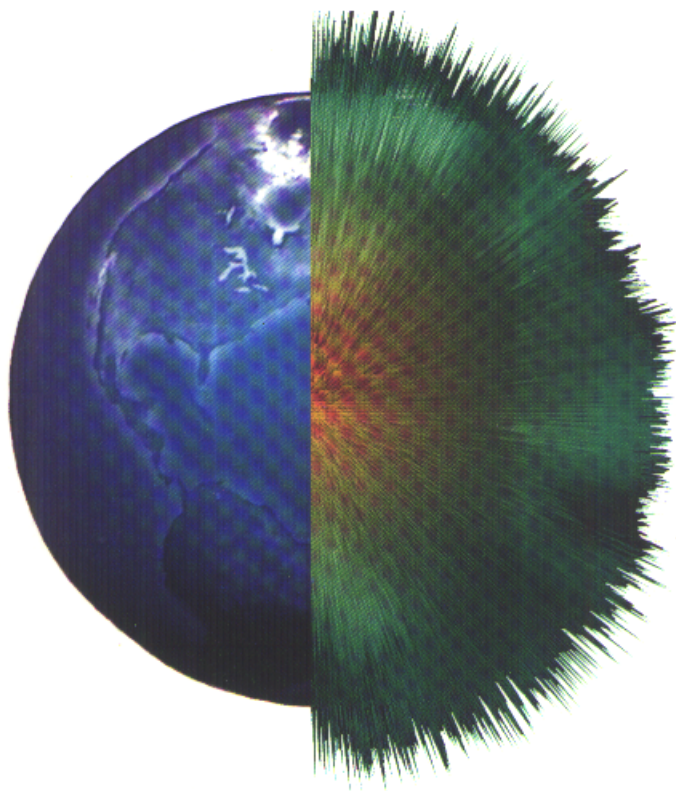


# LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO EN EL HEMISFERIO OCCIDENTAL



**Germán A. de la Reza**



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

# ECONOMÍA MUNDIAL



LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO  
EN EL HEMISFERIO OCCIDENTAL

*por*

GERMÁN A. DE LA REZA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. Francisco Barnés de Castro

*Rector*

Mtro. Xavier Cortés Rocha

*Secretario General*

Dr. Humberto Muñoz García

*Coordinador de Humanidades*

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Dra. Alicia Girón González

*Directora*

Mtra. Verónica Villarespe Reyes

*Secretaria Académica*

Mtro. Alejandro Méndez Rodríguez

*Secretario Técnico*

María Dolores de la Peña

*Jefa del Departamento de Ediciones*

Edición al cuidado de Marisol Simón

Primera edición 1998

D.R. © Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM

Impreso y hecho en México

*Printed and made in Mexico*

ISBN 968-36-6632-9

## ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	9
PRESENTACIÓN Y RESUMEN	11
PRIMERA PARTE: LA NUEVA INTEGRACIÓN Y LA CRISIS DEL SUBREGIONALISMO	
I. NUEVA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA	15
Criterio constituyente, 16; Estrategia económica, 18; Nueva institucionalidad, 21	
II. CRISIS DEL SUBREGIONALISMO	25
La estrategia bilateral, 26; La tendencia expansi- va del regionalismo, 36; La integración en el Cono Sur, 41; La integración andina, 44; La integración en Centroamérica, 48	
SEGUNDA PARTE: INTEGRACIÓN DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL	
III. DISPARIDADES EN LA INTEGRACIÓN: APROXIMACIONES TEÓRICAS	57
Mayor interdependencia: ¿mayor asimetría?, 58; Disparidades y el incremento de los conflictos, 60; Disparidades y gerencia de la integración, 61; Las prevenciones de un acuerdo hemisférico, 63; Recapitulación, 66	

IV. PROBLEMÁTICA DE LA INTEGRACIÓN HEMISFÉRICA	69
Evolución de la propuesta hemisférica, 70; Escenarios de la integración hemisférica, 74; Bilateralidad con Estados Unidos, 79; El ALCA y la preparación de las negociaciones, 83	
V. NEGOCIACIÓN DE ACUERDOS PARCIALES	91
Libre comercio <i>versus</i> comercio leal, 92; Liberación arancelaria, 96; Medidas <i>antidumping</i> , 101; Leyes comerciales estadounidenses (Sección 301), 104; Norma de origen, 107; El ajuste del proceso, 111; Consideraciones finales, 115	
ANEXO	117
BIBLIOGRAFÍA	149
Acuerdos, 158	
SIGLAS	163

*A Laura y Alan Ernesto*  
In memoriam





## AGRADECIMIENTOS

Este libro es producto del intercambio de ideas propiciado por la Red Internacional de Estudios sobre Cooperación e Integración Regional (ECIR); el Seminario Permanente sobre Integración (SPI) de la UNAM y el Programa de Investigación sobre Integración Económica de la UAM. La versión inicial de este trabajo fue presentada en el Seminario internacional "México y la integración frente al siglo XXI", organizado los días 17 y 18 de septiembre de 1996 en México, DF por el Instituto de Investigaciones Económicas (IIEC) y el Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas (CRI-FCPYS) de la UNAM; el Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine de París (IHEAL); unidades Iztapalapa y Xochimilco de la UAM, y la Universidad de Guadalajara (UDEG). El capítulo IV del libro fue examinado en la "Reunión de expertos sobre integración hemisférica y economía matemática", realizada los días 4 y 5 de noviembre de 1997 en México, DF con el patrocinio del IIEC y las unidades Azcapotzalco, Iztapalapa y Xochimilco de la UAM. Numerosas sugerencias expresadas en estos encuentros sirvieron para la preparación del volumen. Agradezco especialmente los comentarios de José Barrera Flores, director de negociaciones de la Secofi; Isaac Cohen Orantes,

director de la CEPAL-Washington; Ricardo Zapata Martí, jefe de la Unidad de Comercio de la CEPAL-México; Alfredo Guerra-Borges, investigador del IIEC, y Víctor Soria Muriello, profesor investigador de la UAM- Iztapalapa. Asimismo, deseo expresar mi reconocimiento por facilitarme los documentos pertinentes a la Unidad de Comercio de la OEA-Washington; la Biblioteca de la CEPAL-México; la Dirección de Investigaciones de la ALADI-Montevideo, y al Departamento de Documentación del Acuerdo de Cartagena-Lima. A Alicia Girón González, directora del IIEC, así como a Verónica Villarespe Reyes y a Fernando Carmona de la Peña, secretaria académica y primer director del IIEC, respectivamente, por su inestimable apoyo y estímulo. A María Dolores de la Peña, jefa del Departamento de Ediciones del IIEC y a Marisol Simón, responsable de la edición del libro y el examen atento del proceso editorial. A Araceli Soní Soto, cuyas numerosas sugerencias sobre la versión preliminar permitieron dar mayor claridad al argumento. A mis alumnos del Seminario de metodología de la UNAM y de la Maestría en Derecho Económico de la UAM-Xochimilco, en cuya compañía desarrollé varios de los tópicos de este libro. A la entusiasta y eficaz asistencia de Manuel Sánchez Valadez.

Las expresiones vertidas en este libro son de mi exclusiva responsabilidad, aunque esto no mitiga la deuda con las personas e instituciones que lo hicieron posible.

## PRESENTACIÓN Y RESUMEN

Este libro examina la relación entre la integración subregional y el avance del regionalismo hemisférico desde principios de la década hasta el inicio de las negociaciones del ALCA en 1998. El capítulo I aborda los cambios operados en los niveles: constituyente, institucional y económico del regionalismo latinoamericano, así como la convergencia de esas transformaciones hacia una más estrecha sociedad económica con Estados Unidos. El capítulo II analiza la aparición de nuevas interdependencias en torno a núcleos económicamente fuertes —particularmente en el Cono Sur y en Norteamérica— y su impronta sobre la crisis del subregionalismo de menor cohesión económica en Centroamérica y la zona andina.

El capítulo III contiene una revisión de la literatura teórica sobre los costos y beneficios que genera la liberalización comercial entre socios dispares. Este debate, ausente en la mayoría de los trabajos, se justifica por la centralidad que adquieren las disparidades en el nuevo contexto regional. El capítulo IV estudia el estado de preparación del acuerdo hemisférico y la estructura negociadora que emerge de este proceso. Los distintos escenarios del acuerdo son analizados en conexión con los objetivos de: acceso prefe-

rencial al mercado estadounidense; incentivo a las inversiones extranjeras; promoción de la especialización productiva, y circulación de la tecnología. El capítulo v evalúa la problemática del comercio leal en el futuro acuerdo, así como cuatro temas sustantivos del comercio para la satisfacción de dichos objetivos: la erradicación de barreras arancelarias; la Sección 301 del Acta de Comercio de Estados Unidos; las medidas *antidumping* y de derechos compensatorios, y las normas de origen.

Los resultados de la investigación señalan que el futuro acuerdo hemisférico podría ser ampliamente influido por las disposiciones nacionales respecto a las prácticas desleales, acentuando con ello la importancia de los niveles negociables y, por tanto, la necesidad de una norma de procedimiento que equilibre las capacidades negociadoras de los países desfavorecidos. En el nivel teórico, los resultados muestran que las incertidumbres del comercio leal y de la multiplicidad de los factores de riesgo reducen la operación de los modelos econométricos. En su lugar recomiendan la aplicación complementaria de métodos cualitativos y de tratamiento multidisciplinario.

Las conclusiones del volumen sostienen dos hipótesis generales: *a*] que las negociaciones constituyen una importante variable de la previsión de los beneficios de un nuevo acuerdo de integración y *b*] que el comercio leal y su respectivo estímulo de actos arbitrarios hacen necesario desagregar las disciplinas del comercio en función de las alternativas. Ambas fundamentan la recomendación de un superior manejo de las opciones negociables con el fin de acercar los compromisos hemisféricos a las condiciones básicas de satisfacción de los objetivos latinoamericanos en la integración continental.

## PRIMERA PARTE

### LA NUEVA INTEGRACIÓN Y LA CRISIS DEL SUBREGIONALISMO



## I. NUEVA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

El resurgimiento de la integración como alternativa de desarrollo económico en la década de 1990, mostró desde sus inicios las características de una empresa inédita por su forma de abordaje y su proyección internacional. Puede decirse que las estrategias regionales en plaza reflejan la entrada en juego de las fuerzas de la globalización económica. Entre éstas cabe destacar la creciente segmentación de los sistemas productivos, expresada en la preponderancia del comercio intraindustrial en el intercambio comercial y, en un mismo nivel de importancia, el efecto de la globalización financiera como variable dinámica de la creación de los acuerdos de libre comercio. Ambas fuerzas se conectan con la aparición del liderazgo económico como núcleo estabilizador de los mercados regionales y con la expansión del sector de servicios.

En las subregiones económicas las fuerzas de globalización mantienen un vínculo de relativa continuidad que repercute en la tipología de sus tendencias y cambios. Estas modificaciones afectan los criterios de asociación entre países; el sentido operativo de la institucionalidad y la proyección geográfica de las estrategias económicas (nuevas



alianzas, la apertura de nuevos mercados, etc.). Si bien la relación del nuevo regionalismo con la inercia globalizante no es directa, ésta representa el marco de comunicación con un entorno al que se le reconoce en América Latina una creciente capacidad causal.

## CRITERIO CONSTITUYENTE

El requisito de relativa simetría y paridad económica de los países miembros —argumento sustentado por la escuela neofuncionalista en los años de 1960 y 1970 [Haas y Schmitter, 1964; Nye, 1971] en el origen del Mercado Común Centroamericano (MCCA) y de la Comunidad Andina de Naciones (CAN)— es remplazado por la búsqueda de integración con los *socios naturales* [CEPAL, 1994]<sup>1</sup> y el ordenamiento concéntrico en torno a núcleos económicamente fuertes [Reza, 1996a]. Los esquemas de reciente creación, que son también los de mayor envergadura económica —el Mercado Común del Sur (Mercosur); el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el Grupo de los Tres (G-3)— ponen de manifiesto el relativo consenso en el que se basa la integración hegemónica.

Los efectos de la integración con hegemonía estadounidense se expresan como un estímulo a la correspondencia *entre* políticas económicas nacionales, aunque este proceso de homologación (véase recuadro 1) se inicie con anterioridad al nuevo regionalismo y sus características respondan a los ajustes estructurales demandados por la problemática de la deuda en los años de 1980 [Castañeda, 1996]. Con la creación del TLCAN, sin embargo, su amplia temática económica se constituye en la principal fuente de propaga-

<sup>1</sup> Según la definición cepalina, es socio natural el país que representa 25% o más de las transacciones de otro país [CEPAL, 1994: 78]; en su versión normativa, los socios naturales tienen prioridad dentro de la selección de los países con los cuales es deseable crear acuerdos de libre comercio.

## Recuadro 1. CONCEPTUALIZACIÓN DE LA HOMOLOGÍA DE POLÍTICAS ECONÓMICAS

La literatura de especialidad ha asentado el concepto de *homología* para designar el proceso de acercamiento y similitud de las políticas nacionales (sobre comercio, inversiones, protección intelectual, disciplina macroeconómica y otros) con base en un modelo ortodoxo. Este concepto, sin embargo, carece de valor explicativo puesto que señala un estado de cosas sin hacer referencia al emisor ni a los tipos de relaciones que materializa la transmisión del modelo. A esta insuficiencia se agrega una imprecisión analítica ya que la homología puede referirse por igual a casos de espontaneidad, arreglo pactado, arreglo impuesto; resultar de la interdependencia intragrupo o de una influencia mediada. Por el contrario, el término *correspondencia* de la teoría de sistemas [Feibleman y Friend, 1969], permite avanzar en la interpretación del fenómeno de similitud de varias políticas nacionales mediante la identificación del emisor de la tendencia y de la racionalidad del modelo organizativo. Este concepto no solamente designa la similitud entre dos series (homología), sino que para cada elemento de una serie existe un elemento correspondiente en la otra serie. Asimismo, si ambas series pertenecen a entidades en interacción, la similitud resulta de las relaciones de esos sistemas. Resumiendo, la diferencia entre homología y correspondencia radica en que la primera considera la similitud en ausencia de relaciones y la segunda apela a dichas relaciones para la explicación de la similitud:

### I) Homología

Sean las entidades A, B, C y el operador  $\approx$  (similitud).

Si:  $A \approx B, A \approx C, \Leftrightarrow B \approx C$  (transitiva).

### II) Correspondencia

Sean las entidades A, B, C; los operadores  $\rightarrow$  (relación de correspondencia unilateral),  $\leftrightarrow$  (relación de correspondencia recíproca),  $\approx$  (similitud), y  $\sim$  (diferencia relativa).

Si:  $A \rightarrow B, A \rightarrow C, \Leftrightarrow A \approx B; A \approx C; B \sim C$  (no transitiva).

ción hacia América Latina de legislaciones en materia de propiedad intelectual, liberalización arancelaria e inversiones extranjeras. A menor escala lo propio ocurre con el Mercosur y su red de acuerdos (principalmente bilaterales) con otros países de Sudamérica en la previsión de un acuerdo económico subcontinental. Desde esa perspectiva, los esquemas más pequeños, como la CAN y el MCCA, combinan la recepción de las nuevas políticas con la ausencia de núcleos fuertes en su interior; el relajamiento de los mecanismos de centralización del proceso con la múltiple perforación de sus áreas preferenciales y la reiterada búsqueda de sociedad económica con las economías exteriores a los esquemas.

La sustitución del requisito de paridad por el de liderazgo económico impone un sentido específico a la intensificación de las interdependencias. Aquí la gerencia de la integración se basa cada vez más en el papel de ancla y de socio natural que desempeñan los países más desarrollados [Kindleberger, 1974]. Coincidentemente, si el amplio margen de maniobra en la selección de los socios en los años 1960 y 1970 permitía la formación de esquemas relativamente homogéneos, para el regionalismo de los años 1990 la operación deviene impracticable a causa de la saturación organizativa de América Latina.

Estos factores han contribuido a la subestimación de los riesgos fomentados por las disparidades, si bien la problemática del libre comercio entre países desarrollados y en curso de desarrollo de los años noventa no difiere sustancialmente de la que pudo darse en la década de los sesenta. En el capítulo III se profundizará sobre este asunto.

## ESTRATEGIA ECONÓMICA

La nueva estrategia económica abroga la política de sustitución de importaciones en su derivación regionalista (pla-

neación de los bienes “sectoriales” en la CAN y de las “industrias de la integración” en el MCCA) en favor de los instrumentos de la economía de mercado (atracción de capitales mediante la desregulación del comercio y trato nacional a las inversiones extranjeras, entre otros). Este cambio se produce básicamente como extensión de las reformas del llamado *consenso de Washington* —disciplina fiscal, privatización del sector público, liberalización del comercio y del capital doméstico, tratamiento favorable a las inversiones extranjeras y tasas de cambio competitivas [Williamson, 1990]— y se sustentan en el argumento ortodoxo de las exportaciones como las más importantes fuentes de crecimiento económico en la era posbipolar [Krueger, 1978; Fishlow, 1994: 65; Hufbauer y Schott, 1994].<sup>2</sup>

En este contexto las políticas de integración establecen un estrecho vínculo con las exigencias de la economía de mercado, principalmente aquella conocida como “regionalismo abierto”. Diseñada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), esta política busca armonizar la “interdependencia nacida de acuerdos de carácter preferencial y aquella impulsada por las señales del mercado, resultantes de la liberalización comercial en general” [CEPAL, 1994: 12].<sup>3</sup> En sus líneas de acción el regionalismo abierto recomienda: a) una más estrecha relación entre la integración *de facto* y la derivada de los acuerdos

<sup>2</sup> Los aspectos controversiales de este argumento se analizan en la segunda parte del libro. Por razones de espacio no se presenta una perspectiva histórica del desenvolvimiento de las economías basadas en el modelo exportador, si bien tal enfoque permitiría una evaluación más matizada de sus ventajas. Obsérvese que el pronunciado declive de la participación de América Latina en las exportaciones mundiales desde los inicios del siglo XX [Bulmer, 1994], más claramente de 1950 (12.4%) a 1992 (4.0%) [CEPAL 1996: 260], no puede atribuirse a una determinada estrategia, ya que en ese periodo se aplicaron tanto políticas proteccionistas como de apertura comercial.

<sup>3</sup> Una primera enunciación conceptual del regionalismo abierto en el Sudeste asiático se encuentra en Chong Li Choy [1981].

formales; *b*] la estabilidad económica, reforzada por instituciones financieras regionales; *c*] la liberalización de mercados nacionales y de sectores; *d*] la adopción de reglas claras y de estándares compatibles con la OMC, y *e*] la racionalización de los acuerdos institucionales, promoviendo su flexibilidad [Fuentes, 1996: 132 s.].

El contraste entre la nueva praxis y la práctica tradicional de la integración permite a los autores redefinir el marco conceptual del fenómeno. Los conceptos de “nuevo regionalismo” [Palmer, 1991] y “proceso extrovertido” [Zimmerling, 1992] designan el cambio que genera la reestructuración económica en las orientaciones de la política regional, subrayando el desdoblado *hacia afuera* de las determinantes del proceso. Un concepto de reciente cuño, la “integración profunda”, se entiende por oposición a “integración superficial” (las transacciones comerciales que mantienen la autonomía de las políticas económicas nacionales) como el aumento de la interdependencia regida por las fuerzas de la internacionalización y la consecuente reducción de la brecha entre políticas nacionales [Lawrence, 1996: 17]. En sus derivaciones prácticas, la “integración profunda” establece como requisitos: *a*] menores diferencias en estándar y producción regionales; *b*] la existencia de mecanismos gubernamentales estables; *c*] la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias de los mercados importantes, y *d*] la supresión de trabas al comercio de servicios.

Obsérvese que las necesidades de coherencia de la estrategia de integración van más allá de las regiones y se conectan con los compromisos del Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT)-Organización Mundial del Comercio (OMC). Ese contexto favorece en América Latina la eliminación de los momentos de ruptura y discontinuidad legal con el GATT y el ajuste de los compromisos regionales en función de los niveles pactados multilateralmente. Con mayor insistencia que en el pasado, los márgenes regiona-

les son considerados como transitorios [CEPAL, 1994] y tienen como justificación la dificultad del multilateralismo en lograr una anticipada liberalización del comercio expresada en los "recortes y vacíos" del Acta final de la Ronda Uruguay [ALADI, 1994].

## NUEVA INSTITUCIONALIDAD

En el tercer nivel, la profusa institucionalidad que caracterizaba a los esquemas latinoamericanos bajo la lógica del *spill-over* cede en favor de mecanismos flexibles basados en la relación intergubernamental. En ese proceso la diferencia entre "zona de libre comercio" y las llamadas etapas "superiores" de la integración (unión aduanera, mercado común, unión económica), aparece desvinculada del principio de supranacionalidad ascendente. La equiparación entre zonas de libre comercio con amplio tratamiento temático y procesos de integración formal, favorece a su vez la pugna entre el modelo europeo y el norteamericano. Para gran parte de los teóricos del modelo europeo, de E.B. Haas [1958] y Balassa [1961] a Pelkmans [1993], la integración es un proceso que diversifica sus competencias en el sentido de una mayor armonización y fusión de políticas nacionales. Según esta perspectiva, la profundización de la integración coincide con la progresiva limitación de las soberanías nacionales: de la cooperación internacional a la coordinación de políticas nacionales y de ésta a la fusión de instancias de decisión, donde "una conduce progresivamente a otra" (Kitamura, 1964: 28). A cada etapa le corresponde un número de instrumentos económicos resultantes de los objetivos de zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración política.

Si bien algunos analistas del esquema norteamericano aceptan la posibilidad del *spill-over* en Norteamérica [cf. Hufbauer y Schott, 1994: 3], el tratado y la práctica de esta

agrupación no tienen por objetivo la creación de instancias supranacionales sino el lograr la amplia cobertura de los vínculos económicos. Este rasgo del TLCAN y la gravitación de Estados Unidos en las finanzas y el comercio de América Latina, promueven la irradiación del esquema bajo un modelo al cual sus defensores le suponen más posibilidades "de llegar a ser universalmente aceptable" debido a su "consistencia con la naturaleza de un Estado moderno" [Kozolchyk, 1996: 13].

La generación en las Américas de un paradigma integracionista rival del europeo relaciona entre sí una serie de hechos aparentemente inconexos: el relativo abandono de los mecanismos de control de las disparidades en la CAN (Palacios, 1993); la caducidad de las instituciones supranacionales en el MCCA y la CAN, con la significativa excepción de sus órganos de crédito [Bulmer, 1992; 1994];<sup>4</sup> la proliferación de acuerdos bilaterales con amplia cobertura temática y la estrecha relación entre el nuevo regionalismo y los esfuerzos de desmantelamiento del modelo de sustitución de importaciones, aspecto que ha sido denunciado como un principal obstáculo para la definición de los objetivos en el largo plazo [IRELA, 1993; 1995].

De esta forma, el carácter sucesivo de las influencias europea (desde los años sesenta) y norteamericana (desde finales de los ochenta) [Bhagwati, 1993], resulta menos significativo que la pugna sincrónica de ambos paradigmas. No obstante, la consolidación del modelo norteamericano en las Américas no es uniforme, ya que la dimensión intergubernamental del Mercosur y la dependencia del MCCA frente a Estados Unidos no han eliminado su apego al ejem-

<sup>4</sup> La reforma de las instituciones centroamericanas de 1997 ha puesto nuevamente en vigor las ambiciones supranacionales del Istmo. La influencia europea, segundo socio comercial de la subregión y fuente importante de inversiones y asistencia, puede verse como un estímulo indirecto a la reconducción del MCCA con base en el modelo europeo.

plo europeo. No se descarta el nacimiento de una tendencia contraria al encapsulamiento organizacional en Asia, Europa y Norteamérica, la cual podría estimular la formación de modelos mixtos de supresión de discriminaciones económicas. A causa de la compatibilidad temática de los dos modelos de integración, las diferencias entre una unión aduanera y una zona de libre comercio son menos tajantes que en el pasado y las transiciones en un sentido u otro pueden darse con relativa facilidad.<sup>5</sup> Este proceso podría mejorar la calidad de la integración norteamericana, donde el requisito de reciprocidad prevalece sobre la necesidad de redistribución y de otorgar tratamiento especial a las economías menos favorecidas.

<sup>5</sup> El Mercosur estuvo al borde de incurrir en ese fenómeno en enero de 1995 cuando se aprobó el arancel externo común. Brasil hizo incluir 150 nuevas excepciones a la lista de más de 300 aprobadas [RM, enero de 1995]; Paraguay, por su parte, intentó agregar 200 nuevas excepciones. Estas diferencias llegaron a esgrimir la posibilidad de utilizar la regla de origen para los productos en causa, con lo cual el Mercosur se encontraba a medio camino entre una zona de libre comercio y una unión aduanera imperfecta.





## II. CRISIS DEL SUBREGIONALISMO

Los cambios en la integración latinoamericana coinciden desde principios de 1990 con la crisis de la estrategia subregionalista, la segunda y más importante después del estancamiento de la década anterior.<sup>1</sup> La práctica del liderazgo económico como factor de aglutinamiento, así como la proliferación de nuevas alianzas económicas han derivado en la modificación del mapa de las áreas consideradas como unidades de relativa interdependencia. A su vez, el creciente arraigo de la intergubernamentalidad en la toma de decisiones y la irradiación económica del TLCAN y, en menor medida, el Mercosur, se presentan en correlación con el relajamiento de los proyectos supranacionales de los esquemas pequeños. En otro de los aspectos, la rápida reducción de los aranceles externos ha disminuido la importancia

<sup>1</sup> Por razones de exposición en este estudio el concepto de subregionalismo se aplica a la estrategia de los seis acuerdos de integración formal del continente (TLCAN, Mercosur, CAN, G-3, MCCA y Caricom). La literatura de especialidad ha asentado una definición estricta del subregionalismo como el acuerdo entre más de dos países al interior de la ALADI, concretamente el Mercosur y la CAN. Sin embargo, el avance de la propuesta hemisférica confiere a todos los esquemas formales vigentes la función de subsistemas de un conjunto mayor.

del subregionalismo como etapa preparatoria hacia una mayor exposición al mercado internacional.

Esas características se manifiestan de distinta forma dependiendo de la dinámica de superación de la preferencia subregional y del grado de cohesión de los esquemas. Veamos el detalle de la problemática según los principales tipos de acuerdos: bilateral, interesquema y de integración formal.

## LA ESTRATEGIA BILATERAL

En primera instancia, la crisis del subregionalismo se expresa mediante la contradicción entre los objetivos de unión aduanera de la CAN y del MCCA y la superposición de acuerdos que van más allá de la zona. Ese contexto acentúa o define nuevas interdependencias en la lógica del atractivo de los mercados naturales canalizadas en varios casos por medio de acuerdos bilaterales.

Esta estrategia precedió en los años 1950 a la creación de los acuerdos de integración formal y a partir de entonces se ha renovado periódicamente hasta adquirir en la década de 1990 el nivel de programa de integración. Dado que la imposición del comercio exterior representa una tradicional fuente de ingresos fiscales (aún en los años de 1990 representa entre 10 y 59% para 19 países latinoamericanos y la totalidad de los miembros de la Comunidad Económica del Caribe —véase la tabla 2 del anexo), la liberalización se canaliza principalmente por medio de acuerdos bilaterales cuyo marco hace más accesible la selección de los efectos de la desgravación.

Desde la década de los sesenta el universo temático y la profundidad de los acuerdos bilaterales incorporan gradualmente las transformaciones del comercio internacional. Los primeros acuerdos bilaterales persiguen un desarme positivo de carácter preferencial que incluye amplias listas de excepciones. Con esta modalidad, de 1962 a 1980

México concluye un total de 171 acuerdos preferenciales con Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Brasil, por su parte, establece con Paraguay y Uruguay 60 arreglos del mismo tipo. El tercer país en importancia para esta estrategia, Chile, suscribe 55 acuerdos con Bolivia y Perú (véase cuadro 1). Identificados como un obstáculo a la generalización de los compromisos de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), estos acuerdos reflejan la percepción negativa que la toma de decisiones tiene de las coberturas geográficas amplias en un contexto dominado por la estrategia de sustitución de importaciones.

### *Acuerdos de primera generación*

Con la creación de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en 1980 se inicia el bilateralismo de estructura compatibilizada bajo la denominación de acuerdos de primera generación. Entre 1980 y 1985 se firman 30 de estos acuerdos sobre Renegociación del Patrimonio Histórico de la ALALC, liberalización positiva del comercio y dos sobre Complementación Económica (ACE). Los acuerdos de Renegociación conforman una red de convenios bilaterales en la que participan los miembros de la ALADI con la excepción de Argentina y Bolivia. La mayor parte de los acuerdos comerciales tienen por eje a Argentina, Brasil y México y se refieren a industrias con alto valor tecnológico (véase cuadro 2). El ámbito de aplicación de los acuerdos es reducido respecto al universo arancelario, por lo que son negociados producto por producto, con preferencias estáticas, cupos y amplias listas de excepciones.

