

El Acuerdo de Libre Comercio de las Américas después de Quebec:

situación del juego y pasos siguientes*

MARYSE ROBERT**

INTRODUCCIÓN

En los últimos quince años, los países del hemisferio occidental han experimentado una revolución en la forma como comercian con sus vecinos. A mediados de la década de los ochenta y comienzos de los noventa, algunos países latinoamericanos y del Caribe comenzaron a liberalizar sus regímenes de comercio e inversión, y a aplicar reformas orientadas a fortalecer el mercado con el objetivo de promover un patrón más dinámico y abierto de integración a la economía mundial. Junto a Norteamérica, las naciones de América Latina y el Caribe negociaron acuerdos comerciales modernos que fueron más allá de la eliminación de tarifas y barreras no tarifarias en determinados bienes e incluyeron provisiones en servicios, inversión, propiedad intelectual, compras gubernamentales y resolución de disputas. La región también ingresó a formas más amplias y profundas de integración en el nivel subregional. Un paso natural, aunque sin precedentes, en este camino hacia una mayor interdependencia económica en el hemisferio, ocurrió cuando los líderes de los 34 gobiernos de la región elegidos democráticamente, reunidos en la Primera Cumbre de las Américas de Miami, en diciembre de 1994, acordaron trabajar en el establecimiento de un Área de Libre Comercio para las Américas, y llevar a cabo negociaciones en ese sentido en una segunda cumbre, que tuvo lugar en Santiago de Chile en abril de 1998. Cuando los jefes de Estado de las Américas se reunieron nuevamen-

* Traducción del original en inglés por César Montúfar.

** Especialista Senior de Comercio en la Unidad de Comercio de la Organización de Estados Americanos. Sus comentarios en este artículo son personales y no involucran la opinión de la OEA o sus estados miembros.

te en la tercera cumbre, realizada en Quebec en abril de 2001, renovaron su compromiso en las negociaciones en marcha e instruyeron a sus ministros responsables de comercio en cada uno de sus países “asegurar que las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas concluyan para enero de 2005 y entren en vigencia lo más pronto después de esa fecha, pero en ningún caso después de diciembre de 2005”.

El hemisferio occidental incluye un mercado de 800 millones de personas con un Producto Nacional Bruto combinado de USD 11 billones, y más de USD 3 billones de comercio (o un cuarto del total del comercio mundial). Países de la región se han convertido en el principal destino de productos de muchos países. De hecho, casi el 60 por ciento del total de exportaciones de la región se dirige a otros países de las Américas. Este porcentaje representa el doble del comercio intrarregional en las economías del este asiático. De los 27 países para los que existe información estadística de 1999, 20 tienen su mercado de exportación principal en el hemisferio occidental. Para los siete países restantes, las Américas son el segundo destino de sus exportaciones luego de la Unión Europea. Estados Unidos es el mayor socio comercial para 17 países de la región, mientras que Brasil es el mayor mercado de Argentina y Uruguay, y Canadá es el comprador del 25 por ciento de todos los bienes y servicios que Estados Unidos vende al mundo.¹

Cuando entre en vigencia el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas será el área de libre comercio más grande del mundo y proveerá de un marco estable para la expansión del comercio y la inversión en toda la región.

EL PROCESO DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS: SITUACIÓN DEL JUEGO Y PASOS SIGUIENTES

El esfuerzo para unificar las economías del hemisferio occidental en un solo acuerdo de libre comercio se inició, como se mencionó antes, en la Primera Cumbre de las Américas de Miami. Desde el principio, el proceso del ALCA fue parte de una agenda mayor al interior de la Cumbre de las Américas. En Miami, los líderes del continente acordaron preservar y fortalecer la comunidad de democracias en el hemisferio, promover la prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio, erradicar la pobreza y toda forma de discriminación en el continente, y garantizar el desarrollo sustentable y la protección del medio ambiente

para las futuras generaciones. Los jefes de Estado y de gobierno de los 34 países democráticos de la región se pusieron de acuerdo en “comenzar inmediatamente la construcción de un Área de Libre Comercio en las Américas”, en la que barreras al comercio e inversión sean progresivamente eliminadas y concluir sus negociaciones no más allá del año 2005. Así mismo reafirmaron el compromiso de alcanzar adelantos concretos en esa misma dirección para el 2000.

