

PRESENTACION

En diciembre de 1994, los presidentes de 34 países del continente americano, reunidos en la Primera Cumbre de las Américas, suscribieron el “Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad: Democracia, Libre Comercio y Desarrollo Sostenible en las Américas”, uno de cuyos elementos más importantes es la creación, en el año 2005, del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Desde entonces, Costa Rica reconoció la gran importancia de este proyecto para el crecimiento y desarrollo del país y decidió abocarse a desempeñar un papel activo y constructivo a lo largo de este proceso. Es así como Costa Rica no sólo asumió la presidencia del ALCA durante el período 1997-98, sino que además presidió el Grupo de Trabajo sobre Inversión entre 1996 y 1998 y el Grupo de Negociación sobre Inversión en 1999 y preside actualmente el Grupo de Negociación sobre Solución de Controversias.

El proceso de negociación para la creación del ALCA ha avanzado a buen paso. En esta etapa, los grupos de negociación se encuentran preparando borradores de capítulo en cada una de sus áreas temáticas, los cuales serán presentados a los Ministros de Comercio Exterior del continente en su próxima Cumbre Ministerial, a llevarse a cabo en abril del 2001, en Argentina. Estos borradores de capítulo constituirán la base para proseguir la negociación.

En vista de esa coyuntura, el Ministerio de Comercio Exterior organizó un evento abierto al público en el que se invitó a distinguidos expositores para que presentaran sus criterios sobre los avances, retos y perspectivas del ALCA. De seguido, el Ministerio de Comercio Exterior presentó a los cerca de 400 participantes la posición que el país ha planteado en cada grupo de negociación, con fundamento en un amplio proceso de consultas llevado a cabo durante el primer semestre del año 2000, en los acuerdos vigentes y experiencias del país en este campo y en la consistencia con sus posiciones de política comercial en otros foros internacionales.

En seguimiento al continuo proceso de información y divulgación que sobre temas de política comercial realiza este Ministerio, se ha editado esta memoria en la que se destaca, junto a la presentación de la posición de Costa Rica en el ALCA, el aporte de los distinguidos expositores que nos acompañaron en esa ocasión con exposiciones de fondo, a saber, los señores Carl A. Cira, Daniel Polski, Robert Devlin, José Manuel Salazar-Xirinachs e Inés Bustillos. A todos ellos, nuevamente nuestro agradecimiento por su colaboración. Confiamos que este material pueda contribuir a la reflexión informada sobre un tema de tanta importancia en la política comercial del país.

F. Tomás Dueñas
Ministro

Anabel González
Viceministra

LA CUMBRE DE LAS AMERICAS: SUS LOGROS Y RETOS FUTUROS

**Carl A. Cira,
Director, Summit of the Americas Center,
Latin Caribbean Center
Florida International University**

1. La Primera Cumbre

Inicio mi intervención recordando el ambiente en el cual nace la iniciativa de la Cumbre de las Américas. En 1994, la Cumbre de las Américas celebrada en Miami surgió en un clima de gran entusiasmo. Las dictaduras habían dado paso a un renacer democrático en el continente y nuevos esquemas de desarrollo económico habían llevado a los países a modernizar su estructura estatal para hacerla más eficiente. El interés de la política exterior de los Estados Unidos por América Latina y el Caribe nunca había sido tan fuerte desde la época de la “Alianza para el Progreso” en los años sesenta del siglo pasado.

La Cumbre pretendía un nuevo proceso hemisférico para crear una gran comunidad de 34 democracias y mercados libres desde Alaska hasta Tierra del Fuego. Las pretensiones eran grandes y por ende la agenda de la Cumbre fue tremendamente ambiciosa, y a mi modo de ver finalmente inalcanzable.

La declaración y plan de acción cubría una gran gama de temas. Iba desde fortalecimiento democrático y fortalecimiento de los derechos humanos, integración económica y libre comercio hasta los temas sociales de educación y erradicación de la pobreza. Para la ejecución del primer plan de acción se formaron 23 comisiones, finalmente encargadas de enfocar más de 180 diferentes acciones.

2. La Segunda Cumbre

La segunda Cumbre de las Américas en Santiago de Chile, cuatro años después, mostró pocos resultados prácticos. Los países participantes, a pesar de haber continuado

reuniéndose, no habían podido ejecutar muchas de las acciones encomendadas. La excepción, sin embargo, fueron los grupos de trabajo encargados de preparar el terreno para el establecimiento de una zona de libre comercio, los cuales habían logrado resultados muy positivos. Tal como recordarán muchos, en la reunión de los Ministros de Comercio Exterior, celebrada en San José, Costa Rica en marzo de 1998, justo antes de la Segunda Cumbre (abril 1998), se adoptó y recomendó una estructura de negociación para el ALCA o Área de Libre Comercio de las Américas. Esta estructura fue respaldada por los jefes de Estado reunidos en Santiago y las negociaciones para el ALCA dieron inicio.

En Santiago también se encomendó a un comité tripartita -conformado por el BID, la CEPAL, y la OEA-, el respaldo técnico, administrativo, y financiero del proceso. El BID y la CEPAL ya tenían amplia experiencia en el tema pero la OEA tuvo que fortalecer su capacidad para respaldar esta iniciativa. La Unidad de Comercio Internacional de la OEA, bajo cargo del distinguido ex ministro costarricense José Manuel Salazar, ha sido un elemento fundamental en el proceso de negociaciones del ALCA.

No obstante, aparte de iniciar el proceso de negociación del ALCA, la Segunda Cumbre no tuvo muchos resultados prácticos. Se redujo a grandes declaraciones y nuevamente emitió un plan de acción complejo y muy ambicioso. En esta segunda Cumbre el clima fue de menos entusiasmo. Muchos países de la región enfrentaban serias crisis sociales, que los nuevos esquemas económicos parecían incapaces de resolver. Con las aperturas de las economías, se había producido más riqueza, pero la distribución entre ricos y pobres no había mejorado y la desigualdad social era más marcada. Igualmente, la situación en los Estados Unidos había cambiado. Los intereses de la política exterior americana se centraban en otros lugares del mundo (Medio Oriente, Ex – Yugoslavia, Rusia). Además la incapacidad del gobierno del Presidente William Clinton por lograr un mecanismo de aprobación rápida (fast-track) en el Congreso a tratados de libre comercio con las Américas ponía una nota de desencanto en el tema. Las ideas de grandes mercados y libres economías habían demostrado ser más difíciles que lo esperado. A pesar de ello, el genio del libre comercio había escapado de su botella y continuaba dirigiendo las fuerzas del desarrollo económico en la región.

3. Logros y retos.

3.1. Apertura económica

Uno de los mayores logros de las Cumbres de las Américas es mantener y fortalecer un consenso entre los gobernantes en las Américas hacia un modelo de desarrollo económico a base de la liberalización. La globalización de las economías y la formación de zonas de libre comercio son conceptos de los cuales no parece haber marcha atrás.

Es cierto que estos procesos sufrirán aún muchas pausas e interrupciones pero ningún país está dispuesto a retroceder hacia los viejos modelos de economías proteccionistas, quasi-socialistas de la era de los sesenta y setenta. Sin embargo, hoy en día, se busca que el nuevo modelo preste mayor atención a los problemas sociales y produzca una mejor distribución de la riqueza, se busca un modelo de libre comercio con justicia social.

La expansión de zonas de libre comercio y liberalización de economías son a mi manera de ver los mayores logros y el mayor reto de la Cumbre de las Américas. El Área de Libre Comercio de las Américas –ALCA- es uno de los puntos más avanzados y de mayor expectativa en la Cumbre. A pesar del avance impresionante de las negociaciones en sólo dos años, el ALCA ha parecido menos importante para países grandes como México y Brasil, porque ya tienen en función los pactos subregionales NAFTA y MERCOSUR. Sin embargo, como otros expositores hoy van a profundizar en el tema, me limito a decir que con o sin una ALCA eventual, la liberalización del comercio en el hemisferio continuará, porque todos los países participantes en las Cumbres están activamente persiguiendo pactos bilaterales o subregionales, o están unilateralmente abriendo sus mercados.

Puede ser que la ALCA tal y como fue concebida no logre nunca instaurarse, pero las discusiones, a mi manera de ver, promoverán o fortalecerán una serie de acuerdos y alianzas comerciales subregionales en la región.

3.2. Un nuevo tipo de estado

Los nuevos modelos económicos requieren un nuevo tipo de estado. Este es uno de los grandes retos de las Cumbres. Si bien es cierto que en algunos países de la región aún quedan burocracias masivas que manejan empresas y monopolios estatales, éstas se han ido reduciendo notablemente a lo largo de los últimos diez años.

Cada vez, más países han privatizado servicios y bienes, y han comenzado a abrir sus mercados a las fuerzas de la competencia externa. Este cambio, sin embargo, requiere igualmente un nuevo tipo de estado, un nuevo esquema de sector público. No se quiere un estado que sea propietario y operador de un gran sector de la economía. Se requiere un estado que regule, controle, resuelva conflictos, pero que no ejecute alguna actividad económica productiva. Se requiere un estado integrado por menos funcionarios, pero más técnicos, más profesionales y más astutos. Se requiere un estado más pequeño pero más eficiente y tecnológicamente más avanzado. Es necesario pasar de un estado dueño a un estado facilitador de la actividad económica.

Las nuevas economías requieren instituciones reguladoras muy fuertes para supervisar las libres fuerzas del mercado y la competencia y asegurar que el juego sea justo y adecuado. Esto es especialmente necesario, por ejemplo, en los campos de las telecomunicaciones, las patentes y las marcas, la banca, la libre competencia y las aduanas. Es igualmente fundamental y delicado en el manejo de las obligaciones comerciales internacionales.

Hoy, virtualmente todos los países participantes en las Cumbres de las Américas han tomado medidas para abrir sus economías y se integran a la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sin embargo, muchos de ellos todavía no entienden la tremenda necesidad de invertir en unas instituciones gubernamentales, altamente calificadas, que les permita manejar activa y eficientemente sus obligaciones comerciales.

Considero que, un país que ha firmado los complicados acuerdos de la OMC u otros pactos regionales, sin tener un competente y muy calificado Ministerio de Comercio Exterior, puede verse en serios problemas.

Al parecer, Costa Rica no entra en esta categoría, pero muchos de los países de la región lo están. Los ministerios de comercio exterior para enfrentar el reto presente y futuro deben contar con personal altamente calificado que les permita: 1- reformar el servicio de aduanas; 2- revisar la estructura arancelaria del país; 3- fortalecer la promoción de las exportaciones y simplificar los procesos para ello; y 4- desarrollar un sistema automatizado de información en materia de comercio exterior.

Este nuevo tipo de estado requiere igualmente contar con un adecuado sistema de administración de justicia, capaz de resolver eficientemente los conflictos y mantener la paz social. Los inversionistas están siempre renuentes a invertir en países con estructuras judiciales inadecuadas que no ofrecen seguridad jurídica. El sector justicia es uno de los sectores más débiles en las Américas en donde queda aún mucho por hacer. Me refiero no sólo al fortalecimiento del sistema de administración de justicia formal sino también a la institucionalización de mecanismos alternativos de solución de conflictos, fuera del sistema formal, que permitan hacer realidad el principio de justicia pronta y cumplida.

El mejoramiento de los sistemas de administración de justicia de la región es uno de los grandes retos del recién establecido Centro de Estudios Judiciales de las Américas, creado por resolución de la Segunda Cumbre de las Américas. La Junta Directiva de este centro es presidida por la Ministra de Justicia de Costa Rica.

3.3. Consolidación democrática y reducción de la pobreza

Otro de los grandes retos de la Cumbre es la consolidación democrática de los países de la región. Sin una estabilidad política democrática cualquier proceso de integración económica se dificulta tremendamente. Como bien indica el informe Brasileño y Canadiense en la última reunión del Grupo de Revisión e Implementación de la Cumbre – el GRIC: “Los países de la región han realizado inmensos progresos en la consolidación de las instituciones democráticas. Hoy, se puede afirmar, sin el menor temor, que no existen otras alternativas respetables a la democracia, y que esa forma de gobernar cuenta con amplio apoyo popular. La consolidación de la democracia es, sin embargo, un proceso largo y penoso, en el cual se vislumbran amenazas bastante reales al orden democrático”.

Basta sólo mencionar los procesos políticos que se están viviendo en Venezuela, Ecuador, Colombia, Paraguay y Perú. En estos países la democracia parece pender de un delgado hilo. Es necesario, por tanto, profundizar y ampliar la cooperación regional para promover la democracia y los derechos humanos. Sin embargo, no debemos engañarnos. Todo el empeño para consolidar la democracia política podrá ser esfuerzo vano si no existiere progreso en la reducción de los actuales niveles de disparidad social y económica en la región. La pobreza alimenta la exclusión social y genera fuente de alta inestabilidad; la violencia, en todas sus formas, provoca inseguridad y descrédito en las instituciones democráticas.

3.4. Combate a la Corrupción

Como si el reto democrático y social no fuera poco, otro gran reto de la Cumbre es combatir la corrupción que estremece y debilita un gran número de democracias; la responsabilidad de la clase política es todavía débil en la región. En la Cumbre de 1994 los líderes del hemisferio acordaron tener un enfoque unitario para combatir la corrupción. Desde ese entonces, 26 de los 34 países participantes en la Cumbre han suscrito la Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996 y 19 de ellos la han ratificado. En la Segunda Cumbre en Santiago se adoptó una estrategia para lograr la pronta ratificación de la Convención y ella ha dado resultados.