La crisis de la deuda, cuyo punto culminante se da en 1982, determina que estos acuerdos tengan una función restrictiva cuando no superficial sobre los flujos comerciales. La búsqueda de liquidez y la necesidad de control del déficit frente a las economías más grandes de América La-

**Cuadro 1**  
**ACUERDOS BILATERALES PREFERENCIALES EN LA ALALC (1962-1980)**

	<i>Argentina</i>	<i>Bolivia</i>	<i>Brasil</i>	<i>Colombia</i>	<i>Chile</i>	<i>Ecuador</i>	<i>México</i>	<i>Paraguay</i>	<i>Perú</i>	<i>Uruguay</i>	<i>Venezuela</i>
<b>Argentina</b>	-	-	1	-	-	-	-	36	-	-	-
<b>Bolivia</b>	-	-	-	-	27	-	-	-	-	-	-
<b>Brasil</b>	1	-	-	-	-	-	9	34	-	35	-
<b>Colombia</b>	-	-	-	-	-	-	40	-	28	23	-
<b>Chile</b>	-	27	-	-	-	-	-	-	28	-	-
<b>Ecuador</b>	-	-	-	-	-	-	24	-	-	-	-
<b>México</b>	36	-	9	40	-	24	-	-	32	-	30
<b>Paraguay</b>	-	-	34	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Perú</b>	-	-	-	28	28	-	32	-	-	-	-
<b>Uruguay</b>	-	-	35	23	-	-	-	-	-	-	-
<b>Venezuela</b>	-	-	-	-	-	30	-	-	-	-	-

FUENTE: INTAL [1987].

**Cuadro 2**  
**ACUERDOS BILATERALES DE PRIMERA GENERACIÓN**  
**(ALADI TM80)**

<i>Tipo de acuerdo</i>	<i>Número</i>	<i>Denominación</i>
Renegociación de Patrimonio Histórico	9	Brasil-México
	10	Brasil-Colombia
	11	Brasil-Ecuador
	18	Colombia-Paraguay
	20	Paraguay-Perú
	21	Paraguay-Venezuela
	23	Colombia-Uruguay
	25	Uruguay-Venezuela
	28	Chile-Perú
	29	Ecuador-México
	33	Perú-Uruguay
	38	México-Paraguay
	Comercial	5
7A		Arg-Uru (refrig. aire acondicionado)
7B		Arg-Uru (electrodomésticos)
9		Bra-Mex (ind. eléctrica)
10		Arg-Bra-Mex (máquinas oficina)
12		Bra-Mex (ind. electrónica)
13		Arg-Bra-Mex-Uru-Ven (fonográfica)
15		Arg-Bra-Mex (química-farmacéutica)
16		Arg-Bra-Mex (ind. petroquímica)
18		Arg-Bra-Mex-Uru-Ven (fonográfica)
19		Arg-Bra-Mex-Uru (ind. electrónica)
20		Bra-Mex (colorantes y pigmentos)
21		Arg-Bra-Mex-Uru (ind. química)
22		Arg-Bra-Mex (ind. de aceites)
26	Arg-Bra-Mex (ind. hospitalaria y afín)	
27	Bra-Mex (ind. del vidrio)	
Complementación Económica	1	Argentina-Uruguay
	2	Brasil-Uruguay

tina, principalmente Brasil, inician así el proceso de reorientación del comercio hacia los mercados desarrollados en desmedro de la vinculación subregional e intralatinoamericana.

### *Acuerdos de segunda generación*

Los 44 acuerdos bilaterales de segunda generación (1985-1990) están conformados por 14 ACE y 30 acuerdos amparados en el artículo 25 de la ALADI. Estos últimos se realizan con países centroamericanos y del Caribe, incluyendo el primer acuerdo bilateral con un esquema de integración: Venezuela-Comunidad Económica del Caribe (Caricom) (véase cuadro 3). Esta vez la cobertura arancelaria de los acuerdos ACE es comparativamente más amplia e incorpora medidas de cooperación y complementación económica. Aunque la desgravación todavía contiene listas positivas, las excepciones son menores y sobre productos de menor importancia en el intercambio.

El contexto de su puesta en práctica, determinado por el proceso de apertura económica en la mayoría de los países, estimula la profundización de los objetivos y la confección de listas preferenciales con un amplio número de productos. Mientras los acuerdos bajo el artículo 25 buscan el desarrollo de los flujos con países de fuera de la ALADI, los ACE tienen por objetivo la recuperación de las viejas redes de intercambio. La situación favorece una iniciativa inédita: la firma del acuerdo de integración Brasil-Argentina (ACE 14), dos países que habían tenido en el pasado una relación de antagonismo.

### *Acuerdos de tercera generación*

A partir de 1991 se firman nueve acuerdos de tercera generación que tienen por objetivo la liberalización automática y la creación de áreas de libre comercio al final de programa. En la mayoría de los casos se trata de iniciativas de gran

Cuadro 3  
ACUERDOS BILATERALES DE SEGUNDA GENERACIÓN

<i>Tipo de acuerdo</i>	<i>Número</i>	<i>Denominación</i>
Complementación Económica	5	México-Uruguay
	6	Argentina-México
	8	México-Perú
	9	Argentina-Perú
	11	Argentina-Colombia
	13	Argentina-Paraguay
	14	Argentina-Brasil
	20	Argentina-Venezuela
	21	Argentina-Ecuador
	22	Bolivia-Chile
	25	Brasil-Perú
	27	Brasil-Venezuela
	28	Ecuador-Uruguay
	30	Ecuador-Paraguay
	Amparado en el artículo 25 de la ALADI	1
4		Argentina-Cuba
5		Colombia-Guatemala
6		Colombia-Nicaragua
7		Colombia-Costa Rica
8		Colombia-El Salvador
9		Colombia-Honduras
10		México-Guatemala
11		México-Honduras
12		México-Cuba
13		México-Nicaragua
14		México-Panamá
15		México-El Salvador
16		Venezuela-Honduras
17	Uruguay-Cuba	
20	Venezuela-Trinidad y Tobago	
21	Brasil-Cuba	
22	Venezuela-Guyana	
23	Venezuela-Guatemala	

*continúa*



**Cuadro 3**  
(continuación)

<i>Tipo de acuerdo</i>	<i>Número</i>	<i>Denominación</i>
	24	Venezuela-Caricom
	25	Venezuela-Nicaragua
	26	Venezuela-Costa Rica
	27	Venezuela-El Salvador
	29	Colombia-Panamá
	30	Perú-Cuba
	31	Colombia-Caricom
	32	Ecuador-Cuba
	33	Colombia-Cuba
	34	Bolivia-Cuba
	35	Venezuela-Cuba

trascendencia, como el ACE 18 (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), por el cual se crea el Mercosur; el ACE 33 (México, Colombia y Venezuela), que constituye el G-3; y los ACE 35 y 36 concluidos por el Mercosur con Chile y Bolivia, respectivamente (véase cuadro 4).<sup>2</sup> Estos acuerdos incluyen por primera vez en su universo temático a los sectores de servicios, finanzas e integración física. Así, desde la perspectiva de su relación con las preferencias sub-regionales, este bilateralismo manifiesta la aparición de interdependencias más dinámicas y complejas que las formales, sirviendo de base a la irradiación del Mercosur.

El periodo se caracteriza por el ritmo acentuado de liberalización del intercambio en todo el continente y por una relación comercial que involucra nuevas disciplinas e interdependencias económicas. A pesar del resurgimiento

<sup>2</sup> Los acuerdos firmados por México con países latinoamericanos se mencionan en una categoría distinta a causa de su particular significado para el nuevo regionalismo.

Cuadro 4  
ACUERDOS BILATERALES DE TERCERA GENERACIÓN

<i>Tipo de acuerdo</i>	<i>Número</i>	<i>Denominación</i>
Complementación		
Económica	17	México-Chile
	18	Arg-Bra-Para-Uru (Mercosur)
	23	Chile-Venezuela
	24	Chile-Colombia
	31	México-Bolivia
	32	Chile-Ecuador
	33	México-Colombia-Venezuela (g-3)
	35	Mercosur-Chile
	36	Mercosur-Bolivia

de los esquemas formales, los acuerdos de tercera generación logran mantener su vigencia como estrategia de fomento comercial, teniendo a México, Chile, Colombia y Venezuela como a sus principales protagonistas.

#### *Tratados de libre comercio*

La experiencia mexicana del TLCAN y su influencia sobre América Latina vienen a renovar la estrategia bilateral con tratados que establecen la completa liberalización del intercambio y una sofisticada cobertura temática. Éstos pertenecen al grupo de acuerdos vinculados indirectamente con el TLCAN (véase cuadro 5). El mencionado acuerdo México-Chile (renegociado en 1994), primero en su género, es pronto superado en profundidad por los tratados firmados por México con Bolivia (1995) y Costa Rica (1995). El universo temático de esos tratados incluye, entre otros: la reglamentación de la propiedad intelectual, las compras estatales, el perfeccionamiento de las disposiciones sobre norma de origen y las medidas *antidumping* y de derechos compensatorios. En esta fase los mecanismos de solución de controversias y la administración de los acuerdos son

Cuadro 5  
ACUERDOS COMERCIALES CONECTADOS AL TLCAN

<i>Tipo de acuerdo</i>	<i>Cobertura</i>	<i>Denominación</i>	<i>Año</i>
Tratado de libre comercio	bilateral	TLC México-Chile	1993
	bilateral	TLC México-Costa Rica	1994
	bilateral	TLC México-Bolivia	1994
	bilateral	TLC México-Colombia-Venezuela	1994
Tratado de compatibilidad y cooperación interesquema	plurilateral	AEC	1994
	plurilateral	ALCSA	(en proceso)
Acuerdo asimétrico	país-esquema	ICC (EUA y Caricom)	1992
	país-esquema	Acuerdo 4 + 1(EUA y Mercosur)	1991
Acuerdo marco	bilateral	Iniciativa de las Américas	1991
	país-esquema	México-Triángulo del Norte	1995

comparativamente más avanzados que los acuerdos anteriores e incorporan calendarios para el continuo perfeccionamiento de las disciplinas del comercio internacional.

De esta manera, el programa de liberalización de estos tratados se presenta como un avance en las negociaciones sobre desregulación y tiene un impacto indirecto sobre la profundización de la preferencia regional de la ALADI. Asimismo, anticipa las negociaciones con Estados Unidos en la perspectiva de admisión al TLCAN en el caso de Chile y las negociaciones de un acuerdo hemisférico para el resto de los países de América Latina. Sin embargo, el hecho de que los tratados concluidos por México con países de América Latina recubran pequeños montos de intercambio los aleja de una búsqueda de mayor interdependencia y los acerca a una racionalidad geopolítica. En efecto, el bilateralismo que promueve México busca menos el incentivo de flujos comerciales que la creación de un sistema eje-rayos que compense la gravitación estadounidense en el marco del TLCAN.

Obsérvese que la similitud de temas con el TLCAN y la OMC determina una nueva práctica para el bilateralismo, consistente en mayores costos administrativos y la pérdida de centralidad de la desgravación arancelaria en favor de una pronunciada atención por las barreras no arancelarias. Estas dificultades se analizan en la sección final del libro respecto a los acuerdos parciales hemisféricos, que en el caso del bilateralismo se combinan con riesgos de mayor envergadura, tanto para las economías asociadas como para los esquemas subregionales.

### *Riesgos del bilateralismo*

Más allá de los efectos benéficos sobre la liberalización y de su creciente calidad, los acuerdos bilaterales alimentan la crisis del subregionalismo mediante una serie de riesgos potenciales y actuales. Entre éstos cabe destacar: a] un ín-

dice mayor de desviación sobre creación de comercio, denunciado en el caso del acuerdo México-Costa Rica [CEPAL, 1995: 22-23]; *b*] la concentración de flujos de capitales en un reducido número de países, con el correspondiente incentivo a la rivalidad por la atracción de inversiones extranjeras; *c*] la confusión en el nivel de estructuras aduaneras, reglas de origen y competencias legales de los acuerdos, generando costos administrativos innecesarios, y *d*] el ajuste de una economía pequeña a las solas condiciones imperantes en la economía más grande. Específicamente, el éxito de la dinámica eje-rayos constituye un peligro para el avance del arancel externo común en los esquemas más pequeños, la CAN y el MCCA, así como un factor de desequilibrio entre las subregiones. Sin embargo, dada la preeminencia de la política bilateral en la creación, admisión y proyección del TLCAN, es posible que esta estrategia mantenga su vigencia en el corto plazo, contribuyendo con ello a reducir la convocatoria del subregionalismo formal.

## LA TENDENCIA EXPANSIVA DEL REGIONALISMO

La liberalización arancelaria intragrupo y con terceros países, columna vertebral de la reestructuración económica desde finales de la década de 1980, se inicia en la forma de la liberalización unilateral del intercambio. En 1985 el promedio de la protección tarifaria correspondiente a Sudamérica y Centroamérica era de 58.5, con 80% de cobertura de las barreras no tarifarias [Erzan *et al.*, 1989]; este promedio pasa a 28.70% en 1988 y se reduce a un tercio en 1996.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Los promedios arancelarios de 1988 y 1996 corresponden a los países integrantes de la ALADI. Las cifras han sido calculadas a partir de la base de datos de R. Erzan *et al.* [1989: 1-22]; ALADI [1994], y CEPAL [1996b: 60], respectivamente.

La disminución arancelaria no se manifiesta como un proceso uniforme durante el periodo de reestructuración. Resultado de la crisis financiera mexicana, varias excepciones se presentan sobre todo en Centroamérica; en mayo de 1995 Costa Rica sube sus tarifas de 5 a 13% para productos no refinados y de 20 a 28% para productos finitos; Guatemala, por su parte, registra una marcada inestabilidad tarifaria con trasfondo político; Honduras y Nicaragua, finalmente, se declaran una vez más en la incapacidad de poner en práctica el arancel externo común decidido por el Consejo Arancelario Centroamericano [RC, 1995; RM, 1995].

Como se dijo, la liberalización es compatible con el regionalismo oficial en su requisito de hacer depender la viabilidad de los acuerdos de integración formales sobre todo de la cercanía geográfica, la afinidad cultural y la dinámica de los compromisos de grupo [CEPAL, 1994: 12 s.]. De esa manera las relaciones intragrupo son vistas desde la perspectiva de un nuevo ajuste frente a las exigencias de la liberalización multilateral, en términos más cercanos a esta última. Esa situación favorece desde principios de la década la búsqueda de adhesión de nuevos miembros —otra de las recomendaciones del regionalismo abierto. No obstante, las iniciativas encaminadas a la expansión de la cobertura geográfica de los esquemas latinoamericanos no han logrado avances significativos. En su lugar la apertura organizacional se orientó hacia un nivel alterno a la plena membresía: los acuerdos parciales.

### *Acuerdos de alcance parcial*

Si bien la conclusión de acuerdos parciales de un esquema con un tercer país puede constituir una etapa hacia la ampliación del acuerdo, en América Latina éstos no parecen buscar dicha progresión. El acuerdo entre Chile y el Mercosur —destinatario de gran parte de las exportaciones chilenas hacia América Latina, principalmente Argentina— repre-

senta para las alternativas chilenas un persistente *second best* ante las mejores oportunidades que ofrece el ingreso al TLCAN [Butelmann y Meller, 1995; Hinojosa-Ojeda *et al.*, 1996]; en ese sentido es poco probable que la condición chilena como país asociado del Mercosur se desarrolle hacia la plena membresía en un futuro próximo.

El segundo acuerdo de asociación del Mercosur, el ACE concluido con Bolivia en 1995, plantea incógnitas similares para la ampliación del esquema. El acercamiento del país a sus principales socios comerciales —Brasil y Argentina— coincide con la decisión de la CAN de negociar en bloque los futuros acuerdos con el Mercosur. La necesidad boliviana de mantener el equilibrio entre ambas subregiones y grupos de intereses (convergencia política con el área andina e interdependencia económica con el Cono Sur), también reduce las probabilidades de una plena membresía boliviana antes que las negociaciones entre ambos esquemas logren un mayor nivel de compromiso.

Otros casos de asociación intermedia conectan a Panamá y Belice con el MCCA y a Ecuador con el G-3 mediante convenios de temática restringida y programas de liberalización comercial. Obsérvese que la concreción de este último escenario permitiría al G-3 —el primer esquema indirectamente asociado al TLCAN— la reunión de los principales países productores de petróleo de América Latina; un importante atractivo para las negociaciones con Estados Unidos y para la convergencia del grupo. Sin embargo, tanto en Centroamérica como en el área andina las iniciativas de ampliación son superadas por la preparación de un acuerdo hemisférico y la búsqueda de convergencia entre la CAN y el Mercosur. Desde esa perspectiva puede decirse que los acuerdos que favorecen las nuevas adhesiones dependen de la evolución de los proyectos mayores del continente. Otros factores que son obstáculo para el ensanche de los esquemas son la identidad subre-

gional —cerrada en la mayor parte de los casos— y el atractivo del mercado estadounidense. Con ello, los acuerdos parciales representan iniciativas esencialmente periféricas y de rápida saturación.

### *Acuerdos interesquema*

Constituyen la forma óptima de superación de las preferencias subregionales orientada a expandir los mercados preferenciales y asegurar una gradual adaptación a la competencia internacional. El interés de este recurso se justifica por su respuesta a una conjunción de factores: *a*] las limitaciones de los esquemas en términos de estrechez de mercados; *b*] la importancia de la preservación del patrimonio de cada esquema, y *c*] la necesidad de reducir los costos administrativos de los acuerdos bilaterales. A causa de los desniveles tarifarios de las áreas asociadas, esta alternativa permitiría, asimismo, una mayor compatibilidad de las estructuras arancelarias y temáticas de los esquemas. Empero, de momento las iniciativas interesquema tienen una reducida sistematización y su principal marco legal, la ALADI, carece de iniciativas constituyentes.

Uno de estos acuerdos, con algunas imprecisiones en el criterio, es la Asociación de Estados del Caribe (AEC), conformado por el G-3, el MCCA, el Caricom y once territorios no soberanos del Caribe. En los hechos la AEC representa una iniciativa de convergencia similar a un acuerdo primario, limitado a la conclusión de convenios de aplicación variable. La agrupación prevé una Secretaría Permanente con reducidas competencias para confrontar la problemática de las disparidades entre los miembros de la AEC y las limitaciones del acuerdo. Los ingresos por habitante de los países miembros varían ampliamente, 11 004 dólares (Bahamas) en su extremo superior y 1 491 dólares (Honduras) en su nivel más bajo; las capacidades exportadoras, a su vez, van de 41 100 millones de dólares (México)



a 200 millones de dólares (Barbados y Guyana). A esto se agrega la marcada heterogeneidad en las estructuras y orientaciones comerciales de los países, lo que se expresa en la ausencia de un programa de liberalización y de la propia voluntad de conversión de la AEC en un esquema de integración.<sup>4</sup>

Aunque todavía en ciernes, el principal acuerdo interesquema latinoamericano involucra al Mercosur y a la CAN. Las intenciones de ambos esquemas hacen pensar que la futura Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCSA) propuesta formalmente en 1995 por el Mercosur estará constituida por acuerdos ACE. Según el Protocolo de Ouro Preto los "acuerdos de libre comercio con los otros países sudamericanos (se negociarán) en el marco del Tratado de Montevideo"; la CAN, por su parte, en la reunión de las Partes contratantes de enero de 1995 definió las líneas generales de su acercamiento al Mercosur en términos de "acuerdos de cobertura parcial" dentro de la ALADI [SR, febrero de 1995].

Aquí es necesario observar la posición de debilidad en la que se encuentra el esquema andino frente a la proyectada ALCSA. Como resultado de la proliferación de iniciativas extragrupo de sus miembros, el mandato del Tratado de Cartagena que impedía la realización de acuerdos separados sin la autorización del grupo (artículo 62), fue remplazado por la Decisión 322 mediante la cual se permiten potenciales violaciones a la conformación de la unión aduanera andina. En los hechos la enmienda del tratado fundador reconoce la conversión del esquema en un área

<sup>4</sup> El eje económico de la AEC lo constituye el Pacto de San José y su red de transacciones petroleras entre el G-3 (proveedores) y Centroamérica y el Caribe (compradores). Según vemos en su última ratificación el Pacto cubre la venta de 160 000 barriles diarios a precios preferenciales e incluye un sistema de facilidades de pago cuando el precio por barril supera 15 dólares (la conversión de la deuda en contratos y compras).

preferencial de fisonomía variable, incluyendo tratados rivales como el G-3, con provisiones simultáneas dentro de una compleja asignación de competencias [Cárdenas, 1994]. Estas circunstancias establecen un margen de impredecibilidad para el papel que podría desempeñar la CAN dentro del ALCSA. Otra fuente de incertidumbre constituyen los efectos que tendría sobre esta subregión el tipo de acuerdo al que se llegue con Estados Unidos —objetivo declarado de varios miembros de la CAN.

A pesar de los beneficios que representa la eventual progresión de los acuerdos interesquema, su ejercicio no está exento de riesgos para el regionalismo latinoamericano. La coyuntura de rápidos cambios y la propia dinámica de los acuerdos interesquema incrementan la importancia de los mecanismos *intergubernamentales*. Obsérvese que la posibilidad de convertir las provisiones de los acuerdos interesquema en la dimensión efectiva del regionalismo entraña el peligro de propiciar un proceso con menores y más frágiles instrumentos de concertación.

## LA INTEGRACIÓN EN EL CONO SUR

La modificación del mapa de las interdependencias económicas y los efectos directos de la política de crecimiento con base en las exportaciones, han favorecido la conversión en segmentos de un proceso mayor no sólo a los acuerdos parciales, sino también a los esquemas de integración formal. Esa situación ha creado un ritmo de desarrollo específico para cada zona en cuya determinación participan tanto las relaciones intraesquema, como la forma y perspectivas de su respuesta frente a los proyectos de amplia cobertura geográfica. Quizá el caso más exitoso lo representa la integración en el Cono Sur.

### *Aspectos generales*

El Mercado Común del Sur fue creado el 26 de marzo de 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. A pesar de ser uno de los esquemas más recientes, el Mercosur ha logrado avances significativos en la liberalización automática y lineal del comercio adoptada en 1991, la cual ya cubría en 1994 gran parte de los bienes y servicios intercambiados. También es importante el progreso en la creación de la unión aduanera. En la reunión de Ouro Preto del 17 de diciembre de 1994 se estableció un arancel externo común de 0 a 20% que entró en vigor el 1 de enero de 1995. Según el convenio, los aranceles nacionales deben acercarse de forma anual hasta alcanzar el arancel común en 2001 para Argentina, Brasil y Uruguay y, cinco años más tarde, para Paraguay. El arancel externo comprende listas de excepciones que varían en función del grado de desarrollo de los países miembros; a Argentina, Brasil y Uruguay les corresponden 300 productos y a Paraguay 399, los cuales deberán ser liberalizados en periodos de cinco y diez años, respectivamente.

### *Cohesión intragrupo*

Favorecidas por la intensificación de las transacciones entre Brasil y Argentina, las exportaciones intrazonales han crecido a partir de 1980 a una tasa media anual de 3.86, representando el 20.5% de las exportaciones totales (véase tabla 4, p. 52). La importancia del comercio brasileño-argentino y la concentración del comercio uruguayo y paraguayo en el mercado de los primeros, explican en gran medida la necesidad económica de la agrupación. En ese sentido y a diferencia de los otros esquemas latinoamericanos, el Mercosur muestra una menor dependencia al mercado estadounidense, destino de 18.8% de las exportaciones de Brasil; 8.6% de las exportaciones de Argentina; 5.9 de Uruguay y sólo 3.8% en el caso de Paraguay (véase tabla 1).

Tabla 1  
MERCOSUR: INDICADORES ECONÓMICOS DE IMPORTANCIA RELATIVA

<i>País</i>	<i>PIB<sup>a</sup></i>	<i>PIB (% del grupo)</i>	<i>PIB (% de AL)</i>	<i>Comercio (% de AL)</i>	<i>Comercio (% a EUA)<sup>b</sup></i>
Argentina	96 303	21.0	10.8	10.0	8.6
Brasil	344 976	75.3	38.6	21.6	18.8
Paraguay	6 637	1.4	0.8	1.0	3.8
Uruguay	9 743	2.1	1.0	1.3	5.9
Mercosur	457 659	100	57.1	33.9	–

<sup>a</sup> Millones de us dólares.

<sup>b</sup> Exportaciones.

FUENTE: CEPAL [1992; 1994; 1996b].

Esos indicadores de interdependencia relativa se combinan con el atractivo que tiene el Mercosur para terceros países. Bolivia comercia aproximadamente 50% del total con Brasil y Argentina; el comercio bilateral entre Chile y Argentina —país que desde 1995 constituye el primer inversionista latinoamericano en Chile [RS, 1995]— representa 4.5% del total, con un incremento de 40.2% en 1992 [CEPAL, 1994].

En estas circunstancias, los principales problemas por los que atraviesa la agrupación (sobretasas en el caso de Argentina; restricciones unilaterales por parte de Brasil; gran número de excepciones al arancel externo común acordadas al Paraguay) aparecen como transitorios. La importancia económica de Brasil y Argentina, cuyo PIB combinado representa 97% del grupo y 49% del PIB latinoamericano, hace que la gerencia y el desarrollo de la integración subregional dependa en gran medida del entendimiento de ambos países.

## LA INTEGRACIÓN ANDINA

### *Aspectos generales*

El Grupo Andino (Comunidad Andina de Naciones desde el Protocolo de Trujillo), fue creado en 1969 con la suscripción del Acuerdo de Cartagena por Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Venezuela ingresó al esquema en 1973 y Chile se retiró del mismo en 1976.

Hasta su reforma a finales de los años 1980, el Sistema Andino de Integración abarca las siguientes áreas: a) Armonización de políticas nacionales según las Bases para una Estrategia Subregional, documento presentado por la Junta del Acuerdo de Cartagena en 1972, entre cuyas disposiciones figura el Régimen Común de Tratamiento al Capital y Tecnología Extranjeros, concretamente la polémica Decisión 24;

b] la Programación Conjunta para el Desarrollo Industrial, inicialmente en tres sectores: el metalmecánico, el petroquímico y el automotor; c] la definición de un arancel externo común, con una primera etapa (vigente desde el 31 de diciembre de 1971) consagrada a la realización de un arancel externo mínimo común; d] el Programa de Liberación del Intercambio Comercial, destinado al desarrollo del comercio andino mediante la disminución de los gravámenes y restricciones existentes entre los países miembros; e] una serie de convenios adicionales destinados al refuerzo de la subregión en los campos científico, cultural y educativo (Convenio Andrés Bello), socio-laboral (Convenio Simón Rodríguez) y de salud (Convenio Hipólito Unanue).

El primer lustro (1969-1975) muestra un incremento de 265% del comercio total de los países andinos. La oferta dirigida al mercado subregional, por su parte, crece en 444% a causa del incremento de las transacciones entre Colombia, Ecuador y Venezuela. El aumento no siempre es recíproco; Venezuela apenas destina 1.2% de su producción al intercambio con el área, frente a 13% del Ecuador y 11.3 colombiano. Aun con este avance, el mercado andino representa en su conjunto 4.05% de las relaciones comerciales de los países miembros. Durante el lustro 1975-1980 el comercio total de los países es favorecido por una alza de 213%, mientras que las transacciones intragrupo progresan en 223%. En estas condiciones la importancia de la subregión se incrementa en 0.2% proporcional al ensanche de los mercados internacionales.

Sin embargo, en adelante la crisis de la deuda y la situación interna de los países en los años de 1980 estimula la violación de los compromisos y el estancamiento del proceso. Este estado de cosas se mantiene hasta finales de la década cuando el Diseño para la reorientación del Grupo Andino [Galápagos, 1989] y el Acta de Barahona [Barahona, 1991] institucionalizan un cambio de estrategias orientado a la

simplificación de la unión aduanera andina. El proceso de reestructuración culmina con las rondas de negociación de 1993 y 1994 encaminadas a la adopción del arancel externo común vigente en marzo de 1995 con valores de 5% para materias primas, 10 y 15% para bienes semielaborados y 20% para productos acabados [cf. Guerrero, 1979; Grien, 1994].