De los 27 países para los que existe información estadística de 1999, 20 tienen su mercado de exportación principal en el hemisferio occidental.

LA PREPARACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES

Desde septiembre de 1995 hasta marzo de 1998, un total de 12 grupos de trabajo se reunieron regularmente para preparar el inicio de las negociaciones. Estos grupos produjeron, en su respectiva disciplina, un inventario de los acuerdos de comercio existentes en América, identificaron áreas en común y divergencias, realizaron recomendaciones específicas sobre la estructura general, el alcance y los objetivos de las negociaciones de los ministros responsables de comercio de cada uno de los países, quienes se reunieron en cuatro ocasiones (Denver en junio de 1995, Cartagena en marzo de 1996, Belo Horizonte en marzo de 1998 y San José de Costa Rica en mayo de 1998) para revisar el trabajo preparatorio de los grupos de trabajo. En su cuarta reunión, la que tuvo lugar en San José, los ministros recomendaron a los jefes de Estado y de gobierno que inicien sus negociaciones del ALCA en su segunda cumbre, a realizarse en abril de 1998. Los ministros también definieron los objetivos generales y los principios de la negociación en cada tema, y la estructura y organización de las negociaciones.

ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES DEL ALCA

Los ministros responsables de comercio de cada uno de los países del ALCA ejercen la supervisión final y la administración de las negociaciones. Se reúnen cada dieciocho meses en el país que preside las negociaciones del proceso. El 4 de noviembre de 1999, los ministros tuvieron su quinta reunión en la ciudad de Toronto, y el 7 de abril de 2001 su sexta reunión en Buenos Aires. La presidencia rotó entre varios países. Canadá (mayo 1998-octubre 1999), Argentina (noviembre 1999-abril 2001), Ecu-

dor (mayo 2001-octubre 2002), y, finalmente, Brasil y Estados Unidos, de manera conjunta, fueron designados para presidir el proceso en su etapa final (noviembre 2002-diciembre 2004).

El Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) está compuesto por los viceministros responsables del comercio. Este comité juega un papel central en el manejo de las negociaciones. Tiene la responsabilidad de guiar el trabajo de los grupos de negociación y de otros comités y grupos. El CNC también decide sobre la arquitectura general del acuerdo y otros aspectos institucionales; asegura la transparencia del proceso; supervisa al secretariado administrativo y la aplicación de las medidas de incentivo empresarial aprobadas; y se asegura de que el proceso de los grupos negociadores en cada área se cumpla de acuerdo a los objetivos y mandatos. Al CNC también le corresponde evaluar, en consulta con los grupos negociadores, y como parte de una tarea continua, la necesidad de crear, cuando resulte apropiado, nuevos grupos o subgrupos de negociación, basado en el progreso alcanzado por los grupos existentes. El CNC se reúne por lo menos dos veces al año de manera rotativa en varios países de las Américas. Selecciona el presidente y vicepresidente de todas las entidades del ALCA, que son reemplazados de manera rotativa cada dieciocho meses.

Existen nueve grupos de negociación en el ALCA para los temas acceso a mercados, inversión, servicios, compras gubernamentales, resolución de disputas, agricultura, derechos de propiedad intelectual, subsidios, *antidumping* y derechos compensatorios, y política de competencia.

Cuatro comités y grupos se ocupan de temas horizontales relativos a las negociaciones. El Comité Técnico sobre Temas Institucionales tiene el mandato de realizar recomendaciones al CNC sobre la arquitectura general del ALCA. El Grupo Consultivo sobre Pequeñas Economías sigue el proceso ALCA, haciendo que se tome en cuenta las preocupaciones e intereses de las economías pequeñas, pone en conocimiento del CNC los temas que preocupan a las mismas, y realiza recomendaciones para resolverlas. El Comité Conjunto del Sector Público y Privado sobre Comercio Electrónico hace recomendaciones sobre cómo ampliar los beneficios del comercio electrónico en el hemisferio. El Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil recibe los aportes de grupos empresariales, de trabajadores, medio ambientales y académicos, y promueve que éstos y otros sectores de la sociedad civil presenten sus puntos de vista de manera constructiva. Esta

es una instancia única dentro del ALCA, que se constituyó al inicio de las negociaciones.