Sin embargo, la aplicación efectiva de la Convención esta lejos de ser real. La Convención requiere cooperación transfronteriza, expedición y aplicación de leyes nacionales que prohíban y castiguen los sobornos, el tráfico de influencias y otros tipos de corrupción, como el lavado de dinero y la regulación de fuentes de financiamiento para las campañas políticas, que prevengan las contribuciones provenientes del crimen organizado y el narcotráfico. La corrupción es un problema que corta transversalmente las grandes áreas de acción de la Cumbre: integración económica, libre comercio, erradicación de la pobreza y formas de discriminación y la educación. Los debates hemisféricos recientes en este campo señalan y apuntan la necesidad de contar con un mecanismo efectivo que asegure la aplicación real de la Convención con mayores poderes y alcances que el Grupo de Trabajo de la OEA sobre Probidad y Ética Pública. Estos debates igualmente señalan que finalmente es la voluntad individual de los Estados de castigar el delito la que puede poner término al problema.

Recordemos que fue la corrupción generalizada y el desencanto popular los que han llevado al poder a líderes tan controversiales como Chávez en Venezuela y Fujimori en Perú. Igualmente fue la causa de la reciente derrota del PRI y la elección de Vicente Fox como próximo presidente de México.

4. La Tercera Cumbre

En la Tercera Cumbre, a realizarse en la Ciudad de Québec, Canadá en el mes de abril del 2001, varios veteranos presidentes de las Américas asistirán e igualmente será la primera Cumbre para el Presidente Fox y el nuevo Presidente de los EE.UU. Este puede ser

un encuentro menos amplio que los anteriores, pero posiblemente más realista. A mi manera de ver, la Cumbre sólo tendrá posibilidades de éxito si se reducen y limitan los temas y se concentra la agenda a aquellas áreas en donde la experiencia ha permitido pronosticar algunos resultados positivos. Por supuesto, una de estas áreas será sin duda el fomento del libre comercio en la región en donde se espera ya contar con un texto provisional de un acuerdo de libre comercio. Más allá que este logro, de suma importancia, es difícil a estas alturas identificar otros posibles logros.

En esta Cumbre, los países participantes deberán igualmente revisar los mecanismos para institucionalizar la Cumbre. Las dos Cumbres anteriores no han podido definir cuándo, cómo y dónde va a funcionar un cuerpo que cumpla las funciones de un secretariado ejecutivo para dar seguimiento a las acciones adoptadas. La Organización de Estados Americanos –OEA- fue encargada en la Cumbre de Santiago de proveer asistencia técnica al Grupo de Revisión e Implementación de la Cumbre – el GRIC - pero ello aún no parece haber funcionado adecuadamente.

El GRIC se ha reunido dieciocho veces bajo el liderazgo de la llamada “Troika” de Estados Unidos, Chile y Canadá, y se han hecho numerosos estudios e informes en preparación para la próxima Cumbre de Quebec.

No obstante, cada vez es más evidente que los procesos de las Cumbres duplican las tareas normales de algunos otros organismos regionales, principalmente de la OEA. Recientemente en la trigésima sesión regular de la Asamblea General de la OEA, se discutió la posibilidad de que la OEA se convierta en el Secretariado Ejecutivo de la Cumbre, pero los ministros de Relaciones Exteriores presentes concluyeron que la OEA aún no tiene la capacidad ni los recursos para encargarse de cumplir tal tarea. Ellos indicaron que la OEA no ha sido capaz de cumplir adecuadamente con la labor de asistencia técnica encomendada en la Cumbre de Santiago. Los Ministros fueron claros en indicar que para que la OEA pueda cumplir como Secretaria Ejecutiva de la Cumbre se requiere que la organización sea reestructurada para hacerla más eficiente. Sin embargo, a mi juicio, las discusiones sobre la Cumbre en el seno de la OEA han puesto de manifiesto que no se debe crear un mecanismo hemisférico diferente de la OEA para manejar Cumbres. Es cada vez más claro que la actual organización de las Cumbres es demasiado difusa, y muy costoso para lo que ha producido hasta ahora.

Un punto que ha sido particularmente difícil es la debida incorporación en las Cumbres de los aportes de la sociedad civil. A raíz de las llamadas “cumbres alternativas”, y otras acciones de protesta contra las Cumbres, en Santiago se estableció un Comité Especial Sobre la Participación de la Sociedad Civil.

Sin embargo, ha sido problemático decidir qué grupos forman parte de la sociedad civil para estos propósitos, cómo tomarlos en cuenta, y hasta que punto pueden representar las opiniones y posiciones de los ciudadanos de sus países. Los canadienses, como anfitriones de la próxima Cumbre, han propuesto tomar en cuenta lo propuesto hasta el momento por la sociedad civil, de ahí que hayan propuesto como tema de la próxima Cumbre “la seguridad humana.”, a fin de que se enfoque la seguridad del individuo frente a los cambios producidos por la globalización.

El futuro de las Cumbres de las Américas como institución es incierto. Sin embargo, han desatado un proceso muy amplio de diálogo en las Américas, y han sido un foro que ha generado sabiduría, análisis y valiosas recomendaciones. Ha sido un proceso que ha acercado a gobiernos y abierto posibilidades reales para áreas de libre comercio. En último término serán los países de las Américas, con o sin Cumbres, los encargados de ejecutar políticas públicas dirigidas a fortalecer sus economías, redistribuir la riqueza, combatir la corrupción, promover la inversión y fortalecer sus democracias. El futuro de las Américas está en manos de estados cada vez más pequeños. Su gran reto es llegar también a ser eficientes, y generar un desarrollo sostenible con paz social.

ALCA: el estado de las negociaciones

**Daniel Polski,
Director de América de Norte y Asuntos Hemisféricos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina.**

En primer lugar me referiré a los objetivos del ALCA, los principios que lo rigen, ¿qué representan las economías del hemisferio en la economía mundial?, el comercio intra-hemisférico y una actualización sobre el estado de las negociaciones.

En la segunda parte, trataré algunos de los temas que están en el centro del debate sobre la integración hemisférica: ¿por qué el ALCA para nuestros países, para Latinoamérica?, ¿cómo se sigue construyendo el ALCA?, el ineludible tema del “Fast Track”, y para cerrar me referiré al rol del empresariado, al rol del sector privado en la negociación hemisférica.

En relación con el ALCA, en la Cumbre de las Américas en Miami, se plantearon como objetivos: eliminar en forma progresiva las barreras al comercio y la inversión, concluir las negociaciones en el año 2005 e informar sobre el progreso de logros concretos al año 2000; es decir, lo obtenido a finales del año 1999 y en lo que va de este año.

Es importante apuntar que el hemisferio representa en términos económicos: 800 millones de habitantes, el 20% del comercio mundial, el 40% del producto bruto mundial, el producto bruto del ALCA, supera en un 30% al producto bruto de la Unión Europea. De cualquier manera, el gran desafío es la “compatibilización” en un proceso de economías de tan diferente tamaño, estructura, geografía, cantidad y variedad de intereses.

Simplemente, para marcar esta diferencia, aludo a algunos números relacionados con la estructura de las exportaciones de los distintos subgrupos regionales del ALCA. Su composición, en términos de comercio, es heterogénea, por ejemplo, en el caso del mercado común centroamericano: el 20% es comercio intrazonas, 55% con el resto de los países del ALCA y 25% con el resto del mundo. En el caso del NAFTA: 54% es comercio intraregional, 6% con el resto del hemisferio y 40% con el resto mundo. En el caso del MERCOSUR: 20% es comercio intraregional, 55% es comercio con el resto del hemisferio y 25% con el resto del mundo.

A pesar de la creación de algunos bloques o grupos subregionales, la cuatificación del comercio intrarregional concretamente en el caso del MERCOSUR es diferente al caso del NAFTA, donde el comercio intraregional representa la mayor parte del comercio total de sus países.

Etapas preparatorias del ALCA

Mientras que Estados Unidos, y Canadá proponían la idea de concluir acuerdos sectoriales o parciales, en la medida que se fueran alcanzando lo que se denomina en **inglés “Earle Harris”**, los países del MERCOSUR y otros grupos subregionales sostenían que la negociación debía ser encarada como un todo único, e indivisible.

En cuanto al ritmo de la negociación; las negociaciones simultáneas o estructura gradual era lo que se proponía ó la dualidad a algunos temas. (se definiría una vez que finalizara la negociación de los temas que de acuerdo con la agenda entrarían en primer lugar).

Otro tema importante, en esta etapa, fue la relación con las iniciativas subregionales, es decir, se discutió si los mismos debían “fusionarse en el ALCA” posición inicialmente sostenida por los Estados Unidos o bien, si mantenía su individualidad y márgenes de preferencia participando, como tales, en la negociación.

¿Cuáles son los principios que priman hoy en el proceso hemisférico en la negociación?

1. El consenso en la toma de decisiones.
2. La transparencia.
3. Consistencia con reglas y disciplinas de la Organización Mundial del Comercio.
4. La incorporación de mejoras respecto de reglas y disciplinas de la OMC cuando ello sea posible.
5. El inicio simultáneo de las negociaciones en todas las áreas temáticas.
6. La coexistencia del ALCA, acuerdos bilaterales y regionales.
7. La necesidad imperiosa de prestar atención a las necesidades, condiciones económicas y oportunidades de las economías más pequeñas con el objeto de asegurar su plena participación en el ALCA.
8. La asunción común de derechos y obligaciones con posibilidad de incluir asistencia técnica en áreas específicas y períodos más largos o diferenciales para el cumplimiento de las obligaciones sobre una base de caso por caso.

La estructura de la negociación aprobada es: cada 18 meses se hace una reunión de Ministros; entre estos períodos se hacen cuatro y tres reuniones de viceministros, es

decir, sesiona lo que se llama el Comité de Negociaciones Comerciales y además, sesionan permanentemente nueve grupos de negociación. Dentro de los más importantes: acceso a mercados, inversión de servicios, agricultura -un grupo de sustantiva importancia para muchos de los países que participamos de la negociación- política de competencia, solución de controversias, subsidios, antidumping y derechos compensatorios y derechos de propiedad intelectual.

Además, hay tres comités: el comité sobre pequeñas economías, el comité sobre sociedad civil y el comité de expertos del sector público y privado en materia de comercio electrónico.

Situación actual de la negociación

Es necesario tomar como base las conclusiones de la reunión Ministerial de Toronto, en noviembre de 1999, aquella en donde Canadá terminó su período presidencial y Argentina comenzó el suyo.

1. Conclusiones de Toronto u objetivos fijados en Toronto, sobre el avance de las negociaciones

- La necesidad de llegar a abril del 2001 con un borrador de texto que refleje los consensos y los discensos en los distintos grupos de negociación. Los textos deben ser compilados por el comité de negociaciones comerciales, prestando especial atención a la necesidad de alcanzar progresos equilibrados en todos los grupos y áreas de negociación. Un tema importante, donde el sector privado ha jugado un rol decisivo, es el de facilitación de negocios.

-Se aprobaron 18 medidas de facilitación de negocios en materia de procedimientos aduaneros y de transparencia, las cuales se están implementando desde comienzos de este año.

-Se instruyó al comité de negociaciones comerciales a identificar nuevas medidas de facilitación de negocios para su aprobación en la próxima reunión.

-Se instruyó a los viceministros para que analicen el tratamiento dado en otros foros a las diferencias de los niveles de desarrollo y tamaño de las economías del hemisferio, y a efectuar propuestas en la próxima reunión Ministerial de Buenos Aires.

Sobre el tema de la estructura de las negociaciones, se coincidió en la necesidad de realizar una nueva convocatoria para la participación de la sociedad civil a finales de setiembre. Así los distintos sectores de la sociedad tienen la posibilidad de opinar sobre la evolución y avance del proceso de negociación hemisférico.

La primera reunión del Comité de Negociaciones Comerciales se realizó en Guatemala en abril de este año, y la próxima es en Barbados en setiembre.

En términos de facilitación de negocios, las diez medidas, llamadas de transparencia, han sido implementadas en su totalidad y las ocho medidas de facilitación de negocios en materia de procedimientos aduaneros se están implementando; para esto funciona el grupo lo que se llama un grupo ad-hoc de expertos aduaneros que sesionó en estos últimos meses, tres veces y elaboró una matriz comparativa sobre cómo los distintos países del hemisferio están ampliando las medidas. Para los países de menor desarrollo, se elaboró un listado de necesidades de asistencia técnica que puede adquirida por medio del Comité Tripartito o por los distintos países del hemisferio.

En Trinidad y Tobago se realizó un seminario sobre asistencia técnica para los países del Caribe impartido por funcionarios de la Aduana Argentina. Está previsto realizar uno para los países de América Central en el último trimestre del año.

Con respecto a las nuevas medidas de facilitación de negocios, tanto en las etapas anteriores como en la nueva, se toman como base las medidas propuestas por el sector privado. Junto a cada reunión ministerial sesionan paralelo el “Business Forum” o sea, un foro empresarial de negocios en el que participan y sesionan grupos de alguna manera paralelos, que tratan las mismas temáticas que el sector oficial. En el seno de estos grupos nacen las propuestas para las medidas de facilitación de negocios, que serán analizadas en esta nueva etapa.

La conclusión de estos comentarios es clara. Estamos frente a un desafío, es decir, por la diversidad de las economías en cuanto a tamaño, estructura y diversidad de intereses.