### *Cohesión intragrupo*

Obsérvese que la aplicación del arancel externo y el programa de liberalización andino conciernen sobre todo a Colombia y Venezuela. Bolivia y Ecuador han sido autorizados para mantener sus propios niveles arancelarios externos y Perú se encuentra al margen del proceso. El programa de liberalización —que ha conducido a la creación de una zona de libre comercio entre Colombia, Ecuador y Venezuela— refleja a su vez la precariedad de los compromisos de la CAN a causa de la creciente desvinculación de dos de sus miembros, Bolivia y Perú, este último operando desde 1992 mediante acuerdos bilaterales.

Sintomáticamente y a pesar de contar con la tasa media de crecimiento anual de exportaciones intragrupo más alta del continente (8.09%), la participación del esquema en las ventas totales de sus miembros es inferior en casi la mitad al promedio latinoamericano (véase tabla 4, p. 52). En ese sentido, la CAN representa un secundario interés comercial para la mayoría de sus miembros, los cuales persiguen una estrategia de integración con el Mercosur y con Estados Unidos.

La limitada necesidad económica del grupo andino se combina con la ausencia de núcleos cohesionadores. Como se dijo, dos países, Colombia y Venezuela, concentran la dinámica subregional. Ambas naciones realizan más de 50% del flujo comercial del acuerdo y representan aproximadamente 70% del mercado y del PIB andino (véase tabla 2).

Tabla 2  
CAN: INDICADORES ECONÓMICOS DE IMPORTANCIA RELATIVA

<i>País</i>	<i>PIB<sup>a</sup></i>	<i>PIB (% del grupo)</i>	<i>PIB (% de AL)</i>	<i>Comercio (% de AL)</i>	<i>Comercio (% a EUA)<sup>b</sup></i>
Bolivia	5 969	3.5	0.7	0.6	31.5
Colombia	48 795	28.6	5.4	4.9	34.3
Ecuador	14 326	8.3	1.6	2.0	42.3
Perú	27 626	16.2	3.1	2.9	18.7
Venezuela	73 888	43.3	8.3	10.3	51.3
CAN	170 604	100	19.1	20.7	—

<sup>a</sup> Millones de us dólares.

<sup>b</sup> Exportaciones.

FUENTE: CEPAL [1992; 1994; 1996b].



Sin embargo, la relativa estrechez de los mercados nacionales y la importancia de los socios externos, sobre todo Estados Unidos —destino de 31.5% de las exportaciones de Bolivia, 34.3% de Colombia, 42.3 de Ecuador, 18.7 de Perú y 51.3% de Venezuela—, restan al núcleo colombo-venezolano un significado cohesionador. La distancia entre el núcleo fuerte y el resto de los miembros se refuerza también por las diferencias en la identidad de los socios naturales y la superposición de diversas estructuras tarifarias, determinando un proceso de paulatina fragmentación del esquema.

## LA INTEGRACIÓN EN CENTROAMÉRICA

### *Aspectos generales*

El 13 de diciembre de 1960 Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua suscriben el Tratado General de Integración Centroamericana con lo cual se crea el MCCA. Según el artículo 2, la agrupación busca perfeccionar de manera automática la zona centroamericana de libre comercio y adoptar el arancel externo en el plazo de cinco años. A causa de que la normativización de las actividades industriales tenía el precedente del Convenio sobre el Régimen de Industrias, el Tratado General sólo incluye el objetivo de integración industrial común.

Durante el primer lustro la zona registra una importante progresión del comercio intragrupo pasando de 32.7 (sin considerar a Costa Rica) a 142 millones de dólares en 1965, al tiempo que la tasa de crecimiento anual del PIB oscila, según las fuentes, entre 4.9 y 6.5%. El comercio de manufacturas que inicialmente comprendían 41% de las transacciones, crece en importancia y llega a representar 88% al final del periodo, lo que constituye un avance significativo del mercado de la zona como alternativa para las industrias centroamericanas de valor agregado.

El segundo lustro de vida del MCCA manifiesta dificult-

tades que luego se irán profundizando en las décadas de 1970 y 1980. Los desajustes presupuestales y de balanza de pagos llevan en 1968 a la modificación de la normativa sobre desgravación, autorizando la aplicación de tarifas de 10 a 20% para el consumo de productos centroamericanos y extragrupo. Esta situación se recrudece en 1969-1971, cuando Nicaragua aplica impuestos especiales; Honduras se retira del programa de liberalización a consecuencia del conflicto armado con El Salvador, y Costa Rica instituye un nuevo sistema de cambios.

Durante la década de 1970 y parte de 1980 el Istmo es el escenario de confrontaciones Este-Oeste que redundan en guerras civiles en Nicaragua, El Salvador y Guatemala. Estos hechos se acompañan de otros fenómenos críticos, como la depresión del mercado centroamericano, la crisis de la deuda y las tensiones interestatales, con lo cual el proceso de integración se encuentra en una fase de virtual parálisis y es sustituido por estrategias de alcance bilateral. Apenas en 1990 y 1991 las reuniones presidenciales de Punta Arenas y El Salvador constatan una tendencia relativamente uniforme de recuperación, lo que lleva a reactivar el arancel externo bajo la denominación de Arancel Uniforme Centroamericano, así como al mayor control de la dispersión arancelaria —entre 5 y 20% con vigencia escalonada según el grado de preparación de los países miembros [cf. McClelland, 1972; Bulmer, 1992; Saborio, 1992].

### *Cohesión intragrupo*

A diferencia de los otros esquemas latinoamericanos, la relativa homogeneidad del MCCA constituye la principal característica del acuerdo más antiguo de América Latina. Guatemala representa menos de un tercio del PIB centroamericano; tres de sus miembros, El Salvador, Costa Rica y Honduras contribuyen al PIB subregional en una franja que va de 17 a 22% (véase tabla 3).

Tabla 3  
MCCA: INDICADORES ECONÓMICOS DE IMPORTANCIA RELATIVA

<i>País</i>	<i>PIB<sup>a</sup></i>	<i>PIB (% del grupo)</i>	<i>PIB (% de AL)</i>	<i>Comercio (% de AL)</i>	<i>Comercio (% a EUA)<sup>b</sup></i>
Costa Rica	5 338	19.4	0.6	1.5	43.2
El Salvador	6 139	22.2	0.7	0.8	22.6
Guatemala	8 725	31.6	1.0	1.3	31.3
Honduras	4 782	17.3	0.5	0.7	53.8
Nicaragua	2 582	9.4	0.3	0.4	41.9
MCCA	27 566	100	3.1	4.7	—

<sup>a</sup> Millones de US dólares.

<sup>b</sup> Exportaciones.

FUENTE: CEPAL [1992; 1994; 1996b].

De esta forma el MCCA carece de socios preponderantes susceptibles de apoyar la cohesión económica del grupo, aunque ello no parece incidir negativamente en su grado de vinculación comercial. La región entera constituye el tercer destino de las exportaciones de sus miembros. Asimismo, a partir de 1992 el MCCA rebasa de nuevo el 20% del total de sus exportaciones después de la recesión de 1986, cuando la participación subregional alcanzó su nivel más bajo: 9.5% del total.

Sin embargo, toda conclusión sobre la convergencia del MCCA basada en la relativa similitud de potenciales económicos de sus miembros, debe tener en cuenta la vulnerabilidad de su convocatoria causada fundamentalmente por las limitaciones económicas: su mercado es el segundo más pequeño del continente después del Caricom, y su industria, compuesta sobre todo de productos primarios, depende en alto grado del comercio externo.

Así, no obstante la importante participación del comercio intragrupo, el MCCA ha crecido los últimos 15 años a una tasa media anual negativa de 1.85% (véase tabla 4). Durante ese periodo la importancia del mercado estadounidense aumentó de 37 a 40% en detrimento sobre todo de las ventas destinadas a América Latina, las cuales disminuyeron de 28 a 26% [CEPAL, 1994]. En 1995, la franja de participación de las exportaciones hacia Estados Unidos varió entre 22.6% (El Salvador) y 43.2% (Costa Rica) del total. Esta situación explica que cada país haya tomado las medidas para "trascender los confines de la región" [Saborio, 1992] mediante gran número de iniciativas con terceros países. Sumados a los acuerdos bilaterales (México y Costa Rica) y plurilaterales (G-3 y AEC), están en trámite de negociación un acuerdo entre el Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador) y México, y un acuerdo de paridad con Estados Unidos.



<b>Mercosur</b>															
% exp. intragrupo	11.6	8.9	8.1	5.9	5.5	8.6	7.4	6.6	8.2	8.9	11.1	14.3	18.5	19.3	20.5
incremento anual		-23.3	-8.9	-27.2	-6.8	56.4	-13.9	-10.8	24.2	8.5	24.7	28.8	29.4	4.3	6.2
tasa promedio de crecimiento (15 años)															3.86
<b>América Latina y Caribe</b>															
% exp. intragrupo	16.4	16.6	15.5	12.0	10.6	12.9	13.4	12.8	13.7	13.1	16.0	16.8	18.7	19.2	19.5
incremento anual		1.2	-6.6	-22.6	-11.7	21.7	3.9	-4.5	7.0	-4.4	22.1	5.0	11.3	2.7	1.6
tasa promedio de crecimiento (15 años)															1.16

<sup>a</sup> Estimaciones preliminares CEPAL.

<sup>b</sup> Incluye maquila mexicana.

\* Incremento bianual.

Exportación intragrupo igual o superior a 20 por ciento.

FUENTE: Elaboración a partir de CEPAL [1996: VIII.1].



## **SEGUNDA PARTE**

### **INTEGRACIÓN DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL**





### III. DISPARIDADES EN LA INTEGRACIÓN: APROXIMACIONES TEÓRICAS

La proyectada regionalización del Hemisferio Occidental constituye ante todo el experimento de integración con las mayores disparidades económicas del mundo. Si bien los recientes acuerdos en las Américas —el TLCAN y el Mercosur— también se caracterizan por la disparidad de sus miembros, la amplitud de la cobertura geográfica y la variación de las capacidades productivas de los países involucrados en el proyecto hemisférico representan un desafío sin precedentes. Paradójicamente, con la excepción de algunos estudios [CEPAL, 1996a; Escaith, 1998, entre otros], el tratamiento de las disparidades ocupa un lugar secundario en gran parte de la reflexión científica. En este capítulo se persigue la sistematización del tema mediante el análisis de cuatro áreas de investigación conectadas con el significado de las disparidades: *a*] la problemática de la interdependencia en circunstancias de asimetría; *b*] la relación entre la disparidad y el incremento de los conflictos; *c*] el significado del liderazgo económico en el marco de la integración económica, y *d*] las previsiones específicas sobre los beneficios que reportaría la integración hemisférica en términos del PIB y las exportaciones.

## MAYOR INTERDEPENDENCIA: ¿MAYOR ASIMETRÍA?

Los resultados de la primer área de estudio derivan en dos conclusiones fundamentales: 1) una mayor interdependencia fortalece la cooperación y debilita la política de beneficios relativos (de un socio a costa del otro), tanto en el caso de las numerosas interacciones [Hirschman, 1978; Snidal, 1991], como en la interacción de dos países [Ricardo, 1817; Brander y Spencer, 1984; Suzuki, 1994] y 2) el fenómeno de interdependencia engloba situaciones de vulnerabilidad [Baldwin, 1980], las cuales generan relaciones complejas [Riekhoff y Neuhold, 1993; Kroll, 1993; Krugman, 1994] y, dependiendo de las condiciones, pueden tener efectos onerosos sobre ambos países [Waltz, 1979; Gasiorowski, 1986], especialmente sobre el de menor desarrollo [Prebisch, 1949].

Los autores de la primera tesis afirman que la interdependencia crea un sistema de determinantes básicas capaces de mejorar "la habilidad de un Estado para lograr el equilibrio susceptible de limitar el que (otro Estado) obtenga beneficios desproporcionados" [Suzuki, 1994: 493]. De esta manera, la progresiva diversificación de las relaciones y el aumento de los recursos del país dependiente permiten una estrategia de "reducción de la dependencia" [Hirschman, 1978: 49-50]. Se considera que parte de esas determinantes se ramifican (*spill-over*) y conducen a una mayor integración, ya que a mayor interdependencia le corresponde una institucionalidad que estimula, a su vez, la eficiencia de la cooperación entre las Partes [Haas, 1958; Keohane, 1984: 79-80]. Desde esta perspectiva, la interdependencia entre economías dispares no inhibe la distribución relativamente equitativa de los beneficios. Por el contrario, la diversificación de determinantes y la experimentación de los beneficios absolutos hace que la regionalización pueda atenuar los problemas de la asimetría entre Estados.

La segunda tesis entiende la relación de interdependencia dentro de un marco que involucra efectos benéficos y negativos de distinta índole. La intensidad de las interacciones económicas entre varios países se conecta con la disminución de conflictos cuando los instrumentos de la integración son capaces de controlar los costos excesivos del proceso [Gasiorowski, 1986; Kroll, 1993]. Más aún, si las interacciones carecen de una adecuada gerencia, es preferible entonces la menor interdependencia de las Partes para atenuar la generación de conflicto; esto, a causa de que “los efectos onerosos de la interdependencia económica pueden conducir al aumento del conflicto internacional [mientras que] los beneficios de una interconexión económica simple podrían favorecer la reducción de conflictos” [Gasiorowski, 1986: 24]. El fundamento de esta tesis es que la interdependencia internacional incorpora y sintetiza elementos de independencia, dependencia e interdependencia propiamente dicha, donde cada uno “mide un elemento de variación único en el total de la relación” [Kroll, 1993: 342]. En este enfoque, la asimetría no aparece mitigada por la regionalización económica (entendida como estímulo a la interdependencia), sino que subraya la necesidad de mecanismos de control de la integración.

Antes de una evaluación general de los aportes teóricos, observemos que el desacuerdo de las dos conclusiones se origina sobre todo en la heterogeneidad de las referencias empíricas y la apertura causal del fenómeno de asimetría. Según el argumento de la multifinalidad aplicado a la integración económica [Reza, 1993], dicha apertura conlleva la posibilidad de varias situaciones al término del proceso, incluyendo el incentivo a la guerra. Como referencia, sólo en 1993, 34 conflictos mayores tuvieron lugar en el nivel de las federaciones [SIPRI, 1994: 4]. En ese sentido, la contradicción de ambas tesis es engañosa y depende del contexto de la explicación. Para lograr un mayor margen de predic-

tibilidad, la integración pactada debería apelar a mecanismos de ajuste y reconducción del proceso para que las diferencias entre los países comiencen a declinar. Esta recomendación, inspirada en la tesis I, se dice de la necesidad de convergencia de las productividades nacionales para hacer "más seguro y apropiado comprometerse a una mayor liberalización del comercio" [Singer, 1995: 114-116].

## DISPARIDADES Y EL INCREMENTO DE LOS CONFLICTOS

Las principales tesis de la segunda área de investigación también son contradictorias: 1] la existencia de una preponderancia o disparidad crítica representa un factor que reduce la generación de conflictos (*pacifying condition*) [Bremer, 1992: 337; Gochmann, 1990; Geller, 1993] y 2] la disparidad no es determinante ni para el aumento ni para la disminución de los conflictos [Schampel, 1994].

El primer argumento atribuye a la preponderancia la capacidad de reducción de los riesgos de hostilidad en razón del poder de disuasión que tiene el socio más grande. Aplicado a las relaciones interamericanas, significaría que la regionalización hemisférica bajo hegemonía estadounidense podría favorecer la circunscripción del ejercicio de poder a la esfera de las técnicas económicas [Desch, 1993; Jaguaribe, 1996]. El desarrollo de dos importantes iniciativas que involucran a ese país, el TLCAN y el proyectado acuerdo hemisférico, se interpretan desde esa perspectiva y apoyan colateralmente la idea de que los intereses de ese país, en tanto que única superpotencia en el mediano plazo, estriban en el refuerzo de la integración global y en la supresión de los impulsos fragmentacionistas [Nye, 1990]. Ese razonamiento tiene como premisa básica que un orden mundial integrado facilita el ejercicio de la hegemonía mediante la gravitación en normas e instituciones comunes [Kindleberger, 1974]. En consecuencia, una diplomacia

gradual o flexible (*soft*), basada en el atractivo del modelo político, cultural y económico estadounidense, podría prevalecer sobre las manifestaciones de unilateralismo agresivo [Nye, 1990; George y Simons, 1994]. Sin embargo, pensamos que la imbricación existente entre las políticas coercitivas y consensuales [Gramsci, 1975; Arrighi, 1993] sugiere que los mecanismos coercitivos podrían mantenerse bajo la forma de acciones de "último recurso" para preservar el alineamiento económico y estratégico del continente.

El segundo argumento postula el carácter secundario (no sistémico) de las disparidades en la generación de conflictos internacionales. Obsérvese que su demostración aparece limitada por el uso de una correlación estadística simple entre conceptos genéricos de magnitudes nacionales y de conflictos internacionales. Al igual que en la precedente área de estudio, la apertura causal del objeto parece indicar la necesidad de un estudio que asuma menores grados de abstracción y mayor cercanía con las particularidades de la relación entre las disparidades y el aumento de los conflictos. Asimismo, señala la importancia que tiene el sistema de normas y procedimientos introducidos a distintos niveles por el proceso formal con el fin de promover la producción de ganancias absolutas.

## DISPARIDADES Y GERENCIA DE LA INTEGRACIÓN

Los estudios sobre la tercer área de debate sostienen la oportunidad del liderazgo económico para el logro de una óptima integración, principalmente en los rubros monetario y fiscal. La justificación de este enfoque es que la economía internacional opera de manera más eficiente cuando, por ejemplo, un país o grupo de países son capaces de suministrar la liquidez que el sistema necesita [Kindleberger, 1973 y 1974; Gretschmann, 1993]. Desde esta perspectiva,

el liderazgo económico representa un *ancla* o fuente de estabilidad para la gerencia de las tasas de cambio, la armonización de políticas monetarias y un recurso financiero, así como se observó en el paquete crediticio otorgado por Estados Unidos y organismos financieros multilaterales a México para paliar los efectos de la crisis monetaria de diciembre de 1994.

Obsérvese que este enfoque renueva la tesis de los años de 1950 y 1960 sobre las comunidades estratégicas exitosas. Según su versión más conocida, las organizaciones para la seguridad “parecen desarrollarse frecuentemente alrededor de núcleos fuertes (*cores of strength*)”, los cuales representan una principal determinante del logro de una óptima integración internacional [Deutsch, 1957: 10; Etzioni, 1965]. Aquí es necesario advertir que el debate sobre las competencias del liderazgo en la integración no es relevante en todos los casos, aun suponiéndoles una configuración hegemónica similar. Si bien la coordinación financiera aparece como instrumento fundamental para la profundización de la integración en esquemas altamente interdependientes, como el TLCAN, la insuficiencia del comercio y de las inversiones intrarregionales en otros esquemas —la CAN y el MCCA— no justifica esta centralización del proceso [Reza, 1996a]. Las limitaciones de estas pequeñas agrupaciones pueden ser descritas como circulares: el salto hacia una mayor interdependencia es inhibido por la ausencia de niveles de efectiva coordinación, los cuales a su vez no pueden ponerse en práctica en ausencia de un comercio intrarregional con suficiente grado de expansión y diversificación manufacturera.

Una limitación de distinta índole de esta teoría constituye la carencia de criterios analíticos que permitan conectar el ejercicio del liderazgo con formas e instrumentos específicos de integración. La investigación en este rubro es tanto más precaria cuanto que la moderación de los actos de

poder aparece como una función de estructuras comunitarias concretas. En efecto, excluyendo la problemática de los antecedentes y del potencial de los socios menores, el liderazgo franco-alemán puede ser visto sobre todo como uno de los resultados de la amplia red de instituciones supranacionales de la Unión Europea (UE); el regionalismo norteamericano, instituido sobre el principio de la igualdad de compromisos y el desconocimiento del trato especial a las economías menos favorecidas permite, por el contrario, el recurso a actos unilaterales y a la amplia superioridad de la capacidad administrativa estadounidense.

#### LAS PREVISIONES DE UN ACUERDO HEMISFÉRICO

El afianzamiento de la tendencia hemisférica ha permitido el desarrollo de complejos modelos sobre los costos y beneficios de la integración económica continental. En esta área de estudio destacan dos principales conclusiones: 1] la conformación de un área de libre comercio continental tendrá efectos benéficos para los países grandes, medianos [Hinojosa-Ojeda *et al.*, 1996], incluso los de menor desarrollo [Hufbauer y Schott 1994; Salazar y Segura 1994] y 2] la regionalización hemisférica tendrá efectos mixtos sobre los países pequeños dependiendo de su grado de preparación [CEPAL, 1996a] y del contenido temático del futuro acuerdo [CEPAL y BID, 1995].

La primera conclusión resulta de modelos econométricos elaborados sobre todo en Estados Unidos. La propuesta de G. Hufbauer y J.J. Schott [1994], basada en la contraposición de los escenarios Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)-no ALCA, predice para el primer caso un incremento adicional en el PIB real de 1.5 anual (273 000 millones de dólares; 525 dólares por habitante). El modelo define el *ratio* de la exportación de bienes y el *ratio* de la importación de bienes del PIB como variables independientes



a las que los autores aplican una regresión de dos ecuaciones distintas confrontadas con variables dependientes tales como: el logaritmo del PIB, el logaritmo al cuadrado del PIB, el logaritmo de población y una variable: país *entrepôt*. El modelo asume que a mayor comercio se incrementa el PIB vía el estímulo a la eficiencia económica, y que el crecimiento del PIB promueve la expansión del comercio mediante el incremento de la oferta y la demanda. Una variante de este modelo se encuentra en J.M. Salazar y B. Segura [1994], quienes llegan a conclusiones similares respecto a los efectos del ALCA sobre la economía de Costa Rica. La propuesta coordinada por R. Hinojosa-Ojeda [1996] establece que la creación de un esquema hemisférico es beneficiosa para el PIB real y las exportaciones de Estados Unidos, Argentina, Brasil, Chile y México. La medición se basa en un modelo de equilibrio general computable ("NAFTA-CGE") programado en el Sistema General de Modelaje Algebraico (GAMS por sus siglas en inglés) que considera 11 sectores, seis regiones e incluye cinco factores de producción: tierra, capital, trabajo rural, trabajo urbano no calificado y ecuaciones de insumo-demanda.

Obsérvese que los resultados de estos modelos coinciden con la tesis de la llamada *small-country assumption*: el libre comercio es igualmente ventajoso para los países grandes/ricos y los pequeños/pobres, objeto de una polémica de viejos antecedentes sobre el efecto distorsionador del uso de suposiciones simplificantes tales como: pleno empleo, perfecta movilidad de los factores de producción entre los sectores y perfecta competencia. La refutación señala las limitaciones que tiene una medición basada en las ventajas comparativas estáticas y la dificultad de cuantificar y predecir el comportamiento de las ventajas dinámicas. Se mencionan entre los factores capaces de provocar el menor crecimiento o incluso la pérdida de beneficios para los países pequeños: las sustanciales disparidades en la in-

fraestructura; en el acceso a servicios y mercados; los diferentes grados de desarrollo de los mercados de capitales, y las distintas capacidades organizativas [Singer, 1995].

Eludiendo el debate sobre creación/desviación de comercio, el primer trabajo sobre la segunda tesis [CEPAL, 1996a] resulta de la medición del grado de preparación de 33 países utilizando como indicadores: la elegibilidad (macroeconómica y no macroeconómica), la preparación estructural (macroeconómica, en diversificación y dinamismo exportador, en recursos humanos y en infraestructura); y la preparación de las políticas (macro-económicas, comerciales y de apoyo a la transformación productiva). Los resultados de esta investigación indican que el grado de preparación de los países pequeños no difiere de la capacidad de los grandes y medianos, aunque se advierte entre los primeros una mayor vulnerabilidad comercial y macroeconómica. El enfoque cepalino permite el cambio de énfasis de las consecuencias formales del libre comercio a las condiciones reales de cada país. Su importante recopilación de datos facilita, asimismo, la comparación de los países del hemisferio con base en una relación exhaustiva de indicadores. Sin embargo, el objeto que justifica el estudio —libre comercio en las Américas— se presenta en ausencia de sus diversas disciplinas y de los problemas que éstas plantean para la definición de las consecuencias reales del libre comercio.

Las disciplinas de un eventual acuerdo hemisférico son tratadas en una importante compilación de 20 estudios copatrocinada por la CEPAL a principios de la década y difundida recientemente en un volumen [CEPAL y BID, 1995]. La obra incluye el análisis y las recomendaciones sobre: el impacto general del libre comercio hemisférico; el tipo de acuerdo más recomendable; las perspectivas nacionales, y la negociación de temas clave (reglas de origen, salvaguardias, solución de controversias, la Sección

301 estadounidense y las medidas *antidumping*). La diversidad del análisis y el tratamiento especializado de los distintos aspectos de la problemática hemisférica impiden una valoración unilateral de las aportaciones del libro, aunque en la mayoría de los capítulos se señala la necesidad de una mayor atención a la temática del futuro acuerdo.

## RECAPITULACIÓN

Para la mayoría de los autores de las cuatro áreas de debate, los efectos negativos de la disparidad pueden ser mitigados si: *a*] las relaciones entre las Partes están reguladas por acuerdos de integración y mecanismos de ajuste; *b*] los beneficios colectivos prevalecen sobre los unilaterales, y *c*] el grado de interdependencia conduce a una coordinación compartida de las políticas. Estos requisitos subrayan la necesidad de una interdependencia controlada por un marco negociado de integración, donde las relaciones de preponderancia puedan constituirse en relaciones de liderazgo económico.

Por su parte, la discrepancia de las conclusiones señala la importancia de las particularidades o, en otros términos, la complejidad inherente de los objetos de estudio. Obsérvese que la mayoría de los autores concentran el análisis en la relación país pequeño/país grande, enfoque que ignora las relaciones de preponderancia que se dan en la interacción de los esquemas y mediante los cuales los países grandes se comunican cada vez más entre sí y con la región.

La cuarta área de estudio contiene posiciones que reafirman la necesidad del estudio específico y de una más amplia contextualización de la econometría. En ese sentido la importancia de los modelos no parece radicar en la utilidad inmediata que podrían tener las conclusiones sino en su contribución metodológica: formalizan los indicadores que permiten avanzar en la certidumbre de la pre-

dicción, mientras destacan el conjunto de causalidades no formalizables para el estudio multidisciplinario. La necesidad del estudio específico agrega a esta recomendación la idea de promover el análisis con niveles de abstracción conectados directamente con el caso que se investiga. En los hechos se propone la inversión de la lógica econométrica: elaborar el modelo y las variables relevantes a partir de un caso y observar cuál grado de formalización permitiría la expresión de las particularidades y el señalamiento de los factores ausentes en el modelo.

Con algunas excepciones [CEPAL y BID, 1995], un aspecto desatendido por los modelos y que reviste considerable importancia en la relación país grande/país pequeño, se refiere a las consecuencias económicas de la exigencia de comercio leal.<sup>1</sup> Asumir para la evaluación de los efectos del esquema hemisférico la sinonimia entre libre comercio —en el sentido de “nivel de protección 0 y por ello más preciso que el proteccionismo” [Tinbergen, 1983]— y comercio leal, implica desatender el factor de distorsión que representan las múltiples disposiciones legales respecto a la llamada práctica desleal de firmas y gobiernos. Asimismo, determina una visión simplificada del futuro acuerdo, ineficaz para la identificación de riesgos y oportunidades en las negociaciones y con ello elude el significado de la disparidad en las capacidades de negociación.

Estas consideraciones anticipan y sirven de marco de averiguación para los siguientes capítulos.

<sup>1</sup> Sobre el significado del comercio leal y las disposiciones legales respecto a esta práctica, véase el capítulo v.



#### IV. PROBLEMÁTICA DE LA INTEGRACIÓN HEMISFÉRICA

La creciente importancia de Estados Unidos para América Latina constituye uno de los principales fundamentos de la búsqueda de integración con el país que es fuente y destino de 47.5% de las inversiones extranjeras [CEPAL, 1997: 46] y del total de las exportaciones latinoamericanas [CEPAL, 1996b: 173]. Desde la Cumbre de Miami de 1994, el acercamiento a Estados Unidos propicia el proyecto de un área de libre comercio continental, reuniendo a 34 países del Caribe, de América del Norte, del Sur y Centroamérica.