Un grupo de expertos *ad hoc* fue establecido para que informe al CNC sobre la aplicación de medidas de incentivo empresarial en temas aduaneros, las mismas que fueron acordadas en la reunión ministerial de Toronto en 1999. Estas medidas, que no requieren aprobación legislativa y que pueden ser aplicadas administrativamente, fueron creadas para facilitar el intercambio comercial en las Américas.

El Comité Tripartito, conformado por la Organización de Estados Americanos, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU, provee de apoyo técnico, analítico y financiero al proceso ALCA, mientras que el secretariado administrativo atiende los aspectos logísticos y administrativos de las negociaciones. Como fue acordado por los ministros, estas negociaciones se realizaron en Miami, entre mayo de 1998 y febrero de 2001. Panamá es sede de las negociaciones desde marzo de 2001 hasta febrero de 2003, y México tomará la posta desde marzo de 2003 hasta diciembre de 2004.

LOS JUGADORES

Cerca de 1 000 negociadores participan del proceso ALCA. Las negociaciones se llevan a cabo en español e inglés. Los documentos oficiales de las reuniones ministeriales también están disponibles en portugués y francés. A pesar de que los 34 países están involucrados en las negociaciones, algunos países han elegido hablar en una sola voz en la mesa de negociaciones. Ese es el caso de la Comunidad Andina, Caricom y Mercosur.

LAS NEGOCIACIONES DEL ALCA: INFORME DE SU PROGRESO

A la fecha, los países participantes del proceso ALCA han completado dos fases de negociación y, en consecuencia, se encuentran en la mitad de las negociaciones. La Tercera Cumbre de las Américas que tuvo lugar en Quebec entre abril 20 y 22 de 2001, y la sexta reunión ministerial, que ocurrió dos semanas antes en Buenos Aires, el 7 de abril de 2001, dieron un nuevo ímpetu y refrescaron el *momentum* de las negociaciones. En Quebec, los líderes del hemisferio establecieron un firme fecha límite para la conclusión y aplicación del ALCA, resolvieron dar a conocer el borrador del acuerdo como una demostración clara de su compromiso co-

lectivo por la transparencia y su sostenido y creciente proceso de comunicación con la sociedad civil, y renovaron su promesa de tomar en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías del hemisferio, de modo que se aseguren las oportunidades de participación plena de las economías más pequeñas y se incremente su nivel de desarrollo. Los líderes de los países americanos acordaron supervisar y apoyar con asistencia técnica la aplicación completa de las iniciativas de promoción empresarial aprobadas, y así mismo instruyeron a sus representantes en las instituciones de la Comisión Tripartita para que continúen asegurando la

Cuando entre en vigencia el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas será el área de libre comercio más grande del mundo.

asignación de recursos necesarios para contribuir al trabajo de la secretaría administrativa del ALCA.

En Buenos Aires los ministros emprendieron acciones para crear apoyo público para el ALCA con la publicación del borrador del acuerdo para luego de la Tercera Cumbre de las Américas. Resaltaron la necesidad de buscar un diálogo con la sociedad civil y de proveer asistencia técnica a las economías pequeñas para facilitar su participación en el ALCA. Instruyeron al CNC para que prepare, durante la tercera fase de negociaciones (mayo 2001-octubre 2001), una segunda versión del borrador del acuerdo. Los ministros también acordaron en una fecha límite para decidir sobre métodos y modalidades de las negociaciones sobre acceso a mercados, las que deberían iniciarse no después del 15 de mayo de 2002. Finalmente, se estableció el Comité Técnico de Asuntos Institucionales (CTAI) con el mandato de realizar recomendaciones sobre la arquitectura general del ALCA.

NOTAS

1. Los veinte países para los que el hemisferio occidental es su mercado de exportación principal son: Argentina, Barbados, Bolivia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela. Los siete países para los cuales el mercado de las Américas es el segundo destino de sus exportaciones son: Bahamas, Brasil, Chile, República Dominicana, Guyana, Panamá y Suriname.