En segundo lugar, me permitiré hacer un par de consideraciones sobre cuáles son las motivaciones para los países latinoamericanos aún en riesgo de generalizar. Partiendo de la base que para los países de mayor desarrollo de la región, concretamente los países de América del Norte, en particular, Estados Unidos, la motivación principal es la creciente importancia de la región como destino de sus exportaciones e inversiones. Esto es obvio. En cuanto a nuestros países, también está claro que uno de los objetivos principales es obtener mejoras para el acceso a los mercados norteamericanos, especialmente, el de Estados Unidos.

La segunda motivación es la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias que dificultan sustantivamente el comercio entre nuestros países, no sólo entre los países suramericanos sino también con América del Norte. Nosotros, en Argentina hemos hecho un ejercicio donde cuantificamos el daño, es decir, ¿qué implicaría en términos de exportaciones para Argentina, la eliminación total de las barreras? concretamente de las barreras no arancelarias.

La conclusión es que la aplicación de esta medida representaría un incremento importante en sus exportaciones al mercado estadounidense. Desde el punto de vista de las importaciones estadounidenses, el aumento de las exportaciones argentinas sería irrelevante, el costo para Estados Unidos por la eliminación de las barreras no arancelarias es irrelevante y no lo es, para las exportaciones de los países que enfrentan estas barreras.

El tercer elemento clave para nuestras economías es la construcción de un ambiente favorable para el incremento del flujo de inversiones externas. El avance del proceso de integración hemisférico permitirá aumentar claramente la confiabilidad y la predicibilidad de las economías de la región en términos de destino de la inversión extranjera directa.

Asimismo, forma parte de este proceso, la profundización de los acuerdos de integración subregionales. Es decir, nuestros países tendrán que analizar a luz de su integración dentro del proceso hemisferio el grado de avance de su proceso de integración subregional.

Al analizar la declaración de la última cumbre del Mercosur y la definición de su agenda para su relación externa, concretamente, Centroamérica, México y la Comunidad Andina,

aparecen con un rol prioritario para el Mercosur. En la próxima etapa, léase segundo semestre del 2000 y todo el 2001.

Otro tema, que mencioné como clave es el involucramiento del sector privado. No creo que Costa Rica sea un ejemplo negativo de ello, porque el rol que ha desempeñado el sector privado en la primera etapa ha sido activo. Sin embargo, este no es el caso para todas las economías de la región; es más, diría que esta es una etapa donde todavía estos procesos se ven con algún grado de escepticismo, puedo mencionar concretamente el caso de Argentina dentro del Mercosur.

Actualmente, es que el sector privado se está involucrando en el proceso del ALCA con mayor anticipación de lo que lo hizo en el caso del Mercosur en su momento, es decir, hay conciencia sobre la importancia, sobre la irreversibilidad de estos procesos de integración.

En este sentido, me parece clave que los sectores públicos y privados de todos nuestros países trabajen en el análisis del impacto de los distintos procesos de integración, no sólo de impacto general sino también de impacto sectorial. Me parece importante con fast track o no fast track, el avance de la negociación y la interrelación de los negociadores constituyen un paso adelante que antes no se daba en este tipo de proceso de integración, hay una interacción entre subregiones, entre bloques que antes no existía y ello, como decía, permitirá avanzar en este proceso de integración, dentro de bloques, es decir, dentro de los bloques regionales e intrabloques regionales.

El Proceso del ALCA, avances, retos y perspectivas

Robert Devlin, Subgerente

Departamento de Integración y Programas Regionales

Banco Interamericano de Desarrollo

Mi presentación tiene como objetivo mostrar al ALCA en un contexto un poco más amplio y también indicar algunos de sus logros, que muchas veces no se observan fácilmente, pero son de todas maneras importantes.

Uno de los rasgos principales de la economía mundial durante la década de los noventa fue el gran desarrollo de dos fuerzas paralelas: la globalización y el regionalismo. América Latina es un buen ejemplo del protagonismo en estas dos fuerzas. Por una parte, América Latina tuvo una fuerte participación en la economía mundial a través de la apertura, donde se muestra un fuerte crecimiento de las importaciones; y en menor grado las exportaciones y por otro lado, se muestra una amplia actividad en el proceso de integración regional.

Durante los años 90 hubo más de 25 acuerdos de diferente tipo en el ámbito de comercio e integración y a su vez hubo un fuerte crecimiento en el proceso intrarregional. Estas tendencias de regionalismo se denominan en la literatura económica: Nuevo Regionalismo. En América Latina hay una gran tradición de estrechar vínculos entre los países en la época post guerra. En Centroamérica, por ejemplo, se trazaron grandes proyectos de integración económica en muchas ocasiones por influencia de la experiencia en Europa.

)Entonces, qué hay de nuevo en este campo? Hay varias cosas nuevas, pero solamente destacaré dos:

1. Hay un cambio en los objetivos que fueron trazados en los años 50, 60 y 70 en el gran auge de la integración post guerra. El objetivo de la integración era, en el fondo, apoyar una estrategia de desarrollo basada en un plan de sustitución de importaciones con un alto nivel de protección y una fuerte participación del Estado que, en muchos casos, eran gobiernos autoritarios.

Este plan generó sus logros, sin embargo, en la mayoría de los casos no superaron los objetivos planteados, y cuando hubo una crisis del modelo en los años 80, el instrumento de integración también tuvo una crisis.

2. En los años 90 se observa que la integración está jugando un papel diferente del de la post guerra, se orienta a apoyar el proceso de reformas estructurales en América Latina y el

Caribe, que están hechos en distintas dimensiones, y se apoya más en el desarrollo de las fuerzas del mercado, en el desarrollo de la apertura y en las fuerzas de consolidación democrática. Estas reformas se notan en distintos niveles:

En primer lugar, uno de los aspectos centrales de integración es la apertura de comercio de una manera profunda entre socios. También es un mecanismo para lograr una red de solidaridad en torno a la consolidación de las fuerzas del mercado. La integración en América Latina es mucho más que libre comercio, es un proceso o un mecanismo de transformación y desarrollo económico en un sentido más amplio.

La Nueva Integración es un fenómeno muy interesante donde incluso los países intentan lograr la integración con países industrializados. En América Latina hace 15 años esto hubiera sido inconcebible, pero hoy es algo que sucede con frecuencia. Esta tendencia comenzó con NAFTA, luego Chile firmó un acuerdo de Libre Comercio con Canadá, México acaba de firmar un acuerdo con la Unión Europea y hay varias negociaciones en proceso. Actualmente Costa Rica negocia uno con Canadá y MERCOSUR y Chile están activamente negociando con la Unión Europea entre otros. México también se encuentra aparentemente iniciando negociaciones con Japón. Esto es muy interesante ya que Japón no tiene ningún acuerdo de libre comercio o de integración. El fenómeno más grande de todos estos acuerdos norte-sur que incluye un país industrializado es el del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Este fenómeno es observado por economistas y ellos destacan algunas características. La primera característica es que el acuerdo está anclado con mercados industrializados que disfrutan de un alto grado de credibilidad en el sector privado. Segundo, los países en desarrollo que participan en este tipo de acuerdos están en procesos de reforma estructural y tercero el nivel de liberalización desde el punto de vista de aranceles es relativamente modesto. Sin embargo, los acuerdos son muy comprensivos en sus alcances y relativamente profundos.

)Cuáles son los objetivos de los países? Obviamente los países tienen interés en abrirse a los mercados de países industrializados, sobre todo en los sectores que todavía poseen altos niveles de protección. Segundo, buscan más ampliamente garantías de acceso a mercados

dentro de un marco legal de obligaciones y beneficios mutuos. Tercero, intentan desarrollar y profundizar aún más su proceso de globalización y usar el ancla del país industrializado como una manera de hacer irreversible sus reformas. Este es el famoso efecto de “lock-in”, como se dice en inglés. Otra posibilidad de desarrollo en estos acuerdos hemisféricos como el ALCA sería nuevos mercados de exportación sur-sur ya que no hay muchos casos de estos todavía.

El ALCA, el cual está todavía en negociación, tiende a manifestar de una forma u otra esta dimensión del Nuevo Regionalismo y diría que, en mi opinión, el proceso está avanzando bien de acuerdo al calendario que los mismos negociadores han planteado.

Hay avances y aportes importantes y estamos a la expectativa de lo que sucederá en el ALCA de aquí al 2005. Estos avances se deben al esfuerzo tanto humano como financiero por parte de las delegaciones.

El primer beneficio que este proceso está generando es la creación de un foro de negociación hemisférico que ha logrado incrementar el conocimiento del personal de los distintos ministerios del Hemisferio y han creado cierto espíritu integrador entre las delegaciones de las Américas.

Este foro ha facilitado en cierta manera la suscripción de acuerdos bilaterales entre los participantes. Las delegaciones también han intercambiado información comercial en forma sistemática y organizada logrando entender las situaciones de los diferentes países del hemisferio.

El proceso ALCA ha distribuido inventarios de disciplinas comerciales, bases de datos y publicaciones al público a través de su página electrónica generando información para el sector empresarial y civil en general. Esta información logra un aporte importante para expandir el comercio en la región.

Otro beneficio es el fortalecimiento del sistema multilateral. En este tema, el ALCA ha servido como un laboratorio de aprendizaje para las disciplinas de la OMC.

También el ALCA ha desarrollado niveles importantes de consenso en el Hemisferio, que ha sido difícil lograr en otros foros. Por ejemplo, los Ministros se pusieron de acuerdo de que en la próxima Ronda de la OMC, debería tratarse la eliminación de los subsidios a productos agrícolas.

Este es un consenso muy importante en el Hemisferio y hoy es un gran aporte para la negociación eventual a nivel multilateral. También se observan otros aportes concretos. En el grupo Acceso a Mercados del ALCA se ha desarrollado un sistema de reporte de información. Es un sistema muy ágil, relativamente fácil de usar. La propia OMC ha observado este sistema y ha adaptado su sistema en Ginebra para que tenga paralelas con este sistema del ALCA.

También al ALCA está desarrollando temas de frontera pioneros, como políticas de competencia que todavía no están plenamente en la agenda multilateral.

Otro aporte del ALCA es que ha tenido enseñanzas para el proceso Hemisférico de la Cumbre en Miami y Santiago. El ALCA es uno de los procesos dentro de la Agenda de Miami y Santiago que es mas avanzado. Este refleja la visión de los participantes y el liderazgo político de Ministros de Comercio; la disciplina y la visión de ellos en organizarse y su capacidad de apoyar y organizar el apoyo financiero y técnico eficiente para el proceso.

Entonces, muchas veces se escucha gente comentando que quizás hay algo que se podría emprender en el proceso del ALCA para el resto de la Agenda Hemisférica en términos de organización e impulso.

Otra contribución es las medidas de facilitación de negocios que fueron aprobadas en Toronto. Es un aporte muy concreto al ALCA que va a tener algunos efectos importantes.

El ALCA también es un estímulo, un catalítico para mejorar, para levantar el perfil del comercio en los Organismos Regionales; este ha sido el caso en ECLAC, en la OEA y en el BID. En el caso del BID, en parte por las demandas que han surgido entorno de la negociación del ALCA, hemos establecido una ventana especial para financiar la

modernización de Ministerios de Comercio. También estamos financiando cursos de la OMC en América Latina entorno de las disciplinas Internacionales.

Y finalmente el ALCA ha sido un estímulo también para profundizar algunos de los acuerdos de integración. A partir del ALCA, tuvimos 34 países; hoy día estamos viendo que realmente hay 13 delegaciones negociando porque MERCOSUR, la Comunidad Andina y CARICOM están negociando en conjunto.

Por otra parte, hay un acuerdo en el ALCA que para sobrevivir después del acuerdo hay que tener disciplinas más comprensivas y profundas que el ALCA . Esto conlleva a incentivar esfuerzos para profundizar los acuerdos Subregionales que tienen un compromiso político.

La preparación para el ALCA se incentiva no solamente la profundización de los acuerdos de integración pero la ampliación también; para formar alianzas de distintas naturalezas tanto en el marco de negociación del ALCA como el de la propia Globalización. En fin, yo podría hablar mas sobre las bondades del proceso ALCA, pero lo que quisiera destacar es que los delegados están trabajando juntos y ya están rindiendo beneficios para sus propios países y sus vecinos. Así, si bien, tenemos que esperar algo para el futuro para saber efectivamente que es lo que es el ALCA, los beneficios que ya genera el proceso son realmente muy valiosos en si mismos.

José Manuel Salazar,
Director Unidad de Comercio, OEA

La creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) no es independiente del conjunto de principios, normas e instrumentos existentes en el sistema interamericano, por una parte, ni de las iniciativas de cooperación del proceso de la Cumbre de las Américas, por otra. Por el contrario, a diferencia de las negociaciones comerciales en la Organización Mundial del Comercio (OMC), debe verse al ALCA, y de hecho así fue concebida por los líderes del Hemisferio, como parte de una amplia agenda para promover la democracia, la prosperidad y el desarrollo sostenible, así como la erradicación de la pobreza en el Hemisferio. Esta “alianza para la prosperidad” acordada en la primera “Cumbre de las

Américas” en Miami en 1994, y reiterada en la segunda cumbre en Santiago en 1998, es una alianza estratégica, un amplio pacto económico, social y político entre los países de las Américas. Fue percibida y bien recibida en la mayoría de los países latinoamericanos como una nueva iniciativa cooperativa de la pos-guerra-fría que también podría revitalizar los principios y los instrumentos del sistema interamericano.

No obstante, a cinco años dentro del proceso de las cumbres la realidad es que hay demasiadas interrogantes sin contestar sobre el curso estratégico fundamental de la comunidad incipiente de las naciones de las Américas. En particular, pareciera existir una desarticulación entre algunos de los componentes de la visión estratégica e integrada desarrollada en Miami. No es sólo que algunas iniciativas hayan avanzado más que otras, lo que hasta cierto punto es de esperar en un proceso tan complejo, ni que en la práctica haya habido un proceso de compartimentalización que hasta cierto punto responde a divisiones institucionales del trabajo.

Estos son realmente asuntos de importancia que requieren atención. Pero el asunto es diferente y en cierto sentido más profundo. Se trata de que la visión estratégica que estableció y reconoció las interdependencias y las sinergias en áreas claves tales como la democracia, el comercio, la lucha contra la pobreza, los aspectos de trabajo y ambientales, pareciera que se han desarticulado hasta cierto punto en el discurso político y en las acciones de políticas de los gobiernos.¹

El documento analiza esta aparente pérdida de visión estratégica y algunas de sus consecuencias desde el punto de vista de las iniciativas comerciales y de integración. Específicamente, el documento argumenta dos puntos principales: primero, si es correcto, esta desarticulación presenta un posible riesgo severo no sólo para el proceso de la Cumbre misma, sino además en particular, para la iniciativa comercial. Segundo, que el progreso en las iniciativas de la Cumbre y el Plan de Acción requieren que se mantenga un programa estratégico de diálogo de políticas y de cooperación coherente y multi-facético a través de los asuntos incluidos en la Cumbre. Especialmente, el mantener y fortalecer esta visión

¹ . Informes recientes que presentan preocupaciones similares sobre el proceso de la Cumbre y la visión estratégica de los gobiernos, pero que no se enfocan específicamente en el comercio son: Center for Strategic and International Studies (CSIS), “Thinking Strategically About 2005: The United States and South America”, Diciembre de 1999; The Leadership Council for Inter-American Summitry, “Mastering Summitry: An Evaluation of the Santiago Summit of the Americas and Its Aftermath”, North-South Center, University of Miami, Marzo de 1999.

estratégica es esencial para la conclusión de las negociaciones del ALCA en el año 2005 y para su exitosa implementación con posterioridad a esa fecha.

La siguiente sección señala las características especiales de las negociaciones del ALCA y algunas diferencias claves entre el proceso del ALCA y la OMC. La sección II se refiere a cuatro aspectos claves de la interdependencia o vínculos entre la agenda comercial en las Américas y el resto de la agenda Interamericana.

I. Las Negociaciones de la OMC y el ALCA: algunas diferencias

El sistema multilateral de comercio es uno de los mejores logros en el área de gobernabilidad global del siglo 20. Su desempeño ha sido bastante satisfactorio en su objetivo central de liberación progresiva del comercio. Algunos argumentan que este desempeño ha sido aún mejor que el del sistema financiero mundial² y ello se atribuye a tres características básicas: normas claras y predecibles, contratos vinculantes y mecanismos eficaces para solucionar disputas.

Las negociaciones y los acuerdos regionales de comercio pueden complementar el sistema multilateral desarrollando marcos globales de normas y compromisos vinculantes. Así es precisamente como los ministros de comercio de las Américas han concebido la creación del ALCA: completamente consistente con las normas y las disciplinas de la OMC.

Sin embargo, existen ciertas características especiales que distinguen al ALCA de la OMC.

Primero, el objetivo del ALCA es crear una zona de libre comercio, que por definición significa reducir la mayor parte de los aranceles a cero y eliminar considerablemente todos los obstáculos para el movimiento de mercancías y servicios en el Hemisferio. El objetivo de la OMC es también promover el libre comercio, sin embargo, dada la amplia diversidad y la índole global de los participantes el avance en la OMC es necesariamente más gradual y demorado de lo que se esperaría del ALCA.

Segundo, mientras que en la OMC aún no hay consenso sobre la amplitud de la agenda de comercio de una nueva ronda, en el ALCA ya se está negociando bajo una agenda acordada y de naturaleza amplia.

Esta agenda en el ALCA incluye negociaciones en aspectos nuevos tales como inversiones, compras del sector público y políticas de competencia, que aún no han sido específicamente incluidos en la OMC. Es también particular en la manera de incorporar en la estructura institucional de las negociaciones un mecanismo para los insumos de la Sociedad Civil, la acción colectiva en medidas de facilitación de negocios y en la nueva forma en que incorpora el aspecto del comercio electrónico, creando un Comité Conjunto de Expertos en Comercio Electrónico del Sector Privado y del Gobierno.

² . Refiérase a Gary Hufbauer y Erika Wada (1999) “¿Pueden los Financistas Aprender de los Comerciantes?”, *Journal of International Economic Law*, Vol 2, No 4, Diciembre

Además de estas diferencias internas en los objetivos y en el alcance de las negociaciones, existen dos características externas del contexto en el que se están dando las negociaciones del ALCA, y en las que existirá un eventual acuerdo del ALCA, que son las que le dan al ALCA un carácter especial.

Uno es el hecho de que el ALCA está incorporado en el contexto de la visión más amplia y en el Plan de Acción de Cooperación Interamericana definido en el proceso de la Cumbre de las Américas. Esta agenda de cooperación está bastante bien estructurada en 23 iniciativas específicas que fueron lanzadas en la Cumbre de Miami en diciembre de 1994. Tiene también mecanismos específicos institucionales para su conducción política, su administración e implementación. Estos mecanismos incluyen: una Cumbre Presidencial cada tres años; países coordinadores responsables para cada una de las 23 iniciativas; un sistema ministerial horizontal de cooperación/coordinación en cada una de las áreas clave; y un proceso de seguimiento a la Cumbre en el cual tanto el Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres (GRIC) y la OEA desempeñan un papel primordial.

Además, el proceso de la cumbre tiene una estructura de apoyo institucional de una serie de instituciones interamericanas, tales como la Organización de Estados Americanos (OEA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (IICA), y otras, dependiendo del área específica.

El segundo hecho, y no menos importante, es que los futuros miembros del ALCA ya forman parte de un conjunto de principios, normas e instrumentos legales y diplomáticos existentes en el Sistema Interamericano, incluyendo acciones prácticas y de cooperación para la protección, defensa y promoción de la democracia y los derechos humanos. De hecho, según se ha mencionado explícitamente en las declaraciones de las cumbres, la creación del ALCA se basa en la existencia de una comunidad de las democracias en las Américas y en una convergencia de valores políticos, económicos y sociales. A la luz de las normas y mecanismos existentes para la acción colectiva, esto es más que un punto retórico.

Específicamente, en el sistema interamericano, en el contexto de la OEA, los países han adoptado procedimientos multilaterales e instrumentos de acción colectiva para enfrentar

los problemas que se crean al interrumpirse el orden constitucional democrático.³ Estos procedimientos incluyen la Resolución 1080 adoptada en 1991, conocida como la resolución de la “Democracia Representativa”, que establece un procedimiento de acción colectiva, inmediata y multilateral para proteger la democracia en un estado asociado en el que haya ocurrido una interrupción de un proceso político regular institucional.

Incluyen además un artículo nuevo en los Estatutos de la OEA (Artículo 9, en vigor a partir de setiembre de 1997), que contempla la posibilidad de suspender o excluir de las actividades de la Organización a un gobierno de un estado asociado que no haya surgido de un proceso democrático, o que haya sido constituido por medio del uso de la fuerza. Es también de interés notar que Mercosur contiene una “cláusula democrática” que permite como asociados sólo a regímenes democráticos. Si existirá una disposición específica para una suspensión temporal de beneficios en caso de interrupción seria o prolongada del orden constitucional que pudiera contemplarse en el ALCA, o cómo interactuarían los participantes del ALCA con otras disposiciones existentes en el Sistema Interamericano, son preguntas abiertas. El punto de interés aquí es que el Sistema Interamericano ya tiene una cantidad de mecanismos multilaterales para ejercer una influencia positiva para proteger, defender y promover la democracia y los derechos humanos, y se puede esperar que, contrario a algunas opiniones, la creación del ALCA vendrá a fortalecerlos.

Por consiguiente, las negociaciones del ALCA no sólo son diferentes en ciertos aspectos específicos respecto al diálogo en la OMC, sino que ocurren en un contexto político muy diferente en términos de las interdependencias sistémicas, las iniciativas de cooperación entre los posibles asociados y las instrumentalidades institucionales. Son parte de la agenda estratégica más amplia de la cooperación hemisférica así como de la arquitectura legal más amplia del sistema interamericano.

El argumento de este artículo es que esto ofrece oportunidades para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas, su justificación o racionalidad y para construir apoyo hacia ella, que no están presentes en el contexto de la OMC. Algunas de estas oportunidades se exploran a continuación.

³ . Para una revisión completa y un análisis de estos mecanismos ver: Ruben Perina, “El Régimen Democrático Interamericano: el papel de la OEA”, OEA Unidad para la Promoción de la Democracia, OEA, Washington D.C., Marzo del 2000.

Los vínculos entre el comercio y el resto de la agenda interamericana

Este apartado selecciona cuatro áreas claves donde el comercio y las otras iniciativas del proceso de cumbres se cruzan de manera estratégica y que requieren clarificación conceptual así como políticas claras para progresar.

1. Facilitación de la Integración de las Pequeñas Economías

El primero es el desafío de integrar las economías pequeñas y relativamente menos desarrolladas al ALCA. Esta es un área particularmente importante en el diálogo hemisférico. Aún cuando en términos económicos estrictos y de tamaño de mercado más de un 90% del mercado combinado del ALCA lo componen tres socios del TLCAN y dos miembros de Mercosur, el concepto del ALCA incluye los otros 29 países en el hemisferio. Y así como el concepto del ALCA no podrá realizarse sin un Brasil o un México, tampoco podría llegar a ser sin el Caribe o Centroamérica o los países de la Comunidad Andina.

Más allá de la razón evidente de que los líderes así lo han definido, existen razones profundas para ello. Estas razones se relacionan con el hecho de que el regionalismo en el Hemisferio Occidental no sólo tiene una justificación económica, sino que también tiene una racionalidad de seguridad colectiva y una justificación política y estratégica. Desde luego, cuáles sean los objetivos económicos, políticos y de seguridad que desde el punto de vista nacional cada uno de los países busca en el Plan de Acción de la Cumbre y en cada uno de sus componentes, es una pregunta interesante pero compleja. No todos los países o sectores dentro de los países, ven la misma justificación en las iniciativas hemisféricas desde el punto de vista de sus intereses y prioridades nacionales y menos desde el punto de vista de intereses sectoriales.

Al respecto, y como responsables de articular el interés público nacional de cada país, uno de los principales retos del liderazgo en el hemisferio es continuar explicando a los ciudadanos las justificaciones económicas, políticas y de seguridad colectiva del ejercicio regional de negociación comercial y de cooperación interamericana. Desde luego, esto no es fácil, especialmente cuando no se tiene suficiente consenso ni sentido de prioridades sobre la tarea. Lo extraordinario es el hecho de que 34 países, tan diversos como lo son todos los de este hemisferio, hayan encontrado una base común en los principios, valores y objetivos expresados en las Declaraciones de las Cumbres así como en las varias Declaraciones Ministeriales que han surgido del proceso de Cumbres.

El punto es que facilitar la integración de las economías pequeñas no sólo es un desafío económico. Más bien, es un objetivo en el cual el comercio y otros temas de la agenda de cooperación hemisférica interactúan estrechamente. Las Cumbres y Declaraciones Ministeriales sucesivas reconocen el desafío de integrar en una área de libre comercio a economías que son muy distintas en cuanto a tamaño y nivel de desarrollo. La Declaración Ministerial de San José acordó que el ALCA será un compromiso único, que todos los países estarán sujetos al mismo nivel de disciplina y que será posible el trato preferencial, pero no en obligaciones finales, sino en términos de distintos períodos de transición para alcanzar los niveles de disciplina acordados. El escenario más probable es el que estos períodos de transición se resolverán sobre una base de país por país, sector por sector y producto por producto, como resultado de las negociaciones.

Algunas economías pequeñas han expresado repetidamente su preocupación sobre la necesidad de aumentar los flujos de ayuda, y algunos países han hecho énfasis en la necesidad de que más allá de los esfuerzos actuales de la asistencia técnica relacionada con el comercio, se disponga de financiamiento adicional.⁴

Aunque las preocupaciones sobre la importancia de los fondos para financiar el desarrollo sean legítimas ¿deberán ser parte de las negociaciones comerciales? En la Declaración de San José los ministros de comercio acordaron que la respuesta a esta interrogante es negativa, y fue en estos términos que los líderes en Santiago acordaron iniciar el proceso de negociación del ALCA. Parte de la respuesta es precisamente que la creación del ALCA es parte del marco más amplio de cooperación hemisférica en el cual se están haciendo esfuerzos paralelos en áreas pertinentes de la integración y el desarrollo económico. Por ejemplo, bajo el título de "La Promoción de la Prosperidad por medio de la Integración Económica y el Libre Comercio", la Declaración de Principios y el Plan de Acción de Miami contienen seis iniciativas que complementan el ALCA en el área económica, estas son:

- Desarrollo y liberalización de los mercados de capital
- Infraestructura

⁴ . En cuanto a recursos no concesionales una de las razones que se dieron durante la etapa preparatoria para rechazar mecanismos de financiamiento adicional fue que el problema no es de oferta de fondos, ya que el BID y otros organismos financieros tiene suficientes recursos para prestar a tasas de mercado, y que el problema es más bien de capacidad de absorción y de endeudamiento de por parte de los países.

- Cooperación en energía
- Infraestructura de telecomunicaciones e información
- Cooperación en ciencia y tecnología, y
- Turismo

Así, mientras que conceptualmente es claro que el desarrollo requiere tanto flujos de comercio como financieros, así como flujos de ayuda no reembolsable, y todos estos son componentes de la visión y el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas, en la práctica, las iniciativas comerciales y financieras están organizados en procesos paralelos. Las economías más pequeñas aceptaron este enfoque bajo el entendido de que deberá haber progreso importante en los demás elementos del nuevo pacto hemisférico.

Existe una diferencia fundamental entre el comercio y las otras iniciativas. Esta es que el acuerdo sobre comercio se constituirá en un contrato legalmente vinculante, mientras que la mayoría de las demás iniciativas consisten de esfuerzos de cooperación y de promesas voluntarias de financiamiento y ayuda bilateral y multilateral. Esta diferencia fundamental sirve para enfatizar la importancia de mantener el compromiso político con la alianza estratégica global del proceso de Cumbres de las Américas, en particular en los temas económicos que complementan la agenda de desarrollo de las economías pequeñas.

2. Preocupaciones ambientales y laborales

Un segundo conjunto de vínculos entre temas relevantes de la agenda hemisférica es entre el comercio y los asuntos laborales y el comercio y las preocupaciones ambientales. La relación entre estos temas es particularmente importante para el logro de los objetivos del 2005 porque, además de su valor intrínseco, existen diferencias importantes de posición y de dinámica política entre los Estados Unidos, y hasta cierto grado Canadá, por una parte, y la mayoría de los países de América Latina y del Caribe por otra. Los países latinoamericanos y del Caribe sienten que más comercio y más inversión, y no menos, y el consiguiente crecimiento económico más bien mejora los estándares laborales y ambientales.

Y están dispuestos a cooperar, y de hecho están haciendo, en una ambiciosa agenda sobre temas laborales y ambientales para complementar las negociaciones comerciales. Pero en las negociaciones y acuerdos comerciales, generalmente estos países están unidos

en su oposición a vincular el tema de acceso a mercados con los estándares laborales y ambientales.

¿A qué se debe lo anterior? Es de sentido común y es una realidad que existen nexos estrechos entre el comercio y el mundo del trabajo, como también existen entre el comercio y los el medio ambiente. Una posición que aparentemente rechaza este vínculo parece superficialmente bastante irracional. ¿Qué es lo que la justifica? Esta no es la ocasión de ensayar una respuesta completa a esta pregunta.⁵ Sin embargo, una de las razones fundamentales se relaciona con la asimetría básica en los tamaños de sus mercados y la importancia relativa como socios comerciales entre los Estados Unidos, por una parte, y los países de Latinoamérica y el Caribe por otra. En realidad, los Estados Unidos es el único país que puede amenazar con credibilidad y de hecho producir daños graves, y en muchos casos desproporcionados en relación con la gravedad de la violación, cerrando sus mercados a los otros socios comerciales. Por lo tanto, aceptar un enfoque basado en sanciones comerciales que vincule el acceso a los mercados con asuntos laborales o ambientales es, en la práctica, una manera de institucionalizar el unilateralismo en un contexto multilateral, ya sea en la OMC o en el ALCA. Los países de América Latina y el Caribe, cuyo objetivo principal es lograr acceso amplio y seguro a los grandes mercados que sirva de estímulo a su crecimiento, perciben en esto una situación donde no hay ganancia.

Otras preocupaciones, compartidas por muchos expertos y países, es que el uso del ALCA o de la OMC como foros para la negociación y aplicación de estándares laborales y ambientales distraería a éstas instituciones de mantenerse concentradas en la ya de por sí difícil tarea de liberalizar y facilitar el comercio, pone en peligro el cumplimiento de sus objetivos fundamentales y presenta el riesgo de que el comercio sea restringido en nombre de lo que aparentemente son buenas causas, pero que fácilmente se presta para fines proteccionistas, que traerían más daño que beneficio para los países en desarrollo.

Ahora bien, para evitar malos entendidos es importante destacar lo que **no está** implícito en la oposición de los países de Latinoamérica y el Caribe a ligar los temas laborales o ambientales al comercio. Tomemos el caso de los temas laborales.

1. Los países de Latinoamérica y el Caribe no están diciendo que el comercio y los temas laborales no se relacionan. Reconocen que existen relaciones importantes

⁵ He tratado de hacer lo anterior, en Salazar-Xirinachs, José M. (2000) "The Trade Labor Nexus: Developing Countries' Perspectives", Journal of International Economic Law, Oxford U.K.

entre el comercio y los derechos laborales así como entre el comercio y los temas ambientales. Lo que no desean hacer es ligarlos en acuerdos o negociaciones comerciales, y particularmente no ligarlos a sanciones comerciales o a restricciones de acceso a mercados.

2. La oposición a este vínculo no es porque los países de Latinoamérica y el Caribe tengan una estrategia competitiva basada en la violación de los derechos de los trabajadores o, como algunos han argumentado, en el fomento a condiciones de explotación. Los países de Latinoamérica y el Caribe han firmado un número importante de convenciones OIT que protegen los derechos laborales básicos. Por supuesto, hay problemas de aplicación y cumplimiento, pero una cosa es encontrar casos de violaciones (así como la criminalidad constituye una violación de las leyes penales) y otra muy diferente es sugerir que es algo que promueven los gobiernos como un asunto de política de competitividad internacional.
3. En tercer lugar, la oposición a la vinculación no quiere decir que los países no tengan voluntad para cooperar. En el sistema interamericano existe la cooperación en dos niveles: regional y hemisférico. A nivel regional, Centroamérica ofrece un buen ejemplo, donde los ministros de trabajo, incluyendo los de Panamá y República Dominicana, se reúnen con regularidad para emprender acciones conjuntas bajo los auspicios de la oficina de la OIT regional. La iniciativa principal, sin embargo, es hemisférica. Los ministros de trabajo del hemisferio se reúnen cada dos años. Durante su reunión en Viña del Mar, Chile, en 1998, acordaron un plan de acción y establecieron dos grupos de trabajo: uno sobre la globalización de la economía y sus dimensiones socio-laborales; y otro sobre la modernización del estado y la administración del trabajo. Desarrollaron un programa bastante amplio de cooperación, incluyendo temas tales como: el papel de los ministerios de trabajo, el empleo y el mercado laboral, la capacitación vocacional, las relaciones laborales y los derechos básicos de los trabajadores; la seguridad social, la salud ocupacional, la aplicación de las leyes laborales nacionales, la administración de justicia en el área laboral, y el diálogo social. Se reunieron nuevamente en Washington, D.C., en febrero del 2000, evaluaron el progreso en la implementación de estas iniciativas y acordaron continuar los esfuerzos de cooperación.⁶

⁶ Se puede encontrar información sobre la agenda, los programas y los logros de la Reunión de Ministros de Trabajo de Las Américas en : <http://www.oas.org/udes/labor/htm>.

En síntesis, los países de Latinoamérica y el Caribe están bien comprometidos con la cooperación y en el trabajo conjunto, con los Estados Unidos y otros en una amplia gama de temas, tanto laborales como ambientales, como parte del proceso de la Cumbre de las Américas.

Hay problemas de financiamiento para estos programas de cooperación, pero existe voluntad política y se ha venido trabajando en una ambiciosa agenda. El fortalecimiento de estas iniciativas hemisféricas podría ser una forma de lograr que sin las confrontaciones que se generan cuando el tema se lleva al campo del comercio, se avance en el perfeccionamiento de los marcos legales y en la aplicación de los derechos laborales fundamentales y los estándares ambientales.

Así como los asuntos financieros se tratan como categorías paralelas a los temas del comercio bajo la responsabilidad de los ministros de finanzas, ¿porqué no proceder de la misma forma respecto de los temas laborales y ambientales? El marco de cooperación definido en el sistema interamericano y en las Cumbres de las Américas, ofrece una oportunidad especial para avanzar por esta vía.

3. Democracia y Mercados.

Un tercer vínculo conceptual y práctico entre áreas claves de trabajo colectivo en el hemisferio es entre el desarrollo de mercados y el desarrollo democrático. Una relación positiva entre la democracia y los mercados constituye un postulado básico de la Cumbre de las Américas. Las políticas orientadas hacia el mercado promueven la transparencia, la competencia y el comportamiento basado en normas, y contribuyen a reducir el ámbito de las acciones discrecionales y arbitrarias. Puede argumentarse que promover la competencia y la transparencia así como reglas claras para áreas tales como las compras gubernamentales, la resolución de disputas y la competencia, reduce el ámbito para la corrupción y la colusión y contribuye al desarrollo democrático.

Además, como argumenta Jorge Domínguez, cuando se adoptan las reglas de mercado con el consentimiento de los gobernados se puede estar más seguro que las reglas del mercado de hoy estarán allí también mañana.⁷ En este y otros sentidos importantes una democracia estable es un activo valioso para el clima de inversión y para el desarrollo de un país. Más allá de estos efectos de refuerzo mutuo, también existe el hecho, mencionado

⁷ Véase, Domínguez, Jorge (1999) "The Future of Inter-American Relations" Inter-American Dialogue Working Paper, June.

anteriormente, de que el ALCA fue explícitamente concebida como un acuerdo entre naciones democráticas, y cuando se conforme en el 2005 vendrá a fortalecer los mecanismos interamericanos existentes para proteger, defender y promover la democracia.

La perspectiva optimista que inspiró la visión de la Cumbre de las Américas, sin embargo, se encuentra amenazada ahora por realidades que enfatizan la idea correcta de que la democracia va mucho más allá del hecho de tener elecciones limpias y justas. La consolidación de la democracia en América Latina se ve afectada por peligros más o menos sutiles tales como la corrupción, el debilitamiento del principio del equilibrio y la independencia de los poderes del estado, la impunidad y el debilitamiento del sistema judicial, las violaciones a las libertades básicas y a los derechos humanos, la polarización entre sectores que hace difícil en muchos países lograr un mínimo de consenso sobre políticas fundamentales. Existe también el problema del narcotráfico, la criminalidad y la inseguridad en la mayoría de las ciudades, el terrorismo, la marginalización y la pobreza.

Para los pobres y desposeídos, la democracia y el libre comercio no se relacionan con el mejoramiento de sus vidas cotidianas. Es por esto que uno de los desafíos estratégicos para la cooperación interamericana es trabajar juntos para que los beneficios del mayor crecimiento económico inducido por las reformas económicas y el libre comercio sean distribuidos a los sectores pobres de la población.

Recientemente Canadá, como anfitrión de la próxima cumbre de las Américas el año próximo, ha destacado la importancia de la agenda para la consolidación democrática y del mercado bajo el concepto de “seguridad humana” como preocupación central de la próxima cumbre.

4. Otros ejercicios en el establecimiento de normas

Finalmente, el comercio no es el único ejercicio que establece normas dentro del contexto de las iniciativas de la Cumbre y el sistema interamericano. Otros ejercicios claves que establecen normas son: el desarrollo de estándares comunes para las telecomunicaciones y los equipos de telecomunicaciones bajo la responsabilidad de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL), la Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA, la Convención sobre Transparencia en Adquisición de Armas y el Mecanismo Multilateral para Evaluar la Reducción del Cultivo, Tráfico y Consumo de Drogas Prohibidas. En la Iniciativa de Mercados de Capital, los Ministros de Finanzas trabajan con la Asociación de Supervisores de Bancos de las Américas en un programa para

implementar los Principios de Basilea para la Supervisión de Bancos. Estos son sólo algunos de los esfuerzos que se están llevando a cabo para mejorar el sistema multilateral interamericano.

Conclusión: algunas posibles lecciones del proceso de la cumbre

Podemos derivar cuatro conclusiones de la discusión anterior que tienen importancia en relación con el proceso de la Cumbre y las negociaciones del ALCA.

Primero, las negociaciones del ALCA no sólo son diferentes a las de la OMC como negociaciones comerciales en ciertas formas fundamentales, sino que avanzan dentro de un contexto político diferente en términos de interdependencia sistémica, de iniciativas de cooperación entre socios eventuales y en términos de instrumentalidades institucionales. Forman parte de una agenda estratégica más amplia de cooperación hemisférica así como de una arquitectura también más amplia del sistema interamericano. Esto presenta la oportunidad para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas, su motivación y para levantar apoyo en su favor, lo que no está presente en el contexto de la OMC. En particular, en el ambiente posterior a Seattle, se ha hecho y se continuará haciendo énfasis en la necesidad de desarrollar enfoques multilaterales nuevos para enfrentar preocupaciones globales en campos tales como el ambiente, los derechos laborales y los derechos humanos.⁸ Es importante reconocer que las Américas están bastante avanzadas en este aspecto y que estos temas figuran de manera importante en el sistema interamericano de cooperación. Los desafíos claves al respecto son, la educación del público sobre este cuadro más amplio, a la vez que reforzar este enfoque y hacerlo más eficaz en cuanto al logro de sus objetivos.

Segundo, aún cuando deba existir un balance y equilibrio interno del paquete comercial, un principio cardinal a las preocupaciones de los ministros de comercio, es también importante que los países reconozcan que ese balance y equilibrio en términos de intereses nacionales y sectoriales pueden lograrse también por la vía del progreso en otras iniciativas de la Cumbre, así como por la vía de las normas y los mecanismos del sistema interamericano. Actuar sobre este concepto más amplio de balance y equilibrio puede tener consecuencias estratégicas profundas para el compromiso de los socios potenciales del

⁸ Véase, por ejemplo, W. Bowman Cutter, Joan Spero y Laura D'Andrea Tyson (2000) "New World, New Deal: A Democratic Approach to Globalization", *Foreign Affairs*, Marzo/Abril.

ALCA y de los sectores de la sociedad civil para el proceso del ALCA como parte de una agenda interamericana más amplia. La estructura de gobernabilidad para el proceso de la Cumbre debe fortalecerse y adaptarse continuamente para reflejar mejor el consenso hemisférico sobre las prioridades políticas de los países. Dado que nuevas preocupaciones globales claves, tales como el trabajo, el ambiente y los derechos humanos son ya parte del proceso hemisférico de la Cumbre bajo categorías paralelas al comercio, una opción viable y deseable para los gobiernos sería acordar el fortalecimiento de este proceso a la vez que se aseguran que las negociaciones del ALCA se mantienen focalizadas sobre el comercio.

Tercero, para mantener este balance y equilibrio bajo la visión estratégica de la Cumbre de las Américas, es importante mantener una estructura de temas estable en la agenda de iniciativas, en el apoyo institucional y en recursos.⁹ Esto traerá un número de beneficios: mejorará el proceso de aprendizaje para los participantes, facilitará el monitoreo y el seguimiento por parte de los países coordinadores responsables, de las instituciones y de la Reunión Cumbre misma; aumentará la transparencia y visibilidad de los logros bajo las diferentes iniciativas y, no menos importante, facilitará la educación del público en la racionalidad económica, política y de seguridad de esta alianza hemisférica.

Sin lo anterior, habrá un creciente riesgo de que la reacción contra la globalización, el libre comercio y las instituciones internacionales llegue a ser más fuerte que el impulso del movimiento de reforma y modernización que los gobiernos de América Latina y el Caribe han emprendido.

Finalmente, el proceso de la cumbre de las Américas, desde Miami 1994, hasta Santiago 1998, y Quebec en el 2001, ha creado una plataforma verdaderamente histórica para iniciativas de cooperación sobre problemas comunes, que construyan sobre las fortalezas colectivas de las Américas, y que incluyan las normas e instrumentos existentes en el sistema interamericano. El ALCA es parte de este conjunto y se podrá avanzar en ella más eficazmente si hay avance simultáneo en las otras iniciativas del sistema interamericano.

⁹ Para más recomendaciones sobre las mismas líneas, véase The Leadership Council for Inter-American Summitry, "Mastering Summitry": An Evaluation of the Santiago Summit of the Americas and its Aftermath", North/South Center, University of Miami, March 1999.

Inés Bustillo,

Directora, Oficina de CEPAL en Washington D.C.

1. ALCA y regionalismo abierto en América Latina

- Las reformas económicas de los años 80 e inicio de los 90 transformaron drásticamente los regímenes comerciales en las economías de América Latina. A lo largo de la década de 1990, el movimiento de liberalización comercial se ha asociado a una participación activa en las negociaciones multilaterales, en el ámbito de la OMC y al establecimiento de acuerdos de libre comercio bilaterales, plurilaterales e interregionales.
- De esta manera, el movimiento de integración regional tomó vuelo y los procesos de integración latinoamericanos y caribeños encontraron una dirección y dinamismo que habrían sido difíciles de prever en años pasados. Al mismo tiempo, los Estados Unidos plasmó una estrategia hemisférica a partir de la Iniciativa para las Américas que luego se concretaría con el lanzamiento del proceso de creación del ALCA, la zona de libre comercio hemisférica.
- La CEPAL ha caracterizado estos procesos como uno de “regionalismo abierto” en la que se mezclan la dinámica de los movimientos subregionales con la apertura unilateral y el movimiento hacia la integración hemisférica. El regionalismo abierto se define entonces como la interdependencia entre acuerdos de carácter preferencial y la integración de hecho, determinada por las señales de mercado, como resultante de una liberalización amplia y generalizada.
- Es importante recordar que los impulsos de integración en nuestra región no son nuevos. En la historia moderna de América Latina los intentos de integración han transitado por distintas etapas, bajo la influencia directa o indirecta del pensamiento económico en boga.

- Sin embargo, los impulsos integradores de hoy enfatizan que la integración intraregional y/o regional no sea sustituto sino complemento a la inserción económica internacional. En este sentido, la integración busca ser funcional al esfuerzo de mejorar la competitividad internacional, busca fortalecer la inserción internacional.

2. Desempeño económico de América Latina

- En los 90, la región exhibió una de las mayores tasas de crecimiento del comercio de crecimiento del comercio de mercancías tanto en términos de volumen como de valor.
- Aunque se experimentó un mayor dinamismo agregado, también se registraron importantes variaciones en los distintos países y subregiones, destacándose el dinamismo de México. Entre 1988 y 1999, el valor de las ventas externas de México se multiplicó más de cuatro veces.
- También se registraron avances en la diversificación de las exportaciones en varios países en relación con el número de productos. El elemento más destacado es el rápido cambio de la composición de las exportaciones mexicanas aunque también en Centroamérica y la República Dominicana. En este sentido, México y algunos países centroamericanos han venido ampliando sus exportaciones en renglones que son dinámicos dentro del conjunto de las importaciones de los países industrializados.
- La década de los noventa registró un aumento de la participación de los productos industrializados en desmedro de los correspondientes a los bienes primarios. Por ejemplo: entre 1988 y 1998, bienes industrializados aumentaron su participación de 64% a 76%; bienes primarios redujeron de 35% a 22%.
- Avance del comercio intraregional . El caso más notorio ha sido el de Mercosur donde entre 1990 y 1998, la participación del bloque Mercosur en las exportaciones totales aumentó de 9% a 24%. Una característica destacada del

comercio intraregional ha sido su mayor intensidad en cuanto a las exportaciones manufactureras no tradicionales e incluso su creciente diversificación.

- En términos de la reestructuración productiva en función de los mercados internacionales, la región ha venido generando dos patrones básicos de especialización. El primero es un dinamismo de las exportaciones manufactureras con altos componentes de insumos importados orientado principalmente al mercado de EEUU. El otro un predominio de exportaciones primarias o industriales de uso intensivo de recursos naturales hacia afuera de la región, con un comercio intrarregional más diversificado.

3. Proceso de apertura y transformación productiva.

- El proceso de apertura e inserción internacional en los noventa ha sido acompañado de una transformación productiva de las economías y un crecimiento económico que en muchos casos aún no es satisfactorio y que a nivel sectorial revela algunos problemas que demandan atención. A nivel sectorial, especialmente en el sector manufacturero, algunos sectores reflejan incapacidad para enfrentar la competencia externa. (en particular, las industrias más tradicionales de uso intensivo de mano de obra, confecciones, calzado y manufacturas de cuero, muebles, etc. con excepción de aquellas asociadas a la maquila).
- Una de las grandes paradojas del proceso de apertura externa ha sido que los sectores más dinámicos han sido los productores de bienes y servicios no comercializables internacionalmente (transporte, comunicaciones, energía, servicios financieros) en tanto que los productores de bienes transables han perdido participación dentro de la actividad económica global.
- Una de las manifestaciones del dinamismo relativamente lento es el insuficiente desempeño de las economías en cuanto al crecimiento de la productividad. Aún en sectores donde la productividad ha aumentado, en la mayoría de los países la brecha correspondiente en relación con las economías industrializadas, en particular los EEUU, han tendido a ensancharse, en especial en el sector

manufacturero. Los sectores de las telecomunicaciones, la minería y en algunos casos la energía son donde existen pruebas más firmes de aceleración de la productividad en los años 90.

- Los pasados años dan evidencia de una enorme asimetría entre una evolución positiva de la productividad en un grupo de empresas y sectores exitosos y su pobre desempeño a nivel agregado. Evidencia también de una gran heterogeneidad respecto a las pequeñas y medianas empresas.
- En cuanto al empleo, se puso en evidencia una gran debilidad de los mercados de trabajo (el desempeño de los mercados de trabajo como reflejo de la heterogeneidad y de problemas con la restructuración productiva). En términos generales la generación de empleo en los años noventa fue débil y con concentración en trabajos de baja productividad. El desempleo abierto se elevó, aumento relativo del empleo en sectores de baja productividad, principalmente del sector informal. Asimismo, la brecha de remuneraciones entre trabajadores calificados y no calificados se amplió.

4. Desafíos de la integración hemisférica

- La consecución del ALCA brinda la oportunidad de construir una relación duradera y mutuamente benéfica en las Américas. En este sentido el gran desafío de la integración hemisférica, del ALCA, será lograr que la construcción del área de libre comercio de las Américas sea un estímulo a una transformación productiva con equidad. Así lo anticiparon los jefes de Estado y de Gobierno en la Primera Cumbre de las Américas al manifestar que “el libre comercio y una mayor integración económica son factores claves para elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones de trabajo de los pueblos y proteger el medio ambiente” .
- Para garantizar este resultado será fundamental que el libre comercio y la integración estén acompañadas de una efectiva y eficiente reconversión de las

actividades productivas, de tal manera que desarrolle la competitividad sistemática que se requiere para tener éxito en un mundo globalizado.

- Para una mejor inserción, entre otros factores, América Latina debe aspirar a un crecimiento más rápido de los sectores exportadores, buscar mayor diversificación de la base exportadora y reconstruir los encadenamientos de las actividades exportadoras con el resto de los aparatos productivos.
- Es indispensable, para ello, que la liberalización del comercio esté acompañada de mayores niveles de inversión, de mejores sistemas de transferencia y creación de tecnología, de apoyo a las actividades innovadoras en cada país y de las cadenas productivas que sirven de sustento a los sectores exportadores. Se necesita entonces de instrumentos eficaces de fomento de las nuevas exportaciones. Entre ellos se destaca el adecuar los instrumentos de fomento exportador para volverlos más eficiente y compatibles con los compromisos asumidos en la OMC. Asimismo, acceso al financiamiento y al seguro para las exportaciones particularmente para las pequeñas y medianas empresas; uso de redes de oficinas e instituciones en el exterior.; más impulso a bancas de inversión o entidades privadas especializadas en la canalización de capital de riesgo hacia empresas o actividades nuevas destinadas a diversificar la base exportadora.
- Son de gran importancia también los mecanismos que faciliten la reconversión de los sectores y empresas no competitivas, de fomento a la pequeña y mediana empresa para que pueda insertarse competitivamente en las nuevas corrientes de comercio, del mejoramiento de la infraestructura física y social necesaria para apoyar a las actividades dinámicas y, por ende, de la creación de las instituciones, privadas, públicas y mixtas, que faciliten un desarrollo productivo competitivo y dinámico.

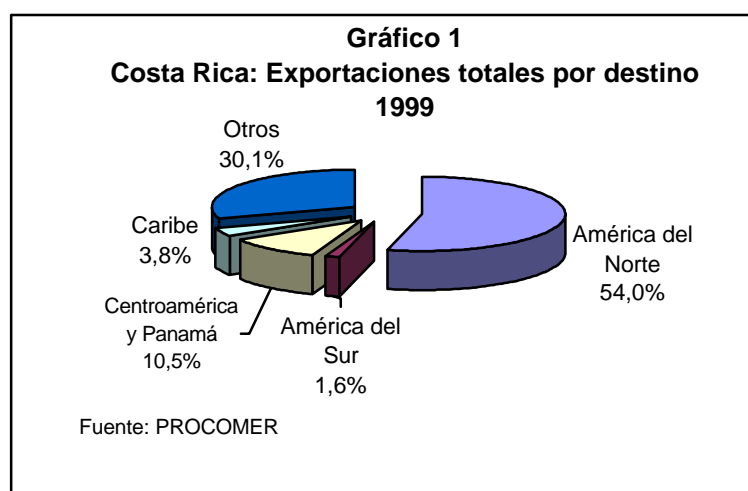
- El desarrollo de estos instrumentos no riñe con un ambiente comercial más libre. Antes bien, es un complemento esencial para garantizar el aprovechamiento eficiente de las oportunidades que brinda y, por ende, su sostenibilidad.
- En cuanto al empleo, el reto es generar más y mejores empleos de mayor calidad, dadas las mayores exigencias tecnológicas y de competitividad. En este sentido, es esencial corregir las tendencias que han experimentado varios países de América Latina y el Caribe durante los años noventa, caracterizadas por el escaso dinamismo de la generación de empleo formal y por el aumento en las disparidades de ingresos entre trabajadores más y menos calificados.
- Dada la intensidad del empleo en pequeñas unidades productivas, es necesario un marco amplio de apoyo a las pequeñas y medianas empresas como el crédito, la tecnología con el propósito de integrar dichas empresas a amplias cadenas productivas especialmente vinculadas a sectores dinámicos.
- Además, es necesario que el nuevo contexto esté acompañado de una política social activa, que garantice la formación de capital humano indispensable para competir en mercados más competitivos y que contribuyan a aminorar las tensiones distributivas que puedan generar los procesos de apertura comercial.

Costa Rica y el ALCA: posiciones de fondo*

Anabel González
Viceministra de Comercio Exterior

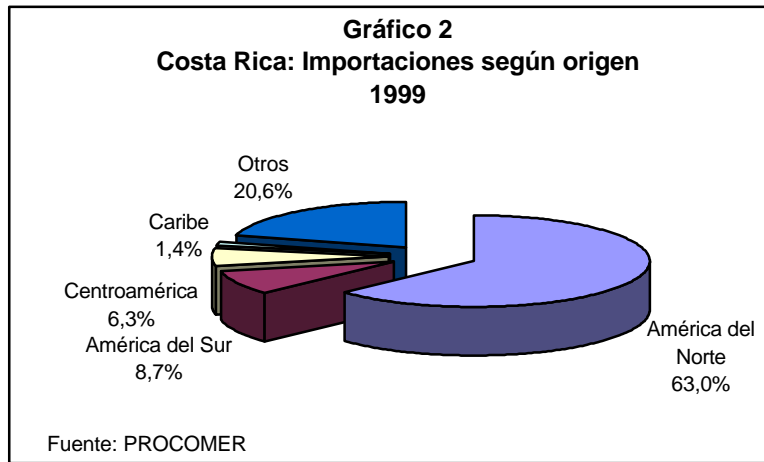
I. ANTECEDENTES: COSTA RICA Y EL CONTINENTE AMERICANO

El hemisferio americano es una región de gran importancia para Costa Rica desde la perspectiva del comercio exterior y de las inversiones productivas. En efecto, un 70% del total de nuestras exportaciones tienen como destino algún país de América. Así, como se desprende del Gráfico 1, durante 1999 Costa Rica dirigió un 54% de sus exportaciones totales a Norteamérica, un 1.6 % a Suramérica, un 10.5% a Centroamérica y Panamá y un 3.8% al Caribe.

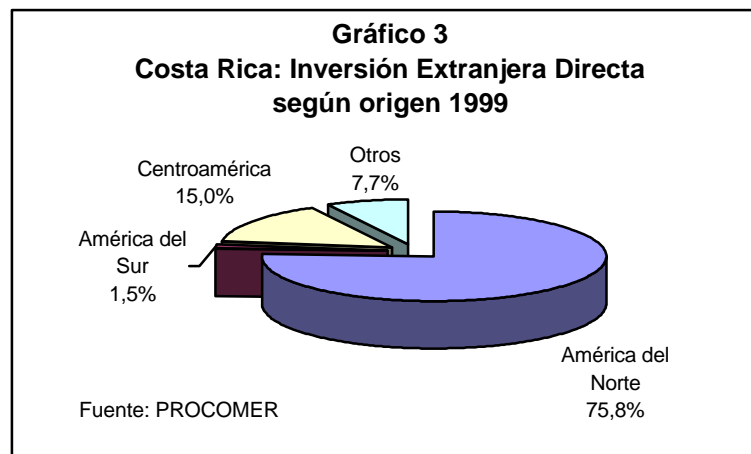


Similar comportamiento se presenta en el campo de las importaciones, en donde el 79% del total de lo que Costa Rica importa proviene de algún país del continente americano. Como puede observarse en el Gráfico 2, durante 1999 un 63% de las importaciones provinieron de Norteamérica, un 8.7% de Suramérica, un 6.3% de Centroamérica y un 1.4% del Caribe.

* **Transcripción literal de la conferencia presentada en el foro “Costa Rica en el proceso del ALCA: estado actual y perspectivas”, el día 27 de julio de 2000.**



Por otra parte, la inversión extranjera directa en Costa Rica también sigue la misma estructura, ya que el 92% del total de las inversiones extranjeras corresponden a algún inversionista originario de un país de la región. De conformidad con el Gráfico 3, un 75.8% de las inversiones extranjeras provienen de Norteamérica, un 1.5% de Sudamérica y un 15% es capital centroamericano.



Dada la importancia del continente americano como fuente de comercio e inversión para el país, Costa Rica decidió participar muy activamente en el proceso del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en búsqueda de alcanzar los siguientes objetivos:

- Mejorar las condiciones de acceso de los productos costarricenses al mercado hemisférico. Esto es de particular importancia en mercados no explorados por el país, como pueden ser algunos países de América del Sur.
- Brindar mayor seguridad al ingreso de los productos costarricenses en el mercado hemisférico, lo cual es importante para todos los países, particularmente para países pequeños como Costa Rica, que aunque disfruten de

condiciones preferenciales para ingresar a ciertos mercados, no gozan de la estabilidad y certidumbre que brinda un acuerdo internacional.

- Promover una mayor competitividad del sector productivo nacional a través no sólo del acceso a cierto tipo de materias primas en condiciones más favorables, sino precisamente a través de la competencia que motiva el mejoramiento de la producción nacional.
- Promover las inversiones en Costa Rica, las cuales resultan de gran importancia como fuente de empleo, mejoramiento de prácticas gerenciales y transferencia de tecnología.
- Brindar mayores opciones al consumidor nacional para que pueda acceder más productos a mejores precios.

II. COSTA RICA Y EL ALCA

Costa Rica ha sido un participante activo y constructivo en el proceso del ALCA desde diciembre de 1994, cuando los países del hemisferio decidieron iniciar los trabajos para crear la zona de libre comercio en las Américas.

Esta participación se materializa en el trabajo desempeñado por el país a lo largo del proceso, no sólo por el aporte constante de ideas en los grupos de negociación, sino también por el papel que ha desempeñado en diversos cargos de importancia. En ese sentido, Costa Rica asumió la Presidencia del ALCA y la Sede de la Cuarta Cumbre Ministerial celebrada en 1998; ocupó la presidencia del Grupo de Trabajo sobre Inversión entre 1995 y 1998, así como de los Grupos de Negociación sobre Inversión (1998-1999) y Solución de Controversias (1999-2001).

Desde el inicio Costa Rica ha basado su participación en el proceso del ALCA en los siguiente elementos:

- Presencia temprana y constante para consolidar los intereses nacionales.
- Participación activa y constructiva en el proceso.
- Formación de alianzas estratégicas sobre la base de intereses comunes, no necesariamente predeterminados, sino en respuesta a cada uno de los intereses que podamos tener en las distintas áreas.
- Fomento de avances concretos y sostenidos a lo largo del proceso

Hoy en día nos encontramos en una etapa del proceso en la que cada grupo de negociación trabaja en la preparación del borrador capítulo en su respectiva área, a fin de presentarlo al Comité de Negociaciones Comerciales del ALCA (CNC). A su vez, este Comité deberá preparar sobre la base de los avances obtenidos en los borradores de capítulo, un informe a los ministros que se conocerá durante la próxima reunión ministerial que se celebrará en Argentina en abril del 2001.

Costa Rica ha realizado un importante esfuerzo para preparar su posición en cada uno de los grupos de negociación y comités del ALCA. La base para la definición de esta posición se sustenta en tres elementos fundamentales: las disciplinas y la experiencia obtenidas de los tratados de libre comercio suscritos por el país (México, República Dominicana, Chile) y en el proceso de negociación (Canadá y Panamá), los aportes escritos presentados por individuos y organizaciones a través del proceso de consulta realizado sobre la base de avisos públicos en diarios oficiales y medios de comunicación, y la consistencia y coordinación con posiciones nacionales en otros foros comerciales.

III. POSICIONES DE FONDO DE COSTA RICA

III.1 Grupos de Negociación

Acceso de Mercados

En el Grupo de Negociación sobre Acceso a Mercados el objetivo del país es desarrollar una normativa que brinde al empresariado costarricense las mejores y más seguras condiciones de acceso a los mercados del continente y que garantice a su vez el orden, desarrollo y la certidumbre en el mercado nacional.

Es necesario tener presente que dentro de la estructura del ALCA el área de acceso a mercados engloba por lo menos seis grandes temas: aspectos arancelarios y no arancelarios, métodos y modalidades para la negociación, normas de origen, procedimientos aduaneros, salvaguardias y normas técnicas.

Aspectos arancelarios y no arancelarios

Costa Rica busca desarrollar una normativa similar al capítulo de acceso a mercados y trato nacional incorporado en los distintos tratados de libre comercio suscritos por el país, alrededor de los cuales existen ya niveles de convergencia muy importantes.

Dentro de estos capítulos se incluye compromisos de gran trascendencia como son la aplicación a todo el comercio de bienes entre las partes, el otorgamiento de trato nacional a todos los bienes, la eliminación progresiva de aranceles y un compromiso de no incrementar o adoptar nuevos aranceles, la posibilidad de acelerar la desgravación arancelaria, el establecimiento de reglas en materia de admisión temporal, muestras comerciales y material publicitario y bienes reimportados o alterados, la aplicación del Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC, la eliminación de derechos de trámite aduanero y otros recargos o gravámenes a la importación, la eliminación de otras medidas que afecten el arancel, como cuotas o bandas de precios que puedan mantener algunos países, la prohibición de adoptar o mantener prohibiciones o restricciones a la importación o exportación así como impuestos a la importación y el mantenimiento de excepciones a la normativa establecida, de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional

Métodos y modalidades de la negociación:

Como economía pequeña, Costa Rica considerara que la aplicación de una tasa base es lo más conveniente para el país. Los principales aspectos que se contemplan en esta área son la consolidación de los aranceles preferenciales que el país recibe en virtud de cierto tipo de iniciativas unilaterales como la Iniciativa para la Cuenca del Caribe y el abogar por la aplicación inmediata del arancel más beneficioso que otorgan los países del continente en favor de las pequeñas economías.

Desde la perspectiva de la desgravación arancelaria nuestro país ha expuesto claramente en los distintos foros tres elementos fundamentales: la necesidad de la eliminación inmediata del arancel para un porcentaje alto de las importaciones a la entrada en vigor del ALCA, la desgravación lineal en determinados plazos y la posibilidad de acordar una desgravación con un plazo más prolongado para productos sensitivos

Por otra lado, conviene señalar que Costa Rica ha considerado distintos escenarios para determinar los métodos para otorgar las concesiones como son la posible mezcla de métodos de fórmula y solicitud - oferta dependiendo de la modalidad de desgravación que se adopte, así como la extensión de los acuerdos resultantes del método/oferta al resto de los

países del ALCA, en aplicación del principio de nación más favorecida. De igual manera, el país considera que los tipos de concesión que se establezcan en el ALCA deben materializarse en una reducción de aranceles.

Normas de origen:

En esta área se pretende que se establezca un conjunto de reglas de origen simples, previsibles y de fácil administración; así como la adopción de criterios de origen que permitan a las empresas costarricenses cumplir con las normas de origen siempre que los productos hayan sido fabricados mediante procesos de transformación.

Adicionalmente, la propuesta nacional busca la estipulación de un porcentaje suficiente de “de minimis” que permita utilizar cierta cantidad de materiales no originarios, la utilización del cambio de clasificación arancelaria como criterio primario para la determinación de origen, la consideración del criterio de “mercancías totalmente obtenidas” para todos los productos que poseen esa característica, el establecimiento de normas que permitan la acumulación de origen en la región del ALCA, la definición de lo que constituyen “procesos mínimos que no confieren origen a una mercancía “ y una lista de ejemplos y el establecimiento de disposiciones que regulen el principio de expedición directa, tránsito y transbordo.

Procedimientos aduaneros

En relación con procedimientos aduaneros, Costa Rica considera de fundamental importancia trabajar en cuatro áreas específicas como son la adopción de procedimientos aduaneros claros y eficaces para la aplicación y cumplimiento de las disposiciones sobre reglas de origen y para su apropiada administración, la promoción de la existencia de procedimientos aduaneros que le otorguen garantía procesal a los operadores del comercio, el establecimiento de procedimientos aduaneros basados en la “autocertificación de origen” del productor o exportador de las mercancías similar a como existen en los tratados de libre comercio suscritos por el país y la creación de procedimientos apropiados de verificación del origen.

Dentro de este mismo tema, en materia de administración de las reglas de origen se ha propuesto la adopción de formatos únicos de certificados y declaraciones de origen para todos los países miembros del ALCA, con el objeto de facilitar el comercio para los actores privados. Asimismo, es necesario que se considere la posibilidad de solicitar dictámenes de origen antes de iniciar operaciones comerciales y se establezca el derecho de los exportadores a la revisión e impugnación previstos para los importadores respecto a las resoluciones de determinación de origen y los dictámenes anticipados.

Finalmente, Costa Rica ha propuesto que la imposición de sanciones esté sujeta a la legislación interna de cada país, así como la necesidad de establecer un proceso de cooperación técnica y administrativa con las administraciones aduaneras de todos los Estados participantes en el proceso.

Salvaguardias

La posición costarricense para el caso de la aplicación de salvaguardias parte del establecimiento de un régimen “regional de salvaguardias” que pueda aplicarse durante un período de transición. Este régimen estaría sujeto a condiciones de aplicación como el aumento de las importaciones, la existencia o calificación del daño o amenaza y la relación causal entre uno y otro. Otros elementos que se deben considerar es la posibilidad de suspender reducciones futuras o aumentar aranceles como medida que pueda adoptarse en situaciones como las indicadas; el establecimiento de una serie de reglas procesales en materia de duración, prórroga, término de aplicación y repetición de la medida y la definición de procedimientos de administración de la salvaguardia.

Asimismo, la propuesta busca fijar disposiciones específicas para aplicar medidas globales de salvaguardia que particularmente protejan las exportaciones de los países en vías de desarrollo y se puedan abstraer de procesos que puedan iniciar países más desarrollados.

Normas técnicas

Costa Rica considera que en el ámbito de normas técnicas se podría optar por la aplicación de la normativa sobre obstáculos técnicos al comercio contemplada en el acuerdo respectivo de la OMC, evaluando la posibilidad de introducirle algunas normas particulares.

Agricultura

En el Grupo de Negociación sobre Agricultura el país ha venido promoviendo el establecimiento de un marco para el comercio de productos agropecuarios que por un lado se rija por reglas claras y transparentes y, por otro, permita la competencia justa en igualdad de condiciones a través de la eliminación de manera inmediata de los subsidios a la exportación y de cualquier otra medida que distorsione o afecte el comercio de productos agropecuarios.

Para avanzar en el campo de la eliminación de subsidios a la exportación se ha exhortado al grupo para que se establezcan tres medidas específicas:

- Asumir el compromiso de eliminar multilateralmente los subsidios a la exportación y prohibición de su reintroducción bajo cualquier forma.
- Optar por la prohibición de mantener o introducir subsidios a la exportación de ningún producto agropecuario originario o enviado desde del territorio de una Parte al territorio de otra Parte del ALCA, renunciando a los derechos del GATT del 94 en la materia.
- Establecer la prohibición de mantener e introducir medidas y prácticas que tengan efecto equivalente a las de los subsidios a las exportaciones.

Por otra lado, para el establecimiento de reglas a aplicar a otras medidas y prácticas que distorsionan el comercio es necesario asumir un compromiso para la eliminación de las distorsiones al comercio de productos agropecuarios resultantes de la aplicación de otras medidas y prácticas, principalmente a través de un acuerdo multilateral. De igual manera, se

debe establecer la imposibilidad de mantener o introducir medidas y prácticas que distorsionen el comercio agropecuario incluyendo las comprendidas en el artículo 6.2 y en el Anexo 2 del Acuerdo de Agricultura de la OMC, en la medida que causen distorsiones en su comercio recíproco a partir de la entrada en vigencia del ALCA.

Dentro de la agenda de este comité en lo que se refiere al tema de acceso a mercados se considera fundamental lograr un mejoramiento de las condiciones de acceso a mercados para los productos costarricenses, la eliminación de la aplicación progresiva de aranceles y de las barreras no arancelarias que aún persisten, el establecimiento de reglas para la administración de contingentes arancelarios, si llegasen a establecerse, y una adecuada consideración de las particularidades nacionales.

Inversión

El objetivo de Costa Rica en este grupo es desarrollar un marco normativo comprensivo que incorpore los derechos y obligaciones sobre inversión, así como mecanismos de solución de controversias que, a través de la certidumbre, promuevan la inversión en Costa Rica.

Dentro de los aspectos a tratar en este capítulo deberá incluirse la adopción de un concepto de inversión amplio basado en el concepto de activo, la aplicación del capítulo a inversiones existentes y futuras en todo el territorio nacional y a nivel del gobierno y el otorgamiento de las garantías de trato nacional y nación más favorecida concedidas tanto a las inversiones como a los inversionistas.

Adicionalmente, se ha reiterado en este grupo de negociación la importancia de listar las medidas disconformes en un anexo bajo la modalidad de “lista negativa”, así como establecer un procedimiento de expropiación basado en criterios de derecho internacional y que lleve aparejada una indemnización basada en el valor justo de mercado. Asimismo Costa Rica considera necesario por un lado contemplar la posibilidad de que la alta dirección empresarial esté compuesta por nacionales o extranjeros y, por otro, velar para que no se establezca cierto tipo de requisitos de desempeño salvo para promover cierto tipo de objetivos.

Finalmente en este tema, la propuesta del país propone considerar el establecimiento de un mecanismo de solución de controversias entre inversionistas de una Parte y un Estado Parte sobre la base de procedimientos arbitrales institucionales o ad-hoc.

Servicios

La participación de Costa Rica en este grupo se ha dirigido hacia el establecimiento de un marco jurídico que regule el comercio de servicios mediante una cobertura sectorial amplia y basada en el principio de no discriminación. Para lograrlo, se ha propuesto un capítulo con una cobertura sectorial amplia, con aplicación a las medidas que adopte o mantenga una Parte con respecto al comercio transfronterizo de servicios y que incluya los principios de trato de nación más favorecida y trato nacional y de todas aquellas medidas disconformes en un anexo con enfoque de “lista negativa”.

Otras características de la propuesta presentada por el país son la no exigencia del principio de presencia local en materia de acceso a mercados, la necesidad de enlistar las restricciones cuantitativas no discriminatorias, la notificación de restricciones, liberalizaciones de medidas no discriminatorias y reservas, la denegación de beneficios por incumplimiento y la posibilidad de que se establezcan anexos sectoriales en ciertas materias.

Compras del Gobierno

En el capítulo de compras gubernamentales el país considera de gran conveniencia que se establezca un marco jurídico sólido basado en los principios de transparencia y no discriminación y, que a su vez, garantice el mayor acceso posible a los mercados de contrataciones del sector público de los países del continente.

Para concretarlo, Costa Rica considera necesaria la adopción de cuatro elementos fundamentales como son: la inclusión de los principios de no discriminación y transparencia, la introducción de un concepto amplio de contratación pública en el que se incluyen las concesiones de obra pública, la no utilización de umbrales como criterio para definir el ámbito de aplicación del capítulo y el reconocimiento de los principios de flexibilidad y simplicidad en materia de procedimientos.

Subsidios, antidumping y derechos compensatorios

Costa Rica busca en este grupo de negociación la adopción de reglas claras y transparentes sobre prácticas de comercio desleal, a efecto de que las medidas antidumping y compensatorias no se conviertan en restricciones injustificadas a las exportaciones costarricenses. Asimismo, disposiciones claras en este tema son fundamentales para defender adecuadamente a la producción nacional de este tipo de prácticas.

Costa Rica considera que estos objetivos deberían lograrse mediante la adopción de una serie de elementos como el esclarecimiento de la metodología utilizada para la determinación de la existencia del dumping, la introducción de disciplinas especiales que favorezcan a los productos exportados por las pequeñas economías del hemisferio, la participación más efectiva de los consumidores dentro de los procedimientos antidumping, el establecimiento de disciplinas que hagan obligatoria la utilización de la regla del menor derecho y la inclusión de disposiciones que limiten la duración máxima de aplicación de los derechos antidumping.

Política de Competencia

En el Grupo de Negociación sobre Política de Competencia se persigue como objetivo establecer un marco que garantice que los beneficios derivados del proceso de liberalización del ALCA no sean socavados por prácticas empresariales anticompetitivas, fomentando un mayor desarrollo institucional en todos los países del continente y lazos de cooperación entre las autoridades nacionales competentes.

A fin de configurar dicho marco se propuso por un lado establecer un marco normativo ágil y comprensible con ciertos principios básicos, en el que se contemplen los diferentes niveles de desarrollo de los países del ALCA en materia de adopción, implementación y aplicación de leyes de competencia; y, por otro, determinar los mecanismos de cooperación adecuados entre las autoridades competentes de los países del continente.

Propiedad Intelectual

En materia de propiedad intelectual se busca desarrollar un marco normativo que minimice las distorsiones del comercio hemisférico mediante una protección efectiva de los derechos de propiedad intelectual en consonancia con los objetivos de política nacional. Para lograrlo se ha propuesto una serie de elementos que ayudarían en la consecución de este objetivo. Estos elementos abarcan la inclusión de principios de trato nacional, nación más favorecida, transferencia de tecnología y ejercicio de derechos y el establecimiento de un mecanismo para la protección efectiva a marcas, indicaciones geográficas y denominaciones de origen, derechos de autor y derechos conexos, esquemas de trazado, patentes, modelos de utilidad, dibujos y modelos industriales, obtenciones vegetales, información no divulgada y prácticas anticompetitivas,

Asimismo se ha resaltado la importancia de fortalecer la cooperación técnica; de analizar nuevas formas para proteger el folklore, el conocimiento tradicional y el acceso a recursos genéticos; así como de propiciar el establecimiento de normas efectivas en materia de observancia de los derechos de propiedad intelectual.

Solución de Controversias

En el Grupo de Negociación sobre Solución de Controversias Costa Rica ha resaltado la importancia de establecer un mecanismo ágil, efectivo y barato que permita resolver por la vía del derecho, las controversias que surjan entre los países del continente. Para un país pequeño como Costa Rica el establecimiento de un mecanismo con estas características es fundamental. Por ello, se han considerado una serie de elementos que el capítulo en esta materia debería contener, con el objeto de alcanzar los fines que se persiguen.

Dentro de los elementos incluidos en la propuesta presentada se incluyen la aplicación del capítulo a todas las controversias sobre medidas vigentes o en proyecto, incompatibles o no con el tratado; la adopción de reglas claras en materia de elección de foros; el establecimiento de plazos más cortos para casos de urgencia y la adopción de un procedimiento de consultas y del grupo arbitral ágil y efectivo.

Asimismo se ha propuesto la obligatoriedad de la decisión final para las partes, la oportunidad de participación a las terceras partes con una serie de derechos reconocidos, la posibilidad de suspender los beneficios en caso de incumplimiento, así como la promoción de la utilización de medios alternativos de solución de controversias en el ámbito privado

Finalmente, Costa Rica ha resaltado la conveniencia de que el grupo considere la posibilidad de que haya responsabilidad o resarcimiento en caso del daño causado.

III.2 Otros Comités

Como bien se mencionó anteriormente, adicionalmente a los nueve grupos de negociación, el ALCA cuenta con tres comités en áreas de particular importancia como son los temas de comercio electrónico, pequeñas economías y sociedad civil. Asimismo, un grupo ad hoc trabaja en el tema de facilitación de negocios con el objeto de identificar medidas que puedan adoptarse para la agilización los negocios en el hemisferio.

Comercio Electrónico

El objetivo de Costa Rica en este campo es analizar el desarrollo y las oportunidades que ofrece el comercio electrónico en el hemisferio sobre la base de la experiencia de otros países, a efectos de determinar la mejor forma para que el ALCA se constituya en una fuerza propulsora de nuevas opciones para las empresas y los consumidores del continente.

En ese sentido, es importante la identificación de medidas para aumentar y ampliar los beneficios del comercio electrónico, ampliar el acceso a través de diversas infraestructuras disponibles para la transmisión de datos y prestación de servicios de internet y promover el uso del comercio electrónico para ampliar la utilización de internet en pequeñas y medianas empresas.

Pequeñas Economías

Para el caso de las pequeñas economías, Costa Rica considera fundamental que se les asegure plena participación en el ALCA, de modo que el acuerdo se constituya en un instrumento para potenciar oportunidades de crecimiento y desarrollo.

Para consolidar este objetivo el país ha promovido el establecimiento de disposiciones específicas en ciertos capítulos del ALCA, por ejemplo en ciertos temas como antidumping, salvaguardias o compras del sector público, que permitan tratar adecuadamente aspectos de particular interés para las economías pequeñas. Adicionalmente, se ha resaltado la importancia de considerar las particularidades de las economías más pequeñas en los procesos de desgravación y apertura de mercados, particularmente a través del establecimiento de plazos más largos.

Sociedad Civil

En esta área el país ha mantenido la tesis de que es importante abrir espacios para que el criterio de diversos grupos y organizaciones nacionales sea plasmado en la medida de lo posible en el proceso de desarrollo del ALCA, sin que ello se convierta en un medio para legitimar presiones proteccionistas que puedan surgir de otros países.

Para plasmar este propósito, Costa Rica considera de mucha trascendencia el reconocimiento de las diferencias existentes entre los intereses y necesidades de la sociedad civil de cada país; así como valorar la importancia por un lado de la representatividad de los aportes recibidos para asegurar el balance necesario en las negociaciones y, por otro, de las consultas nacionales y la participación de los gobiernos de los países como articuladores de las posiciones nacionales.

Facilitación de Negocios

En esta área Costa Rica busca promover la adopción de una serie de medidas concretas que faciliten el intercambio de bienes y servicios en el continente, desarrollando en el proceso una cultura interinstitucional de facilitación de negocios en el país.

En ese sentido, se han resaltado tres elementos fundamentales que deben caracterizar los trabajos de este grupo, como son la adopción continua de nuevas medidas de facilitación de negocios en áreas prioritarias para el país, la aplicación de las medidas de facilitación acordadas tanto por parte nuestra como por parte de los demás socios en el proceso y la valoración de la importancia de la asistencia técnica para asegurar el debido avance del proceso en esta área.

IV. REFLEXION FINAL

La política comercial de Costa Rica de cara al ALCA debe complementarse con tres elementos:

- La continua expansión de la red de acuerdos comerciales y de inversión que el país ya tiene, como instrumento para continuar preparándose y avanzando en la consolidación del proceso de integración. En esa línea, el país debe concentrar su labor en la consecución de las prioridades de corto y mediano plazo que se han establecido, y que son fundamentalmente la negociación con Canadá, la cual tiene un valor estratégico muy importante, y la negociación con Panamá. Es claro también que el país debe reflexionar sobre distintas formas de vinculación con los países de Suramérica a través, quizás, de otro tipo de acuerdos.
- La aplicación de políticas complementarias en otras áreas que conlleve mejorías reales en la infraestructura, la educación, la política para la pequeña y mediana empresa y tantas otras de gran trascendencia en la preparación del país para su mejor desempeño en el 2005.
- Paralelamente, estos esfuerzos deben acompañarse, y es de la mayor relevancia, del fortalecimiento de las instituciones. No hay un país que pueda desarrollarse sin instituciones fuertes. En Costa Rica esto no es sencillo, porque cada vez con más frecuencia algunos grupos de interés o algunos gremios se autodenominan los dueños de las instituciones del país y pretenden que sus intereses sean los que prevalezcan sobre los de generalidad. El reto que el ALCA nos impone como país es que los costarricenses recobremos estas instituciones y trabajemos por su fortalecimiento y por su

modernización. No debemos hacerlo por el ALCA, sino por nosotros mismos. Sin embargo, si el ALCA es la fuerza que nos motiva a hacerlo ... enhorabuena.