Este proyecto otorga racionalidad a iniciativas específicas latinoamericanas vinculadas con la dinámica del TLCAN, en especial la extensión de las preferencias del Tratado para determinados productos de la región o, en su defecto, la moderación de las discriminaciones del esquema mediante acuerdos de paridad con el trato que recibe México. Estos últimos se encuentran en la mira de Centroamérica con el fin de reducir la desigualdad de acceso al mercado estadounidense para sus sectores textil y de vestimenta, prácticamente todo el volumen de las exportaciones gravadas del Istmo (53% del total) [SIECA, 1996]. La creación de un esquema continental también constituye una res-

puesta a tendencias negativas como: *a*] la marginación de América Latina de la política de grandes bloques económicos en Norteamérica, Europa y Asia [Hurrell, 1992]; *b*] una dinámica de competencia injusta por nuevos flujos financieros, y *c*] las crecientes dificultades del mercado europeo [CEPAL, 1995].

Sin embargo, para América Latina en su conjunto los *objetivos de la integración hemisférica* más importantes son: *a*] mejorar el atractivo para las inversiones extranjeras (OIH-1); *b*] apoyar la transferencia de tecnología (OIH-2); *c*] generar un proceso de especialización industrial (OIH-3), y *d*] permitir el acceso estable al mercado estadounidense (OIH-4).<sup>1</sup> La severa depresión económica de 1980, el fracaso de la industrialización competitiva en gran parte de América Latina y la adopción de un patrón de crecimiento basado en las exportaciones, subyacen a la centralidad de estos objetivos y los conecta con las necesidades de inserción en el mercado mundial. En el presente apartado se analizan las posibilidades de satisfacción que tienen los OIH en el futuro acuerdo continental partiendo de las características del proceso. Tres indicadores son considerados para el establecimiento de la posible incidencia del libre comercio hemisférico en los OIH: las determinantes de la temática del acuerdo; la estructura emergente de las negociaciones, y el margen de maniobra latinoamericano en la definición técnica de los compromisos.

## EVOLUCIÓN DE LA PROPUESTA HEMISFÉRICA

La agenda de la integración hemisférica tiene como principal referente al *Plan de Acción* aprobado en Miami duran-

<sup>1</sup> La justificación de estos objetivos está conectada con los cambios en política económica de finales de la década de 1980, expuestos en el capítulo I.

te la Cumbre de las Américas en diciembre de 1994. El proyecto empieza a delinearse en 1988 con la adopción por parte de Estados Unidos de un enfoque particular del regionalismo en las Américas —zonas de libre comercio con amplia cobertura temática. Ese año el país se adhiere al Artículo XXIV del GATT para crear el Área de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos (ALCCEU) y establece una dinámica que permitirá en 1990 el anuncio del primer proyecto de regionalización hemisférica: la Iniciativa para las Américas (IA). A partir de esa fecha Estados Unidos firma varios acuerdos marco con países de la región<sup>2</sup> dando una respuesta parcial a la demanda latinoamericana de reciprocidad de parte de los países desarrollados como soporte de sus políticas de apertura unilateral.

La segunda fase del proyecto se extiende entre la aprobación de los primeros créditos bajo la cobertura de la IA (destinados a financiar la deuda externa de Bolivia, Colombia y Chile), hasta la entrada en funciones del primer tratado de libre comercio surgido de los acuerdos marco —el TLCAN— y la realización de la Cumbre de las Américas en Miami. Durante los años 1991-1994, en el continente se observa un inusitado dinamismo en la creación de nuevos acuerdos, incluyendo tratados bilaterales de libre comercio inspirados en la temática del TLCAN. El tercer momento de importancia comprende los efectos sobre el regionalismo de la crisis financiera mexicana de diciembre de 1994, principalmente: la relativa parálisis de las iniciativas regionales; el aumento de aranceles en algunos países (Costa Rica y Guatemala), y el virtual cierre de los mecanismos de

<sup>2</sup> En su definición oficial, los acuerdos marco firmados por Estados Unidos con casi la totalidad del continente (excepto Cuba, Haití y Surinam) tienen por objetivo llevar progresivamente a los países hacia “la eliminación de las barreras al comercio y la inversión, y al establecimiento de un canal susceptible de hacer avanzar la visión de la Iniciativa para las Américas” [US-DC, 1992].



admisión del TLCAN.<sup>3</sup> A mediados de 1995, la idea hemisférica vuelve a activarse bajo un significativo ajuste de perspectivas en la reunión ministerial de Denver, Colorado, cuando se crean siete grupos de trabajo sobre las disciplinas del comercio hemisférico.

La siguiente fase corresponde al desarrollo y creación de nuevos grupos de trabajo y culmina con la reunión ministerial de Belo Horizonte en mayo de 1997, fecha de presentación de la primera matriz de propuestas sobre la negociación del acuerdo hemisférico. Le sigue un proceso de definición de las bases negociadoras a cargo del Comité Preparatorio del ALCA, cuyos resultados forman la Declaración de la Cumbre de Santiago de Chile que proclama el inicio de las negociaciones en abril de 1998.<sup>4</sup>

Según el *Plan de Acción* y los documentos subsiguientes a la Cumbre de las Américas, este proceso finaliza en 2005 con la firma del Acuerdo hemisférico (véase cuadro 1). Sin embargo, el ritmo discontinuo de las etapas constituyentes y las numerosas incógnitas del proceso sugieren que el cronograma oficial podría sufrir modificaciones de importancia. El avance del proceso negociador depende fundamentalmente de tres condiciones: el aval del Congreso estadounidense para la concesión del *fast track* (vía rápida); el grado de entendimiento entre Estados Unidos y Brasil, convertidos en el eje del proceso, y el consenso de 34 países en cada uno de

<sup>3</sup> Según observadores, la crisis financiera mexicana tuvo dos principales efectos sobre la regionalización americana: a) limitación del poder Ejecutivo estadounidense con respecto a la ampliación del TLCAN y b) el daño a las relaciones económicas entre México y América Central y a los proyectos de establecer nuevos acuerdos con México [IRELA, 1995: 9].

<sup>4</sup> El Comité Preparatorio fue instituido en la reunión de Belo Horizonte. Está compuesto de 34 viceministros responsables de comercio y tiene como objetivos: coordinar todas las tareas de los grupos de trabajo; promover el consenso, y completar los asuntos pendientes antes de la Reunión Ministerial de San José.

**Cuadro 1**  
**EVOLUCIÓN Y CALENDARIO DE LA PROPUESTA HEMISFÉRICA**

<i>Fase</i>	<i>Periodo</i>	<i>Términos de la fase</i>	
		<i>Inicio</i>	<i>Final</i>
Antecedentes	1988-1990	Entra en vigor el ALCCEU.	Anuncio de la Iniciativa de las Américas.
Fundación	1991-1994	Entra en vigor la IA. Primeros créditos bajo su cobertura.	Entra en vigor el TLCAN. Cumbre de las Américas de Miami (EUA).
Ajuste	1994-1995	Crisis financiera mexicana; parálisis de las iniciativas.	Reunión de Denver, Colorado (EUA).
Relance	1995-1997	Reunión de Denver; creación de los primeros grupos de trabajo.	Reunión de Belo Horizonte, Brasil.
Preparación de negociaciones	1997-1998	Reuniones vice y ministeriales de San José (Costa Rica); preparar la Declaración de la Cumbre de Santiago.	Cumbre de las Américas de Santiago (Chile).
Negociaciones	1998-2004	Inicio de negociaciones; definición de la sede de la Secretaría temporal.	Cumbre del 2005 (por determinar).
Creación del esquema	2005-	Conclusión de negociaciones; firma del Acuerdo.	Entrada en vigor del Acuerdo hemisférico.

los temas de la integración hemisférica [Cohen, 1997].<sup>5</sup> La concesión del *fast track* no es necesaria para el inicio de las negociaciones ya que existe el antecedente de la Ronda Uruguay que comenzó cuando la administración de Ronald Reagan aún carecía de ese instrumento. Sin embargo, a causa de que los asuntos comerciales son prerrogativa del Congreso, quien puede denegar al presidente de Estados Unidos la autoridad del *fast track* sin el cual el futuro acuerdo no podría ser ratificado, es poco probable que las negociaciones hemisféricas puedan progresar sin este importante aval político (véase recuadro 1).

## ESCENARIOS DE LA INTEGRACIÓN HEMISFÉRICA

La selección de las variantes organizativas del futuro esquema constituye otro elemento de incertidumbre. El número de posibles escenarios es amplio y responde a cuatro distintas vías de regionalización continental:<sup>6</sup> la progresiva inclusión en el TLCAN de un grupo importante de países (grupo de escenarios I); el desarrollo de los acuerdos marco a nivel de tratados de libre comercio (grupo II); la reunión de los esquemas vigentes en un organismo común (grupo III), y la asociación de los países del hemisferio en términos plurilaterales (grupo IV) (véase cuadro 2).<sup>7</sup>

<sup>5</sup> El consenso de la mayoría de los gobiernos del hemisferio sobre la oportunidad de un acuerdo de dimensiones continentales, contiene dos ingredientes básicos: por parte de América Latina, la percepción de que tal acuerdo permitiría el logro de los objetivos OTH; por parte de Estados Unidos, la posibilidad de ampliar los mercados para sus exportaciones e inversiones. No obstante, el interés de ambas es asimétrico, por lo cual Estados Unidos puede practicar el temor a la exclusión.

<sup>6</sup> La clasificación de los grupos se basa en tres indicadores: a) cobertura geográfica; b) relación con los esquemas subregionales, y c) similitud en los mecanismos de realización.

<sup>7</sup> Las diversas clasificaciones propuestas por la literatura incluyen de una u otra manera los cuatro grupos aquí mencionados. Según H.W. Singer [1995: 119], las principales alternativas son cinco: negociaciones bilaterales con Esta-

### Recuadro 1. PROCEDIMIENTO PARA LA OBTENCIÓN DEL *FAST TRACK*

Según la legislación comercial estadounidense de 1974, el *fast track* o vía rápida permite al presidente negociar acuerdos comerciales con otras naciones y presentarlos al Congreso para su aprobación. Los pasos que se siguen son: a] recepción de una solicitud de parte del gobierno(s) extranjero(s); b] la petición es analizada por el Congreso para observar su conformidad con la reglamentación estadounidense sobre el comercio; c] a partir de la fecha de recepción de la solicitud, el Congreso cuenta con 60 días legislativos para conceder la autoridad al presidente mediante voto afirmativo o por el vencimiento del plazo; d] se otorga la autorización por un plazo determinado; e] tres meses antes de la expiración de la autorización, el presidente debe solicitar una extensión de la misma; f] en cualquier momento el Congreso puede aplicar un procedimiento de *fast track* inverso si considera que el Ejecutivo no le ha entregado información correcta y a su debido tiempo, y finalmente g] el Congreso acepta o rechaza *sin modificaciones* el acuerdo comercial [Bertrab, 1996: 32-34]. La concesión del *fast track* no ha sido denegada hasta ahora, aunque la influencia en el Congreso de los grupos de poder contrarios al libre comercio no permiten predecir los resultados de una votación. La propuesta del ejecutivo estadounidense en noviembre de 1997 de someter a votación del Congreso el otorgamiento del *fast track* fue retirada ante la imposibilidad de conseguir cinco votos adicionales para asegurar un resultado favorable (209 contra 214 en vísperas de la votación).

Cuadro 2  
GRUPOS DE ESCENARIOS DE LA INTEGRACIÓN HEMISFÉRICA

<i>Grupo</i>	<i>Alternativa</i>	<i>Criterio</i>	<i>Actores</i>
I	Ampliación del TLCAN mediante el artículo 2204.	Efecto del ingreso de Chile.	Miembros del TLCAN y país candidato.
II	Negociación bilateral con EUA.	Eventual avance en los acuerdos marco.	EUA y país candidato.
III	Creación de un grupo interesquema.	Según algunos objetivos del <i>Plan de Acción</i> .	Esquemas y acuerdos bilaterales.
IV	Creación del ALCA.	Composición intergubernamental de los grupos de trabajo.	Países del hemisferio en relación plurilateral.

El grupo I comprende básicamente 31 escenarios (el número de países en negociación bilateral con Estados Unidos) excluyendo posibles dificultades con México y Canadá. Sin embargo, el artículo 2204 (capítulo XXII) o cláusula de admisión del TLCAN significa un factor de indefinición por sí mismo.<sup>8</sup> Según sus prescripciones:

Cualquier país o grupo de países podrán incorporarse a este tratado sujetándose a los términos y condiciones que sean convenidos entre ese país o grupo de países y la Comisión, y una vez que su acceso haya sido aprobado de acuerdo con los procedimientos legales aplicables de cada país.

Este tratado no tendrá vigencia entre cualquiera de las Partes Contratantes y cualquier país o grupo de países que se incorpore, si al momento del acceso cualquiera de ellas no otorga su consentimiento [TLCAN, 1994].

En el primer párrafo resalta la ausencia de criterios geográficos, permitiendo la apertura del TLCAN en dirección a algunos países de la APEC (Australia, Singapur, Nueva Zelanda), objetivo recomendado por el propio Discurso de Detroit de 1990. Una segunda limitación de la cláusula se refiere a sus principales reglas de decisión: el primer párrafo

---

dos Unidos; negociaciones entre Estados Unidos y los esquemas de integración vigentes; admisión al TLCAN de un número de países del hemisferio; admisión de los esquemas de integración en el TLCAN, y admisión simultánea de todos los países al TLCAN. La CEPAL [1996b: 120], por su parte, resume el espectro a sus opciones mayores: agrupación interesquema o negociación bilateral con Estados Unidos. G. Hufbauer y J.J. Schott [1994: 176-177], ven como probable el refuerzo inicial de la integración de las subregiones seguido de la creación de acuerdos económicos entre países o subregiones y el TLCAN, aunque recomiendan como benéfica la ampliación del TLCAN. R. Hinojosa-Ojeda *et al.* [1996] destacan 21 escenarios posibles agrupados en cinco categorías: acuerdos subregionales, acuerdos bilaterales; acceso individual al TLCAN, acuerdos de tipo "4 + 1" con el Mercosur y el ALCA.

<sup>8</sup> Las observaciones respecto al artículo 2204 se basan en G.A. de la Reza [1996a: 164 s.].

otorga derecho de veto a cada miembro; el segundo permite la creación de acuerdos similares al TLCAN con un tercer país sin requerir la aprobación de los restantes miembros del esquema. Esta inconsistencia impide dirimir entre las opciones favorables y contrarias a la ampliación del acuerdo y estimula la creación de sistemas eje-rayos a partir de cada uno de sus miembros. Un desaliento adicional para la ampliación del TLCAN emana de la ausencia de claridad del artículo 2205 respecto a los criterios de aceptación de las candidaturas. Con esas características, el Tratado se presenta como una solución específicamente tripartita contraria a los objetivos de acceso estable al mercado estadounidense y, por su intermedio, la atracción de nuevos capitales.

Los 31 escenarios del grupo II también se basan en una posible bilateralidad con Estados Unidos. En mayor medida que en el anterior, en este grupo es patente el riesgo de la negociación individual con el país de mayor capacidad administrativa del mundo. En ausencia de mecanismos de concertación plurilaterales que permitan la formación de alianzas y frentes comunes, este bilateralismo favorece la expresión de la menor capacidad negociadora de los países latinoamericanos. Como se verá más adelante, el riesgo consiste en la adopción de normas de comercio contrarias a los objetivos de transferencia de tecnología, especialización industrial y diversificación de las fuentes de capital.

El grupo III abarca una serie de variantes de asociación interesquema, principalmente la conformación de áreas de libre comercio entre el TLCAN y los acuerdos de integración latinoamericanos, precedidas o no por áreas interesquema de menor cobertura geográfica (por ejemplo, Mercosur-CAN). Obsérvese que esta vía de regionalización representa un limitado interés para los países puesto que no proporciona nuevas ventajas respecto al acceso al mercado estadounidense o al incremento del atractivo para las inversiones.

Los escenarios del grupo IV, dominante en la actualidad, involucran las diversas opciones de la dinámica pluri-lateral de 34 países relativas a la cobertura temática como a su nexos con los acuerdos vigentes. Esta alternativa plantea ante todo el problema de su definición frente al patrimonio histórico de la integración y, a causa de las determinantes del comercio leal, el de su dependencia frente a los aspectos técnicos de la negociación. Antes del desarrollo de estas razones observemos con mayor detenimiento las consecuencias de una relación bilateral con Estados Unidos (grupos I y II), estrategia seguida con insistencia por algunos gobiernos latinoamericanos que podría verse favorecida por el fracaso de la principal las otras vías de integración hemisférica.

#### BILATERALIDAD CON ESTADOS UNIDOS

Los factores que podrían obstaculizar la creación del ALCA (grupo IV) abarcan un espectro amplio de determinantes políticas y económicas. El limitado debate público del proceso, circunscrito en la toma de decisiones y las grandes empresas, potencia la incomprensión de los distintos sectores sociales y la vulnerabilidad del tema en el nivel político.<sup>9</sup> Por otro lado, la relativa ausencia de apoyo del Congreso a la concesión del *fast track* en noviembre de 1997, así como el que será necesario para la periódica renovación del procedimiento expedito hasta el 2005, constituyen una permanente espada de Damocles sobre el proceso. Esta situación podría agravarse en caso de una sostenida crisis económica

<sup>9</sup> Casi en su integridad los documentos del ALCA aprobados para su difusión en 1997 ya fueron publicados antes en diarios oficiales nacionales o de difusión comercial. Esta documentación se encuentra en la página de Internet del SICE-OEA y comprende: el *Plan de Acción*; las declaraciones conjuntas, y la recopilación de datos sobre distintos temas comerciales (inversión, regulaciones técnicas, medidas *antidumping*, compras del sector público, disposiciones sobre el comercio de servicios y una sistematización de los tratados de integración vigentes).



o política en un número de países; si se deterioran las oportunidades económicas de Estados Unidos en el TLCAN, o si las negociaciones hemisféricas se empantanán más allá del plazo conferido al ejecutivo estadounidense, como aconteció con la Ronda Uruguay en diciembre de 1990.

La incidencia de estos factores en el fracaso o la postergación del ALCA propiciaría el retorno a variantes bilaterales con Estados Unidos (grupos I y II), ya que es poco probable el abandono de la iniciativa latinoamericana de lograr arreglos con su más importante socio comercial. Si en 1970 las exportaciones hacia Estados Unidos eran ligeramente inferiores a las destinadas a Europa (4 439 contra 4 450 millones de dólares, respectivamente), en 1993 esta relación se invierte y el país del Norte recibe un valor total de casi tres veces más de exportaciones latinoamericanas que Europa (67 809 contra 23 391 millones de dólares) [CEPAL, 1997: 261].

### *Elegibilidad*

Las variantes del bilateralismo con Estados Unidos subrayan la importancia de las condiciones estadounidenses para la realización de acuerdos de libre comercio. Aunque existen varias listas de requisitos en circulación,<sup>10</sup> la Sección 202 de H.R. 553 y el anexo 4 del Memorándum interde-

<sup>10</sup> Las otras listas comprenden: *a*) las condiciones expuestas por el Representante Comercial estadounidense ante la Conferencia Regional de Comercio de San José en 1991, donde se incluye gran parte de las disciplinas objeto de los grupos de trabajo del ALCA (eliminación de obstáculos arancelarios y no arancelarios; establecimiento de mecanismos de salvaguardia; el establecimiento de reglas de origen; el acceso al mercado de servicios; la obtención de garantías para los inversionistas extranjeros; la protección a la propiedad intelectual de inversionistas y comerciantes extranjeros; la definición de reglas de protección medio ambiental y laboral); *b*) los niveles pactados dentro del TLCAN; *c*) las negociaciones de Chile con México y Canadá, y *d*) elementos extraoficiales surgidos con ocasión de la crisis financiera mexicana, en particular: estabilidad en los precios, deuda externa y estabilidad en la tasa cambiaria [Weintraub, 1995].

partamental *Política comercial hacia Latinoamérica después del TLCAN* del 22 de noviembre de 1993, presenta para el análisis la ventaja de reflejar más de cerca la actitud gubernamental estadounidense por la amplia difusión que éste le dio en vísperas de la entrada en vigencia del TLCAN.

La Sección 202 incluye una serie de reformas que guardan similitud con las nuevas políticas económicas de América Latina: *a*] eliminación de los subsidios a las exportaciones; *b*] reciprocidad en el acceso a mercados; *c*] membresía de la OMC; *d*] disciplina fiscal; *e*] progreso en la protección de la propiedad intelectual; *f*] abolición de barreras al comercio de bienes y servicios; *g*] trato nacional a las inversiones extranjeras, y *h*] convergencia de objetivos comerciales con Estados Unidos. A pesar de ello, estas políticas o su probable puesta en práctica —como prevenir los cargos respecto a violación de derechos intelectuales, requisito administrado por Estados Unidos como elemento no negociable— no aclaran el grado de profundidad (de las políticas) que satisfaría a esta normativa diseñada especialmente para la contención de las solicitudes de acceso al esquema estadounidense.

El anexo 4, por su parte, combina elementos de alta condicionalidad con otros que representan, al menos en apariencia, un reducido obstáculo. En adición a los anteriores requisitos, los países deben: *a*] comprometerse en favor de la democracia; *b*] luchar contra la corrupción y el narcotráfico; *c*] permitir el acceso equitativo a los mercados; *d*] lograr avances significativos en la apertura comercial; *e*] representar interés económico para Estados Unidos en términos de oportunidades de mercado y de empleo; *f*] mostrar estabilidad macroeconómica; *g*] adoptar políticas en favor de la economía de mercado; *h*] no pretender tratamiento especial para el menor desarrollo; *i*] no tener disputas pendientes con Estados Unidos en materia laboral o de expropiación, y *j*] adoptar políticas sobre derechos de los trabajadores y

protección ambiental consistentes con los criterios del TLCAN [US-TR, 1993].

Obsérvese que el criterio de la importancia económica para Estados Unidos representa un obstáculo considerable para las aspiraciones negociadoras de gran parte de los países de la región. Dado que la participación de países no miembros del TLCAN en las importaciones de Estados Unidos oscila entre 0.007% para Surinam y 1.31% para Brasil (véase tabla 1 del anexo), todo acuerdo comercial de Estados Unidos con países latinoamericanos presentaría perspectivas obviamente inferiores a las del TLCAN para ese país. Este esquema contribuyó con sólo 0.2% anual al ingreso real y 0.5 del total de las inversiones de firmas estadounidenses a pesar de incluir a los socios comerciales más importantes de Estados Unidos. Otro indicador —la balanza de pagos— sugiere que excepto países como Brasil y Argentina, generadores de dos de los diez más amplios superávits del comercio de Estados Unidos con el mundo, o Venezuela, causante de uno de sus diez más importantes déficits de balanza comercial [CEPAL, 1996b: 44], los países pequeños y medianos de Centroamérica, América del Sur y del Caribe constituyen una exigua necesidad económica para Estados Unidos.<sup>11</sup> Desde la perspectiva de las inversiones, finalmente, al lado de países de mayor recepción como Brasil (3.31%), México (1.97%), Argentina (1.12%) y Chile (0.77%), los restantes miembros de la ALADI reúnen menos de 1.5% de la inversión estadounidense total [CEPAL, 1997: 45].

De esta manera, la advertencia del Memorándum de “relegar por el momento a las naciones desfavorecidas, sobre

<sup>11</sup> El carácter inestable de las cifras de la balanza de pagos —compuestas de la medición de la cuenta corriente, la cuenta de capitales y las reservas internacionales, con modificaciones mensuales— le resta valor indicativo del interés para la conformación de una zona de libre comercio. Sin embargo, el déficit de comercio bilateral con México ha sido esgrimido por diversos sectores estadounidenses como argumento en contra del TLCAN [Weintraub, 1997].

todo las pequeñas" [US-TR, 1993: 7], conecta el requisito de la importancia económica con la cobertura geográfica del futuro acuerdo hemisférico y la probabilidad de que éste se inicie con un reducido número de países. Ese escenario implica que un número importante de países pueda ser afectado por nuevas corrientes de desviación de comercio e inversiones, y que los principales objetivos [OIH 1-4] deban ser reorientados geográficamente (hacia Europa, Asia o a nivel latinoamericano), y respecto a los tipos de acuerdo (acuerdos de paridad, acuerdos ACE y otros de cobertura parcial).

## EL ALCA Y LA PREPARACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES

Según el *Plan de Acción*, el proceso hemisférico comprende 23 aspectos relativos a la democratización, educación, medio ambiente, entre otros; el más importante, el capítulo II (9), titulado "Promoción de la Prosperidad Mediante la Integración Económica y el Libre Comercio", corresponde a la creación del ALCA (véase cuadro 1 del anexo).<sup>12</sup> La elaboración de bases de datos y la preparación de recomendaciones específicas sobre los acuerdos parciales del ALCA están a cargo de 12 grupos de trabajo integrados por representantes de 34 países del hemisferio bajo la coordinación de un país (véase cuadro 3). El apoyo a esta labor corresponde al comité tripartita compuesto por la Organización de Estados Americanos (OEA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la CEPAL.

La amplia gama de disciplinas económicas abordadas por los grupos de trabajo, así como la densidad de reuniones de representantes, viceministros y ministros del hemisferio concentradas en la preparación del ALCA son reveladoras

<sup>12</sup> Otros aspectos a los que se ha otorgado importancia incluyen la lucha contra la pobreza, la democracia y la educación —este último preside formalmente la Cumbre de Santiago de Chile. Sin embargo, a causa de su falta de gravitación, de su manejo a nivel de cancillería y de la ausencia de aportes sustanciales, no es probable que el compromiso en estos apartados llegue a superar un nivel formal.

Cuadro 3  
GRUPOS DE TRABAJO DE LA INTEGRACIÓN HEMISFÉRICA

<i>Grupo</i>	<i>Disciplina</i>	<i>Coordinador</i>	<i>Membresía</i>
Creados en 1995			
1	Acceso a mercados	El Salvador	MCCA
2	Procedimientos aduaneros y norma de origen	Bolivia	CAN
3	Inversiones	Costa Rica	MCCA
4	Normas y barreras técnicas	Canadá	TLCAN
5	Medidas sanitarias y fitosanitarias	México	TLCAN
6	Medidas AD y DC	Argentina	Mercosur
7	Economías pequeñas	Jamaica	Caricom
Creados en 1996			
8	Compras del sector público	Estados Unidos	TLCAN
9	Propiedad intelectual	Honduras	MCCA
10	Servicios	Chile	-
11	Política de competencia	Perú	CAN
Creado en 1997			
12	Solución de controversias	Uruguay	Mercosur

del interés de los gobiernos por llevar a cabo el proyecto (véase cuadro 2 del anexo).<sup>13</sup> En la reunión de Belo Horizonte en mayo de 1997 se presentaron cuatro propuestas de negociación elaboradas por Brasil (a nombre del Mercosur), Canadá, Estados Unidos y Jamaica (del Caricom), y cuya matriz constituye el principal documento de trabajo para la definición de las bases negociadoras. Las propuestas incluyen distintos aspectos del calendario de las negociaciones y de la conformación de las comisiones negociadoras.

Para mayor claridad en el argumento, el cuadro 4 ordena las propuestas según el aspecto que generó las principales discrepancias entre las delegaciones —las fases de la negociación— por cuanto significa el desglose o, en su defecto, la amalgama de disciplinas de significado dispar para los países. Inicialmente Estados Unidos propuso un proceso en dos etapas, aunque luego se sumó a las iniciativas de Canadá y Jamaica de negociar en una etapa única. De esa manera los tres países entraron en desacuerdo con la posición de los miembros del Mercosur, que promueven la consolidación de ese esquema como primera etapa del ALCA.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> En efecto, a pesar de la densidad de la agenda del ALCA e incluso de un relativo ausentismo entre los participantes (en una reunión de grupo de trabajo concurrieron sólo 19 países de 34; en un encuentro viceministerial estuvo ausente un coordinador de grupo de trabajo, por lo que no pudo entregarse el informe correspondiente, etc.), el calendario inicial es seguido con notable precisión.

<sup>14</sup> La propuesta del Mercosur incluye en la primera fase: procedimientos aduaneros; normas y obstáculos técnicos, y medidas sanitarias y fitosanitarias. En la segunda fase: acceso a mercados; inversiones; normas y obstáculos técnicos; medidas sanitarias y fitosanitarias; subsidios, *antidumping* y derechos compensatorios; compras gubernamentales; servicios; propiedad intelectual, y solución de controversias. En la tercera fase: desgravación arancelaria; procedimientos aduaneros y normas de origen; inversiones (sobre todo en materia de servicios); eliminación de subsidios; acceso de los servicios; adopción de políticas hemisféricas en materia de competencia, y armonización de otras disciplinas [Arnaud, 1997: 21]. La ubicación de la desgravación arancelaria en la última fase parece obedecer al deseo de los países del Mercosur de postergar esta disciplina en favor de la negociación de la liberalización de las barreras no arancelarias, principalmente de Estados Unidos.

Cuadro 4  
MATRIZ DE PROPUESTAS DE NEGOCIACIÓN (BELO HORIZONTE)

<i>País</i>	<i>Membresía</i>	<i>Fases</i>	<i>Calendario</i>	<i>Inicio</i>
Brasil	Mercosur	Facilitación de negocios	1998-1999	Cumbre de Santiago
		Normas y disciplinas	2000-2002	
		Acceso a mercados	2003-2005	
EUA	TLCAN	Estándares y disciplinas	1998-2000	"
		Resto de las disciplinas	2000-2005	
Canadá	TLCAN	Todas las disciplinas	1998-2005	"
Jamaica	Caricom	Todas las disciplinas	1998-2005	"

Como resultado de conversaciones posteriores, incluyendo el acuerdo Clinton-Cardoso de finales de 1997, estas diferencias se allanaron en favor de la adopción de tres criterios generales: a] negociación simultánea de temas y sectores según el procedimiento de la Ronda Uruguay; b] gradualidad del proceso en función del tiempo que necesite cada disciplina (sustituyendo la clasificación de las disciplinas según fases), y c] búsqueda de equilibrio entre las posiciones nacionales como instrumento de conciliación de la heterogeneidad de intereses. Tanto la Declaración Conjunta de Belo Horizonte como el desarrollo posterior de las conversaciones acordaron dar inicio formal a las negociaciones con ocasión de la Cumbre de Santiago y constituir las comisiones negociadoras del ALCA a partir de los grupos de trabajo.

Entre la reunión de Belo Horizonte y el Tercer Encuentro del Comité Preparatorio del ALCA en febrero de 1998 se presentaron importantes diferencias sobre el número de las comisiones negociadoras del ALCA: México favorece su equivalencia con el de los grupos de trabajo (12); Estados Unidos, por su parte, apoya la conformación de nueve comisiones negociadoras y dos comisiones de estudio sobre medio ambiente y asuntos laborales; Canadá se inclina por su limitación a tres comisiones fundamentales sobre bienes, servicios e inversiones, y dos grupos para el estudio de los países pequeños y los asuntos legales; el Mercosur, finalmente, limita sus exigencias a la inclusión de una comisión sobre agricultura.

De esa manera el proceso hemisférico aclara cuándo y quiénes negociarán los acuerdos parciales, aunque no por ello despeja la incógnita de su relación con los esquemas formales. Obsérvese que la creación de las comisiones negociadoras *a partir* de los grupos de trabajo permite, de un lado, aprovechar los consensos y la experiencia adquirida durante tres años de labor y, de otro, dar continuidad a la di-



námica intergubernamental de dichos grupos. Este último aspecto conlleva la desconexión entre el ALCA y los esquemas de integración vigentes por la contradicción en los niveles de representación. Más aún, el hecho de mantener la componenda intergubernamental en las comisiones negociadoras promueve una estructura que podría expresar las amplias disparidades en términos de la capacidad negociadora de los participantes e imprimir al proceso negociador una tendencia al *bilateralismo implícito* con Estados Unidos.

La bilateralidad implícita en la conformación de las comisiones negociadoras requiere precisarse en razón de las ambigüedades del ALCA. Según la Declaración de la Cumbre de las Américas celebrada del 9 al 11 de diciembre de 1994, "la integración hemisférica se logrará *sobre la base*<sup>15</sup> de los acuerdos subregionales y bilaterales existentes", principio retomado por la Declaración de Cartagena y los documentos subsiguientes. Con evidencia, las más directas y lógicas formas de aprovechamiento de los acuerdos vigentes constituyen las variantes de asociación interesquema (grupo III) que podrían adoptar la forma de: *a*] un acuerdo interesquema en cuyo marco se generalicen los avances subregionales mediante un mecanismo similar a la preferencia arancelaria regional de la ALADI o a la cláusula de la Nación Más Favorecida (NMF) de la OMC y *b*] un acuerdo (vigente o por crear) que englobe a esquemas subregionales y con los cuales se establezca una relación estable (como el caso del BENELUX en la UE), o de progresiva absorción (la Asociación Europea de Libre Comercio frente a la misma UE).

Sin embargo, la dinámica real del proceso favorece sobre todo la formación de escenarios del grupo IV: los actores fundamentales de los grupos de trabajo y de las reuniones

<sup>15</sup> Las cursivas son nuestras.

preparatorias son los países, tomados individualmente, mientras que la participación de los esquemas subregionales es circunstancial, basada en la disciplina de grupo y de su eventual decisión de incorporar a las negociaciones los avances logrados en materia de integración (patrimonio histórico). Se argumenta que el ALCA no podría propiciar la convergencia de los esquemas porque la unidad de negociación son los temas comerciales. Pero de esa manera el proceso hemisférico y los subregionales podrían llegar a una situación de "coexistencia" sin necesariamente comunicarse entre sí.<sup>16</sup> A iniciativa propia, los países del Mercosur y del Caricom han presentado propuestas conjuntas y enviado a sus representantes subregionales a las reuniones hemisféricas; por la misma ausencia de normatividad específica, los miembros del TLCAN, los países andinos y los centroamericanos han mostrado dificultades en concertar posiciones comunes, aunque estas dos últimas agrupaciones han venido mejorando su convergencia en el último tiempo.<sup>17</sup>

De esa forma, la afirmación del principio de la libre representación en las negociaciones (*we take them as they come*), combinada con la ausencia de reconocimiento explícito de los frentes subregionales aparece estimulando la

<sup>16</sup> Según la definición más reciente del vínculo de los dos procesos (Declaración Conjunta de Belo Horizonte), "el ALCA puede coexistir con acuerdos bilaterales y subregionales, en la medida que los derechos y obligaciones bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA". Este concepto diluye los acuerdos de integración en las disciplinas del comercio y no es suficiente como fundamento para la exclusión de los esquemas de la etapa negociadora. Aunque la Ronda Uruguay fue organizada en torno a temas, la UE participó en ellas como bloque negociador.

<sup>17</sup> Lo propio acontece con las recientes medidas del Comité Preparatorio, las cuales permitieron a la Secretaría General de la CAN asistir como invitada a la Segunda Reunión del Comité en Guanacaste, Costa Rica (del 28 al 30 de octubre de 1997). En esa ocasión, el esquema anunció su voluntad de presentar una propuesta de estructura de las negociaciones antes de la Tercera Reunión a principios de 1998.

dispersión de estos últimos. Aunque es “atribución y función” del Consejo Andino “coordinar la posición conjunta de los países miembros en foros y negociaciones internacionales” (Decisión 407), el Comité Preparatorio del ALCA no ha cursado una invitación especial a esta instancia, ni ha establecido espacios adecuados en el calendario para la confección de las posiciones subregionales. Esta situación contrasta con el papel que desempeña el Comité tripartita, cuya posición y actitud sugieren que estamos ante una refundación de la integración formal.

Si la estructura negociadora emergente del ALCA llegara a determinar la dependencia de la integración hemisférica frente a las condiciones de negociación con Estados Unidos, ésta conduciría necesariamente a que los arreglos se den dentro de un implícito sistema de eje-rayos. La discriminación de los países de menor desarrollo contemplada en la Sección 202 estadounidense, interesa en el sentido de que la iniciativa hemisférica podría generar una negociación en dos velocidades: *a*] entre los países que representan mayor necesidad económica para Estados Unidos y *b*] entre aquellos otros con menor capacidad de influencia en las negociaciones claves y que podrían mejorar su posición en un segundo tiempo, cuando se establezcan las bases primordiales para los primeros. A esto apunta la formación del eje Estados Unidos-Brasil bajo el llamado efecto *principal suppliers*, sobre todo si se presentan dificultades que obliguen a procurar acuerdos hemisféricos en ciertas áreas.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> El efecto de los “principales proveedores” en las negociaciones designa el efecto de entendimiento o de desacuerdo general que es causado por el entendimiento o el desacuerdo de los países mayores.

## V. NEGOCIACIÓN DE ACUERDOS PARCIALES

El análisis de la sección precedente asienta la necesidad de establecer vínculos formales entre el proceso hemisférico y los esquemas subregionales con el fin de dar mayor certidumbre a la búsqueda de satisfacción de los OIH. Esa necesidad se refuerza por las ventajas del patrimonio subregional para propiciar un acercamiento ordenado y eficaz a una zona de libre comercio hemisférica. Entre estas ventajas cabe mencionar: *a*] el progreso en el desarme arancelario intragrupo (libre comercio en parte de la CAN, del G-3, del MCCA y del Caricom); *b*] la menor dispersión arancelaria en algunas agrupaciones (Mercosur, MCCA); *c*] el grado de liberalización de las barreras no arancelarias en varios acuerdos, y *d*] los avances en la conformación del arancel externo común (Mercosur, CAN y MCCA) [OEA, 1997].

Sin embargo, la función negociadora de los acuerdos de integración formal adquiere aún mayor importancia a causa de la complicación de las disciplinas del comercio y de las diferentes capacidades de negociación. El presente capítulo analiza las características del comercio leal y las alternativas que plantea esta práctica para la satisfacción de los OIH. En el *contexto* se define el estado actual de la dis-

ciplina en Estados Unidos y América Latina. Como resultado de la profusión de estudios recientes sobre desgravación, medidas *antidumping* y normas de origen, aquí se pone énfasis sobre los principales riesgos o situaciones críticas. La metodología de las *opciones* asume que los objetivos mínimos de la negociación tendrán como base los acuerdos de la Ronda Uruguay, mientras que los niveles superiores tendrán al TLCAN (o OMC *plus*) como referente (véanse cuadros 3-5 del anexo).<sup>1</sup>

## LIBRE COMERCIO *VERSUS* COMERCIO LEAL

La iniciativa de libre comercio en las Américas tiene ante sí la tarea de eliminar la compleja y creciente red de obstáculos al comercio internacional. Esta comprende: *a*] barreras aduaneras estándar, tales como aranceles, restricciones cuantitativas al comercio y cuotas con efecto de desviación de comercio; *b*] técnicas aduaneras basadas en la lentitud de los trámites y los excesivos controles, entre otros; *c*] reglas de origen estrictas con fines proteccionistas; *d*] barreras contingentes bajo la forma de salvaguardias, medidas *antidumping* y derechos antisubsidios; *e*] normas elevadas en materia ambiental, de salud y laboral; *f*] acciones corporativas y gubernamentales destinadas a la protección de la industria nacional, y *g*] barreras al comercio de servicios y a la movilidad de los factores productivos [Baldwin, 1994: 19 s.].

A la presente lista se agregan otras prácticas más sutiles y complejas, como las presiones administrativas. Aprovechando la relativa facilidad con la que se puede fundamentar

<sup>1</sup> En la "Reseña sobre las Reuniones en Cartagena", así como en algunos informes oficiales a los que ha tenido acceso el autor aparece explícita la alternativa de la elección de la OMC o del TLCAN como puntos de partida de las negociaciones, para la definición temática y para su eventual desarrollo. Algunos son partidarios de que el ALCA siga la agenda del TLCAN; otros prefieren que la integración hemisférica se dé a partir de la OMC.

legalmente una solicitud, algunas firmas logran propiciar arreglos favorables a sus intereses mediante la multiplicación de denuncias: a causa de la saturación del sistema legal del país, la empresa extranjera se ve constreñida a una solución que contenga restricciones voluntarias a la exportación u otras similares [Finger, 1993: 5]. El efecto de esta forma de proteccionismo no es desdeñable si se atiende al hecho de que entre 1980 y 1994, del 20 al 25% de las peticiones *antidumping* resultaron en restricciones voluntarias [Prusa, 1997: 235].

Obsérvese que la dimensión completa de la erradicación de obstáculos al comercio podría ser de imposible realización en un futuro próximo. Con la sustitución del objetivo de libre comercio por *comercio leal* a mediados de la década de 1980, una amplia serie de disposiciones legales han sido creadas o perfeccionadas en el mundo para combatir las llamadas prácticas desleales de comercio. Aunque la teoría económica establece que en su mayor parte carecen de fundamento [Krugman y Obstfeld, 1995],<sup>2</sup> el número de denuncias se ha incrementado considerablemente en los últimos años [Finger, 1993: 3; Husted, 1995; Grant y Winham, 1995]. En los hechos, mientras el proceso universal de desgravación reduce el significado de la liberalización arancelaria, la cobertura legal y el apoyo del que se benefician las medidas *antidumping* y similares, les asegura una larga duración en el intercambio económico de los países.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Este argumento ha sido demostrado, entre otros, por la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos, la cual mostró que la eventual supresión de medidas *antidumping* y de derechos compensatorios pendientes en 1993 en Estados Unidos, hubiera incrementado el comercio en 1.6 mil millones de dólares [US-ITC, 1995], y por la investigación de campo realizada en ese mismo país por M.E. Morkre y K.H. Kelley [1994], respecto al periodo 1980-1988. Sobre la necesidad de las medidas *antidumping*, véase J.A. Ragosta y J.R. Magnus [1997].

<sup>3</sup> J. Bhagwati [1988], ha avanzado la hipótesis de una relación de causalidad entre ambos procesos para la explicación de su desenvolvimiento asimétrico:

Gran parte de los obstáculos legales se mantienen incluso en el marco de las áreas de integración. A pesar de que el TLCAN (artículos 1504 y 1907) contiene normas respecto a la limitación de este recurso y a su remplazo por leyes de competencia, es poco probable que se logren avances significativos antes del 2013, cuando se eliminen los aranceles entre los tres miembros del esquema [Magnus, 1996: 183-184]. La hipótesis respecto a que la eliminación de las medidas *antidumping* y similares empieza una vez concluido el proceso de liberalización arancelaria se basa en los casos de la UE y la unión aduanera Australia-Nueva Zelanda (ANZCERTA).<sup>4</sup> En ambos esquemas, una vez concluido el proceso de liberalización arancelaria se sustituyeron las medidas *antidumping* y similares por políticas de competencia. Sin embargo, esta precondition podría no ser suficiente para el TLCAN ya que la puesta en práctica de políticas antimonopólicas como sustituto de las medidas sobre comercio desleal, requiere de niveles supranacionales de decisión [Horlick y Shea, 1997: 276], ausentes del modelo estadounidense.<sup>5</sup>

Otra barrera legal de importancia en el TLCAN y que constituye en cierta forma el reverso de la política *antidum-*

---

mientras los aranceles pasaban de 50% en 1958 a 5% en 1988, las medidas *antidumping* fueron utilizadas en los años de 1980 en una proporción del doble en comparación con la década precedente. El apoyo a la política de *antidumping* en Estados Unidos lo proporcionan tres importantes instancias del gobierno federal: los comités industriales, la agencia administrativa y los comités del Congreso, las cuales controlan firmemente el programa en plaza [Palmer, 1996: 278].

<sup>4</sup> La sustitución de las medidas *antidumping* por una fuerte política de competencia en la UE se combina con la aplicación de una política *antidumping* común manejada por una comisión supranacional. Por su parte, la eliminación de las leyes *antidumping* en la ANZCERTA se inició en 1990.

<sup>5</sup> Según J.A. Ragosta y J.R. Magnus [1997: 86], la transición a un régimen de competencia en el TLCAN requiere de: mercados plenamente abiertos; políticas antimonopolio efectivas; políticas capaces de dar respuesta al peligro del *dumping*, y a la adecuación respecto a la política comercial de terceros países.

*ping* —la Sección 301 de la legislación comercial de Estados Unidos— promueve la apertura de los mercados socios y extrarregionales por medio de la amenaza de represalia. Un estudio sobre la acción 301 emprendida contra Corea del Sur en 1985 muestra que ésta no apoya necesariamente la apertura comercial del país demandado, sino que sus efectos contribuyen a la desviación de comercio en favor de firmas estadounidenses [McMillan, 1990]. Obsérvese que la reproducción de este caso en el acuerdo hemisférico contravendría las recomendaciones teóricas de mayor arraigo sobre la integración [Viner, 1950], así como la normatividad del Artículo XXIV de la OMC respecto a la aceptación de las zonas de libre comercio.

Una de las barreras comerciales con terceros países más utilizada en las zonas de libre comercio la constituyen las normas de origen, las cuales pueden desincentivar la liberalización y las políticas de competencia mediante altos niveles de contenido regional y de la creciente complejidad de su cálculo [Krueger, 1993]. Esta afirmación es válida sobre todo para el caso del TLCAN. En ese sentido, un acuerdo hemisférico influido por el esquema estadounidense podría convertirse en un esquema relativamente proteccionista y sus normas de origen, en el eje del proceso.

Finalmente, el requisito de reciprocidad —cuya aplicación constituye el núcleo de la política de comercio desleal (en la medida que busca impedir eventuales desigualdades en los compromisos de los países)— conduce a presiones económicas de distinta índole sobre los países. Dado que su aplicación por parte de Estados Unidos no considera el nivel de las concesiones vigentes, un proceso de desgravación hemisférico implica un proceso desigual en razón de las diferencias iniciales de los niveles arancelarios. Concretamente, para los países comprendidos en la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) y el Sistema General de Preferencias (SGP), beneficiados por concesiones no recíprocas



en su comercio con Estados Unidos, este requisito representa una concesión *no recíproca* en favor de ese país.

Dicho esto ¿cuándo es dable esperar una situación de efectivo libre comercio en las Américas? En otras palabras ¿a cuál etapa de la integración hemisférica le corresponde la sustitución de estas barreras por medidas de competencia? Esta interrogante es tanto más significativa cuanto que algunos de los efectos atribuidos al ALCA y que se consideran necesarios para la satisfacción de los OIH, podrían verse obstaculizados por las políticas del comercio leal durante un largo periodo de transición. Naturalmente, en las actuales condiciones sólo es posible una aproximación basada: a] en el precedente de la UE, con el fin de determinar el momento de la erradicación de las medidas *antidumping* y similares y b] en el tiempo que al TLCAN le tomará la completa liberalización arancelaria entre sus tres miembros (19 años). Siguiendo este patrón, el proceso de liberalización hemisférico (con inicio en el 2005), podría comenzar la etapa de erradicación de las normas sobre comercio leal no antes del año 2024. Tal postergación del desmantelamiento de las políticas *antidumping*, exige que la negociación de los acuerdos parciales hemisféricos considere alternativas prácticas frente a un cuarto de siglo de comercio leal. Algunas de éstas son estudiadas en el siguiente apartado.

## LIBERALIZACIÓN ARANCELARIA

### *Contexto*

Los puntos de partida en materia arancelaria en Estados Unidos y gran parte de América Latina son notablemente disímiles. El nivel arancelario del primer país es uno de los más bajos del mundo (3.0% en promedio después de la Ronda Uruguay), si bien aplica tarifas más elevadas a productos como el jugo de naranja concentrado (30%); el calzado de caucho (20%); las maletas (17%); las carteras de

mujer (14%) [Hufbauer y Elliott, 1994: 8-9]. El desarme arancelario latinoamericano, por su parte, ha logrado importantes avances y no constituye el tema central de la creación del ALCA; no obstante, su promedio —11.64% en 1966— es bastante elevado en comparación con el de Estados Unidos.<sup>6</sup> El contraste en los niveles de desgravación estadounidense y latinoamericano, implica para estos últimos un proceso de liberalización comparativamente sustantivo. Es probable que esa diferencia se acentúe con la exigencia de reciprocidad y con la adopción de mecanismos de aceleración del desarme similares al artículo 302.3 del TLCAN, ambas en la mira de Estados Unidos.<sup>7</sup>

Si el proceso de desgravación es acelerado, un riesgo a considerar por parte de los países pequeños o de integración productiva superficial sería la fractura de las cadenas productivas orientadas al mercado doméstico, reduciendo con ello las posibilidades de diversificación del proceso de especialización industrial (OIH-3). Asimismo, reduciría los ingresos sobre comercio exterior —importante fuente fiscal en la mayoría de los países del continente (véase tabla 2 del anexo)— sin dar suficiente tiempo a la adaptación que evitaría el deterioro de la balanza de pagos y su dependencia frente a la política cambiaria. Finalmente, en ausencia de mecanismos de control, algunas de las características

<sup>6</sup> El promedio arancelario de 1996 corresponde a los países integrantes de la ALADI y ha sido calculado a partir de la CEPAL [1996b: 60]. El inicio de la desregulación se remonta a la mitad de la década de 1980, cuando el promedio de la protección en Sudamérica y Centroamérica era de 58.5% [Erzan, 1989: 1-22], y descendió a 28.70% en 1988 [ALADI, 1994]. La tendencia a la reducción de aranceles no es uniforme a lo largo del periodo de reestructuración; en mayo de 1995 Costa Rica subió sus tarifas de 5 a 13 % para productos no refinados y de 20 a 28 % para productos finitos; Guatemala, por su parte, registró una marcada inestabilidad arancelaria [RC, mayo de 1995].

<sup>7</sup> Sin embargo, es probable que la exigencia estadounidense de reciprocidad se concentre en algunos temas claves para su economía: protección de la propiedad intelectual, otorgar tratamiento nacional (no discriminatorio) a las inversiones extranjeras y las compras gubernamentales.

de los países menos desarrollados (infraestructura precaria, irregular acceso a servicios modernos y a mercados estratégicos, capacidades administrativas menores e insuficiente desarrollo de mercado de capitales), limitarían las ganancias previstas para un flujo libre de aranceles.

### *Opciones*

La necesidad de cumplir con el mismo nivel de obligaciones exige a los países de menor desarrollo la identificación de instrumentos y técnicas equivalentes a un trato especial. Las principales alternativas permitidas por el referente OMC-TLCAN y las disposiciones tradicionales de los acuerdos de integración, se refieren a los calendarios, al tratamiento sectorial y a una serie de medidas comerciales.

*Calendarios diferenciados en función del grado de desarrollo.* Aunque el criterio de menor desarrollo podría resultar menos significativo que la liberalización diferenciada de los productos (de amplia utilización en el TLCAN), es recomendable que ambos mecanismos estén presentes en las negociaciones. Para su adecuada combinación es necesario proceder a la clasificación de las industrias tomando en cuenta sus habilidades frente al comercio hemisférico. La diferenciación de plazos según el grado de desarrollo podría adoptar la metodología del artículo 3 de la ALADI respecto a las categorías de países (con mayor desarrollo; desarrollo intermedio, y menor desarrollo relativo), incluyendo a los miembros del TLCAN en un cuarto grupo. Tomando como referencia el programa de liberalización del TLCAN, las etapas podrían extenderse hasta 20 años en algunos casos; para los restantes se aplicarían calendarios especiales.

*Trato especial a sectores.* Según el criterio de seguridad reconocido por la OMC y el TLCAN, algunos sectores estratégicos podrían beneficiarse de un trato especial en el futuro

## OPCIONES FRENTE AL REQUISITO DE RECIPROCIDAD

---

<i>Opciones negociables</i> (OMC-TLCAN)	<i>OIH concernido</i>
Calendarios diferenciados	
Trato especial a sectores	Apoyo al desarrollo industrial
Fondos de cooperación	
Listas de excepciones	
Sobretasas	
Permisos de importación	

---

FUENTE: Cuadro 3 del anexo.

acuerdo. El referente concreto de esta política constituye la cobertura otorgada al sector energético mexicano en el marco del TLCAN bajo la forma de la excepción general de seguridad nacional (artículo 2102). Éste proporciona mayor alcance a las restricciones establecidas en la Carta de las Naciones Unidas para los casos de emergencia en las relaciones internacionales. Otros sectores sujetos a tratamiento especial en el TLCAN son la agricultura y la industria automotor aunque, al menos el primero, es contrario a los objetivos del Mercosur con respecto a la apertura del mercado agrícola de Estados Unidos.

*Fondos de cooperación.* Una opción importante constituye la creación de mecanismos de cooperación para financiar proyectos de desarrollo, apoyar a la industria afectada por la liberalización y servir de respaldo de la balanza de pagos, entre otros. Existe el precedente del Banco de Desarrollo Norteamericano (NADBank), aunque su acentuada racionalidad económica y la concentración en proyectos de infraestructura ambiental en la frontera entre México y Estados Unidos le restan valor de referencia. Otras instituciones que pueden servir de inspiración para ese cometido,

son: el Banco Centroamericano de Integración Económica; la Corporación Andina de Fomento (CAF), y el Fondo Latinoamericano de Reserva (FLR). Obsérvese que la idea dominante en la actualidad es la mantención de los órganos de crédito subregionales, descartando el establecimiento de una instancia hemisférica. Sin embargo, en ausencia de fondos comunes, las diferencias en la disponibilidad y los objetivos de los órganos subregionales impedirían la puesta en práctica de políticas específicas de alcance continental.<sup>8</sup>

*Medidas de protección temporal.* Aunque en reducido número, las listas de excepciones existen en el TLCAN respecto al comercio entre Canadá y México. Bajo ese precedente, las industrias con menor capacidad de adaptación a la competencia internacional podrían conformar listas de excepciones sujetas a calendarios especiales de liberalización. Otro instrumento que permite el control de la exposición a la competencia es la sobretasa. Ésta se aplica en varios países de América Latina y mantendrá su uso en el TLCAN respecto al comercio bilateral México-Estados Unidos hasta el 30 de junio de 1999. Un último mecanismo lo constituyen los permisos de importación. México se beneficia de este instrumento en el TLCAN (anexo 300-A, párrafos 19 y 21-26), al cual se agrega la prohibición a la importación de vehículos usados originados en Norteamérica (con un plazo de 10 años para su gradual liberalización a partir del 2009). El uso *razonable* de este mecanismo, así como de las opciones arriba señaladas, permitiría contener los efectos negativos de una acelerada liberalización comercial hemisférica.

<sup>8</sup> La importancia que para América Latina tienen los fondos de cooperación y el declarado objetivo del ALCA de no constituirse en un instrumento de desarrollo sino de "libre comercio", ha llevado a los miembros del Mercosur a sugerir la puesta en práctica de un nuevo Plan Marshall antes que de un área de libre comercio hemisférica.

## MEDIDAS ANTIDUMPING

### Contexto

Las medidas *antidumping* (AD) han sido catalogadas como el equivalente en países desarrollados, de la justificación de la sustitución de importaciones utilizada por los países en vías de desarrollo para protegerse frente a las importaciones [Finger, 1995b: 13]. Desde los años 1980, muestran una inclinación a ampliar la cobertura y la frecuencia de los casos en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), donde se han registrado 2 000 casos [Hoekman y Mavroidis, 1996]. De éstos 700 corresponden a Estados Unidos contra las exportaciones de más de 50 países [Prusa, 1997: 234]. En razón de que esta frecuencia refleja la intensidad del comercio —las medidas AD proliferan allí “donde se da la acción” [Finger, 1993a]—, es probable que en las Américas las denuncias sobre prácticas desleales se incrementen con la creación del ALCA.

La atención que América Latina debe portar sobre esta “técnica de comercio administrado” [Grey, 1982: 8], se fundamenta igualmente por los costos que ha infligido la política AD estadounidense a sus exportaciones. Sólo en 1990 representó, en equivalentes arancelarios, 25% para textiles, metales ferrosos, acero, televisión en color y productos lácteos; 30% para el arroz, y 40% para azúcar y vestimenta destinados al mercado del norte [Erzan y Yeats, 1992: 59 y s.].<sup>9</sup> En ese sentido constituye una principal amenaza para el OIH sobre acceso estable al mercado estadounidense.

<sup>9</sup> Estas barreras se aplicaron en gran parte de la región; las barreras AD fueron impuestas a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela; los derechos compensatorios a los mismos países, menos Chile. Ese mismo año varios países fueron objeto de repetidas medidas AD y DC: Argentina, Brasil y México, en cinco ocasiones, Venezuela, en cuatro ocasiones y Chile, en dos ocasiones. Cabe mencionar que también en América Latina la aplicación de medidas AD y DC ha ido en aumento aunque su legislación es relativamente poco sofisticada.

## Opciones

Debe tenerse en cuenta que la Ronda Uruguay amplía las obligaciones de los países en curso de desarrollo contenidas en el artículo 27, parte VIII de la Ronda de Tokio y estipula su adhesión en cinco y ocho años al compromiso de no otorgar subsidios contingentes. Asimismo, el anexo I contiene una amplia lista de subsidios de exportación sujetos a vigilancia por la OMC. Este marco reduce las alternativas derivadas del tratamiento diferencial a los países menos desarrollados, así como de la pronta sustitución de las medidas AD por políticas de competencia.

*Solución de controversias.* La amplia regulación de los subsidios concentra las alternativas negociadoras en la definición de un mecanismo de solución de controversias confiable. Esto se puede alcanzar mediante la revisión de las medidas AD en un tribunal o panel obligatorio, la cual sustituya la revisión interna de los países. Estas funciones existen en el sistema de paneles binacionales del TLCAN contemplado en el capítulo 19,<sup>10</sup> aunque podría no ser aplicable a un contexto hemisférico, tanto por el carácter plurilateral del futuro esquema, como por la creciente oposición del Senado estadounidense a su posible extensión a otros países.

*Calendarizar la transición.* Una importante alternativa de mediano y largo plazos, constituye la creación de un acuerdo paralelo sobre comercio y competencia cuyas recomendaciones sean negociadas según un cronograma preestablecido. Este acuerdo permitiría el diseño de instrumentos que propicien el remplazo de las medidas AD y DC por políticas

<sup>10</sup> Numerosas críticas se han efectuado en Estados Unidos sobre la inconstitucionalidad del remplazo de la revisión judicial interna por revisiones de paneles binacionales. Sin embargo, la sustitución no es automática, puesto que los litigantes pueden optar por un tribunal nacional [Aguilar, 1997: 44].

## OPCIONES FRENTE A LAS MEDIDAS AD

---

<i>Opciones negociables</i> (OMC-TLCAN)	<i>OIH concernido</i>
Creación de un sistema confiable de solución de controversias	Acceso estable al mercado de EUA
Calendarizar el periodo de transición	
Aprovechar oportunidades de la legislación estadounidense	

---

de competencia. Debe tenerse en cuenta que el acuerdo paralelo y su provisión en el artículo 1907 del TLCAN, han realizado avances poco significativos [Prusa, 1997: 238]. Para evitar la reproducción de este caso, el cronograma debería entrar en vigencia con carácter automático.

*Oportunidades en la legislación estadounidense.* También puede buscarse un tipo de trato preferencial similar al otorgado a Canadá mediante la restricción del uso de la cláusula de escape del artículo 201 del Acta de Comercio de Estados Unidos. Según esta disposición, salvo si Canadá es explícitamente mencionado, el país está exento de toda ley restrictiva del comercio.<sup>11</sup> Otra opción en esta categoría consiste en lograr la salvedad de la acumulación (la suma del efecto de las importaciones de más de un país para determinar el grado de perjuicio ocasionado a las empresas estadouniden-

<sup>11</sup> Este trato preferencial representa para algunos analistas un éxito mayor de los negociadores canadienses [Lipse y Smith, 1989]. Una opinión contraria ha sido vertida específicamente con relación a la Sección 301 y su ejercicio contra productos canadienses [Husted, 1995].



ses). Este principio tiene como antecedentes la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y el diseño original de la Andean Trade Preference Act de 1991 basada en la propuesta de Guarini [I-US, 1991: 1].

## LEYES COMERCIALES ESTADOUNIDENSES (SECCIÓN 301)

### *Contexto*

Según el Acta de Comercio de 1974 y sus posteriores modificaciones, la Sección 301 autoriza al representante comercial de ese país a negociar con otros gobiernos la eliminación o reducción de los obstáculos al comercio bajo amenaza de represalia. Los criterios en los que se basa el recurso a la Sección 301 son las prácticas comerciales: *a*] injustificables (que violan o no son consistentes con los derechos comerciales estadounidenses); *b*] discriminatorias (que deniegan a Estados Unidos los beneficios de la cláusula NMF); *c*] no razonables (que obstaculizan las oportunidades comerciales y de inversión; la adecuada protección de la propiedad intelectual; permitir actividades anticompetitivas, entre otras), y *d*] antilaborales (leyes que restringen la actividad de los sindicatos y los derechos laborales). Si el país es encontrado culpable, la represalia puede adoptar las formas de: *a*] suspensión o eliminación de concesiones comerciales; *b*] imposición de derechos, y *c*] otras restricciones al comercio [Husted, 1995].

En los años 1980, Estados Unidos procesó alrededor de 350 casos de comercio desleal (distintos a casos de AD) bajo la cobertura principalmente de la Sección 301 [Finger, 1993a: 3]. De éstos, 88 correspondieron a acciones contra la importación proveniente de América Latina, logrando en varios casos restricciones voluntarias al comercio o el establecimiento de nuevos aranceles y otras sanciones [ITR, 1994]. En esa última categoría figuran las represalias de 1985 contra el sector electrónico de Brasil (levantadas

en 1994 luego de los cambios operados en la legislación brasileña sobre protección intelectual), y en 1988 contra el sistema de importación de licencias nuevamente de Brasil (disputa que elevó en 100% las tarifas para la importación de papel, farmacéuticos y productos electrónicos brasileños) [Abreu, 1995: 396]. En enero de 1997, el anuncio de sanciones estadounidenses contra la ley de patentes del sector farmacéutico argentino consideró la anulación de 50% de los beneficios percibidos por Argentina en el marco del Sistema General de Preferencias (SGP) a pesar de las modificaciones que ese país operó en la ley correspondiente en 1993 y 1994 con vistas a su eventual adhesión al TLCAN.

La faceta más significativa de la Sección 301 es que su aplicación no está limitada por acuerdos comerciales. Canadá buscó en la negociación del ALCEU llevar a cabo un marco legal que sirviera de escudo contra dicha normativa [Winham, 1988: 38; Hart, 1990]; sin embargo, desde la firma del acuerdo ese país ha sido objeto de tres acciones amparadas en la Sección 301: *i*] contra las exportaciones pesqueras hacia Estados Unidos (disputa diferida a un panel del GATT que Estados Unidos ganó en 1988); *ii*] contra las condiciones canadienses de importación de cerveza (no resuelta en el marco del GATT, por lo que Estados Unidos procedió en 1992 a sanciones comerciales aún en vigencia), y *iii*] contra la exportación de vigas de madera de conífera (también diferido a un panel del GATT que ganó Canadá) [Husted, 1995: 272 s.]. México, fue objeto dentro del TLCAN de dos acciones de la 301 contra las exportaciones mexicanas de jitomate —que no prosperaron a consecuencia de la no demostración del argumento del año cero— y una tercera contra las exportaciones de escobas de mijo, conflicto que se mantiene con represalias de una parte y de otra.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> A raíz del conflicto Estados Unidos elevó los aranceles y estableció una cuota de importación para las escobas de mijo; México, por su parte, elevó los

## Opciones

Las excepciones a las acciones de la Sección 301 comprenden tres casos: a) cuando un mecanismo de solución de controversias reconocido por Estados Unidos dictamina en contra de la medida; b) cuando el representante comercial identifica esfuerzos concretos del país demandado para solucionar el conflicto, y c) si la represalia afecta intereses económicos o estratégicos de Estados Unidos [Huddec, 1995]. No obstante, el representante comercial tiene plazos fijos para anunciar las acciones, por lo que es importante identificar en las negociaciones del ALCA un mecanismo capaz de reducir su empleo.

*Solución de controversias.* Una principal alternativa presenta la creación de un tribunal o panel para la solución de controversias cuyas decisiones sean obligatorias (vinculantes). La resoluciones obligatorias en los paneles existen en el TLCAN, aunque éstas comprometen de distinta manera a los miembros.<sup>13</sup> Asimismo, la compleja normativa del TLCAN permite que los paneles emitan veredictos, tanto bajo la forma de recomendaciones como de fallos arbitrales que en el caso de Estados Unidos “no pasan a través del Congreso sino que se aplican de manera directa” [Muchin, 1993: 15]. En la OMC se prevé adicionalmente un procedimiento especial para los conflictos que vinculen a países desarrollados y en curso de desarrollo (artículo 3: 12 y artículo 24), el

---

aranceles y congeló el calendario de desgravación de diez productos estadounidenses (fructuosa química; glucosa; vinos espumosos; vinos generosos; vino tinto; vinos rosados; vinos blancos; brandy; whiskey *Tennessee*, y algunos tipos de muebles).

<sup>13</sup> En Estados Unidos se distinguen tres tipos de acuerdos: formal (requiere la aprobación del Senado); congresal (ambas cámaras rechazan o aceptan el acuerdo —es el caso del TLCAN), y ejecutivo (no interviene el Congreso). Sólo el primero obliga tanto a los Estados como a la Federación [Cruz, 1997: 88].

## OPCIONES FRENTE A LA SECCIÓN 301

---

<i>Opciones negociables (OMC-TLCAN)</i>	<i>OIH concernido</i>
Mecanismo de solución de controversias vinculante	Acceso estable al mercado de EUA
Ampliación del alcance y adhesión al régimen preferencial del artículo 201	

---

cual podría llevarse a cabo con el fin de asegurar los derechos de los países pequeños y medianos de América Latina.

*Régimen preferencial.* Otra alternativa representa la ampliación del alcance del régimen preferencial contenido en el artículo 201 del Acta de Comercio de Estados Unidos. Según ésta, salvo si el país es explícitamente mencionado, está exento de toda ley restrictiva del comercio como se vio anteriormente. En razón de la probable selectividad en la admisión al régimen preferencial, incompatible en un acuerdo de alcance hemisférico, esta alternativa debería seguirse en combinación con el refuerzo del mecanismo de solución de controversias.

### NORMA DE ORIGEN

#### *Contexto*

En un proceso de integración guiado por intereses empresariales, como se perfila el ALCA, el control de las triangulaciones mediante normas de origen estrictas corre el riesgo de ser distorsionado en beneficio de empresas de mayor gravitación política o económica. Una ilustración la constituyen las normas de origen del TLCAN en los sectores au-

tomotriz, textiles y vestimenta. En el sector automotor la demanda de los productores de vehículos y piezas estadounidenses elevó la norma de 50% nacional del ALCEU, a 62.5 y 60% regional para autos y componentes [Hufbauer y Schott, 1993].<sup>14</sup> Por su parte, la norma de origen en el caso de textiles y vestimenta, fue incrementada hasta su máximo posible: “del hilo en adelante”. Desde la perspectiva de segundos y terceros países, esas elevaciones pueden explicarse por dos razones: *i*] evitar que el diferencial de facilidades que proporciona un país miembro a firmas extrarregionales permita mejorar la posición exportadora de esas firmas hacia un segundo país miembro que no haya otorgado las mismas facilidades (función clásica) y *ii*] dificultar la presencia de firmas extrahemisféricas cuyos insumos provengan en grado significativo de fuera del área, inhibiendo con ello la inversión asiática y europea.<sup>15</sup> Este escenario sería perjudicial sobre todo para la inversión europea, la cual compone en 8 de 14 países latinoamericanos 20% o más de la inversión directa extranjera (IDE) total. Obsérvese que la presencia de la IDE en la industria

<sup>14</sup> Estos niveles se alcanzarán a más tardar en el año 2002. Si bien la norma de origen del sector automotor del TLCAN no tiene efectos negativos relevantes en México, donde constituye el sector dinámico por excelencia, ésta podría afectar a los ensambladores de automóviles en Argentina y Brasil, donde la presencia de empresas extrahemisféricas (Fiat y Volkswagen) es considerable. Un caso de similar proteccionismo registra el Mercosur, cuya norma establece un contenido de 70 y 60% [OEA, 1997].

<sup>15</sup> Aunque el carácter proteccionista de las normas de origen del TLCAN fue denunciado durante y después del proceso de negociación [Davis, 1992; Hufbauer y Schott, 1993, etc.], aún subsiste la tesis según la cual el alto contenido *regional* de la norma de origen automotriz del TLCAN no es necesariamente más proteccionista que la norma del ALCEU, por cuanto esta última sólo se refiere al contenido *nacional* de dos países [Wonnacott, 1991]. La reducción al absurdo de este argumento permitiría, sin constituir una práctica proteccionista, adoptar en el ALCA una norma todavía más alta a 60%, justificada por la participación de 34 países y la eventual adopción del criterio de contenido *regional*.

manufacturera de la región representa un promedio de 32.4% (véase tabla 4 del anexo).

La problemática de las normas de origen tiene una dimensión implícita no menos importante: la dependencia de su cálculo frente a las capacidades administrativas de los países. En efecto, si bien es posible identificar la regla de un producto, su propósito está a menudo recubierto de una lógica que escapa a la observación directa: los Procesos Productivos Específicos (PPE), método aplicado en el TLCAN para calcular el ingrediente originario de textiles y vestimenta, requiere un conocimiento del que con frecuencia sólo disponen las industrias concernidas; el Cambio de Clasificación Arancelaria (CCA) por su parte, determina la multiplicación de las reglas específicas favoreciendo con ello su “captura por parte de las industrias cuyo interés reside en minimizar su exposición a la competencia” [Palmer, 1995: 193 y 197].<sup>16</sup> Resumiendo, una norma de origen alta podría: *i*] estimular la consolidación de las industrias más desarrolladas en desmedro de la instalación de empresas extrarregionales; *ii*] frenar el comercio de productos carentes de suficiente transformación regional (importante para los países con bajos niveles de integración productiva); *iii*] potenciar el riesgo clásico del aumento de los costos de los insumos que un país puede adquirir de un tercero de fuera del acuerdo a menor precio, y *iv*] reducir el atractivo para la IDE y la transferencia de tecnología extrahemisférica.

<sup>16</sup> El cálculo basado en la especificación de los procesos productivos (EPP) contabiliza las operaciones industriales de la fabricación del producto, lo que hace necesario un acuerdo previo sobre las descripciones de los procesos industriales. El CCA, por su parte, define como originario un producto cuya transformación ha sido suficiente como para que los componentes extrarregionales utilizados en su fabricación cambien de dígito en la clasificación arancelaria. Como N. David Palmer [1995: 192 s.] señala, la inexistencia de un referente fijo sobre el cambio en los dígitos provoca la proliferación de casos especiales y el incremento de los costos administrativos.

## Opciones

*Reemplazo por aranceles.* Una principal alternativa para reducir los efectos proteccionistas de las reglas de origen estrictas constituye la sustitución de la norma por mecanismos arancelarios a un determinado momento del proceso. Esto permitiría su inclusión en el programa de liberalización comercial y su eventual erradicación en foros multilaterales.

*Trato especial.* La segunda alternativa consiste en otorgar tratamiento diferencial a los socios de menor desarrollo, retomando una principal característica de las reglas originarias latinoamericanas: en el Mercosur se aplica 60% de contenido regional a todos los miembros salvo a Paraguay, cuyo compromiso es de 50%; la norma general de 50% de la CAN, por su parte, se reduce a 40% para Bolivia y Ecuador; el MCCA, cuyos miembros tienen niveles de desarrollo menores aunque compatibles, establece como límite 25% de contenido originario [OEA, 1997].

*Flexibilidad.* Otra opción es permitir un listado de productos sujetos a la flexibilidad de la norma, como el estipulado en el apéndice 6, inciso B del TLCAN para ciertos textiles y vestidos, pudiendo beneficiarse de las preferencias hemisféricas aun si no cumplen con la norma de origen. Aunque esa exención debería realizarse bajo un número de condiciones y por un tiempo definido, su aplicación podría aliviar las presiones sobre un número de productos sensibles para los países menos desarrollados (principalmente la industria textil en Centroamérica).

*Valor mínimo.* Finalmente, se podría prescindir de normas de origen para importaciones en volúmenes inferiores a un nivel determinado. Este procedimiento está presente en el TLCAN como modalidad para contrarrestar el alto con-

## OPCIONES FRENTE A REGLAS DE ORIGEN ESTRUCTAS

---

<i>Opciones negociables (OMC-TLCAN)</i>	<i>OIH concernido</i>
Reglas con bajo contenido originario.	Atraer inversiones extra-hemisféricas. Generar transferencia de tecnología.
Posibilitar su remplazo por aranceles.	
Tratamiento diferencial a los socios menos desarrollados.	
Flexibilidad de la norma en algunos casos.	
Prescindir de normas para importaciones inferiores a un determinado monto.	

---

tenido regional de sus reglas. La definición de los montos y de los productos que se beneficien con esta liberación también constituye una fuente de oportunidades en las negociaciones.

### EL AJUSTE DEL PROCESO

Más allá de las particularidades de los cuatro mecanismos de protección, su problemática indica que parte sustantiva de las negociaciones estará polarizada por las determinantes del comercio leal, con secuelas en el nivel de la insatisfacción de los OIH y la permisibilidad de acciones legales. Asimismo, señala que la brecha entre el libre comercio y el comercio leal abre una serie de alternativas cuya definición depende de las capacidades negociadoras. Ambas conclusiones subrayan la problemática de la estructura emergen-



te del ALCA para la expresión de las disparidades en términos de negociación.

El presente apartado pretende identificar algunas condiciones prácticas susceptibles de allanar los riesgos de la relación intergubernamental en el ALCA. El enfoque adopta el principio de la *cooperación* y de su centralidad en detrimento de los objetivos con motivación individualista.<sup>17</sup> La transcripción operativa de ese criterio exige, como primer paso, diseñar una norma de procedimiento que permita el equilibrio de la capacidad de influencia de los socios de desarrollo medio y menor. La norma aquí propuesta identifica las mencionadas condiciones en el reconocimiento de los distintos *niveles de representación* de la dinámica interamericana, destacando dos categorías principales: *a*] representaciones nacionales (implícitas en los grupos de trabajo) y *b*] representaciones subregionales (o esquemas de integración).

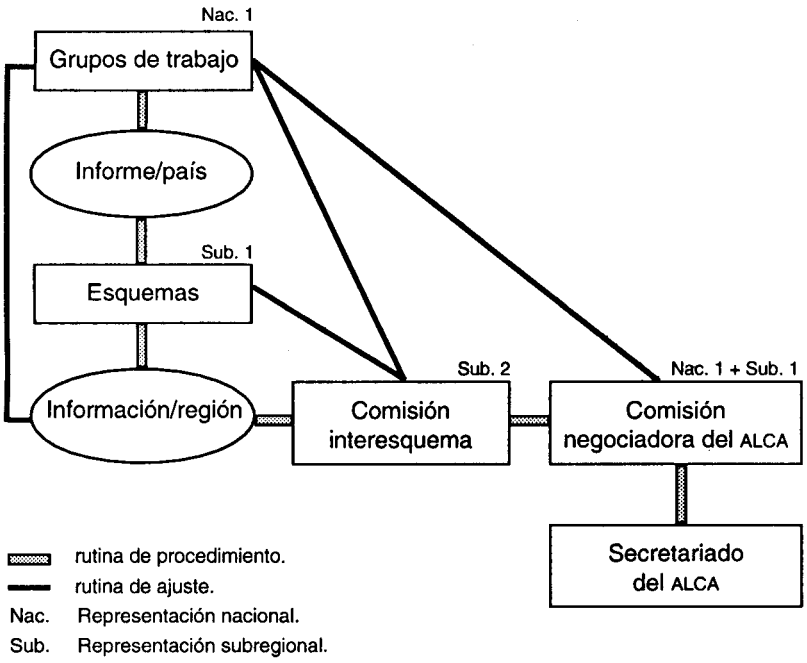
Nuestra norma de procedimiento reúne ambas representaciones en el proceso y distribuye sus actividades entre los momentos constituyentes del ALCA. Según el gráfico 1, cada actividad preparatoria está a cargo de una instancia específica:

1. Recomendaciones nacionales sobre las disciplinas.       $\longrightarrow$       Grupos de trabajo.

<sup>17</sup> La preparación del ALCA ha puesto particular énfasis en la modalidad de arribo a los acuerdos, asumiendo "el consenso como principio fundamental en la toma de decisiones" (Declaración Conjunta de Belo Horizonte). Como medida de fortalecimiento de los compromisos, esta fórmula podría completarse con la adopción de mecanismos favorables a la cooperación de los países (ganancias absolutas en desmedro de las relativas). Esta actitud es recomendada por un amplio número de especialistas en la materia: A.L. George y W.E. Simons [1994]; D. Snidal [1991]; R. Axelrod [1984]; R.D. Tollison y Th.D. Willet [1979]; A. Rapoport y M. Chammah [1965]; etcétera.

- 2. Recomendaciones subregionales sobre las disciplinas. → Instancias centrales de los esquemas.
- 3. Compatibilización de los esquemas de integración con base en las dos listas de recomendaciones. → Comisión interesquema.
- 4. Definición de los calendarios y procedimientos. → Comisiones negociadoras (nacional y subregional).

Gráfico 1  
PROPUESTA DE NORMA DE PROCEDIMIENTO



La progresión de los informes y resultados de las deliberaciones del ALCA (líneas claras) representa la rutina a seguir en el proceso; los flujos de consulta y ajuste (líneas oscuras), corresponden a la rutina de rectificación en el entendido de que las instancias reflejan intereses específicos. La fusión de las representaciones nacionales y subregionales en las comisiones negociadoras abre la posibilidad de un secretariado hemisférico con competencias supranacionales, importante para la solución de conflictos, la creación de comités de observación y la administración de las disciplinas. El debate actual sobre la Secretaría del ALCA apunta a la creación de la instancia como apoyo administrativo para las negociaciones (traducciones, apoyo a las negociaciones, eventualmente sede de las mismas). Para que ésta pueda operar sobre los distintos resultados de las negociaciones, sus competencias deberían ser mayores a partir de la fase preparatoria.

De esta forma, la preparación del ALCA requeriría la previa conformidad, presencia y activa asistencia de los esquemas para la aprobación de los acuerdos parciales. Asimismo, que la firma de dichos acuerdos tome en cuenta los distintos *niveles de consenso* que componen la dinámica hemisférica (intergubernamental y subregional). Resumiendo, la inclusión de los esquemas en la etapa de preparación contribuiría al logro de tres objetivos primordiales: *a*] incidir desde el inicio en la estructura negociadora del ALCA, modificando el incipiente bilateralismo del proceso; *b*] promover un reconocimiento eficiente del patrimonio histórico de las subregiones, y *c*] reforzar los frentes negociadores de los países pequeños y medianos por medio de una estructura de cohesión similar a la del Benelux en la UE (uniones aduaneras con representación única o múltiple según el nivel de las negociaciones). No se desconocen los costos de la adopción de esta norma de procedimiento, aunque ellos mismos no están exentos de ventajas. Un grado de incertidumbre en los resultados y la lentitud del proceso hemisférico, previsio-

nes que se basan en la experiencia corriente de las negociaciones de los bloques económicos, como lo mostró la Unión Europea durante la Ronda Uruguay [Srinivasan, 1996], obligarían a que el proceso hemisférico eliminara sus actuales indefiniciones y a que su avance estuviera ponderado en función de los distintos niveles nacionales y subregionales del equilibrio intrahemisférico.

## CONSIDERACIONES FINALES

El estudio señala, respecto al proyecto de integración hemisférica, la emergencia de dos riesgos interconectados. Primero, que la influencia de las disposiciones jurídicas sobre prácticas desleales de comercio afecta de manera negativa la diversificación del flujo de bienes y capitales, y que su probable reproducción en un futuro esquema continental constituye un factor de incertidumbre para la satisfacción de los principales objetivos latinoamericanos (acceso estable al mercado estadounidense; incentivo a las inversiones extranjeras; promoción de la especialización productiva, y circulación de la tecnología). Este escenario implica, para la toma de decisiones una mayor atención a los distintos temas del futuro acuerdo así como la necesidad de establecer opciones específicas con el fin de atenuar los efectos de dichas disposiciones. El asunto real de las negociaciones del Acuerdo hemisférico no son las barreras arancelarias, sino la compleja y amplia red de obstáculos no arancelarios.

Segundo, que la creación del Acuerdo hemisférico por medio de un mecanismo plurilateral fomenta la expresión de la disparidad de las capacidades de negociación e inclina el proceso en favor de un bilateralismo implícito con Estados Unidos. La relación informal entre los esquemas subregionales y las comisiones negociadoras del ALCA potencia ese riesgo en detrimento de la función de frente negociador establecida por los tratados de integración vigentes.

Obsérvese que este escenario canaliza la actual crisis del sub-regionalismo en el sentido de la separación de sus avances en materia de eliminación de obstáculos al comercio, de las estructuras institucionales que lo hicieron posible. Esta problemática necesita de una norma de procedimiento que equilibre las capacidades negociadoras de los países desfavorecidos y mantenga la cohesión subregional. Concretamente, la investigación recomienda un mejor aprovechamiento de las subregiones en la definición de las reglas de juego de un esquema destinado a retomar parte de sus compromisos.

Las consecuencias generales del estudio sostienen las siguientes hipótesis: primero, que las negociaciones constituyen una importante variable para la previsión de los costos-beneficios de un nuevo acuerdo de integración; esto contraviene la percepción economicista de los acuerdos de libre comercio, según la cual la principal o única fuente de costos-beneficios se localiza en el proceso de liberalización propiamente dicho, y segundo, que el impacto relativamente oneroso de las leyes sobre comercio desleal hace necesaria la desagregación de la temática del intercambio económico según alternativas y el manejo de capacidades administrativas. Nuestras conclusiones fundamentan la recomendación de un superior manejo de las opciones negociables con el fin de acercar los compromisos hemisféricos a las condiciones básicas de satisfacción de los objetivos latinoamericanos.

ANEXO



Tabla 1  
PARTICIPACIÓN DE AMÉRICA LATINA  
EN LAS IMPORTACIONES DE ESTADOS UNIDOS (1994)

<i>Franja porcentual</i>	<i>País</i>	<i>Acuerdo</i>	<i>% de importaciones de EUA</i>
0.001-0.1	Surinam	—	0.007
	Belice	—	0.008
	Haití	—	0.009
	Paraguay	Mercosur	0.012
	Guyana	—	0.015
	Nicaragua	MCCA	0.025
	Uruguay	Mercosur	0.025
	Bolivia	CAN	0.039
	Panamá	—	0.050
	El Salvador	MCCA	0.090
	Caricom	(variación entre)	0.001-0.112
0.1-0.5	Perú	CAN	0.13
	Honduras	MCCA	0.17
	Guatemala	MCCA	0.19
	Costa Rica	MCCA	0.25
	Ecuador	CAN	0.26
	Argentina	Mercosur	0.26
	Chile	—	0.27
	República Dominicana	—	0.47
Colombia	CAN	0.48	
1.0-1.5	Venezuela	CAN	1.26
	Brasil	Mercosur	1.31
más de 1.6	México	TLCAN	7.46
	Canadá	TLCAN	19.425

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la CEPAL [1996a: A-6].



Tabla 2  
DEPENDENCIA FISCAL DEL COMERCIO EXTERIOR  
DE PAÍSES LATINOAMERICANOS

<i>Franja porcentual</i>	<i>País</i>	<i>Acuerdo</i>	<i>Impuesto de comercio exterior sobre ingresos tributarios (año)</i>
50-59	Bahamas	-	59.0 (1992)
	Belice	-	55.4 (1994)
30-39	República Dominicana	-	36.6
	Caricom	-	34.5 (1989-1993)
	Honduras	MCCA	30.6 (1992)
20-29	Argentina	Mercosur	28.4 (1992)
	Panamá	-	25.4 (1992)
	Guatemala	MCCA	24.1 (1992)
	Costa Rica	MCCA	23.4 (1992)
	Nicaragua	MCCA	21.2 (1992)
10-19	Haití	-	20.9 (1992)
	Paraguay	Mercosur	19.3 (1993)
	Colombia	CAN	19.2 (1992)
	El Salvador	MCCA	19.0 (1992)
	Ecuador	CAN	14.6 (1990)
	Guyana	-	13.4 (1992)
	Venezuela	CAN	12.8 (1992)
	Perú	CAN	12.6 (1992)
	Chile	-	11.7 (1993)
	Bolivia	CAN	10.1 (1993)
5-9	Uruguay	Mercosur	7.5 (1992)
menos de 5	México	TLCAN	4.9 (1992)
	Canadá	TLCAN	3.2 (1991)
	Brasil	Mercosur	2.5 (1992)
	Estados Unidos	TLCAN	1.7 (1993)

FUENTE: Elaboración propia sobre datos de la CEPAL [1996a: A-10].

Tabla 3  
PARTICIPACIÓN DE ESTADOS UNIDOS EN LAS  
EXPORTACIONES DE AMÉRICA LATINA (1995)

<i>Franja porcentual</i>	<i>País</i>	<i>Exportaciones a EUA como porcentaje del total</i>
	México	83.7
	Bahamas	57.0
>50	Venezuela	51.3
	América Latina y el Caribe	46.4
	Trinidad y Tobago	43.3
	Costa Rica	43.2
	Ecuador	42.3
>40	Nicaragua	41.9
	Colombia	34.3
	Jamaica	31.7
	Bolivia	31.5
>30	Guatemala	31.3
	Panamá	28.7
>20	El Salvador	22.6
	Brasil	18.8
	Perú	18.7
	Barbados	18.0
>10	Chile	12.6
	Argentina	8.6
	Uruguay	5.9
	Paraguay	3.8

FUENTE: CEPAL [1996a: 1A - 22B].

Tabla 4  
 IDE ACUMULADA SEGÚN EL ORIGEN Y LA COMPOSICIÓN SECTORIAL EN PAÍSES  
 SELECCIONADOS (1995)

	<i>Origen (%)</i>					<i>Composición sectorial (%)</i>		
	<i>EUA</i>	<i>Europa</i>	<i>América Latina y el Caribe</i>	<i>SE Asiático</i>	<i>Otros</i>	<i>Agricultura y minería</i>	<i>Industria manufacturera</i>	<i>Servicios y otros</i>
Bolivia	59.5	9.0	22.1	0.4	5.0	67.5	12.9	19.9
Brasil	36.7	44.0	6.2	7.7	5.4	2.9	59.0	38.1
Colombia	55.7	18.4	21.7	1.9	2.3	25.1	38.6	36.3
Costa Rica	75.1	9.3	11.8	3.6	0.2	38.4	38.2	23.4
Chile	40.0	24.7	7.4	3.9	24.1	59.0	15.3	25.7
Ecuador	66.9	21.6	9.2	0.3	2.0	75.3	15.1	9.6
El Salvador	36.0	24.6	19.8	1.9	18.3	1.3	53.6	45.1
Guatemala	55.2	5.8	8.8	5.2	25.1	4.5	2.8	92.7
México	59.5	23.4	0.0	5.1	12.0	1.5	48.5	50.0
Panamá	74.5	3.5	6.0	3.8	12.2	17.7	41.3	41.0
Paraguay	9.8	38.9	46.3	0.9	4.1	33.0	47.6	19.4
Perú	14.5	69.0	11.2	0.7	4.6	19.1	12.6	68.3
Rep. Dominicana	29.2	10.0	3.2	0.3	57.3	14.2	10.7	75.1
Venezuela	53.2	29.1	10.3	3.8	3.6	2.6	57.8	39.6

FUENTE: CEPAL [1997: cuadros 12 y 14].

Cuadro 1  
**CUMBRE DE LAS AMÉRICAS Y PUESTA EN MARCHA  
 DEL PROCESO**

Reuniones conectadas directamente con el proceso (1997)

<i>Tema de acción</i>	<i>Fecha y lugar</i>
1. Desarrollo de la democracia en las Américas.	Mayo, Washington.
2. Derechos humanos.	Octubre, Washington.
3. Refuerzo de las sociedades.	
4. Valores culturales.	
5. Combate a la corrupción.	
6. Combate antinarcóticos.	8-11 de abril, Washington. 14-15 de abril, Buenos Aires. Mayo, Washington.
7. Terrorismo.	
8. Refuerzo de la confianza mutua.	
9. Libre comercio en las Américas (véase cuadro 5).	26-27 de febrero, Recife. Marzo-abril (grupos de trabajo). Abril, Río de Janeiro. 13-15 de mayo, Belo Horizonte. 16 de mayo, Belo Horizonte. Junio-dic. (grupos de trabajo). Julio, San José.
10. Desarrollo de mercado de capitales y liberalización.	Marzo, Barcelona (reunión anual del BID).
11. Infraestructura hemisférica.	24 de febrero, Washington. 14-16 de marzo, Cartagena. Junio, Washington.

*continúa*

Cuadro 1  
(continuación)

Reuniones conectadas directamente con el proceso (1997)

<i>Tema de acción</i>	<i>Fecha y lugar</i>
12. Cooperación energética (véase tema 21).	
13. Telecomunicaciones.	19-21 de marzo, Washington.
14. Ciencia y tecnología.	
15. Turismo.	7-11 de abril, San José.
16. Acceso a educación de calidad.	
17. Servicios básicos de salud.	23-27 de junio, Washington. 22-26 de sept., Washington. 20-22 de abril, Port-au-Prince.
18. La mujer en la sociedad.	24-26 de abril, Managua.
19. Pequeña y micro empresas.	
20. Cascos blancos.	
21. Uso sustentable de energía (implementado conjuntamente con el tema 12).	18-19 de marzo, Miami. 4-6 de junio, San José. 8-11 de julio, Río de Janeiro. Julio-agosto, Colombia. Noviembre, Montreal.
22. Biodiversidad.	
23. Prevención de la contaminación.	5-6 de marzo, Washington.
Implementación general de la Cumbre.	5-6 de marzo, Washington. 1 de junio, Lima. Septiembre, Washington. Noviembre, Washington. Febrero de 1998.

Cuadro 2  
AGENDA PREPARATORIA DE LAS NEGOCIACIONES

<i>Nivel</i>	<i>Objetivos</i>	<i>Lugar</i>	<i>Fecha</i>
Presidencial	Firma del <i>Plan de Acción</i> .	Miami (EUA)	1994 diciembre
Ministerial	Creación de grupos de trabajo	Denver (EUA)	1995 julio
Ministerial	Presentación de avances de informes y creación de grupos.	Cartagena (Colombia)	1996 marzo
Viceministerial	Preparar reunión de Belo Horizonte.	Recife (Brasil)	1997 febrero
Grupos de trabajo	Reuniones de trabajo.	Varios	1997
Viceministerial	Preparar reunión de Belo Horizonte.	Río de Janeiro (Brasil)	1997 mayo
Foro económico	Ajuste de criterios sobre la integración hemisférica.	Belo Horizonte (Brasil)	1997 mayo
Ministerial	Diseño de estructura negociadora y creación de grupo de trabajo.	Belo Horizonte (Brasil)	1997 mayo
Grupos de trabajo	Ajuste según la Declaración de Belo Horizonte.	Varios	1997
Viceministeriales	Preparar la Cumbre de Santiago.	Varios	1997 julio
Ministerial	Preparar la Declaración Conjunta.	San José (Costa Rica)	1998 febrero
Presidencial	Comienzo de las negociaciones.	Santiago (Chile)	1998 abril

Cuadro 3  
 REGLAMENTACIÓN DE LA OMC Y EL TLCAN SOBRE BARRERAS ARANCELARIAS

<i>Instrumentos</i>	<i>OM</i>	<i>TLCAN</i>
Aceleración arancelaria.	No existe como mecanismo permanente; tampoco un periodo único de reducción arancelaria. Las modificaciones arancelarias se realizan en las rondas de negociaciones multilaterales. La Ronda Uruguay redujo los aranceles en promedio 38% para alcanzar un arancel medio de 3.9%. La reducción cubre 60% de las importaciones de países en curso de desarrollo y 99% de las importaciones de países desarrollados.	Según el artículo 302.3, a pedido de cualquier Parte, se celebrarán consultas para considerar la aceleración arancelaria y no arancelaria (cuotas). La solicitud es tramitada por el Grupo de Trabajo sobre Comercio de Bienes (anexo 2001.2). Según el artículo 316, pueden eliminarse otras medidas mediante convocatoria (al menos una vez al año) de los responsables nacionales de asuntos aduaneros, inmigración, inspección de productos alimenticios y agrícolas, servicios de inspección fronteriza y reglamentación del transporte.
Liberalización de barreras arancelarias y no arancelarias.	La OMC cubre los aranceles y los programas nacionales (relacionados o no con el GATT/OMC).	La lista de desgravación arancelaria de cada país está completa y comprende todos los aranceles, especificando el trato para cada producto. Los compromisos sobre reducciones arancelarias están definidos

Programas de reducción arancelaria.

Según los programas nacionales (Protocolo de Marrakech).

Programa de excepciones.

Trato diferencial en el proceso de liberalización.

Conforme a programas nacionales y regionales.

en las listas del anexo 302.2. Por su parte, la lista negativa para barreras no arancelarias se encuentra en el anexo 301.3.

La desgravación inmediata comprende plazos de 5 y 10 años. Algunos productos tienen calendarios especiales de desgravación. Los aranceles canadienses eliminados con respecto a México son, inmediatamente: 31% de aranceles (28.6% del comercio). Cinco años: 18.6% de aranceles (15.8% del comercio). Ocho años: 7.3% de aranceles (2.4% del comercio). Diez años: 17.2% de aranceles (19.9% del comercio). Libres NMF: 26% de aranceles (37.3% del comercio).

Existen listas de excepciones para algunos productos entre México y Canadá; no hay excepciones a la desgravación entre México y Estados Unidos.

Explícitamente las Partes deben cumplir el mismo nivel de compromisos. Sin embargo, en el Tratado difieren las excepciones nacionales referentes a las medidas de exportación (anexo 301.3).

*continúa*



Cuadro 3  
(continuación)

<i>Instrumentos</i>	<i>OM</i>	<i>TLCAN</i>
Arancel inicial.	Según el Protocolo de Marrakech, las reducciones de aranceles de la Ronda Uruguay serán eliminadas anualmente durante cinco años a partir del 1 de enero de 1995. Algunos productos serán liberados de forma inmediata (farmacéuticos) y otros (papel, acero, textiles y vestimenta) a lo largo de 10 años.	El arancel inicial entre Estados Unidos y Canadá corresponde al ALCCEU. Entre Canadá-México y Estados Unidos-México, el arancel inicial corresponde a la tasa aplicada desde 1991.
Aumentos arancelarios.	Según su nueva interpretación, el artículo II introduce el requisito de vincular "otros derechos y cargos" relativos a la importación de productos con respecto a los cuales existen aranceles vinculantes. El "Entendimiento sobre la Interpretación del artículo II" contiene disposiciones para el registro y valoración de dichos cargos a manera de evitar la anulación de los beneficios de las concesiones arancelarias previas. Los	No están permitidos los aumentos arancelarios para aquellos bienes que satisfagan las reglas de origen. Los aranceles NMF se rigen por los compromisos alcanzados en el seno de la OMC.

programas nacionales prevén una cobertura completa y vinculante de los derechos y cargos fiscalizables.

Sobretasas aduaneras.

Según el artículo II: 2 (a), las sobretasas se permiten si el país impone un impuesto interno equivalente.

Aranceles en sectores especiales: automotores.

Canadá no mantiene sobretasas. Según el ALCCEU (artículo 403), Estados Unidos eliminó esos cargos frente a Canadá el 1 de enero de 1994. México lo hará con respecto a Canadá y Estados Unidos a más tardar el 30 de junio de 1999, fecha en que este último los eliminará frente a México.

La mayor parte del comercio automotor Canadá-Estados Unidos está liberalizado (Auto Pact, 1965). Canadá suprimirá sus aranceles a las exportaciones de México al mismo ritmo que aplique México con respecto a las exportaciones canadienses y de Estados Unidos. México reducirá inmediatamente de 20 a 10%, las tarifas sobre los automóviles de pasajeros y los camiones livianos; en los 10 años siguientes eliminará el resto en lo que respecta a automóviles de pasajeros, y en cinco años los camiones livianos. Canadá reducirá los aranceles a los automóviles de pasajeros

*continúa*

Cuadro 3  
(continuación)

<i>Instrumentos</i>	<i>OM</i>	<i>TLCAN</i>
		<p>y a los camiones livianos en un 50% de inmediato, y eliminará el restante en 10 años (a. de pasajeros) y cinco años (camiones ligeros). Los aranceles a los camiones medianos y pesados, autobuses y tractores viales de semirremolques se eliminarán en 10 años. Estados Unidos elimina inmediatamente el arancel aplicable a los automóviles de pasajeros y 10% el aplicable a los vehículos livianos. Los demás aranceles a los vehículos livianos se eliminarán en cinco años, y los aplicables a los camiones medianos y pesados, autobuses y tractores viales para semirremolques, en 10 años. Canadá y México eliminarán los aranceles en forma recíproca. Alrededor del 75% de los aranceles a los repuestos serán suprimidos en cinco años del Acuerdo, y el resto en los cinco restantes.</p>

Barreras no arancelarias  
en el sector automotor.

Industrias sensibles.

México mantiene los permisos de importación según estipulan los párrafos 19 y del 21 al 26 del anexo 300-A.

Respecto al comercio de energía y productos petroquímicos básicos con México, cada país del TLCAN se regirá por la excepción general de seguridad nacional del TLCAN, prevista en el artículo 2102, que amplía el alcance de las restricciones relacionadas con la seguridad nacional para situaciones de emergencia en las relaciones internacionales, los intereses de seguridad esenciales de una Parte o medidas adoptadas conforme a obligaciones enmarcadas en la Carta de las Naciones Unidas.

Cuadro 4  
 REGLAMENTACIÓN DE LA OMC Y EL TLCAN SOBRE PRÁCTICAS COMERCIALES DESLEALES

<i>Instrumentos</i>	<i>OMC</i>	<i>TLCAN</i>
Mecanismos de solución de controversias.	<p>El artículo 30 prevé que se aplicarán las disposiciones del ERD, pero el artículo 23 exige mantener procedimientos internos que permitan su revisión. El Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias no contiene un único mecanismo de solución de controversias. No obstante, el artículo 13 prevé consultas entre los miembros afectados. Además el artículo 27.15 dispone que el <i>Comité de Subsidios y Medidas Compensatorias</i> y los <i>Órganos Subsidiarios</i> (artículo 24) examinen toda medida compensatoria específica a modo de verificar su congruencia con los artículos 27.10 y 27.11, según corresponda a un país miembro en desarrollo. La principal obligación referente a la solución de controversias está contenida en el artículo 23 (<i>Revisión Judicial</i>), que dispone que los</p>	<p>Existen mecanismos específicos para la solución de controversias referentes a incentivos o subsidios en el capítulo 19, según el cual cada parte está obligada a sustituir la revisión judicial interna de las decisiones definitivas sobre derechos compensatorios por revisiones obligatorias en paneles binacionales. Dado que la decisión de un panel no tiene fuerza de ley en los territorios de las Partes, un panel puede apoyar una decisión final o remitirla para una acción que no sea inconsistente con la decisión del panel. En el evento que una de las Partes alegue que las acciones no apropiadas han afectado las decisiones del panel y amenazado la integridad del proceso de revisión del panel, la Parte puede recurrir al proceso extraordinario de impugnación establecido en el anexo</p>

miembros cuya legislación interna contenga medidas compensatorias verifiquen la existencia de procedimientos para los tribunales judiciales, arbitrales o administrativos a los efectos de la pronta revisión de los fallos.

Trato diferencial entre las Partes.

El Acuerdo de la RU amplía las obligaciones multilaterales de los países en desarrollo con respecto a subsidios contenidas en el artículo 27 (Parte VIII, *Tratamiento Especial y Diferencial de los Países Miembros en Desarrollo*). Dentro de un plazo de cinco años (artículo 27.2), los países en desarrollo deben adherir a la obligación de no otorgar subsidios contingentes a los resultados de la exportación —lo prohíbe el artículo 31.(a)— ni contingentes al uso de bienes internos —lo prohíbe el artículo 31.(b)—, salvo que se trate de países cuya renta per cápita no llegue a US 1 000 por año. Los países de menor desarrollo deben adherir a esas obligaciones dentro de un plazo de ocho años. En ese plazo, los países en desarrollo deberán adherir a todas las de-

1904:13. Los procedimientos extraordinarios de impugnación no tienen propósito de servir como función de apelación.

No existe trato diferencial.

Cuadro 4  
(continuación)

<i>Instrumentos</i>	<i>OM</i>	<i>TLCAN</i>
<p>más obligaciones del GATT referentes al uso de subsidios a la exportación de productos no agrarios (artículo 27.4). Los países que no puedan cumplir con esta obligación deben celebrar consultas con el Comité, que determinará si se justifica una prórroga. Conforme al artículo 27.5, los países en desarrollo que hayan logrado competitividad en la exportación de cualquier producto dado deben eliminar gradualmente sus subsidios a la exportación (se define la competitividad como el hecho de haber alcanzado por lo menos el 3.25% del comercio mundial de ese producto durante dos años seguidos). El artículo 27.13 prevé expresamente que las disposiciones que no se aplican a la condonación directa de deudas, subsidios para cubrir costos sociales, cuando se otorgan los subsidios</p>		

en el marco de programas de privatización y están directamente vinculados con ellos (siempre que sea limitada la duración y se notifiquen al Comité). El artículo 3 incorpora el anexo de cada país sobre obligaciones referentes a subsidios a la exportación y respaldo interno del GATT 1994. Los miembros no pueden otorgar un respaldo interno que supere los niveles previstos en sus anexos, ni otorgar subsidios a la exportación previstos en el artículo 9.1 que superen los niveles indicados en sus anexos, ni otorgar esos subsidios a productos no cubiertos por obligaciones de reducción en sus anexos de subsidios a la exportación. Esta última obligación en la práctica prohíbe el otorgamiento de subsidios a la exportación de productos que no hayan atraído subsidios a la exportación en el periodo básico.

Incentivos a la exportación.

El artículo 3 confirma y codifica la práctica y jurisprudencia establecida del GATT con respecto a subsidios prohibidos. El anexo 1 del Acuerdo prevé una Lista Ilustrativa de

El TLCAN prevé las devoluciones (artículo 303), aunque no se consideran comprendidas en la definición de "incentivo de exportación". El TLCAN restringe el monto del alivio

*continúa*



Cuadro 4  
(continuación)

Instrumentos	OM	TLCAN
<p>Subsidios a la Exportación, en cuyo párrafo (h) se trata de la “exención o postergación de impuestos indirectos acumulativos de etapa anterior sobre bienes o servicios usados en la producción de productos exportados...”. El párrafo establece que esos impuestos pueden postergarse si los “insumos se consumen en la producción del producto exportado”. El anexo II (Pautas sobre Consumo de Insumos en el Proceso Productivo) y el anexo III (Pautas de Determinación de Sistemas de Devolución de Impuestos de Sustitución como Subsidios de Exportación) prevén directrices detalladas para cualquiera de esas determinaciones. En una nota de pie de página acordada al anexo II se establece que los insumos consumidos en el proceso productivo son los insumos físicamente incorporados, la</p>	<p>de la carga de los gravámenes que puede reclamarse en los tres países. Esas restricciones no afectan al comercio Canadá-Estados Unidos hasta el 1 de enero de 1996, ni al comercio México-Estados Unidos hasta el 1 de enero del 2001. Después de esas fechas, se prevé en el TLCAN una devolución parcial de los derechos de aduana pagados por insumos de bienes procesados afectados por derechos cuando se exportan a países del TLCAN. No obstante, no se permitirán las devoluciones ni derechos <i>antidumping</i>, compensatorios para bienes exportados a países del TLCAN. Las restricciones del TLCAN no se aplican a ciertos bienes, a saber, los exportados esencialmente en las mismas condiciones que los importados, originados o exportados a países que no son del TLCAN.</p>	

energía, los combustibles y el petróleo usados en el proceso de producción y los catalizadores que se consumen en el curso de su uso para obtener el producto exportado, y que las autoridades (anexo II, párrafo 3) deben tratar los insumos físicamente incorporados si los mismos se usan en el proceso productivo y están físicamente presentes en el producto exportado. El anexo I contiene una Lista Ilustrativa de Subsidios de Exportación: suministro por los gobiernos de subsidios directos a empresas o a una industria; mecanismos de retención de dinero que suponen una gratificación a la exportación; reducción o subsidio de cargos de transporte o flete internos a los embarques de exportación; suministro, por gobiernos o sus dependencias, de bienes o servicios importados o nacionales para su uso en la producción de bienes exportados, en plazos o condiciones más favorables que los de la producción destinada al mercado interno; exenciones totales o parciales de impuestos directos (o cargos de bienestar social), cuando se

*continúa*

Cuadro 4  
(continuación)

---

*Instrumentos*

*OM*

*TLCAN*

---

refieren específicamente a exportaciones; suministro de deducciones especiales de impuestos directos relacionados directamente con exportaciones o resultados de exportación; suministro o programas de garantía del crédito para la exportación o programas de seguros destinados a contrarrestar el costo de los productos de exportación, o programas de riesgo cambiario cuando los tipos de prima son inadecuados para cubrir los costos operativos a largo plazo de esos programas, y el otorgamiento de créditos de exportación a tasas menores de las que habrían debido pagar los prestatarios si efectivamente hubieran obtenido crédito en los mercados internacionales de capital, y cualquier otro programa que sería cubierto por las definiciones previstas en el artículo XVI del GATT 1994.

Plantas de ensamblaje  
transferizas.

Impuestos sobre la  
exportación.

El artículo VII no permite ningún impuesto (salvo los previstos en el artículo III) relacionado con importaciones y exportaciones, excepto los limitados al costo aproximado de los servicios prestados y que no representen una protección indirecta a productos nacionales ni la imposición de importaciones o exportaciones con fines fiscales. El párrafo 4 permite la imposición de cargos relativos a: transacciones consulares, restricciones cuantitativas, concesión de licencias, controles de cambio (modificado por el *artículo adicional VIII*, que se refiere al uso de cargos de cambios de múltiples monedas con fines de balanza de pagos con la aprobación del Fondo Monetario Internacional), servicios

Para recibir los beneficios del TLCAN, un bien debe satisfacer las Reglas de Origen en el acuerdo. De lo contrario, un bien producido en una zona de libre comercio o zona equivalente tendrá que pagar derechos NMF cuando se exporta a otra Parte del TLCAN.

El artículo 314 impone una prohibición a los impuestos de exportación con sujeción a una excepción de México referente a alimentos básicos que aparece en el anexo 314. El artículo 315 contiene la obligación de que las restricciones con esos fines no reduzcan la proporción del bien disponible para la exportación en condiciones comerciales a la otra Parte en relación con la oferta total del bien cuando se compara con la proporción exportada en un periodo representativo apropiado antes de la imposición de la restricción. Ninguna restricción de ese tipo podrá perturbar los canales normales de la oferta o combinación de productos ni imponer un precio mayor a la exportación que a las ventas semejantes

*continúa*

Cuadro 4  
(continuación)

<i>Instrumentos</i>	<i>OM</i>	<i>TLCAN</i>
	de estadística, documentos; documentación y certificación; análisis e inspecciones, y cuarentena, saneamiento y fumigación.	en el mercado interno. Este artículo no se aplica a México (anexo 315).

FUENTE: OEA [1997].

Cuadro 5  
 REGLAMENTACIÓN DE LA OMC Y EL TLCAN SOBRE NORMAS DE ORIGEN

<i>Instrumentos</i>	<i>OM</i>	<i>TLCAN</i>
<p>Mecanismos específicos para la solución de controversias.</p>	<p>El Acuerdo establece un programa sobre reglas de origen que deberá iniciarse tras la culminación de la Ronda Uruguay y finalizar en tres años. El objetivo es elaborar reglas de origen uniformes no preferenciales para todos los bienes internacionalmente comercializados, sobre la base de principios tales como objetividad, transparencia y predictibilidad.</p>	<p>La solución de controversias se encuentra en el artículo 513 y está a cargo del grupo de trabajo sobre reglas de origen.</p>
<p>Disposiciones relativas al trato diferencial.</p>		<p>A diferencia de otros Tratados (Mercosur, CAN), en el TLCAN no existen.</p>
<p>Comités especiales.</p>		<p>El artículo 513 establece un grupo de trabajo trilateral y un subgrupo aduanero para tratar asuntos relacionados con las normas de origen del TLCAN, procedimientos aduaneros, obligaciones de país de origen, asuntos sobre etiquetado y procedimientos de reintegro. Con el fin de evitar</p>

*continúa*

Cuadro 5  
(continuación)

<i>Instrumentos</i>	<i>OM</i>	<i>TLCAN</i>
		<p>controversias y tratar de resolver problemas en forma expedita el artículo también define los plazos para tratar los asuntos y problemas respectivos. Una parte puede referir un asunto al grupo de trabajo o aquellos que no han sido resueltos por el subgrupo aduanero. Para asuntos relacionados con este último, si el subgrupo aduanero no ha resuelto un problema dentro de los 60 días, el asunto es referido al grupo de trabajo. Para asuntos directamente relacionados con el grupo de trabajo o que no han sido resueltos por el subgrupo aduanero, el grupo de trabajo tiene 30 días para tratarlo, a partir de los cuales el asunto puede ser referido a la Comisión (artículo 2007) para ser resuelto aplicando los mecanismos generales de solución de controversias.</p>

Disposiciones relativas a la aplicación de normas de origen más flexibles.

Certificados de origen.

Administración de los certificados.

Existe un tipo de flexibilización en el caso de textiles, donde bajo ciertas circunstancias el contenido originario puede ser obviado.

Se usa un certificado de origen uniforme establecido por las tres Partes para certificar que los bienes califican como originados (para el sector privado). Si el exportador de los bienes no es además su productor, puede otorgar la certificación basado en uno de los siguientes criterios: su conocimiento de que los bienes califican como originados; su razonable confianza en la manifestación escrita del productor de que los bienes califican como originados, o un certificado de origen completo, firmado voluntariamente y proporcionado por el productor. Las autoridades aduaneras de las Partes pueden realizar auditorías para verificar pruebas de certificado de origen.

Éste se aplica en el sector privado (artículo 501.5). Un certificado de origen puede aplicarse a una misma importación de bienes o a múltiples importaciones de bienes

*continúa*



Cuadro 5  
(continuación)

Instrumentos	OM	TLCAN
Cálculo del contenido regional.		<p>idénticos. Los certificados conservan validez por cuatro años, siempre que los hechos materiales no hayan cambiado. El importador que solicita un tratamiento arancelario preferencial debe: hacer una declaración escrita cuando solicita el tratamiento arancelario preferencial de que los bienes son bienes originados y de que el importador posee un certificado de origen; proporcionar una copia del certificado a las autoridades del país importador cuando se le solicite, y efectuar una corrección de la declaración de origen y pagar los derechos que puedan deberse cuando el importador tenga motivo para creer que la declaración original es incorrecta.</p> <p>Los bienes se consideran originados cuando: a) son obtenidos o producidos entera-</p>

mente en las Partes del TLCAN; b] son bienes producidos en las Partes del TLCAN, si los materiales originados cumplen la regla de cambio pertinente establecida en el anexo 401, y cuando se establece que los bienes cumplen un requisito suplementario de valor; c] son bienes producidos en las Partes del TLCAN a partir de materiales originados en las mismas; o d] si el rubro arancelario (no dividido en nuevos subrubros) o el subrubro arancelario prevé los bienes y sus Partes y describe específicamente el bien, o e] son importados en el territorio en condiciones de no armado o desarmado, pero se clasifican bajo el rubro o subrubro correspondiente al bien conforme al GR12 (a). Esta última disposición no se aplica a bienes de los capítulos 61 a 63 de H.S. Para la mayoría de los bienes sujetos a un requisito de valor-contenido regional, el contenido porcentual puede calcularse por el método de valor transacción (60%, pero se aplica el 65% para ciertos productos químicos) o con el método del costo

*continúa*

Cuadro 5  
(continuación)

---

*Instrumentos*

*OM*

*TLCAN*

---

neto (50%, pero se aplica el 55 para el calzado y se llega al 60-62% para los bienes de automotores); hay requisitos especiales de seguimiento para calcular el contenido de bienes de automotores especificados. Se entiende que los siguientes materiales son originados, independientemente del lugar en que hayan sido producidos, a los efectos de determinar si un bien es originado: materiales indirectos, materiales de empaque y contenedores. Los siguientes materiales no se tienen en cuenta para determinar si un bien cumple el requisito de un cambio pertinente de rubro en la clasificación arancelaria, pero se tienen en cuenta al calcular el contenido de valor regional de un bien: accesorios, repuestos y herramientas que vienen con el bien; materiales de empaque y contene-

Regla de origen en el sector textil.

dores. Los bienes no son originados si han sufrido: a] producción ulterior en un país ajeno al TLCAN; b] una operación o práctica destinada únicamente a eludir disposiciones de las reglas de origen del TLCAN.

Reglas de origen relativamente onerosas, contrarrestadas por un tratamiento arancelario preferencial para ciertos volúmenes de material no originado. Las reglas de origen aplicables a la mayor parte de los textiles y la vestimenta, incluidas las referentes a fibras, hilados, hilos, telas, prendas de vestir y bienes textiles confeccionados, se basan exclusivamente en cambios de clasificación arancelaria. La regla de origen para este sector se conoce como "de hilo para adelante". Como excepción a dicha regla, si se cumplen ciertas condiciones, las importaciones de bienes originados realizadas en un año civil, provenientes de otro país del TLCAN, que no superen el Nivel de Preferencias Arancelarias aplicable reciben el tratamiento arancelario preferencial del TLCAN, y las importaciones que

*continúa*

Cuadro 5  
(continuación)

<i>Instrumentos</i>	<i>OM</i>	<i>TLCAN</i>
Regla de origen en el sector automotor.		superen el Nivel de Preferencias Arancelarias están sujetas a la tasa del régimen de NMF del país del TLCAN importador.  El capítulo 4 establece como obligatorio el contenido norteamericano para poder ser calificado como originado. Los bienes deben tener, a más tardar en el 2002, el 62.5% de contenido regional en el caso de automóviles de pasajeros y los camiones livianos y 60% para otros vehículos y repuestos. Para calcular el nivel del contenido de los bienes automotores se realiza un seguimiento de la cadena productiva y del valor de la importación de los repuestos.

FUENTE: OEA [1997].

## BIBLIOGRAFÍA

- Abreu de Paiva, M. (1995), "Economic Relations of Brazil and the United States, and the Enterprise for the Americas", *Trade Liberalization in the Western Hemisphere*, CEPAL-BID, Washington.
- ALADI (1994), "Los aportes regionales a la liberalización del comercio internacional", Sec/dt 358, 11 de noviembre de 1993, reproducido en *Integración latinoamericana*, núm. 197, enero-febrero.
- Aguilar A., G. et al. (1997), "El capítulo 19 del TLCAN: revisión de resoluciones en materia de cuotas antidumping y compensatorias por paneles binacionales", B. Leycegui, W.B.P. Robson y S.D. Stein (comp.), *Comercio a golpes. Las prácticas desleales de comercio internacional bajo el TLCAN*, ITAM-Miguel Ángel Porrúa, México.
- Arnaud, V.G. (1997), "Las relaciones exteriores del Mercosur", *XX International Congress of LASA*, Guadalajara, del 17 al 19 de abril.
- Arrighi, G. (1993), "The Three Hegemonies of Historical Capitalism", S. Gill (ed.), *Gramsci, Historical Materialism and International Relations*, Cambridge University Press, Nueva York.
- Axelrod, R. (1984), *The Evolution of Cooperation*, Basic Books, Nueva York.
- Balassa, B. (1961), *The Theory of Economic Integration*, Richard D. Irwin, Illinois.
- Baldwin, R.E. (1994), *Towards an Integrated Europe*, Center for Economic Policy Research, UIC, Washington.
- (1980), "Interdependence and Power: A Conceptual Analysis", *International Organization*, otoño.
- Bertrab, von H. (1996), *El redescubrimiento de América. Historia del TLC*, Fondo de Cultura Económica, México.

- Bhagwati, J. (1993), "Regionalism and Multilateralism: An Overview", *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge University Press, Nueva York.
- y H.T. Patrick (eds.) (1990), *Aggressive Unilateralism: America's 301 Trade Policy and the World Trading System*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
- (1988), *Protectionism*, MIT Press, Cambridge.
- Brander J. y B. Spencer (1984), "Tariff Protection and Imperfect Competition", H.H. Kierzkowski (ed.) *Monopolistic Competition and International Trade*, Clarendon Press, Oxford.
- Bremer, S.A. (1992), "Dangerous Dyads: Conditions Affecting the Likelihood of Interstate War, 1816-1965", *Journal of Conflict Resolution*, 36 (2).
- Bulmer-Thomas, V. (1998), *Historia económica de América Latina desde la Independencia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- (1992), *Central American Integration*, University of Miami, Miami.
- Butelmann, A. y P. Meller (1995), "Evaluation of a Chile - U.S. Free Trade Agreement", *Trade Liberalization in the Western Hemisphere*, CEPAL-BID, Washington.
- Cárdenas, M.J. (1994), "Implicaciones del regionalismo abierto en el ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena", *Integración latinoamericana*, núm. 205, noviembre.
- Castañeda, J. (1996), "América Latina y la terminación de la Guerra Fría: un ensayo sobre la frustración", A.F. Lowenthal y G.F. Treverton (comp.), *América Latina en un nuevo mundo*, Fondo de Cultura Económica, México.
- CEPAL (1997), *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, Informe 1996 (LC/G.1958-P), junio, Santiago.
- (1996a), *El grado de preparación de los países pequeños para participar en el ALCA* (LC/MEX/L.292), 7 de marzo, México.
- (1996b), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, Edición 1996, (LC/G.1941/Corr.1), 2 de diciembre, Santiago
- (1996c), *Relaciones Económicas entre América Latina y la Unión Europea* (LC/G.1915-P), agosto, Santiago.
- y BID (1995), "Western Hemisphere Free Trade and United States Trade Laws", *Trade Liberalization in the Western Hemisphere*, Washington.
- (1995), *Recent Changes in the European Union, and their Potential Effects on Latin America* (LC/R. 1507), Santiago.
- (1994), *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), 28 de enero, Santiago.

- Cevallos, G. (1971), *Integración económica de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Choy, Ch.L. (1981), "Open Self-Reliant Regionalism: Power for Asean's Development", *Research Paper*, Institute for South-East Asian Studies, Singapur.
- Cohen, I. (1997), "The Road to Integration", *Latin Finance*, septiembre.
- Cruz M., R. (1997), *El TLC: controversias, soluciones y otros temas conexos*, Serie Jurídica, McGraw-Hill, México.
- Davis, B. (1992), "Sweetheart Deals. Pending Trade Pact with Mexico, Canada has a Protectionist Air", *Wall Street Journal*, 22 de julio.
- Desch, M. (1993), *When the Third World Matters: Latin America and United States Strategy*, Johns Hopkins University Press, Princeton.
- Deutsch, K.W. et al. (1957), *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*, Princeton University Press, Princeton.
- Erzan R. y A. Yeats (1992), "Free Trade Agreements with the United States -What's in it for Latin America? ", *Policy Research Working Paper Series*, núm. 827, Banco Mundial, enero.
- Erzan R. et al. (1989), "The Profile of Protection in Developing Countries", *UNCTAD Review*, núm. 1 (1): 1-22.
- Escaith, H. (1998), "Asimetría económica e integración hemisférica de los países pequeños", G.A. de la Reza (ed.), *Nuevas dimensiones de la integración*, Plaza & Valdés, México.
- Etzioni, A. (1965), *Political Unification: A Comparative Study of Leaders and Forces*, Holt, Rinehart and Winston, Nueva York.
- Feibleman, J. y J.W. Friend (1969), "The structure and function of organization", F.E. Emery (comp.), *Systems Thinking*, Penguin Books, Harmondsworth.
- Finger, J.M. (1993a), "Antidumping is Where the Action Is", J.M. Finger (ed.), *Antidumping. How It Works and Who Gets Hurt*, The University of Michigan Press, Ann Arbor.
- (1993b), "The Origins and Evolution of Antidumping regulation", J.M. Finger (ed.), *Antidumping. How It Works and Who Gets Hurt*, The University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Fishlow, A. (1996), "América Latina y Estados Unidos en una economía mundial cambiante", A.F. Lowenthal y G.F. Treverton (comp.), *América Latina en un nuevo mundo*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Fuentes, J.A. (1996), "¿Del bilateralismo al regionalismo abierto en América Latina?", G.A. de la Reza y G. Couffignal (eds.), *Los procesos de integración en América Latina: enfoques y perspectivas*, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Estocolmo.



- Gasiorowski, M.J. (1986), "Economic Interdependence and International Conflict: Some Cross-national Evidence", *International Studies Quarterly*, 30 (1).
- Geller, D.S. (1993), "Power Differential and War in Rival Dyads", *International Studies Quarterly*, 37 (2).
- George, A.L. y W.E. Simons (eds.) (1994), *The Limits of Coercive Diplomacy*, Westview, Boulder, Colorado.
- Gochmann, C.S. (1990), "Capability-Driven Disputes", C.S. Gochmann y A.N. Sabrosky (eds.), *Prisoners of War?*, Lexington Books, Lexington.
- Gramsci, A. (1974), "Noterelle sulla politica del Machiavelli", *Quaderni del Carcere*, vol. III, Einaudi, Torino.
- Gretschmann, K. (1993), "Integración fiscal y monetaria: clara necesidad u oscuro deseo", *Integración latinoamericana*, núm. 191, julio.
- Grey, R. de C. (1982), *United States Trade Policy Legislation: A Canadian View*, The Institute for Research and Public Policy, Montreal.
- Grien, R. (1994), *La integración económica como alternativa inédita para América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Guerrero Cordero, M. (1979), *Diez años del Grupo Andino*, CIID 140s, Ottawa.
- Hart, M. (1990), *A North American Free Trade Agreement*, Center for Trade Policy and Law, Ottawa.
- Haas, E.B. y P.C. Schmitter (1964), "Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projections about Unity in Latin America", *International Organization*, núm. 18.
- Hass, E.B. (1958), *The Uniting of Europe*, Stanford University Press, Stanford.
- Hinojosa-Ojeda, R. et al. (1996), "Convergence and Divergence between Nafta Chile and Mercosur: Overcomming Dilemmas of North and South American Integration", *Working Papers Series 219*, BID, Washington.
- Hirschman, A.O. (1978), "Beyond asymmetry: critical notes on myself as a young man and on some other old friends", *International Organization*, vol. 32, núm 1.
- Hoekman D. y C. Mavroidis (1996), "Dumping, Antidumping, and Antitrust", *Journal of World Trade*, vol. 30, núm. 1, febrero.
- Hufbauer, G.C. y J.J. Schott (1994), *Western Hemisphere Economic Integration*, Institute for International Economics, Washington, julio.
- (1993), *Nafta: An Assessment*, Institute for International Economics, Washington, octubre.
- Hufbauer y K.A. Elliott (1994), *Measuring the Costs of Protection in the United States*, Institute for International Economics, Washington.

- Hurrell, A. (1992), "Latin America in the New World Order: A Regional Bloc of the Americas?", *International Affairs*, vol. 68, núm 1.
- Husted, S.L. (1995), "Western Hemisphere Free Trade and United States Trade Laws", *Trade Liberalization in the Western Hemisphere*, CEPAL-BID, Washington.
- INTAL (Instituto de la Integración de América Latina) (1980), "El margen de preferencia arancelario y sus efectos en el comercio intralateral", *Integración Latinoamericana*, núm. 49, agosto, Buenos Aires.
- IRELA (Instituto de Relaciones Europa-América Latina) (1995), "The Mexican Peso Crisis: National and Regional Implications", *An IRELA Briefing*, Madrid, 30 de enero.
- (1993), *Integration and Cooperation in Latin America: New Concepts, Multiple Efforts*, Dossier, núm. 44, marzo, Madrid.
- Jaguaribe, H. (1996), "Panorama desde el Cono Sur", A.F. Lowenthal y G.F. Treverton (comp.), *América Latina en un nuevo mundo*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Keohane, R.O. (1984), *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, Princeton.
- Kindleberger, C.P. (1974), *The Formation of Financial Centers. A Study in Comparative Economic History*, Princeton University Press, Princeton.
- (1973), *The World in Depression, 1929-1939*, University of California Press, Berkeley.
- Kitamura, H. (1964), *La teoría económica y la integración económica de las regiones subdesarrolladas*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Kozolchyk, B. (1996), *El Derecho Comercial ante el libre comercio y el desarrollo económico*, McGraw-Hill, México.
- Kroll, J.A. (1993), "The Complexity of Interdependence", *International Studies Quarterly*, 37 (2).
- Krueger, A.O. (1993), "Free Trade Agreements as Protectionists Devices: Rules of Origin", *Working Paper 4352*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, abril.
- (1978), *Liberalization Attempts and Consequences*, National Bureau of Economic Research, Nueva York.
- Krugman, P.R. y M. Obstfeld (1995), *Economía Internacional. Teoría y Práctica*, McGraw-Hill, Madrid.
- Krugman (1994), *Rethinking International Trade*, MIT Press, Nueva York.
- Lawrence, R.Z. (1996), *Regionalism, Multilateralism and Deeper Integration*, The Brookings Institution, Washington.
- Lipsey, R.G. y M.G. Smith (1989), "The Canada-US Free Trade Agreement: Special Case or Wave of the Future?", J.J. Schott, *Free Areas and U.S. Trade Policy*, Institute for International Economics, Washington.

- Magnus, P.A. (1996), "A Nafta Perspective", K. Steele (ed.), *Antidumping under the WTO: A Comparative Review*, Kluwer Law International e International Bar Association, Londres.
- McClelland, D.H. (1972), *The Central American Common Market. Economic Policies, Economic Growth, and Choices for the Future*, Praeger Publishers, Nueva York.
- McMillan, J. (1990), "Strategic bargaining and Section 301", J. Bhagwati y H.T. Patrick (eds.), *Aggressive Unilateralism: America's 301 Trade Policy and the World Trading System*, The University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Morke, M.F. y K.H. Kelley (1994), *Effects of Unfair Trade Imports on Domestic Industries: US Antidumping and Countervailing Duty cases 1980-1988*, Federal Trade Commission, Washington.
- Muchin, K. (1993), *Dispute Resolutions Issues Under the United States/Canada Free Trade Agreement*, Zavis & Dombroff, Nueva York.
- Nye, J.S. (1990), *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, Basic Books, Nueva York.
- Palmer, H.D. (1991), *The New Regionalism in Asia and the Pacific*, Lexington Books, Lexington.
- Palmeter, N.D. (1996), "Unites States", K. Steele (ed.), *Antidumping under the WTO: A Comparative Review*, Kluwer Law International & International Bar Association, Londres
- (1995), "Rules of Origin in a Western Hemisphere Free Trade Agreement", *Trade Liberalization in the Western Hemisphere*, CEPAL-BID, Washington.
- Pelkmans, J. (1993), "Comparando las integraciones económicas: prerrequisitos, opciones e implicaciones", *Integración latinoamericana*, núm. 191, julio.
- Prusa, Th.J. (1997), "Panorama general del impacto de las leyes estadounidenses de prácticas desleales de comercio internacional", B. Leycegui, W.B.P. Robson y S.D. Stein (comp.), *Comercio a golpes. Las prácticas desleales de comercio internacional bajo el TLCAN*, ITAM-Miguel Porrúa, México.
- Ragosta, J.A. y J.R. Magnus (1997), "Antidumping and Antitrust Reform in the NAFTA: Beyond Rhetoric and Mischief", M. Hart (ed.), *Finding Middle Ground*, Centre for Trade Policy and Law, Ottawa.
- Rapoport, A. y M. Chammah (1965), *Prisoner's Dilemma: A Study in Conflict and Cooperation*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
- RC (Report on Central America) (1995), "Short-term problems lead Guatemala and Costa Rica away from liberalisation", *Caribbean & Central America Report*, 95-04, mayo, Londres.

- Reza, G.A. de la (1996a), "Tides of Change: Economic Leadership and Enlargement Agreements", *The North American Journal of Economics and Finance*, vol. 7, núm. 1.
- (1996b), "Tres alternativas de la crisis del subregionalismo: ¿Hacia una integración hemisférica?", en G.A. de la Reza y G. Couffignal (eds.), *Los procesos de integración en América Latina: enfoques y perspectivas*, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Estocolmo.
- (1993), *Théorie générale des systèmes et intégration latino-américaine: système général et système spécifique*, Lille-Theses, Doctorat nouveau régime, 93/tou2/0026, Lille.
- Riekhoff, von H. y H. Neuhold (eds.) (1993), *Unequal Partners: A Comparative Analysis of Relations Between Austria and the Federal Republic of Germany, and Between Canada and the United States*, Austrian Institute for International Affairs Series, Westview Press, Boulder, Colorado.
- Ricardo, D. (1817), *Principles of Political Economy and Taxation*, edición de P. Sraffa, Cambridge University Press, Nueva York.
- RM (Report on Mercosur) (1995), "Getting There", *Mexico & Nafta Report*, 95-01, Londres, enero
- RS (Report on Southern Cone) (1995), "Chile Changes Gear on Integration", *Southern Cone Report*, 95-02, Londres, febrero.
- Saborio, S. (1992), "US-Central America Free Trade", S. Saborio (ed.), *The Premise and the Promise: Free Trade in the Americas*, Transaction Publishers, New Brunswick.
- Salazar, J.M. y B. Segura (1994), *Indicadores de grado de preparación de Costa Rica para integrarse al NAFTA (o AFTA)*, FEDEPRICAP, San José, diciembre.
- Schampel, J.H. (1994), "Parity or Preponderance: One More Look", *International Studies Notes*, 19 (3).
- Singer, H.W. (1995), "Is a Genuine Partnership Possible in a Western Hemisphere Free Trade Area?", *Trade Liberalization in the Western Hemisphere*, CEPAL-BID, Washington.
- SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) (1994), *SIPRI Yearbook 1994*, Oxford University Press, Oxford.
- Snidal, D. (1991), "Relative Gains and the Pattern of International Cooperation", *American Political Science Review*, 85.
- SR (Special Report) (1995), "Expansion Outlook for Major Bloc", *Latin American Special Report*, 95-02, abril, Londres.
- Srinivasan, T.N. (1996), *Developing Countries and the Multilateral Trading System*, enero, Washington.

- Susuki, M. (1994), "Economic Interdependence, Relative Gains, and International Cooperation: The Case of Monetary Policy Coordination", *International Studies Quarterly*, 38 (3).
- Tinbergen, J. (1983), *Hacia una economía mundial*, Biblioteca de Economía, Ediciones Orbis, Barcelona.
- Tollison, R.D. y Th.D. Willet (1979), "An Economic Theory of Mutually Advantageous Issues Linkages in International Negotiation", *International Organization*, vol. 33, núm. 4, otoño.
- Viner, J. (1950), *Customs Union Issue*, Carnegie Endowment, Washington.
- Waltz, K.N. (1979), *Theory of International Politics*, Addison-Wesley, Reading.
- Weintraub, S. (1997), *El TLC cumple tres años. Un informe de sus avances*. Fondo de Cultura Económica, México.
- (1995), "Prospects for Hemispheric Trade and Economic Integration", *A Policy Paper on the Americas*, Center for Strategic and International Studies, Washington.
- Williamson, J. (ed.) (1990), *Latin American Adjustment. How Much Has Happened?* Institute for International Economics, Washington, abril.
- Winham, G.R. (1988), *Trading with Canada: The Canada-U.S. Free Trade Agreement*, Priority Press Publications, Nueva York.
- Wonnacott, R.J. (1991), *The Economics of Overlapping Free Trade Areas and the Mexican Challenge*, Howe Institute y The National Planning Association, Toronto y Washington.
- Zimmerling, R. (1991), "Regional versus World Market Integration", *Report on the International Conference FES*, 24-25 de marzo, Frankfurt/Main.

## DOCUMENTOS

- ALALC-ALADI (1960 y 1980), *Tratado de Montevideo*, publicación oficial de la Secretaría, Montevideo.
- CAC (Comisión del Acuerdo de Cartagena) (1992-1997), Decisiones 322-407, Depto. de Documentación del Acuerdo de Cartagena, Lima.
- ITR (International Trade Report) (1994), *Import Reference Manual*, The Bureau of International Affairs, Washington.
- MCCA (1960), *Tratado General de Integración Económica Centroamericana*, Texto original oficial, 13 de diciembre, Managua.
- OEA (1997), *Acuerdos de Comercio e Integración en las Américas. Un Compendio Analítico*, Organización de Estados Americanos, Washington, (versión en inglés publicada en 1996).

- SG-CAN (Secretaría general de la Comunidad Andina) (1997), "Informe de la Secretaría general sobre la Segunda Reunión del Comité Preparatorio del ALCA celebrada en Guanacaste - Costa Rica, del 28 al 30 de octubre", Comunidad Andina, SG/di22, 14 de noviembre, Lima.
- SIECA (1996), *Estado del avance de la agenda de política comercial externa de Centroamérica*, Ciudad de Guatemala, 11 de septiembre.
- SICE (Sistema de Información al Comercio Exterior) (1997), "Declaración Conjunta", *Tercera Reunión Ministerial de Comercio*, Belo Horizonte, 16 de mayo.
- (1996), "Reseña sobre las reuniones en Cartagena y el proceso del ALCA", Organización de Estados Americanos, Washington.
- (1996), "Declaración Conjunta", *Segunda Reunión Ministerial sobre Comercio*, Cartagena, 21 de marzo, Organización de Estados Americanos, Washington.
- (1995), "Informe", *Reunión de Viceministros de Comercio*, Bogotá, 11-12 de diciembre, Organización de Estados Americanos, Washington.
- (1994), "Plan de Acción", *Cumbre de las Américas*, Miami, diciembre, Organización de Estados Americanos, Washington.
- TLCAN (1994), *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), México.
- USD-C (US Department of Commerce) (1992), *Enterprise for the Americas Initiative*, Washington, Official Printing Office, 17 de enero.
- US-ITC (US International Trade Commission) (1995), "The Economic Effects of Antidumping and Countervailing Duty Orders, and Suspension Agreements", *Research 2 900*, Washington.
- USC-S (US Congress, Senate) (1960), *United States and Latin America Policies Affecting their Economic Relations*, National Planning Association, Foreign Relations Committee, Washington Government Printing Office, Washington.
- US-TR (US Trade Report) (1993), *Latin America Trade Policy After NAFTA*, Memorandum departamental, Washington, noviembre.

## ACUERDOS DE INTEGRACIÓN

	<i>Año</i>	<i>Objetivos</i>	<i>Instituciones</i>
ALALC	1960-1980	Zona de libre comercio; expansión del intercambio.	Conferencia de las Partes, Comité Ejecutivo Permanente.
<p>PAÍSES MIEMBROS: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.</p>			
ALCA	(en proceso)	Creación de un área hemisférica de libre comercio.	Comité tripartita (OEA, CEPAL y BID).
<p>PAÍSES MIEMBROS: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts-Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela.</p>			
ALADI	1980	Promoción del comercio intrarregional; área preferencial de comercio, y mercado común.	Consejo de ministros, Conferencia de evaluación y convergencia, Secretaría General.
<p>PAÍSES MIEMBROS: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.</p>			

AEC	1994	Cooperación económica; zona de libre comercio.	Cumbres presidenciales.
-----	------	---	-------------------------

PAÍSES MIEMBROS: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Montserrat, Nicaragua, República Dominicana, San Kitts-Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago, Venezuela y 11 territorios no soberanos.

---

Caricom	1973	Mercado común; arancel externo común; coordinación de políticas comunes.	Conferencia de presidentes, Consejo del Mercado Común.
---------	------	--	---

PAÍSES MIEMBROS: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Granada, Guyana, Jamaica, Montserrat, San Kitts-Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago.

---

CAN	1969	Desarrollo económico conjunto; refuerzo de la solidaridad subregional; unión aduanera y zona de libre comercio.	Comisión del Acuerdo, Parlandino, CAF, Tribunal de Justicia.
-----	------	---	--

PAÍSES MIEMBROS: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela

---

G-3	1994	Zona de libre comercio cooperación energética apoyo a Centroamérica y el Caribe.	Cumbres presidenciales.
-----	------	---	-------------------------

PAÍSES MIEMBROS: Colombia, México y Venezuela.

---



MCCA	1960	Unión aduanera y zona de libre comercio.	SIECA, Cumbres presidenciales, Consejo Ejecutivo, Secretaría Permanente, Corte de Justicia.
------	------	--	--

PAÍSES MIEMBROS: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Honduras

---

Mercosur	1991	Mercado común y unión aduanera; coordinación macroeconómica.	Consejo del Mercado Común, Secretaría permanente, Comisión parlamentaria.
----------	------	---	---

PAÍSES MIEMBROS: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

---

TLCAN	1994	Libre circulación de bienes, servicios y capitales; protección medio ambiental; protección laboral.	Comisión de libre comercio, Comisión para cooperación medio ambiental, Comisión para cooperación laboral.
-------	------	---	---

PAÍSES MIEMBROS: Canadá, Estados Unidos y México.

---

## ACUERDOS DE COOPERACIÓN

	<i>Año</i>	<i>Objetivos</i>	<i>Instituciones</i>
Grupo de Río	1986	Coordinación de políticas internacionales; coordinación entre los esquemas.	Cumbre presidencial. Grupo interparlamentario.
PAÍSES MIEMBROS: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, un país observador del MCCA y otro del Caricom.			
IA	1991	Cooperación política, económica y cultural.	Conferencia Iberoamericana, Cumbre presidencial.
PAÍSES MIEMBROS: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.			
OEA	1948	Cooperación interamericana; paz y seguridad en América; consolidación de la democracia, y promoción del desarrollo.	Asamblea General, Secretaría General, Consejo Permanente, Consejo Económico y Social.
PAÍSES MIEMBROS: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Haití, Hon-			

*continúa*

## ACUERDOS DE COOPERACIÓN (continuación)

Año	Objetivos	Instituciones	
<p>duras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts-Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.</p>			
OLADE	1973	Cooperación energética.	Encuentro de Ministros, Consejo de Expertos, Secretaría General.
<p>PAÍSES MIEMBROS: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Granada, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.</p>			
SELA	1975	Cooperación socioeconómica; sistema permanente de consulta; coordinación de políticas regionales.	Consejo Latinoamericano, Secretaría Permanente.
<p>PAÍSES MIEMBROS: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Granada, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.</p>			

## SIGLAS

AD	Medida <i>antidumping</i> .
ACE	Acuerdos de Complementación Económica.
AEC	Asociación de Estados del Caribe.
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración.
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas.
ALCCEU	Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos.
ALCSA	Área de Libre Comercio de Sudamérica.
ANZCERTA	Acuerdo Comercial sobre Relaciones Económicas Austria-Nueva Zelanda ( <i>Australia-New Zeland Closer Economic Relation Trade Agreement</i> ).
APEC	Cooperación Económica en Asia y el Pacífico ( <i>Asia-Pacific Economic Cooperation</i> ).
Benelux	Unión aduanera Bélgica-Holanda-Luxemburgo ( <i>Belgium-Netherlands-Luxembourg</i> ).

BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
CAF	Corporación Andina de Fomento.
CAN	Comunidad Andina de Naciones.
Caricom	Comunidad Económica del Caribe ( <i>Caribbean Commonwealth</i> ).
CCA	Cambio de Clasificación Arancelaria.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas.
DC	Derechos Compensatorios.
FLR	Fondo Latinoamericano de Reserva.
GATT	Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio ( <i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> ).
G-3	Grupo de Tres (México-Colombia- Venezuela).
IA	Iniciativa para las Américas.
ICC	Iniciativa para la Cuenca del Caribe.
IDE	Inversión Directa Extranjera.
MCCA	Mercado Común Centroamericano.
Mercosur	Mercado Común del Cono Sur.
NADBank	Banco de Desarrollo Norteamericano ( <i>North American Development Bank</i> ).
NMF	Nación Más Favorecida.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
OEA	Organización de Estados Americanos.
OIH	Objetivos de la Integración Hemisférica.
OMC	Organización Mundial del Comercio.

OMPI	Organización Mundial de Propiedad Intelectual.
PIB	Producto Interno Bruto.
Secofi	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (México).
SGP	Sistema General de Preferencias.
SIECA	Sistema de Integración Económica Centroamericana.
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
UE	Unión Europea.
USD-C	Departamento de Comercio de EUA ( <i>US Department of Commerce</i> ).
US-ITC	(Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos ( <i>US International Trade Commission</i> ).
USC-S	Senado del Congreso de Estados Unidos ( <i>US Congress-Senate</i> ).
US-TR	Representante Comercial de Estados Unidos ( <i>US Trade Representative</i> ).



*Liberalización del comercio en el Hemisferio Occidental*  
se terminó de imprimir en febrero de 1998  
en los talleres de ¡Buena Idea! Impresiones.  
La formación tipográfica estuvo a cargo  
de Ma. Elena Hernández D.  
La edición consta de 500 ejemplares.



**E**l autor analiza en este libro los desafíos de la integración hemisférica desde la perspectiva de las opciones negociadoras del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), así como las ventajas de un vínculo más estrecho con los esquemas subregionales de integración. Polemizando con la visión econométrica del ALCA, las conclusiones de la obra sostienen que las negociaciones de este Acuerdo constituyen una importante variable de la previsión de los beneficios de la liberalización del comercio en el Hemisferio Occidental. Asimismo que las disposiciones del TLCAN y la OMC sobre prácticas desleales, reglas de origen y otras técnicas del comercio administrado, aunadas a la influencia de dichos acuerdos sobre la temática del ALCA, exigen la desagregación de las disciplinas del futuro esquema en función de alternativas prácticas y sustentables en el largo plazo. Ambas aseveraciones fundamentan la recomendación de un superior manejo de las opciones negociables con el fin de acercar los compromisos hemisféricos a las condiciones básicas de satisfacción de los objetivos latinoamericanos en la integración continental.

**Germán A. de la Reza** es doctor en organizaciones formales y especialista en integración regional por las universidades Toulouse Le Mirail y París I Sorbona de Francia. Ha sido responsable y fundador del Programa de Seminarios de Investigación de la Universidad de Estocolmo; de la Red Internacional de Estudios sobre Cooperación e Integración Regional (México y Francia), y del Programa de Investigación sobre Integración en las Américas de la Universidad Autónoma Metropolitana de México. Es coautor de *Procesos de integración en América Latina* (1996) y *Nuevas dimensiones de la integración* (1998), así como de numerosos artículos publicados en Europa y América sobre la temática de integración. En la actualidad ocupa una cátedra posdoctoral en el IIEC, donde es coordinador del Seminario Permanente de Integración en las Américas.

ISBN: 968-36-6632-9



9 789683 666632



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO