

UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR

Subsede Ecuador

Universidad Andina Simón Bolívar
Subsede Quito



600204

Area de Derecho

Programa de Maestría
en Derecho Económico

**LA DISYUNTIVA ECUATORIANA A FUTURO EN SUS RELACIONES
COMERCIALES CON EL NORTE: REGIMEN DE PREFERENCIAS
O ZONA HEMISFÉRICA DE LIBRE COMERCIO?**

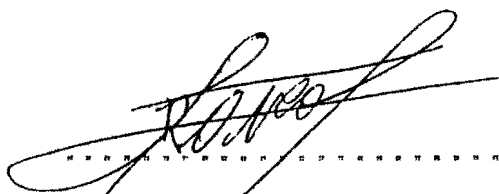
Iván R. Larco O.

1995

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos a la obtención del grado de magister de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la Biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo con que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

También cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar los derechos de publicación de esta tesis, o de partes de ella, manteniendo mis derechos de autor, hasta por un período de 30 meses después de su aprobación.



.....

Dr. Iván R. Larco O.

7 de septiembre de 1995

UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR

Subsede Ecuador

Area de Derecho

Programa de Maestría
en Derecho Económico

**LA DISYUNTIVA ECUATORIANA A FUTURO EN SUS RELACIONES
COMERCIALES CON EL NORTE: REGIMEN DE PREFERENCIAS
O ZONA HEMISFÉRICA DE LIBRE COMERCIO?**

Iván R. Larco O.

Tutor: Eco. Luis Luna Osorio

Quito, 1995

I N D I C E

Dedicatoria
Introducción

CAPÍTULO I

TENDENCIAS ACTUALES EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.

- 1.- TENDENCIA A LA GLOBALIZACIÓN Y NUEVAS CONDICIONES DE COMPETENCIA.
- 2.- DE LAS VENTAJAS COMPARATIVAS A LAS VENTAJAS COMPETITIVAS.
- 3.- TRANSNACIONALIZACIÓN DEL PROCESO PRODUCTIVO
- 4.- LA INTERNACIONALIZACIÓN FINANCIERA
- 5.- TENDENCIA A LA CONFORMACIÓN DE BLOQUES O REGIONALIZACIÓN
- 6.- REGIONALISMO ABIERTO
- 7.- REGIONALISMO ABIERTO EN AMERICA LATINA

CAPITULO II

LAS PROPUESTAS DE ESTADOS UNIDOS PARA AMERICA LATINA.

1.- LA INICIATIVA PARA LAS AMERICAS (IPA).

- 1.1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA IPA
- 1.2.- MECANISMOS

2.- LA LEY DE PREFERENCIAS ARANCELARIAS ANDINAS (LPAA).

2.1.- OBJETIVOS

2.2.- EL ENTORNO ECONÓMICO DE LA LPAA

2.2.1.- La economía de Estados Unidos en los años 80

2.2.2.- Relaciones Comerciales entre Estados

Unidos y América Latina

2.3.-LA LPAA Y EL SGP

2.4.-EL CONTENIDO DE LA LPAA

- 2.4.1.- Prerequisitos
- 2.4.2.- Franquicias arancelarias
- 2.4.3.- Normas de Origen
- 2.4.4.- Exclusiones
- 2.4.5.- Propiedad Intelectual
- 2.4.6.- Causales de anulación y mecanismos de salvaguardia

2.5.-AFECTACIÓN DE LA LPAA SOBRE LAS EXPORTACIONES ECUATORIANAS

A) Productos Tradicionales

- a) Petróleo y derivados
- b) Bananos
- c) Café
- d) Cacao
- e) Atún
- f) Camarón

B) Productos no tradicionales

- a) Artículos de cuero
- b) Textiles
- c) Flores naturales

2.6.-CONCLUSIONES

2.7.-ACUERDO ENTRE ESTADOS UNIDOS Y ECUADOR REFERENTE A LA INVERSIÓN EXTRANJERA

CAPITULO III

1.- EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO (TLC).

1.1.-EL CONTEXTO INTERNACIONAL DEL TLC

1.2.-LOS OBJETIVOS DEL TLC

1.3.-CARACTERÍSTICAS

1.4.-PRINCIPIOS

1.5.-NORMAS DE ORIGEN Y PROCEDIMIENTOS
ADUANEROS

1.6.-PROPIEDAD INTELECTUAL

1.7.-LAS CONDICIONANTES DEL TLC.

- a) Sector Agropecuario
- b) Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
- c) Normas ambientales

1.8.-MEDIDAS RELATIVAS A NORMALIZACIÓN

1.9.-SISTEMAS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN MATERIA
DE DUMPING Y CUOTAS COMPENSATORIAS

2.-LA AMPLIACIÓN DEL TLC COMO VÍA HACIA EL LIBRE
COMERCIO HEMISFÉRICO.

2.1.-GENERALIDADES

2.2.-LA CUMBRE DE MIAMI

2.3.-LA CLAÚSULA DE ADHESIÓN DEL TLC

2.4.-EL INGRESO DE CHILE AL TLC

2.5.-LAS TRATATIVAS DE CENTROAMÉRICA
POR ADHERIRSE AL TLC

2.6.-LA POSIBLE ADHESIÓN DE MERCOSUR

2.7.-LOS ESFUERZOS DEL GRUPO DE RIO EN
LA CONSOLIDACION DE LA ZHLC

2.8.-LA CONVERGENCIA DE LOS ESQUEMAS
DE integración SUBREGIONAL

CAPITULO IV

LA DISYUNTIVA ECUATORIANA: LPAA O ZHLC?

1.- RESULTADOS DE LA IPA

2.- LIMITACIONES DERIVADAS DE LA APLICACIÓN DE
LA LPAA PARA EL ECUADOR

- 2.1.- El neoproteccionismo
- 2.2.- Dumping Social
- 2.3.- Las otras limitantes

**3.- POTENCIALES VENTAJAS DEL INGRESO DEL ECUADOR
A la ZHLC.**

- 3.1.- Asimetrías
- 3.2.- la ZHLC como instrumento para enfrentar
el neoproteccionismo de la LPAA
- 3.3.- Normas Laborales
- 3.4.- Inversiones
- 3.5.- La diferencia de desarrollo

4.- LA DISYUNTIVA

CAPITULO V

ECUADOR Y LA ZHLC.

1.- EL CONTEXTO

2.- CONDICIONES PARA EL ACCESO A LA ZHLC

- a) Condiciones generales
- b) Condiciones específicas

**3.- LINEAMIENTOS BASICOS PARA LAS
NEGOCIACIONES SUBREGIONALES**

4.- REFORMAS NECESARIAS A LA LPAA

5.- LOS DESAFÍOS DE LA INDUSTRIA.

- a) Orientaciones de política
- b) Promoción de Exportaciones
- c) El desafío de la competitividad
- d) Reconversión Industrial
- e) Financiamiento para la inversión
productiva
- f) Necesidad de adoptar enfoques
intersectoriales

**6.- REFORMA AL MARCO LEGAL Y DEL SISTEMA INSTITUCIONAL PÚBLICO
PARA EL COMERCIO EXTERIOR.**

7.- EL RETO

RESUMEN.

El presente trabajo tiene como propósito fundamental el de dilucidar la disyuntiva que el Ecuador tiene a futuro en sus relaciones comerciales con el norte: si continuar amparados bajo la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (LPAA), que es temporal y de naturaleza precaria; o, aceptar el reto de integrarnos a la Zona Hemisférica de Libre Comercio (ZHLC) que, aunque responde a los intereses de los Estados Unidos, presta mayores garantías para los países en desarrollo por las razones económicas, jurídicas y políticas expuestas en este trabajo. Con tal propósito, en primer lugar, se reseña las tendencias actuales en la economía mundial, así como los procesos de integración en América Latina desde la perspectiva de sus vinculaciones con procesos más amplios; para entonces examinar las implicaciones de la LPAA para el Ecuador, en el marco de la Iniciativa para las Américas, así como el desempeño que ha registrado el comercio ecuatoriano en relación con los Estados Unidos, como preludeo para ahondar en la naturaleza de los cambios que plantea el establecimiento de la ZHLC. Esto abarca un estudio del Tratado de Libre Comercio (TLC), firmado entre Estados Unidos, Canadá y México, como vehículo que impulsa la interrelación de los actuales modelos de integración; para lo cual, se analiza la adhesión de los demás países del continente a sus reglas, poniendo énfasis en la incorporación del Ecuador a la ZHLC al evaluar las ventajas que se vislumbran de su establecimiento. Finalmente, se examina qué ha hecho el Ecuador frente a éste desafío y sobretodo, cuál es el camino que le falta por recorrer.

INTRODUCCION

En los últimos años, el mundo ha visto cambios profundos en las relaciones económicas internacionales. La apertura comercial, financiera y de inversión, se consolida. Se ha constatado una tendencia de la economía mundial a afianzar bloques. Para países como el Ecuador esto tiene dos efectos importantes: el primero, mayores dificultades de acceso de sus productos a los mercados de los bloques en que el país no participe; el segundo, una obligante participación en el bloque continental en el que geográficamente actúa.

El Ecuador no puede aislarse de este contexto internacional. Con esas bases, tras reseñar los cambios en el escenario mundial, en el capítulo primero, se exploran las perspectivas de los procesos latinoamericanos de integración desde la óptica de sus vinculaciones con procesos mas amplios que tienen lugar en el continente, a la luz de la llamada doctrina del regionalismo abierto.

Ante la propuesta de conformación de una Zona Hemisférica de Libre Comercio (ZHLC) en la Cumbre de Miami en 1994, resulta relevante examinar las implicaciones de la actualmente vigente Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (LPAA) sobre las exportaciones de nuestro país, en el marco de la Iniciativa para las Américas. Para ello, en el capítulo segundo, después de describir el contenido de la LPAA, se analiza el desempeño que ha registrado el comercio ecuatoriano en relación con los

Estados Unidos.

Ante los mediocres resultados obtenidos en la aplicación de la LPAA, lo que se pretende precisamente es buscar los mecanismos para que los problemas que hoy enfrentan los exportadores nacionales desaparezcan. Para ello, el capítulo tercero, estudia un nuevo esquema de integración que se afirma, puede ser una mejor garantía para los países en desarrollo como el Ecuador. Así entonces, se examina el Tratado de Libre Comercio (TLC) firmado entre Canadá, Estados Unidos y México como un catalizador de los actuales modelos de integración, destacando tanto sus objetivos geopolíticos como las implicaciones para la cooperación internacional, por lo que se evalúa la adhesión de otros países del continente a sus reglas, como el caso de Chile, las tratativas de Centroamérica y el Caribe, la posible adhesión del MERCOSUR, y los esfuerzos del Grupo de Río en la consolidación de la ZHLC. Se recalca a continuación, la necesidad de convergencia de los actuales esquemas de integración subregional como vía hacia el libre comercio hemisférico.

Sobre esta base, se establece la disyuntiva ecuatoriana a futuro: seguir amparados bajo la LPAA, que es temporal y de naturaleza precaria (lo que impide proyectos de inversión a largo plazo); o, aceptar el reto de la ZHLC. Es decir, se debe dilucidar si dejar las relaciones comerciales a la inercia de un régimen de preferencias sustentado en objetivos no cumplidos y que en última instancia depende de la voluntad de los Estados Unidos; o, buscar una negociación (en el marco del TLC) que

logre, de una manera recíproca, se eliminen los problemas de acceso, se atraiga la inversión de manera efectiva y se creen mecanismos de solución de controversias que reduzcan la incertidumbre ante decisiones unilaterales y casuísticas. Por ello, en el capítulo cuarto, se estudia las limitaciones derivadas de la aplicación de la LPAA (el neoproteccionismo) para a continuación evaluar las potenciales ventajas del ingreso del Ecuador a la ZHLC.

La hipótesis central de este trabajo es que la ZHLC (en el marco del TLC) representa mayores garantías que la LPAA para el Ecuador, por las razones políticas, económicas y jurídicas expuestas a lo largo del presente trabajo. Pero, el aprovechamiento de las potenciales oportunidades de la ZHLC depende de ciertos requisitos que el país necesita cumplir, fundamentalmente, el cambio de mentalidad en los productores ecuatorianos, concientizando que es indispensable declarar a la exportación como objetivo nacional. Por ello, en el capítulo quinto, se establece las condiciones generales y específicas para el acceso del Ecuador a la ZHLC, los lineamientos básicos a seguir para las negociaciones subregionales, las reformas necesarias a la LPAA en el período de transición, los desafíos que la industria debe enfrentar (las orientaciones de política a implementarse, el reto de la competitividad internacional, la reconversión industrial, la necesidad de adoptar enfoques intersectoriales), las reformas que son indispensables en el marco legal y del sistema institucional para el comercio exterior.

Se concluye entonces que el Ecuador debe tomar conciencia de: lo difícil que va a ser ganarse la vida como nación en la economía internacional, de que el destino del Ecuador está atado al de los Estados Unidos (nos guste o no); y, que existe una agenda hemisférica trazada que tomará vigor en los próximos años por lo que es indispensable prepararnos para ello. La inserción a la ZHLC abre nuevas oportunidades, es una condición necesaria para el crecimiento, pero está muy lejos de ser un requisito suficiente, pues no vaya a suceder que se aumente la demanda (ampliación del mercado) y no seamos capaces de aumentar la oferta exportable.

CAPITULO I

TENDENCIAS ACTUALES EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.

1.-TENDENCIA A LA GLOBALIZACION Y NUEVAS CONDICIONES DE COMPETENCIA

El concepto globalización ofrece múltiples definiciones, pero en general se puede decir que comprende los procesos de creciente interacción e interdependencia (que incluye la ampliación del espacio geográfico y de los ámbitos de acción) que se generan entre las distintas unidades constitutivas del sistema global. Adquiere dimensión multidimensional, abarcando las actividades y sus efectos, de países, regiones, empresas transnacionales, organismos internacionales, instituciones públicas y privadas.¹

De esta manera, el mundo contempla en la actualidad cambios profundos en la estructura productiva, de servicios y finanzas mundiales. Hoy las empresas que prestan servicios abren sucursales en agencias en otros países para poder acceder a los mas diversos mercados. Las empresas productoras fabrican partes que son enviadas a otros países, y el producto final es elaborado en diferentes plantas industriales alrededor del mundo. El proceso industrial es ahora universal.

La discusión en torno a las demandas que la economía global impone a los estados es ya un lugar común. Las ideas económicas que dominan el panorama actualmente tienden a resaltar el

¹ Carlos Juan Moneta; **Los Probables Escenarios de la Globalización**; Capítulos del SELA, No. 36, septiembre 1993

imperativo de la integración de la economía internacional. Estos cambios han afectado profundamente la viabilidad de políticas y planes de desarrollo internos. Por ello, las economías de todo el mundo se han reformado con el fin de adaptarse a las reglas de la interdependencia y de la competencia global.

Según George Yip, los impulsores que hacen posible la Globalización son de cinco tipos:²

1.- *Los impulsores de mercado.*- Se refiere a la nivelación de ingreso per cápita entre las naciones industrializadas, la estandarización mundial de los estilos de vida, el aumento de los viajes aéreos intercontinentales, el crecimiento de los canales globales y regionales de comercialización, el establecimiento y crecimiento de las marcas mundiales.

2.- *Los impulsores de costo.*- son la innovación tecnológica acelerada, los avances en informática, la dinamización del transporte, el correo electrónico.

3.- *Los impulsores gubernamentales.*- Son la reducción o eliminación de barreras arancelarias o no arancelarias a la importación, la decadencia de los gobiernos como productores y como clientes, la privatización de las economías, la transformación de los sistemas comunistas.

4.- *Los impulsores competitivos.*- son el aumento continuo del comercio mundial, la conversión de numerosos países en

² George S. Yip, **GLOBALIZACIÓN.**; Editorial NORMA, 1994

campos claves de competencia, el aumento de las empresas transnacionales, el crecimiento de las redes globales que hacen interdependientes a las empresas, las alianzas estratégicas.

5.- *Otros impulsores.*- La revolución de la informática y las telecomunicaciones, la globalización de los mercados financieros, la facilidad de viajar, la transmisión televisada simultánea.

Este creciente proceso de globalización obliga a modificar el paradigma de las relaciones internacionales previamente vigente.

Así, vemos que en la actualidad las reformas del comercio internacional pretenden acometer tres aspectos fundamentales:

1.- Lograr transparencia mediante la reducción de la complejidad de las normativas y trasladar las medidas cuantitativas a medidas basadas en los precios.

2.- Incrementar la predictibilidad a través de la adhesión a unas políticas comerciales consistentes.

3.- Liberalizar el régimen de política de comercio mediante la reducción de niveles de protección y dispersión, lo que simultáneamente incrementa el papel de las fuerzas competitivas en el mercado frente a la intervención discrecional estatal.³

³ María del Carmen Burneo; *La Ronda de Uruguay y los nuevos Temas*; Seminario de la Universidad Andina, Quito, septiembre de 1994.

Sobre esta base, el mundo avanza velozmente hacia una situación global, en la que se puede mencionar:⁴

- El peso político de cuatro grandes potencias: Estados Unidos, Rusia, China Y Europa. Con un fuerte contendor que es Japón.
- El liderazgo político de los Estados Unidos en lo militar y aeronáutico.
- El peso económico de tres grandes bloques: América unida (en formación), la Unión Europea y los países Asiáticos de la Cuenca del Pacífico.

La formación de estos espacios económicos multinacionales responde a la exigencia básica de la economía actual: la búsqueda permanente de superiores niveles de competitividad.

En efecto, la liberalización del comercio entre países que se vinculan económicamente significa un acceso seguro a esos mercados, que permite a las empresas elaborar proyectos a largo plazo; y, una demanda amplia y variada. Además brinda acceso a tecnología, que favorece la flexibilidad productiva y, finalmente, ofrece señales de mercado mas claras, que facilitan la toma de decisiones económicas eficientes. Todo ello redundando en un aumento del nivel general de competitividad de los países

⁴ Eco. Luis Luna Osorio; **Globalización Económica y Apertura Comercial**; Seminario "El GATT y la OMC como pilares de la nueva era en comercio internacional" Universidad Andina "Simón Bolívar", Quito, Septiembre de 1994

que se asocian.⁵

Ante ello, las empresas se ven obligadas a adecuarse a las nuevas formas de competencia. La idea actual es que la eficiencia productiva reside en un sistema amplio y complejo de relaciones funcionales (redes) entre unidades distintas. En efecto, esta estructura global incluye una red bien articulada de relaciones entre unidades productivas, servicios, instituciones tecnológicas, organizaciones logísticas, entes reguladores e intermediarios.⁶

Este nuevo paradigma surge en el momento en que la fuerte expansión de las relaciones internacionales impulsa a un tratamiento global de la competencia como una fuerza que debe impulsar a todos los actores. De allí que el cambio de regulación macroeconómica asumido por cada Estado, buscando la mayor inserción de sus agentes en el mercado mundial, realce la importancia de esa competencia global.

Para Ecuador es de la mayor importancia la construcción de una agenda global. Frente a las visiones críticas de las relaciones comerciales como interacciones profundamente desiguales, la posición predominante hoy es la que sostiene que el verdadero

⁵ Dr. Jaime Serra Puche; **Los retos de la Apertura y la Integración regional**; Capítulos del SELA; No. 39, junio 1994

⁶ Capítulos del SELA, **Regionalización del Espacio Productivo y nuevas formas de Competencia entre Latinoamérica y Europa**; No.39, junio 1994

riesgo consiste en quedar al margen y aislado del intercambio sin poder cosechar algunas de las ganancias que se desprenden del comercio internacional.⁷

2.- DE LAS VENTAJAS COMPARATIVAS A LAS VENTAJAS COMPETITIVAS.

Según los economistas clásicos, los mas poderosos determinantes eran los costos de la mano de obra, los tipos de interés, los tipos de cambio y las economías de escala (ventajas comparativas). Adicionalmente, los gerentes siempre presionaron por mas apoyo gubernamental para industrias particulares. Entre los gobiernos siempre hubo la tendencia a experimentar con varios tipos de políticas cuyo fin era promover la competitividad (desde esfuerzos por manejar el tipo de cambio hasta medidas antimonopolistas) que lo único que consiguieron fué perjudicar la competitividad.

Michel Porter, en su ya conocido libro "La ventaja competitiva de las naciones", afirma por el contrario, que la prosperidad de un país no es producto de los recursos con que la naturaleza le haya dotado, ni de la cantidad de trabajadores que haya disponibles, el costo de la mano de obra, sus tipos de interés o el valor de la moneda como sostenían los economistas clásicos. Para Porter, la competitividad depende de la capacidad de la industria para innovar y mejorar, y que las compañías ganen

⁷ Mónica Serrano, **México, Estados Unidos y Canadá;** El Colegio de México, México D.F. 1993

ventajas sobre sus competidores del mundo debido a la presión y al reto. Agrega que en un mundo de creciente competencia global, las naciones se hacen mas importantes, no menos. Las diferencias de valores, cultura, estructura económica, instituciones e historia de las naciones, contribuyen al éxito de la competitividad. Porter dice que hay sorprendentes diferencias en los patrones de competitividad de cada país. Ninguna nación puede ser competitiva, ni lo será, en todas las industrias o en la mayoría de ellas. En última instancia las naciones tienen éxito en industrias particulares porque su ambiente es el mas dinámico, desafiante y progresista.⁸

Esta nueva forma de organización industrial (denominada el Postfordismo) se caracteriza por reducir de forma significativa las pérdidas de tiempo y, por lo tanto, aumentar la productividad, mediante el aprovechamiento de forma competitiva de las nuevas tecnologías de información al aplicarlas a la producción (especialmente bajo la forma de automatización flexible) con el fin de reducir los costos.⁹ Esta forma de producción involucra cambios a lo largo de toda la cadena de valor agregado, incluyendo el diseño e ingeniería del producto, su comercialización, así como la organización interna de las fábricas y las relaciones con los proveedores.

⁸ Michael Porter; **La Ventaja Competitiva de las naciones**; Vergara, Buenos Aires, 1991

⁹ Charles Oman; **Globalización; la nueva competencia** ;Capítulos del SELA; No, 36, septiembre de 1993

Este sistema de redes plantea un nuevo paradigma productivo, dado que obliga a pasar del análisis del funcionamiento de un sector, al de comprender el sistema operacional de un conjunto complejo de interrelaciones heterogéneas.

3.- TRANSNACIONALIZACION DEL PROCESO PRODUCTIVO.

La producción industrial de los países desarrollados tendió a desplazarse fuera de las fronteras nacionales de sus países de origen, desde fines de los años cincuenta, dando lugar a la internacionalización del proceso productivo a través de la presencia de las empresas transnacionales.

Con el avance de la división de tareas entre filiales de empresas transnacionales, el comercio intra-firma tiene cada vez mayor peso en el comercio exterior en los países en los que están localizadas dichas empresas, lo cual ha dado lugar a un cambio cualitativo en la naturaleza del comercio exterior y también de los movimientos de capitales.¹⁰

La inversión de las transnacionales es realizada por menos de dos mil empresas en el mundo, pero es tan cuantiosa que suma cifras, en miles de millones de dólares, mucho mayores que la inversión total realizada por decenas de países en desarrollo.

En los últimos treinta años, el número y capital de estas

¹⁰ Dra, Wilma Salgado; **El Comercio Internacional frente a las transformaciones de la Economía Mundial**; Seminario de la Universidad Andina Simón Bolívar; Quito, septiembre de 1994.

empresas se han elevado a tasas anuales no previstas, han aparecido en países en donde antes no estaban y sus inversiones se han afirmado en los sectores de alta tecnología.¹¹ Por otro lado, se han convertido en un problema para los países en los que operan porque su importancia desafía los conceptos de soberanía nacional.

La producción transnacional hace que el comercio matriz-filiales (generalmente maquinaria y equipo o materias primas de tecnología sofisticadas), el comercio filiales- matriz (materias primas básicas y bienes finales), o el comercio filiales-filiales (productos finales de especialización productiva), generen ejemplos como los que un vehículo alemán tenga piezas fabricadas en decenas de países; o que una fábrica de cigarrillos de Estados Unidos sea propietaria de haciendas ganaderas en Argentina, etc.

4.- LA INTERNACIONALIZACIÓN FINANCIERA.

A la transnacionalización del proceso productivo hay que añadir la internacionalización financiera, esto es, la presencia de una amplia red de bancos e intermediarias financieras que realizan operaciones en monedas distintas de la del país en donde se encuentran localizadas.

¹¹ Eco. Luis Luna Osorio; **Globalización económica y Apertura Comercial**; Seminario de la Universidad Andina, Septiembre de 1994

La interconexión cada vez mayor de los distintos mercados financieros a nivel internacional, posibilitada por las innovaciones tecnológicas, en particular en el campo de las telecomunicaciones y la informática, ha facilitado la movilidad internacional del capital, la cual ha venido siendo impulsada por un amplio movimiento desregulador.

Desde el inicio de los años 70, la libertad de circulación de capitales se consideró un objetivo de la política económica. Pero en los años 80 y más aún en los 90, buscando impulsar la libre circulación de capital, la legislación financiera de los países ha pasado a ser incluso objeto de negociaciones y acuerdos internacionales, como en el caso del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, que en su capítulo XIV regula ampliamente lo relativo a los servicios financieros.

Actualmente se considera que la reforma y liberalización del sistema financiero es una de las herramientas fundamentales para el incremento del ahorro interno, para la asignación eficiente de los recursos y para el aumento de las tasas de inversión. A esto se agrega que la liberalización financiera es un requisito para la inserción de las economías nacionales en la economía internacional.¹²

El Fondo Monetario Internacional (FMI), uno de los defensores de

¹² Capítulos del SELA; **Apertura Financiera. Flujos de Capital e Integración**; No.42, enero-marzo 1995

la apertura del sistema financiero, basa su argumentación en tres ideas básicas:

- 1.- Es poco efectivo tratar de controlar los flujos de capital de corto plazo porque es difícil determinar cuáles de estos flujos tienen fines especulativos.
- 2.- Los controles de capital desalientan la inversión extranjera.
- 3.- La eficacia de los controles depende de la capacidad de los organismos competentes para evitar evasiones fiscales, lo cual requiere estructuras burocráticas fuertes, que son una excepción en los países en desarrollo.¹³

Por otra parte, es posible que las nuevas características de los sistemas financieros conduzcan a que instituciones financieras transnacionales asuman la tarea de vincular entre sí a los sistemas financieros de la subregión andina, sirviendo en este caso la liberalización de los sistemas financieros como un instrumento de integración. Esto es particularmente probable si se mantiene el crecimiento del comercio exterior. El establecimiento mismo de estos bancos transnacionales en las diferentes economías de la subregión andina crearía canales de comunicación entre las diferentes sucursales, las cuales dejarían de ser simples sucursales debido al crecimiento de las

¹³ Boletín del Fondo Monetario Internacional; ***Ventajas de la Liberación de los Controles de Capital***; abril de 1993.

economías latinoamericanas.

De presentarse este último caso, se daría el fenómeno de que las empresas transnacionales se estén aprovechando de los beneficios de la integración. Durante la década de los sesenta y setenta se diseñaron políticas para evitar que esto sucediera. Pero con los nuevos enfoques sobre el desarrollo económico, éste no es un desenlace a temer.¹⁴

Así por ejemplo, vemos que para los residentes latinoamericanos es más fácil movilizar capital hacia Estados Unidos que hacia otro país de la región. Asimismo, el grado de modernización de la banca en Latinoamérica varía de país a país, mientras que en uno puede acreditarse un cheque en segundos, en otro puede tardar dos o tres días. Los sistemas financieros de los países desarrollados, en cambio, son más homogéneos e integrados, lo que facilita toda clase de operaciones.¹⁵

Sin embargo, la internacionalización financiera plantea algunos riesgos. Por ello, el Banco Mundial ha recomendado cautela y gradualidad al introducir la apertura, en especial en aquellas economías aún inestables, con controles de precios y de tasas de interés, inflación y déficit fiscales importantes, y donde aún

¹⁴ Capítulos del SELA; **Apertura Financiera, Flujos de Capital e Integración**; No.42, marzo 1995

¹⁵ Manuela Tortora de Rangel; **La Liberalización del Sector Financiero: riesgos y potencialidades**; Capítulos del SELA, No. 36, septiembre de 1993

no se ha consolidado un ajuste macroeconómico. Señala también que el proceso de internacionalización financiera significa renunciar a un alto nivel de autonomía en la política monetaria y financiera nacional.

5.- TENDENCIA A LA CONFORMACION DE BLOQUES O REGIONALIZACION.

La internacionalización ha sido un proceso dinámico de cambio de las relaciones bilaterales de los países a relaciones multilaterales, esto ha llevado al mundo a la formación de grandes bloques económicos en Europa, Asia y América debido a que la internacionalización de las economías presupone que en cada negociación no son solo dos los países interesados en fortalecer sus vínculos, sino mucho mas, pues la búsqueda del incremento de los nexos involucra intereses de toda la región. Además, gracias a la internacionalización, las políticas comerciales apuntan a reducir y hasta eliminar las trabas arancelarias y no arancelarias, de manera que el territorio de todos los países involucrados se transforme en uno, para facilitar el comercio intrabloque y generar una política comercial común frente a terceros.¹⁶

Actualmente, tres son los países que tienen el predominio mundial: Estados Unidos, Japón y Alemania. Cada uno busca desde

¹⁶ Eco. Luis Luna Osorio; **Soberanía, Integración y Globalización;** Taller de Constitucionalismo y Democracia; Universidad Andina; Quito, sesión del 29 de mayo de 1995

hace tiempo consolidar su posición en un bloque continental. Es en este nuevo triángulo de poder en el que se van a basar las relaciones internacionales a futuro.

El grueso de las exportaciones de cada año se origina en los países industrializados, pues equivale a más de las tres cuartas partes del comercio mundial. Sobre la base de la tendencia de la economía mundial a crear grandes bloques y a afianzar en ellos la posición de los países más poderosos, el comercio internacional tiene una tendencia a concentrarse dentro de esos bloques. Así, mientras en 1970, el comercio norteamericano intrabloque equivalía al 37% del total; el europeo al 54%; y el asiático al 30%; en 1989, el primero había subido al 41%; el segundo había llegado al 60%; y el tercero había sumado 30%. Es decir, que el comercio intrabloque norteamericano casi se duplicó en 20 años, el comercio europeo entre 12 países se multiplicó por 11, y el asiático se multiplicó por 24.¹⁷

Otra de las manifestaciones de esta tendencia ha sido la proliferación de acuerdos regionales. Los acuerdos comerciales regionales se están convirtiendo en los principales foros para la discusión de la reducción de barreras arancelarias y no arancelarias, y la negociación de otros obstáculos al comercio.

Una de estas expresiones la encontramos, a nivel americano, en la reactivación de esquemas preexistentes, incluyendo el

¹⁷ Eco Luis Luna Osorio; *Competir en el Mundo y Exportar*; Colección ITSA, Quito, abril de 1995

CARICOM, Mercado Común Centroamericano (MCCA), y el Grupo Andino, así como la negociación de nuevos acuerdos, principalmente el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y el Grupo de los Tres (G-3).

Al estudiar las causas para la proliferación de dichos acuerdos regionales, se han mencionado cuatro:

- 1.- Insatisfacción hacia los resultados de la Ronda Uruguay.
- 2.- La actitud de los Estados Unidos de querer abordar la vía regional para la consecución de sus intereses comerciales.
- 3.- El interés renovado de los países en desarrollo en la regionalización.
- 4.- La percepción de que la fórmula regional constituye un mecanismo mas eficiente que el GATT para el tratamiento de los nuevos temas del comercio internacional.¹⁸

No obstante, existen grandes discrepancias entre los economistas en cuanto a las ventajas y desventajas de la integración regional, de la conformación de bloques y sus incidencias en los esquemas multilaterales.

Hay quienes sostienen que las iniciativas regionales abiertas sí pueden constituirse en un vehículo para la liberación del

¹⁸ Alfredo Toro Hardy; *Globalización y Caos*; Capítulos del SELA; No.36, septiembre de 1993.

comercio a escala global y que representan un complemento del proceso que se lleva a cabo en la OMC, en la medida en que llenen un vacío en cuanto al logro del libre comercio en aquellas áreas en las cuales la OMC no ha podido revertir el proteccionismo.¹⁹

Otros, por el contrario, argumentan que la proliferación indiscriminada de acuerdos regionales que conllevan diferentes membresías, distintos reglamentos potencialmente inconsistentes y diferentes mecanismos de solución de controversias, no solo que no constituye la mejor manera de liberalizar el comercio a escala global, sino que puede reducir el incentivo de los países en participar en las negociaciones comerciales multilaterales, perjudicar a los países que no forman parte de dichos acuerdos y socavar el sistema multilateral de comercio.

Independientemente de los diferentes puntos de vista, lo cierto es que continuar debatiendo si el regionalismo es conveniente o no, carece de sentido. El regionalismo existe y seguirá desarrollándose en la medida en que se mantengan los factores que lo impulsan y que siga siendo percibido por los gobiernos como un mecanismo útil para la consecución de sus intereses nacionales.

Por ende, es necesario adoptar un enfoque más constructivo, en

¹⁹ Evelyn Horowitz, *Los retos del sistema de Comercio Mundial*; Capítulos del SELA, No. 36, septiembre 1993

el sentido de tratar de idear la manera de mantener vivo el sistema multilateral de comercio para evitar que los participantes se vean atrapados en una red de acuerdos contradictorios, evitar que los bloques se cierren, y procurar reconciliar los acuerdos regionales con la institucionalidad global.

Para los países en desarrollo, la opción de la multilateralidad es la mas ventajosa, debido a que ya no habrá solamente un país hegemónico en la toma de decisiones, sino varios, y por lo menos tres bloques que definirán las normas de acción en los aspectos de interés general.

Para el Ecuador, que no podrá encontrar el éxito y bienestar por sí solo debido a que la fuerza de atracción de los grandes bloques será imposible de contrarrestar, esto tiene dos efectos importantes: el primero, mayores dificultades de acceso de sus productos a los mercados de los bloques en que el país no participe; el segundo, una obligatoria participación en el bloque continental en el que geográficamente está ubicado.²⁰

6.- EL REGIONALISMO ABIERTO.

Las políticas de integración adoptadas recientemente implican un nuevo enfoque, pues han trasladado su énfasis a la modernización

²⁰ Eco. Luis Luna Osorio; *Competir en el Mundo y Exportar*; Colección ITSA; Quito, abril de 1995

del aparato productivo, a su capacidad para competir en los mercados internacionales y al mantenimiento de condiciones de estabilidad. Dentro de este nuevo enfoque, la protección nacional y la protección colectiva se consideran como nocivas, en cuanto introducen un sesgo anti-exportador. En la medida en que este nuevo enfoque ha sido incorporado en las políticas nacionales y se trata de un hecho concreto mas que de un tema a discutir, se hizo necesario el replanteamiento de los procesos de integración, surgiendo así el regionalismo abierto.

El regionalismo abierto se define en términos amplios como equivalente a los acuerdos preferenciales para liberar el comercio entre los subconjuntos de países, en los términos del artículo XXIV del GATT, o bajo su cláusula de habilitación.²¹ La creación de áreas de libre comercio es una de las excepciones contempladas por el GATT a la cláusula de la nación mas favorecida, que se admite siempre que ésta tenga propósitos de crear nuevos flujos al comercio y no desviar el comercio existente. El objetivo es aceptar un área de libre comercio si no crea un acuerdo preferencial y si contribuye a una mayor liberalización del comercio mundial.²²

Ahora bien, debido a que se ha presentado una conjunción de las

²¹ Capítulos del SELA; ***La Profundización de la Integración Regional y el eventual establecimiento de una Zona Hemisférica de Libre Comercio***; No. 37, diciembre de 1993

²² Carlos Arriola; ***Testimonios sobre el TLC***; Editorial Porrúa, México 1994

políticas de apertura y las de liberalización, como hemos visto anteriormente, podría pensarse que la integración misma es innecesaria pues bastaría una inserción cabal del país en la economía internacional. Pero esto no es así, pues las imperfecciones de los mercados internacionales dificultan una apertura instantánea y total de las economías. Las prácticas proteccionistas siguen existiendo (sobretudo las no arancelarias) y una de las pocas defensas contra ellas son la conformación de bloques o regiones comerciales. Sin embargo, estos bloques o acuerdos regionales se deberán guiar por los principios del regionalismo abierto que se cimenta en tres pilares básicos:

- 1.- Los acuerdos de liberalización comercial regional constituyen una estrategia complementaria y no alternativa al multilateralismo.
- 2.- Los esquemas regionales podrían imprimirle más velocidad al proceso de liberación del comercio, frente a la demora y conflictos que representa una negociación multilateral.
- 3.- La formación de mercados ampliados y la cooperación económica entre los integrantes, constituyen una respuesta estratégica a la formación de otros polos económicos con el fin de procurar atraer la inversión extranjera, mejorar posición en la escalada tecnológica y elevar el potencial de negociación comercial.²³

²³ Ibid, pg. 139

7.- REGIONALISMO ABIERTO EN AMERICA LATINA.

La integración económica de la subregión andina parece haber tenido un punto de inflexión a comienzos de 1984, momento desde el cual se han multiplicado las iniciativas que han dado dinamismo a un proceso que languidecía. Este nuevo impulso a la integración es una respuesta regional a un mundo que parece marchar a su articulación en grandes agrupaciones económicas.²⁴

Si se reconoce como un riesgo que la configuración de bloques económicos entre países desarrollados puede conducir a un mundo fragmentado, en el que predomine el libre comercio al interior de los países desarrollados, la integración sigue teniendo sentido, pero esta vez con el objetivo de lograr mayores niveles de competitividad internacional.

Como resultado de la reorientación de las economías, existe actualmente no solamente coincidencias en los objetivos de política económica de los países latinoamericanos sino también en su orientación hacia procesos de modernización que persiguen eficiencia y productividad. La concreción de las oportunidades para una mejor relación entre los países latinoamericanos con su entorno internacional han hecho que los modelos de integración en Latinoamérica se enmarquen dentro del regionalismo abierto.

²⁴ Germánico Salgado; *Integración Latinoamericana y Apertura Externa*; Revista de la CEPAL, No.42

Este modelo se basa en la capacidad que puede tener la región de explotar mercados externos, pues consiste en buscar sistemáticamente todas las formas posibles de cooperación entre los países de la subregión para conquistar mercados externos, resolver problemas financieros, avanzar en el campo tecnológico, unir capacidad de compra y de ventas externas, a fin de enfrentarse juntos a los bloques económicos.²⁵

Otra de las características del regionalismo de los años 90 es la apertura al capital extranjero, lo cual significa un cambio profundo en la concepción de la integración, pues en el caso de Latinoamérica, abandona la importancia que se le atribuía al liderazgo de los propios latinoamericanos en el proceso de desarrollo económico, desplazando hacia el mercado mundial el centro de gravedad de la política de desarrollo.²⁶

En efecto, en los acuerdos regionales existía la idea de que la firma de éstos permitiría la especialización entre los países menos industrializados, para facilitar la sustitución de importaciones con respecto a los países más ricos. Las implicaciones sobre la inversión eran que en cada país miembro de esos acuerdos regionales la inversión sería nacional y el bloque regional conseguiría finalmente, en su conjunto, tener la

²⁵ Carlos Masaad; ***Integración: una nueva Estrategia;*** en "Banca Central de América Latina" Tomo I, CEMLA, México 1990

²⁶ Germánico Salgado; ***Integración Latinoamericana y Apertura Externa;*** Revista de la CEPAL, No. 42

características de los países mas ricos. Pero, como era de esperarse, los acuerdos regionales latinoamericanos no tuvieron ese efecto. De hecho, cada país siguió negociando principalmente con las economías mas industrializadas. Los países latinoamericanos encontraron que tenían poco para comerciar entre ellos, pues las políticas proteccionistas de cada uno con respecto a terceros países (y aún entre ellos mismos a pesar de los acuerdos) les impedían especializarse. En cambio, con el nuevo enfoque del regionalismo, a los países se les permite alcanzar acuerdos comerciales con otros países lo que les permite especializarse y es lo que constituye la fuerza motriz para la integración continental.²⁷

Así entonces, la actual percepción del Grupo Andino es que se trata de un modelo que no se agota en sí mismo, sino que es un instrumento concebido para facilitar formas superiores y mas amplias de integración continental. En ese sentido, su legislación ha cambiado, en concordancia con los nuevos enfoques mencionados, por lo que la Comisión del Acuerdo de Cartagena, por medio de la Decisión 322, define las pautas comunitarias para adelantar negociaciones comerciales con los demás países de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Centroamérica y el Caribe. Según esta norma, se busca que las negociaciones sean preferentemente de carácter comunitario para que en ellas participe el Grupo en su conjunto. Si esto no fuera

²⁷ Gabriel Martínez; *Inversión en el Tratado de Libre Comercio*; en LA NEGOCIACIÓN DEL TLC; Mc. Graww Hill, ITAM 1994

posible, se autoriza a los países miembros a adelantar negociaciones bilaterales con los otros países de la Región, con la obligación de informar al resto acerca del desarrollo de dichas negociaciones.

En consecuencia, el fortalecimiento del Grupo Andino, lejos de ser una traba, se constituye en un instrumento de importancia para lograr un mejor relacionamiento con terceros.

CAPITULO II

LAS PROPUESTAS DE ESTADOS UNIDOS PARA AMERICA LATINA.

1.- LA INICIATIVA PARA LAS AMÉRICAS.

1.1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA INICIATIVA PARA LAS AMERICAS (IPA).

Los Estados Unidos, una vez que adquirieron su independencia, mantuvieron una política aislacionista y neutralista. Debían cuidarse de suscribir cualquier alianza o convenio que los atara o los comprometiera.¹

Luego, el gobierno del Presidente James Monroe (1817-25) vió con mucha preocupación la amenaza de Intervención de las potencias absolutistas europeas en América Latina. Entonces declaró a través de la denominada *Doctrina Monroe* el rechazo de toda intervención europea en América.² De esta manera los Estados Unidos trataron de asumir el rol protector de las nuevas repúblicas ascendentes.

En la misma tendencia, la presidencia de Teodoro Roosevelt (1901-

¹ Demetrio Boerner; ***"Relaciones Internacionales de América Latina"***; Editorial Nueva Sociedad, Venezuela 1990, pag. 81

² Diccionario Enciclopédico NORMA, Carvajal Editores; Colombia 1992

1909) *propugna la POLÍTICA DEL GARROTE*, según la cual los mas fuertes estaban destinados a ejercer su dominación sobre los mas débiles.

Por el contrario, la política exterior de Franklin D. Roosevelt (1932) se basó en el respeto a las decisiones democráticas. En relación con América Latina, esa nueva política exterior se denominó la "*POLÍTICA DEL BUEN VECINO*". Consistió en una política de mayor respeto a la soberanía de los países latinoamericanos.

Durante la Segunda Guerra Mundial, la política del Buen Vecino logró unir a los países americanos en torno a la defensa del orden hemisférico.

En términos generales, en el período de postguerra la política económica internacional de los Estados Unidos se caracterizó por la implementación de "políticas especiales" para algunos países o regiones, como consecuencia de la percepción de amenazas a su seguridad nacional, y su principal vehículo fue la ayuda económica. La relación con los países de América Latina, mas allá de los cambios de énfasis en determinadas administraciones, no se sustrajo de esta tendencia global. ³

³ **PANORAMA DE AMERICA LATINA; LA INICIATIVA PARA LAS AMERICAS: ELEMENTOS PARA EL DISEÑO DE UNA RESPUESTA LATINOAMERICANA;**

Durante el auge de la Guerra Fría el gobierno norteamericano colocó la seguridad militar por encima de cualquier otra consideración. En este contexto y para evitar la expansión del comunismo, John F. Kennedy decidió, en 1961, iniciar un vasto programa de ayuda financiera al desarrollo de los países latinoamericanos, mediante el programa denominado *ALIANZA PARA EL PROGRESO*, el cual creó grandes expectativas.

Con la crisis de la deuda y los decepcionantes resultados de la década de los ochenta para los países latinoamericanos, en 1990, el Presidente George Bush lanza la propuesta denominada *INICIATIVA BUSH PARA LAS AMÉRICAS* que postula la conformación a largo plazo de un espacio económico común americano. Para expandir el comercio y poder salir de la crisis, el Presidente Bush propuso la creación de una zona de libre comercio que cubre el hemisferio, un incremento de la inversión nacional y extranjera, y un alivio a la carga de la deuda.

Con la llegada a la Presidencia de los Estados Unidos de Bill Clinton, no hubo gran variante en cuanto se refiere al rumbo dado a la política internacional. Al igual que los Presidentes Reagan y Bush, Clinton está a favor del libre comercio y ha apoyado

Publicado en "América Latina Internacional"; FLACSO, Programa Argentina

decididamente iniciativas de liberalización comercial. Es así que en el mes de diciembre de 1994 se realiza, en Miami, la denominada "Cumbre de las Américas", convocada por los Estados Unidos, llegando a un compromiso: la formación de una zona de libre comercio de las Américas hasta el año 2005.

1.2.- MECANISMOS.

La Iniciativa para las Américas fue lanzada el 27 de junio de 1990 en la Casa Blanca. Propone acciones concretas en áreas claves para la región: **Comercio, inversión y deuda.**

1) COMERCIO.- La iniciativa propone la creación de un mercado libre regional en toda América para lo cual, en base a los resultados de la Ronda Uruguay, se negocien reducciones arancelarias en los productos de interés para los países latinoamericanos en base a "acuerdos marco" negociados individualmente con cada país interesado.

Este aspecto no es novedoso pues la promoción de acuerdos marco de liberalización comercial o acuerdos sectoriales con otros países ya era parte integral de la política comercial de los Estados Unidos.

2) INVERSIÓN.- Creación de un fondo de inversiones administrado por el BID, y que se mantendría por 5 años para los países que aplicaran amplios programas de reforma a sus regímenes de inversión extranjera. Los programas respaldados por el BID se desembolsarán solamente cuando se hayan sancionado las respectivas leyes de reforma. Con tal propósito se reestructuró el BID dándole un rol mucho más dinámico, se elaboró un nuevo programa de crédito sectorial para inversiones.

3) DEUDA EXTERNA.- Se propendió a la sanción de leyes dirigidas a la reducción de la deuda bilateral oficial. Para esto se aplicó un enfoque basado en las circunstancias de cada caso y, pudo ser utilizado por países de América Latina que negociaron programas generales de reforma económica con el FMI o el Banco Mundial, negociaron acuerdos de reducción de deuda con bancos comerciales, o adoptaron medidas de reforma en conjunción con el BID u otras instituciones multilaterales. El monto de la reducción se determinó conforme a las circunstancias de cada caso.

El Presidente Bush al anunciar en su Iniciativa la constitución de una zona hemisférica de Libre Comercio, plantea tres fases:

1.- La primera fase consiste en la celebración de acuerdos marco de liberación comercial, como un paso previo para la conclusión

de convenios de libre comercio, los que sólo se concretarían en una segunda fase.

2.- La constitución de un área de libre comercio no es un proceso inmediato sino extendido a través de un número variable de años. Esto significa que hay un espacio de negociación sobre las características y modalidades de liberalización durante el período de transición.

3.- Entre las economías de América Latina subsisten importantes diferencias (en materia de nivel de apertura, articulación de los aparatos productivos, grado de complementariedad con el aparato productivo de los Estados Unidos, grado de vinculación comercial con los Estados Unidos) que no hacen posible formular generalizaciones, por lo que la evaluación que se haga de la conformación del área de libre comercio debe hacerse tomando en cuenta estos parámetros.

La Iniciativa fue acogida con beneplácito por el Ecuador, de allí que el 23 de julio de 1990, se firma el *Acuerdo Marco* en Washington por el que se establece un *CONSEJO SOBRE COMERCIO E INVERSION* integrado por representantes de Ecuador y los Estados Unidos.

2.-LEY DE PREFERENCIAS ARANCELARIAS ANDINAS (LPAA).

El 5 de octubre de 1990 el Presidente norteamericano George Bush

presentó al Congreso *THE ANDEAN TRADE PREFERENCE ACT* por la cual se proveía al Ejecutivo de la autoridad necesaria para otorgar acceso preferencial a los productos provenientes de los países andinos, por un período de 10 años; es decir, que la LPAA entró en vigencia el 4 de diciembre de 1991, y expira el 4 de diciembre de 2001. Se resalta entonces la temporalidad del sistema, lo cual no permite inversiones a largo plazo.

El 13 de abril de 1993, el Presidente Bill Clinton, designó al Ecuador como nuevo beneficiario de la "Ley de Preferencia Comercial Andina de 1991"⁴, uniéndose de esta manera a los beneficios que ya venían otorgándose, con un tratamiento libre de impuestos en el ámbito de comercio exterior a Bolivia, Colombia y Perú.

La LPAA otorga al Presidente de los Estados Unidos la facultad de conceder un tratamiento libre de impuestos para todos los productos elegibles del comercio de cualquiera de los países beneficiarios, hacia el mercado norteamericano, siempre que cumpla con los requisitos contemplados en la propia Ley.

2.1.- OBJETIVOS

⁴ La demora se dió, en parte, porque no se había solucionado todavía el caso de EMELEC, ya que uno de los requisitos para acogerse a la LPAA es reconocer las decisiones arbitrales a favor de ciudadanos norteamericanos.

La LPAA forma parte de una estrategia de los Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico, y contiene propuestas que se dirigen específicamente a promover la expansión de exportaciones legales desde los países andinos, principales proveedores de drogas en el mercado norteamericano. Lo que la Ley promueve es la sustitución de cultivos ilegales por medio de la iniciativa del sector privado para diversificar las exportaciones andinas alentando la producción de otros productos agrícolas.

Esto bajo la óptica de los Estados Unidos que consideraba que suprimiendo la oferta de droga, disminuiría el consumo que de ella se deriva. Por ello, a la LPAA se la llamó "el componente comercial de la guerra de las drogas".

Prácticamente todos los gobiernos de los países fuente se adhirieron a la política de los Estados Unidos. No solamente eso, sino que la perspectiva estadounidense del problema se convirtió en el discurso oficial de las sociedades andinas.⁵ Así, el Ecuador reformó su legislación antidrogas en septiembre de 1990 transformando el sistema de sanciones de los delitos relacionados con el narcotráfico. En efecto, uno de los límites encontrados por

⁵ Adrián Bonilla; ***"Las Sorprendentes virtudes de lo Perverso; Ecuador y el narcotráfico"***; FLACSO, Quito, 1993

los gobiernos norteamericanos en la cooperación latinoamericana fue que los países tránsito se caracterizaban por tener leyes muy permisivas, regulaciones financieras laxas, así como débiles sistemas judiciales.⁶

Si bien el Ecuador no es un gran productor de droga, sin embargo su situación geográfica lo ha convertido en un lugar privilegiado para el tránsito de droga y de precursores químicos, y como punto de apoyo logístico para actividades conexas como el lavado de dinero. Son estas circunstancias las que permitieron al Ecuador acogerse a la LPAA.

El ascenso del poderío económico de las mafias del narcotráfico ha venido acompañado de un clima de violencia que ha sacudido durante muchos años a Colombia, Bolivia y Perú, no solamente por la desestabilización de gobiernos constitucionales, sino por un generalizado ambiente de inseguridad y de desconfianza en el Estado.

Sin embargo, vemos que la Guerra de las Drogas se ha librado por mas de 13 años, ha causado bajas, ha incidido en los sistemas políticos de varios países del continente, ha justificado una

⁶ Fundación Nuestros Jóvenes; **"Sociedad, Juventud y Droga; La Ley y la Droga"**; Análisis de la legislación ecuatoriana; Ernesto Albán Gómez y otros; Quito, 1990.

intervención directa, la ocupación de un país extranjero y el derrocamiento de su gobierno, ha incrementado la presencia militar norteamericana en la región pero, a pesar de ello, no ha podido resolver el conflicto del narcotráfico. Así, vemos como el mercado de drogas se ha extendido, los precios han subido cada vez mas, ha retado la frágil institucionalidad de los países proveedores. Se ha expandido la capacidad de reproducción de los carteles y se han industrializado cada vez mas, la producción se ha dispersado hacia zonas no tradicionales y, se han tensionado las relaciones comerciales con los países latinoamericanos.

En efecto, entre 1981 y 1987 la DEA (Agencia norteamericana de combate a la droga) incautó 5.3 millones de kilos de marihuana, y los propios funcionarios de la DEA han admitido que estas incautaciones reflejan apenas el 10% de la marihuana que entra en los Estados Unidos.⁷

A pesar de los progresivos aumentos presupuestarios, la DEA estima que mientras en 1989 entraron a los Estados Unidos 695 toneladas métricas de cocaína, en 1990 ascendió a 900 toneladas y en 1992 a 1.800 toneladas métricas.⁸ lo que demuestra que el flujo de cocaína se ha triplicado.

⁷ Ibid, pg. 235

⁸ Adrián Bonilla; **LAS SORPRENDENTES VIRTUDES DE LO PERVERSO, ECUADOR Y NARCOTRÁFICO EN LOS 90**;FLACSO; Quito,1993.

El propio Ministro de Industria, José Vicente Maldonado, en entrevista concedida a la Revista MARTES ECONÓMICO, declaró que los Estados Unidos requieren esfuerzos mayores en la lucha contra el narcotráfico, pues si éste país no constata la concreción de los esfuerzos, los beneficios arancelarios de la LPAA podrían estar en peligro.⁹

Mucho después de haberse declarado la Guerra a las Drogas, los observadores, catedráticos y especialistas estadounidenses han dicho de que tras 76 años de prohibición federal, la Guerra no solo es un esfuerzo inútil y costoso, sino que también representa un intento totalmente condenado al fracaso. Se adujo que las leyes antidroga y su cumplimiento habían servido principalmente para crear enormes beneficios para los pasadores y traficantes de drogas, llenar las cárceles, generar corrupción en la policía y en el poder judicial, fomentar delitos callejeros realizados por consumidores en busca de fondos necesarios para comprar droga en el mercado negro y crear una política exterior distorsionada.¹⁰

⁹ Diario EL COMERCIO; Revista "Martes Económico"; **En Peligro Programas Antidrogas**; escrito por Carmen Santillán; 7 de febrero de 1995, pg.18

¹⁰ James Inciardi, **"La Guerra contra las Drogas"**; Guyo Editor, Estudios Políticos y Sociales, Argentina 1993

Por lo tanto, la obstinación estadounidense por radicalizar una estrategia de lucha antidrogas que no ha dado buenos resultados y que ha causado un sin número de complicaciones, puede comprenderse por otro tipo de intereses: los económicos.

Puede entonces inferirse, que el problema del narcotráfico tiene un tratamiento de carácter político-económico que se impone por sobre los criterios de salud pública o seguridad nacional. Así es como lo consideró el Presidente Reagan desde 1982, así lo concibió Bush y es el actual pensamiento de la Administración Clinton, y es el carácter que se le otorga en el presente trabajo.

2.2.- EL ENTORNO ECONÓMICO DE LA LPAA.

2.2.1.- La economía de los Estados Unidos en los 80¹¹

El debilitamiento de la economía norteamericana en relación a sus competidores, que se reflejó en la pérdida de la participación de Estados Unidos en la producción y el comercio mundiales, produjo un constante deterioro de la balanza comercial, pues había desaparecido la gran ventaja tecnológica de la que había disfrutado en los decenios de 1950 y 1960, y debía entrar a

¹¹ Oscar Cacho Ortiz, *Estados Unidos en los Ochenta*, Comercio Exterior, Vol. 38, Número 6, México, junio 1988.

competir en una economía mundial diferente y con una fortaleza económica muy reducida.

Las salidas masivas de capital de Estados Unidos, por concepto de inversiones en el exterior, gastos militares, y, en general, las transferencias del gobierno al exterior, se sumaron al deterioro de la balanza comercial, produciendo crecientes problemas de balanza de pagos.

La reafirmación del liderazgo económico se logró mediante la puesta en práctica de una política económica agresiva destinada a lograr la apertura de los mercados externos, y la modificación o eliminación de las políticas y legislaciones de otros países que los Estados Unidos consideren lesivas para el libre intercambio internacional. Esta política comercial se articuló en torno a estos postulados:

- los problemas comerciales de los Estados Unidos se originan fundamentalmente en el hecho de que las políticas, legislaciones y prácticas de otros países limitan la expansión natural de las exportaciones de los Estados Unidos.
- estas distorsiones son especialmente significativas en el comercio de servicios y bienes de alta tecnología

sectores en los que Estados Unidos tiene ventaja.

Podemos afirmar así, que el objetivo de la LPAA, más que erradicar los cultivos ilegales de drogas en Latinoamérica, es la de consolidar la posición de liderazgo de los Estados Unidos en aquellos sectores que le interesa, buscando la preeminencia de los Estados Unidos en los intercambios mundiales con una expansión continua de sus exportaciones mediante un mayor acceso a los mercados externos.

2.2.2.- Relaciones Comerciales entre Estados Unidos y América Latina en los 80¹²

En lo referente a América Latina, el comercio reflejó una fuerte pérdida en el grado de diversificación geográfica, es decir, una mayor dependencia de la región con respecto del mercado norteamericano.

Fueron mucho más preocupantes las crecientes limitaciones a las que se sometieron las exportaciones latinoamericanas en el mercado

¹² BID-CEPAL, *Relaciones Comerciales y de Inversión entre América Latina y el Caribe con los Estados Unidos en el Decenio de los ochenta*, BID-CEPAL, Noviembre 1991.

estadounidense. El proteccionismo se acentuó en varios sectores como el agrícola, el acero y los textiles, en los cuales los países de América Latina habían conseguido ciertos niveles de competitividad.

Otro rasgo característico de la política económica norteamericana desarrollada durante la década de los 80 fue la utilización de la amenaza o aplicación de represalias como un medio para lograr cambios en las políticas, legislaciones o en las prácticas comerciales latinoamericanas.

2.3.-LA LPAA Y EL SGP

Para Estados Unidos, el SGP estuvo en vigencia desde el 1ero de enero de 1976 y se lo amplió hasta el 4 de Julio de 1993. Este país ofreció, bajo el SGP, acceso preferencial exento de imposiciones arancelarias a alrededor de 3.200 productos importados de mas de 127 países beneficiados hacia el mercado norteamericano.¹³ Después del 4 de julio de 1993 el SGP fue prorrogado por 15 meses tras lo cual caducó.

El Eco. Yánez Gonzáles, en su Tesis de Grado, afirma que el

¹³ Tesis de Grado del Eco. Hernán Yánez González; **"El Ecuador en el Sistema Generalizado de Preferencias"**; Pontificia Universidad Católica del Ecuador; Quito 1990.

esquema de los Estados Unidos se caracterizó por ser el menos abierto y el más protectorio de los esquemas preferenciales concedidos por los países industrializados, llegando a la conclusión de que sólo sirvió como un mecanismo auxiliar o complementario.¹⁴ Se afirma que según las estadísticas del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, en 1988, el Ecuador exportó solo 50 de los 3.200 productos para los cuales los Estados Unidos otorgaron preferencias. La misma fuente afirma que el Ecuador estaba ubicado en ese año en el puesto 26 en lo que se refiere a utilización del SGP por valor de las exportaciones.

En términos generales se puede afirmar que la LPAA se enmarca dentro del SGP en cuanto se refiere a sus características: unilateralidad del otorgamiento, prerrequisitos y productos excluidos, condicionalidad del otorgamiento, mecanismos de salvaguardia, normas de origen.

Sin embargo, la LPAA tiene algunas ventajas sobre el SGP pues contempla una mayor cobertura de productos exonerados. La LPAA ha concedido tratamiento preferencial a 2.000 productos andinos más de los ya contemplados en el SGP.¹⁵

¹⁴ Ibid, pg. 83

¹⁵ US Department of Commerce, International Trade Administration; **"La Ley de Preferencias Arancelarias Andinas: una guía para los exportadores"**; US AID; 1992

2.4.- CONTENIDO DE LA LPAA.

La Ley designa al Presidente de los Estados Unidos como la máxima autoridad en la concesión de un tratamiento libre de impuestos de determinados artículos procedentes de los países que él designe. Con esta disposición inicial la LPAA instituye un régimen unidireccional que concede al presidente norteamericano un amplio poder discrecional tanto para designar al o los países beneficiarios, como para revisar la lista de productos acogidos al trato libre de impuestos, dando gran inestabilidad a todo el sistema.

2.4.1.- PREREQUISITOS.

En la sección II se anotan las condiciones que el Presidente debe tomar en cuenta para elegir a un país como beneficiario de la ley.

Los criterios son obligatorios unos, y a discreción del Ejecutivo otros, con un amplio rango de consideraciones que van desde la exclusión debido a que un país tenga tendencias comunistas, hasta la consideración de factores como nacionalización, expropiación o confiscación de bienes de ciudadanos o empresas norteamericanas, o violaciones a los derechos de propiedad intelectual.

Entre las 24 condiciones que el Presidente debe considerar, se

mencionan las principales:

- si el país ha nacionalizado o expropiado a ciudadanos o empresas norteamericanas.
- si el país ha fracasado en la concesión de una adecuada y efectiva protección a los derechos de propiedad intelectual.
- si ha proporcionado a los trabajadores los derechos internacionalmente reconocidos.
- si cumple con los criterios de cooperación sobre la lucha contra la producción y comercialización de narcóticos.
- el nivel en que ese país asegure a Estados Unidos un equitativo acceso al mercado y a sus recursos naturales.
- el grado en el que ese país utiliza subsidios a la exportación o impone requisitos para la exportación.

Además se establece que el Presidente podrá emplear una serie de condiciones o consideraciones adicionales como: si sus políticas comerciales con otros países beneficiarios contribuyen a la revitalización de la región, las condiciones económicas, nivel de vida y esfuerzo propio del país para lograr el desarrollo económico, el grado en el que el país haya colaborado en la política antidroga de los Estados Unidos y los criterios de certificación para el acceso a la ayuda económico-militar norteamericana.

2.4.2.- FRANQUICIAS ARANCELARIAS.

En la Sección 3 de la LPAA se mencionan las condiciones que deben cumplir los artículos para acogerse al tratamiento libre de impuestos, y si bien la gama de productos admisibles es muy extensa, existe también una lista de exclusiones y restricciones muy rígida.

Cabe indicar que si bien la lista de productos admisibles acoge a más de 6.100 partidas, en la práctica el beneficio se ve considerablemente disminuido si tomamos en cuenta que en el caso ecuatoriano, se excluye del tratamiento preferencial concedido por la ley a los principales productos de exportación ecuatorianos, que incluye el petróleo y sus derivados, los textiles, calzado y cuero, atún enlatado, etc, (como se verá más adelante en este trabajo) y que representan casi el 70% del total de exportaciones.

Otro de los problemas es que de acuerdo a la LPAA sólo hay 5 clases de frutas que el Ecuador puede exportar, pues las demás están prohibidas por razones fitosanitarias.¹⁶

¹⁶ Eco. Luis Luna Osorio; **"para Diseñar un País Exportador"**; FEDEXPORT; Quito, 1994

2.4.3.- NORMAS DE ORIGEN

La LPAA incluye "*NORMAS DE ORIGEN*" muy concretas, por las cuales se exige que la suma de los costos de las materias primas, mas el costo directo de fabricación provenientes de alguno de los países beneficiarios, no sea inferior al 35% del valor total del artículo. Dentro de ese mínimo exigido, podrá incluirse hasta un 15% por concepto de insumos producidos, o manufacturas hechas en territorio aduanero de los Estados Unidos (excepto Puerto Rico).

El valor agregado no puede ser inferior al 35% considerando la suma de: el costo o valor de las materias producidas en un país beneficiario o dos o mas países beneficiario; y, los costos directos de operaciones de procesamiento.

Cabe indicar que el 35% de valor agregado requerido por la LPAA es muy bajo, y por aún si consideramos que dentro de ese porcentaje cuentan además los insumos importados de los Estados Unidos para su fabricación.

De todas maneras, aunque un producto determinado contenga insumos o costos de fabricación originarios de los países andinos beneficiarios, para que pueda acogerse a los beneficios de la Ley, el Secretario de Tesoro de los Estados Unidos es quien deberá determinar en última instancia si el producto en cuestión fué o no

totalmente cultivado, producido o fabricado en los países beneficiarios. Se busca con ello evitar la concesión de beneficios a artículos simplemente ensamblados, o que han sido sometido a procesos muy elementales de transformación.

Debe tomarse en cuenta que la LPAA antes de propender a la eliminación de medidas pararancelarias, que constituyen el principal obstáculo de acceso al mercado norteamericano, aumenta las trabas con el establecimiento de un sistema de apelación ante el Secretario de Agricultura, al cual pueden acogerse los sectores productivos norteamericanos si las importaciones realizadas bajo esta ley afectan a sus intereses. El Secretario podrá, en mérito de las pruebas, recomendar la eliminación del trato preferencial.¹⁷

2.4.4.-EXCLUSIONES.

El tratamiento libre de impuestos no se aplicará a: Textiles, calzado, atún en conserva, petróleo y sus derivados, relojes mecánicos, digitales, analógicos o de cuarzo, y sus partes y piezas de repuesto como correas, brazaletes, si estos contienen materiales procedentes de países no beneficiarios, artículos de cuero no incluidos en el sistema generalizado de preferencias,

¹⁷ La industria norteamericana de la floricultura se ha opuesto durante mucho tiempo a las importaciones de flores desde los países latinoamericanos, y han solicitado en varias ocasiones excluir a las flores del trato preferencial.

azúcar, jarabes y melazas. En el caso del azúcar, lo que existe es una reducción arancelaria cuya exportación está sujeta al sistema de cuota arancelaria aprobada en septiembre de 1990.

Sin duda esta lista de productos constituye una severa limitación al establecimiento de nuevas industrias en los países beneficiarios, sobretodo si se considera que la exportación de textiles, prendas de vestir y productos electrónicos, representan un porcentaje superior al 60% del valor total de las exportaciones del sudeste asiático.

Si bien algunos productos tienen franquicia arancelaria, están sujetos a impuestos al consumo dentro de los Estados Unidos, como es el caso de la cerveza y el licor. Debe anotarse además que los productos deben sujetarse a las normas destinadas a proteger al consumidor.

2.4.5.- PROPIEDAD INTELECTUAL.

En la LPAA se incluye también uno de los objetivos principales de la política comercial norteamericana, esto es lograr la protección de los derechos de propiedad intelectual de sus ciudadanos y empresas en terceros países.

La protección de los derechos de propiedad intelectual está

incluido en todo tratado bilateral de los Estados Unidos. Ya en 1986, a requerimiento de los Estados Unidos y otros países desarrollados, el tema de la protección de la propiedad intelectual en los países en desarrollo fue planteado como un asunto propio del sistema de comercio internacional.¹⁸

En la Ronda Uruguay, cuando se iniciaron las negociaciones, se incluyó el tema de propiedad intelectual (TRIP's) con el fin de eliminar los obstáculos al comercio internacional, para lo cual se elaboró un marco multilateral de principios, normas y disciplinas en relación con el comercio internacional de mercancías falsificadas, pues se había llegado a la conclusión que en muchos países no había un adecuado o efectivo mecanismo de protección para la salvaguardar la innovación tecnológica.

Los Estados Unidos tienen incorporado en su legislación el TRADE ACT 1984, en los que se incluyen criterios que deben tenerse en cuenta al concederse preferencias a algún país en virtud de la LPAA en la medida que dicho país reconozca la protección de propiedad intelectual.

2.4.6.- CAUSALES DE Anulación Y MECANISMOS DE SALVAGUARDIA.

¹⁸ Robert M. Sherwood; *Propiedad Intelectual y Desarrollo Económico*; Editorial Heliasta S.R.L.; Argentina 1992

El Presidente de los Estados Unidos podrá suspender o limitar el tratamiento de liberalización arancelaria sobre cualquier producto como consecuencia de un cambio en la situación del país beneficiario.

Según la LPAA, corresponde a la Comisión de Comercio Internacional una vigilancia legislativa de las repercusiones sobre el aparato económico de los Estados Unidos, de la aplicación de esta Ley, incluyéndose las industrias y los consumidores norteamericanos radicados en las regiones beneficiadas. En el ejercicio de esta vigilancia, la Comisión elaborará y presentará al Congreso informes periódicos, en los cuales la Comisión debe :

- A)** analizar la producción, el comercio y el consumo de productos norteamericanos afectados por esta Ley, tomando en cuenta el empleo, niveles de utilidad y el uso de facilidades productivas en relación a las industrias domésticas afectadas, y otros factores económicos considerados relevantes en tales industrias, incluyendo precios, salarios, ventas, inventarios, patrones de demanda, inversiones, obsolescencia del equipo; y
- B)** describir la naturaleza y extensión de cualquier cambio significativo en el empleo, los niveles de beneficios, y el uso de las facilidades productivas, y otras condiciones que

parezcan relevantes en las industrias nacionales, que puedan atribuirse a esta ley.

Si en el informe se establece que estas importaciones causan un serio daño a la industria nacional por tratarse de bienes similares o directamente competitivos, el Presidente reducirá o dará por terminado el tratamiento preferencial.

Si el informe de la Comisión de Comercio Internacional se refiere al perjuicio ocasionado por la importación de un "producto perecedero"¹⁹, se debe añadir el pedido de la Secretaría de Agricultura de un apoyo de emergencia a la industria afectada.

En el mismo ámbito del control, se asigna a la Secretaría de Trabajo, la función de analizar en forma permanente el impacto de la implementación de la LPAA sobre el nivel de empleo en los Estados Unidos y presentar un informe especial cada año al Congreso de ese país.

Resalta entonces la fuerte condicionalidad que la LPAA impone para la calificación de un país como beneficiario, y el mantenimiento de esa calidad. Debido a ello, no se trata de un mecanismo que

¹⁹ Se incluyen : plantas vivas y flores frescas, vegetales frescos, frutas frescas (excepto cítricos), o frutas concentrados de frutas cítricas, detallados en partidas específicas del inventario de tarifas armonizadas de Estados Unidos.

brinde el suficiente respaldo para la promoción de inversiones a largo plazo en productos de exportación hacia los Estados Unidos.

2.5.- AFECTACION DE LA LPAA SOBRE LAS EXPORTACIONES ECUATORIANAS.

Los Estados Unidos de Norteamérica son el principal socio comercial del Ecuador. En el período 1991-93 los Estados Unidos participaron con un promedio del 47% en el total de las exportaciones ecuatorianas. Los principales rubros alcanzan a diez productos, con una participación del 90%, desglosada de esta manera: aceite crudo de petróleo (37%), camarones y langostinos (25%), bananos y plátanos (18%), café en grano (3%); flores naturales (1%), cacao en grano (1%), manteca de cacao (1%), azúcar de caña (0.6%), y madera de balsa (0.5%). El 10% restante abarca una diversidad de productos con valores menores, que sobrepasan los 100 productos.²⁰ De la misma manera, el principal mercado proveedor de bienes de capital, materias primas y productos terminados son los Estados Unidos, con un 32% en el promedio anual de las compras del país. Cabe resaltar que frente a una amplia gama de productos de importación de los Estados Unidos que sobrepasan los 500 ítems, nuestras ventas no rebasan mas allá de 10 productos representativos, de los cuales, el principal rubro,

²⁰ Boletín de Promoción de Exportaciones del Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, No.8, Diciembre 1994

el petróleo, entre otros, se halla excluido de los beneficios otorgados por la LPAA.

Ecuador: total de exportaciones a los Estados Unidos.
valores en miles de dólares FOB.

1991	1.384.123
1992	1.407.509
1993	1.326.904
1994	964.222

Fuente: Boletín de Promoción de Exportaciones del MICIP, No.8, y documentos del Centro de Información Comercial del MICIP.

1.- PRODUCTOS TRADICIONALES.

a) Petróleo y derivados

Desde el inicio de las exportaciones de petróleo en 1972, tanto la generación de divisas como los ingresos fiscales han estado mayoritariamente constituidos por recursos provenientes de la actividad petrolera. (anexo 1) A partir de 1973 las exportaciones de petróleo representaron cerca del 50% del total, para 1980 dicha relación alcanzó el 62%, para luego mantenerse en la década de los noventa en un promedio del 57% del total exportado.²¹

Ecuador: Total de exportaciones de aceites crudos de petróleo a los Estados Unidos.
Valores en miles de dólares FOB.

1991	1992	1993
------	------	------

²¹ Osvaldo Dávila Andrade; "Ecuador sin Petróleo"; Biblioteca de la Corporación Financiera Nacional.

429.511	528.763	579.387
---------	---------	---------

Aceites y combustibles.

1991	1992	1993
57.580	38.665	47.334

Fuente: Boletín de Promoción de Exportaciones No.8 del MICIP .

El actual Gobierno en su política petrolera ha decidido incrementar la inversión en este campo, por lo que convocó a la Séptima Ronda de Negociaciones Petroleras y está embarcado en el proyecto de ampliación del oleoducto ecuatoriano, con miras a ampliar la producción y comercialización, lo que hace prever un mayor ingreso fiscal por este concepto.

Sin embargo, y como excepción del tratamiento preferencial concedido por la LPAA, el petróleo y sus derivados continuarán pagando derechos a su ingreso por los Estados Unidos. Los impuestos que se aplican varían de Estado a Estado de la Unión, y son cobrados como derechos de polución, derrames, uso de instalaciones portuarias, etc., y varían de 0.20 a 0.25 centavos de dólar por barril.

Adicionalmente, según el tratamiento arancelario armonizado USA-1994 que comprende el Arancel General que aplica la Aduana de los Estados Unidos, el aceite crudo de petróleo debe pagar entre

el 5.25 y 10.5 centavos de dólar por barril.²²

Vemos entonces que la preferencia arancelaria no cumple con sus objetivos en cuanto se refiere al principal producto de exportación ecuatoriano.

b) Bananos.

En 1954 el Ecuador alcanza por primera vez la cumbre en la exportación de banano a nivel mundial. Ya agotado el suelo por la producción de café y cacao, el Ecuador descubrió un nuevo alimento para exportar.

Entre 1986 y 1994, las exportaciones de banano y plátano han sido las segunda en importancia nacional.

Estas exportaciones son de las mas importantes del sector privado y reúne una serie de indicadores económicos importantes: su producción, de mas de 2.5 millones de toneladas ocupa cerca de 150.000 hectáreas de las mejores tierras de la costa, con una productividad muy baja, da empleo directo a 200.000 personas y ocupa indirectamente a 400.000, demanda de la industria:

²² Boletín de Promoción de exportaciones del Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, No.8, Quito 1994

maquinaria, equipos, materia prima y exige el funcionamiento de transporte refrigerado hacia los principales mercados²³

En 1991, los Estados Unidos representaban el 44% del total de bananas exportadas, pero a partir de entonces sus volúmenes de compra comenzaron a disminuir.(anexo 2) En efecto, las exportaciones del Ecuador a los Estados Unidos disminuyeron de 1245 mil TM en 1990, a 1144 mil TM en 1991 y a 899 mil TM en 1992, una reducción del 21.3%²⁴

Ecuador: Exportaciones de banano a los Estados Unidos
(valores en miles de dólares FOB)

Año	valor
1991	313.232
1992	245.994
1993	173.046
1994	179.961

Fuente: Boletín de Promoción de exportaciones del MICIP, No.8

En 1992, las ramas de banano, café y cacao registraron un estancamiento del 0.4% en comparación con los años anteriores (20.2% en 1990 y 15.3% en 1991). La disminución de la producción del banano parecería marcar el fin del auge de esta

²³ Eco. Luis Luna Osorio; **"Para Diseñar un país Exportador"**; FEDEXPORT; Quito, 1994

²⁴ Ministerio de Agricultura y Ganadería; **Situación y Perspectiva del Cultivo del Banano en el Ecuador 1990-1993**; elaborado por Raúl Dávila; Quito 1993

fruta, debido a que le ha tocado enfrentar serios problemas en el ámbito de su comercialización externa, a lo que se suma la disminución en su precio internacional.

La baja del volumen exportado entre 1991 y 1992, de 2.7 a 2.6 millones de toneladas métricas y la contracción de los precios en 6.3%, se explican por la sobreoferta mundial derivada de la incorporación de la producción centroamericana y del caribe, y la demanda mundial deprimida.

Desde que la LPAA entró en vigencia para el Ecuador, goza de todos los beneficios arancelarios otorgados por ésta. Con la entrada en vigencia de la LPAA para el Ecuador en 1993, se nota un ligero repunte en el volumen exportado a los Estados Unidos. Sin embargo, las perspectivas de este mercado no son buenas, pues según la FAO el crecimiento mundial de la demanda del banano no irá mas allá del 1%. Además enfrenta el proteccionismo de la Unión Europea, los precios internacionales han bajado y se lo acusa de generar problemas en la producción camaronera debido al uso indiscriminado de fertilizantes y plaguicidas que enferman al camarón. Por otro lado, constantemente afronta problemas derivados de la sigatoca negra que ha obligado a disminuir las áreas cultivadas.

c) Café.

Las exportaciones de café han venido cayendo de manera constante desde 1986 hasta 1992, logrando un ligero repunte en 1993 y 1994, pero desde niveles muy bajos.²⁵

Las ventas de café en 1992 registraron cifras menores en 28.9% en relación con 1991. De igual manera, los precios registraron una contracción de 23.8% que se explican por las condiciones negativas que caracterizaron el comercio mundial del grano (sobreoferta, fracaso en las negociaciones conducentes a establecer un nuevo convenio de café, etc). También hubo una reducción de las exportaciones de derivados de café (que en 1992 fueron inferiores en 20.5% respecto de 1991).²⁶

El café en grano tuvo como principal destino en 1991 a los Estados Unidos con 47.332 TM (65% del total exportado) según datos del Programa Nacional del Café. Para 1992 se mantuvo los Estados Unidos como principal comprador con 45.198 TM que representó el 70% del total exportado. Para 1993 se pierden algunos mercados en el extranjero y se concentra en cuatro destinos: Estados Unidos, Alemania, Chile y Polonia.²⁷

²⁵ FEDEXPORT; **"Problemas de Comercialización"**; Quito 1994

²⁶ Memorias del Banco Central, 1992

²⁷ Ministerio de Agricultura y Ganadería; **Análisis Situacional del Café en Grano (1991-1993)**; Quito 1993

Cabe indicar que en la LPAA, el café sin descafeinar está beneficiado de la franquicia arancelaria (tanto el tostado como el no tostado). A pesar de ello en el Ecuador las áreas cultivadas han disminuido, y las plantaciones han envejecido sin que haya interés por renovarlas.

Ecuador: Exportación de Café a los Estados Unidos.
Valores en miles de dólares FOB

1991	1992	1993	1994
56.684	36.938	42.210	182.026

Fuente: Boletín de Promoción de Exportaciones del MICIP, No.8

Por otro lado, la idea entre los consumidores norteamericanos de que la cafeína es una droga perjudicial para la salud humana, hizo que ese país disminuya el consumo de 3.5 tazas diarias por persona a sólo 1.8 tazas.

En el caso del café, el Ecuador es abastecedor marginal en el mercado mundial, con sólo un 2% de las exportaciones, y por lo tanto tiene muy poco peso en las negociaciones internacionales y en la definición de cuotas y precios.

d) Cacao.

Es conocido que la mas importante ventaja que tiene la

producción nacional de cacao es su aroma, que sirve en la industria cacaotera mundial para mejorar otros cacaos. Sin embargo, uno de los problemas graves que tiene es que el 60% de las plantaciones tiene mas de 40 años y la productividad se ha reducido sustancialmente.²⁸

Las exportaciones de cacao elaborado para 1993 registraron un volumen de 25.875 TM, inferior en un 30% a las realizadas en 1992 que fueron de 36.926 TM.²⁹

La misma fuente afirma que los principales mercados a los que se dirigen las exportaciones de cacao elaborado son los Estados Unidos con el 43% del total (11.038 TM), Canadá con el 22%, Holanda con el 5%, Chile con el 4% y Francia con el 3%.

Ecuador: exportación de cacao a los Estados Unidos.

1991	1992	1993	1994
31.400	18.174	2.333	32.985

Fuente: Boletín de Promoción de exportaciones del MICIP, No.8

La LPAA beneficia al cacao en el tratamiento preferencial

²⁸ FEDEXPORT; **"Problemas de comercialización"**, Quito 1994

²⁹ Ministerio de Agricultura y Ganadería; **Análisis Situacional No. 16: cacao**; Quito, enero 1994

arancelario, pero a pesar de ello las hectáreas de plantaciones han disminuido y los precios internacionales siguen bajando.

e) Atún enlatado.

Para el atún son muy importantes los mercados de Estados Unidos y Europa, pero a pesar de ello, están excluidos de la LPAA, debido a la protección ecológica a los delfines, por lo que en los Estados Unidos deben pagar el 12% de impuestos.³⁰

Si bien los montos del atún en conserva no han constituido un importante rubro en el total de exportaciones atuneras ecuatorianas, pues los esfuerzos de los exportadores se dirigen principalmente al atún congelado, la excepción en el tratamiento preferencial en los Estados Unidos podría afectar las posibilidades de expansión de esta industria.

La pesca de atún, luego de avanzar desde 16.5 millones de dólares en 1986 hasta casi 30 millones en 1989, ha descendido bruscamente hasta solo registrar 9 millones en 1993 y 11 millones en 1994.³¹

³⁰ Eco. Luis Luna Osorio; **"Para diseñar un País Exportador"**; FEDEXTPORT; Quito, 1994

³¹ Econ. Luis Luna Osorio; **"Competir en el mundo y exportar"**

Cabe anotar que en marzo de 1994, Estados Unidos restableció la vigencia de la "cláusula super-301", que la consideran compatible con el GATT, y que puede significar hasta la duplicación de los impuestos a la importación de productos que provengan de países que incumplan normas exigidas por los Estados Unidos, en materia ambiental o de comercio.

f) Camarón.

Las exportaciones de camarón crecieron significativamente en las últimas décadas y lograron que este producto pase a ser el tercero en importancia dentro de las exportaciones nacionales. (ver anexo 3).

En 1991 las cifras de exportación de banano superaron en 44.4% a las de 1990. Las ventas con destino a los Estados Unidos recuperaron su ritmo ascendente y se incrementaron en 32.5% en valor. En 1992 las cifras fueron mayores en 7% a las del año anterior y aportaron en 31.5% a las exportaciones no petroleras.

El descenso de los precios de 1992 de 2.6% fue compensado con el aumento en el volumen exportado.³²

³² Memorias del Banco Central 1992 y 1993

Entre 1989 y 1992, las importaciones de camarón realizadas por Estados Unidos crecieron a una tasa promedio anual de 5.8% en el volumen y del 5.3% en valor.³³ Según esta fuente, en 1993 Estados Unidos importó 273.200 TM de camarón y sus principales proveedores fueron Tailandia con 67.000 TM, en segundo lugar Ecuador con 49.300 TM y China con 31.000 TM. (ver anexo 4 y 5).

A partir de octubre de 1993, el camarón de la Provincia del Guayas, donde está el 90% de las piscinas, se ha visto atacado por el llamado "Síndrome de Taura" que deriva de la contaminación de las aguas del Golfo de Guayaquil causada entre otros factores por las aguas de descarga de la ciudad y sus industrias, los desechos de los buques, la poca renovación de las aguas como consecuencia de la Presa Daule-Peripa y los fungicidas utilizados por la industria bananera.

Ecuador: exportación de camarón a los Estados Unidos.
valores en miles de dólares FOB.

1991	1992	1993	1994
337.372	360.966	333.328	355.677

Fuente: Boletín de Promoción de Exportaciones No.8 del MICIP

³³ Corporación Financiera Nacional (CFN); **Estudio Sectorial del Camarón en el Ecuador**; Quito, abril 1995

El camarón y los langostinos ecuatorianos gozan de los beneficios de la LPAA y están libres de los pagos del arancel USA. A pesar de ello, el principal comprador del camarón ecuatoriano es Japón con el 40%, seguido por los Estados Unidos con el 33%.

Hay que mencionar como uno de los problemas del sector, la exigencia ecológica de los Estados Unidos, que podría obligar a aplicar costosos sistemas de control de agua, lo que repercute en su competitividad. Por otro lado, existe una creciente competencia de otros productores situados principalmente en Centroamérica y el Caribe, sumado a una campaña de boicot emprendida por grupos de ecologistas nacionales, lo que ha repercutido en la imagen exterior de este producto. Un problema adicional es el de seguridad, pues los productores se quejan de continuos asaltos y robos que les hacen perder mucho dinero, por lo que se ven obligados a incrementar gastos en seguridad privada.

2.- PRODUCTOS NO TRADICIONALES.

Varias modificaciones se han dado en la estructura del comercio exterior, especialmente en la diversificación de las exportaciones, tanto en términos de productos como de mercados.

Sin embargo no podría afirmarse que esto se ha producido

gracias a la aplicación de la LPAA, sino gracias al esfuerzo de los propios sectores involucrados.

A principios de los años 90, al rededor del 93% de las exportaciones estaban constituidas por los productos tradicionales (petróleo, banano, café, cacao, camarón, atún y pescado), de los cuales aproximadamente el 52% era petróleo. En 1993 la participación porcentual de los productos tradicionales se ha reducido al 84% del total y el petróleo al 43%, dando lugar a que los productos no tradicionales experimenten un dinamismo del 16%.³⁴

a) Artículos de cuero

Este rubro no está incluido en el tratamiento preferencial de la LPAA, de manera que el cuero y sus manufacturas continuarán pagando aranceles que varían entre el 2.1% y el 18.5%. Además existen algunos productos de cuero que están sujetos a la reducción aduanera del 20% .

Según el MICIP las exportaciones totales en 1991 sumaron 147 mil dólares, repartidos en 8 productos. El destino de estos productos de cuero estuvo en 15 países, de los cuales el mas

³⁴ Memorias del banco Central del Ecuador, Quito, 1993

importante fué los Estados Unidos, que absorbió las dos terceras partes.³⁵, lo que representa apenas el 3% de las ventas externas nacionales de artículos de la pequeña industria y la artesanía.

Según la misma fuente, en las pequeñas empresas de cuero no existe conocimiento sobre las normas para la exportación de sus productos y peor aún información sobre el mercado externo.

b) Textiles.

Bajo la LPAA, los textiles están expresamente excluidos de la franquicia aduanera y deben pagar aranceles que van desde el 8% hasta el 21%.

Las exportaciones ecuatorianas de textiles alcanzan montos muy bajos como para poder considerarse directamente afectadas por su exclusión de las preferencias de la LPAA. Como efecto indirecto se deberá tomar en cuenta a la exclusión como obstáculo a futuro para la inversión extranjera dirigida a la exportación en esa rama. La misma consideración puede hacerse respecto a rubros como los relojes y sus partes, y el calzado, también excluidos

³⁵ Eco. Luis Luna Osorio; *La Pequeña Empresa de Calzado y Manufacturas de Cuero*; SECAP- PREDAFORP; Quito 1994

por la ley y sujetos a una muy detallada reglamentación arancelaria.

c) Flores Naturales

Si bien este sector ha atravesado por varios problemas, es actualmente uno de los sectores de mas rápido crecimiento. La floricultura experimentó entre 1990 y 1993 un crecimiento del 91% en volumen y 128% en valor en las exportaciones. Como fuente generadora de empleo tiene gran importancia económica, pues para 1994 ocupó a 12.392 personas en forma directa y alrededor de 30.000 indirectamente. Además estimuló el desarrollo de poblaciones cercanas y el crecimiento de actividades paralelas como las comercializadoras, las empresas de transporte de carga y proveedores de los diferentes materiales y equipos necesarios para la producción.³⁶

Los montos tuvieron un incremento del 42% en 1991 en relación a 1990, con una oferta de 29 variedades de flores naturales. Durante los seis primeros meses de 1992 las exportaciones de flores alcanzan cifras de US \$ 13 millones de dólares de los cuales 6 millones corresponden a rosas. En 1993 se llegó a 29

³⁶ Corporación Financiera Nacional (CFN); ***Estudio del Sector Floricultor en el Ecuador;*** marzo de 1995

millones, con un dinamismo que les ha permitido multiplicar casi 58 veces su cifra original.³⁷

Entre las 12 variedades de flores exportadas, las más vendidas son: claveles, rosas, crisantemos y clavelinas, que se exportan sobre la base de la LPAA, que les exonera de un impuesto advalorem del 8%.

Los principales compradores de flores de exportación ecuatoriana son: Estados Unidos, Alemania y otros. El mercado norteamericano representa el 82% de nuestras exportaciones. (ver anexo 6).

Ecuador: exportaciones de flores naturales a Estados Unidos.
valores en miles de dolares FOB.

1991	1992	1993
8.813	18.045	27.680.

Fuente: Boletín de Promoción de exportaciones, N.8 del MICIP.

Quizá uno de los productos que mas se ha podido beneficiar de la LPAA han sido las flores, sin embargo, los Estados Unidos han recurrido a aplicar sanciones unilateralmente acusando al Ecuador de prácticas desleales de comercio (dumping)³⁸ , por lo

³⁷ Eco.Luis Luna; **PARA DISEÑAR UN PAIS EXPORTADOR**; Quito, 1994

³⁸ DIARIO "HOY"; **Floricultores víctimas del Proteccionismo**;

que se le impuso impuestos compensatorios por algún tiempo, lo cual ocasionó grandes pérdidas económicas al sector³⁹, obligó a la intervención del Estado en defensa de sus productores nacionales, y sobretodo, demostró la vulnerabilidad de nuestro comercio exterior ante las normas contempladas en la LPAA.

2.6.- CONCLUSIONES.

*La amplitud y características de la condicionalidad de la LPAA para la calificación y mantenimiento de la calidad de "país beneficiario", desvirtúa la justificación de la Ley como instrumento para el impulso del "comercio lícito" de los países andinos y más bien demuestra la utilización de la lucha contra el narcotráfico como el pretexto que permitirá a los Estados Unidos influir para lograr la adopción por parte de los países andinos de una serie de políticas que deberán necesariamente reflejarse en las legislaciones nacionales.

Si el objetivo declarado de la LPAA de erradicar o disminuir las plantaciones ilegales en Latinoamérica no se ha cumplido, significa que todo el régimen de preferencias concedidos por la

entrevista al Ministro José Vicente Maldonado; 15 agosto 1994

³⁹ Solo el costo de la defensa judicial significó a los floricultores un millón de dólares;(fuente CFN)

LPAA no tiene base de sustentación, lo cual le da un alto grado de inestabilidad que afecta en última instancia a la inversión extranjera en la región.

*La condicionalidad de la ley revela el interés de los Estados Unidos de asegurar cierto nivel de control político en el continente. En este mismo marco también están otros programas norteamericanos de facilitación del comercio como el Programa de Recuperación Económica para la Cuenca del Caribe.

*La condicionalidad de la LPAA reduce los márgenes de autonomía de los países andinos.

*Los niveles arancelarios de los Estados Unidos para los productos latinoamericanos, en general, no superan la tasa media ponderada del 2%, por lo que el beneficio real sobre la libre comercialización de los productos de la región no es mayor, a ello hay que añadir que Ecuador estaba beneficiado por el SGP.

*Mientras se mantenga la estructura de la oferta exportable del país, el rubro más clara e inmediatamente beneficiado por la LPAA es la exportación de flores, y en especial, las rosas. A pesar de que las cuotas antidumping impuestas por los Estados Unidos al Ecuador demuestran que la preferencia arancelaria puede ser suspendida en cualquier momento.

*De las consideraciones anteriores se desprende que el punto central de enfoque para cualquier programa de facilitación

del comercio de los Estados Unidos y otros países industrializados, debería dirigirse hacia la eliminación de las medidas para-arancelarias que este país mantiene. La LPAA añade un nuevo grado de dificultad a las exportaciones de los países andinos con la calificación de un procedimiento de apelación por el cual el Secretario de Agricultura es autoridad competente para recibir y encausar los reclamos de sectores productivos norteamericanos que se consideren afectados por la aplicación de la LPAA, y en mérito de las pruebas presentadas "recomendar" la eliminación del tratamiento preferencial para ese producto.

*En general, las estipulaciones sobre las preferencias comerciales, tienen un marcado rasgo de precariedad dada la agilidad con la que el tratamiento preferencial puede ser eliminado o suspendido, lo que le da a los eventuales beneficios un carácter de inseguridad que perjudica la inversión a largo plazo.

*Desde que el Ecuador se hace beneficiario de la franquicia otorgada por la LPAA, muy pocas instituciones, privadas y públicas, se han preocupado de estudiar los impactos de la LPAA sobre las exportaciones ecuatorianas, su operatividad, los beneficios y sus problemas .

Dada la importancia que las relaciones con los Estados Unidos tienen para el país, es indispensable la creación de una unidad para el análisis de su evolución.

2.7.- ACUERDO ENTRE ECUADOR Y LOS ESTADOS UNIDOS REFERENTE A LA INVERSIÓN EXTRANJERA.

Paralelamente a la LPAA, el 27 de agosto de 1993, se suscribió un Acuerdo en la ciudad de Washington, con el objeto de promover una mayor cooperación entre Ecuador y los Estados Unidos respecto a la inversión extranjera. Este Acuerdo ha sido suscrito por los Gobiernos pero esta pendiente la ratificación por los Congresos de los respectivos países.

El art.1, literal a), al definir los alcances del vocablo "inversión" incluye también a la propiedad intelectual, que a su vez abarca las invenciones, secretos industriales y el Know-How, marcas, nombres comerciales, etc. Esto es particularmente importante si se toma en cuenta que aprovechar el tratamiento igualitario contemplado en el Acuerdo, en esta materia, es totalmente diferente para países con alta capacidad de invención y países como el Ecuador, carentes de tecnología como para industrializar una invención y que no ha dado la importancia necesaria a la protección de marcas.

Muchos han criticado este Acuerdo porque afectaría negativamente a la industria farmacéutica ecuatoriana. Precisamente, la asociación que los representa plantea que ese Acuerdo es

inconveniente porque da derecho a los estadounidenses a obtener patentes en el Ecuador para todo aquello que no esté comercializado o usado en el país y, sobretodo porque el país aceptaría una retroactividad de 20 años en cuanto a la vigencia de las solicitudes presentadas en los Estados Unidos antes de la suscripción del convenio.⁴⁰

Es así que las empresas farmacéuticas nacionales demandaron la inconstitucionalidad del Reglamento de la Decisión 344 del Acuerdo de Cartagena (que regula la materia en el Pacto Andino), pues a decir de su abogado , este instrumento hace la ley retroactiva, lo cual es ilegal e inconstitucional.⁴¹ En efecto, por medio de este instrumento se pueden patentar inventos que ya obtuvieron patentes en otro país, es decir, que no son nuevos y que ya están en el estado de la técnica.

Es evidente que una retroactividad de esta naturaleza crearía un monopolio u oligopolio de explotación de patentes, por lo que habrá que exigir una reforma del Acuerdo en el cual se proteja los derechos de los propietarios nacionales de derechos de propiedad intelectual. Así por ejemplo, una fórmula sería la de

⁴⁰ Diario EL COMERCIO; Revista "Martes Económico"; Eco. Luis Luna; **Propiedad Industrial e Interés Nacional**; 7/feb/95.

⁴¹ Diario EL COMERCIO; entrevista a Gil Barragán Romero, Abogado de las Empresas Farmacéuticas, 27 de julio de 1995

reconocer patentes estadounidenses pero únicamente a partir de su solicitud en el país.

CAPITULO III

1.-EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

El Tratado de Libre Comercio (TLC), a mas de su natural importancia como conjunto de normas que rigen las relaciones económicas entre los mayores socios comerciales a escala hemisférica (Estados Unidos, Canadá y México), es el acuerdo de libre comercio de mas amplia cobertura temática en el continente y el primero que se negocia entre 2 países desarrollados y un país en desarrollo. Su trascendencia se fundamenta en que sirve como precedente y abre la posibilidad de que, sobre esa base, se avance hacia la integración hemisférica, al vincularse otros países latinoamericanos y caribeños, en un nuevo modelo de relaciones entre naciones ricas y pobres.

1.1.- CONTEXTO INTERNACIONAL DEL TLC.

La generalización de los problemas en casi toda América Latina es claro indicativo de la presencia de fuerzas que trascienden la especificidad o los alcances de las políticas nacionales.¹ Por otro lado, la década perdida fue el llamado de atención imperativo para revisar las vinculaciones que nuestros países tenían con el exterior. En efecto, los cambios en la economía señalan la obsolescencia de los antiguos esquemas de relaciones comerciales internacionales y la necesidad de crear nuevas formas de integración.

¹ David Ibarra; **"Reforma Ecómica y Tratado de Libre Comercio"**; Revista de Comercio Exterior, vol. 44, No.6, Banco Nacional de Comercio Exterior; México junio de 1994.

En esta perspectiva, la firma del TLC entre Canadá, los Estados Unidos de Norteamérica y México es la culminación jurídica, institucional, de la estrategia de desarrollo hacia fuera. Es la reafirmación de los tres países de llevar adelante las reformas económicas necesarias para el cumplimiento de los objetivos trazados en el Tratado.

1.2.- LOS OBJETIVOS DEL TLC

Las disposiciones iniciales del TLC establecen formalmente una zona de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, de conformidad con las normas GATT. Dentro de este marco, el Art. 102 del TLC establece como objetivos:

- eliminar barreras al comercio y servicios. La disminución arancelaria será gradual para asegurar un período de transición suficiente y evitar el desquiciamiento de la actividad de algún sector. La liberalización tiene un plazo de 10 años para la mayoría de productos y servicios, y un plazo adicional de 5 años para los sectores más sensibles.
- promover condiciones para una competencia justa. Se impedirá mediante reglas específicas el uso de subsidios distorsionantes del comercio exterior y otras formas de comercio desleal.
- incrementar las oportunidades de inversión;

- proporcionar protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual;
- establecer procedimientos efectivos para la aplicación del Tratado y la solución de controversias;

Los países miembros del TLC lograrán estos objetivos mediante el cumplimiento de principios como los del trato nacional, trato de la nación más favorecida y, transparencia en los procedimientos.

Por otro lado, ante la proliferación de medidas para-arancelarias que frenan el acceso de los productos a los demás países, lo que pretendió el TLC es precisamente eliminar esas barreras de una manera recíproca, de manera que se pueda crear un entorno económico, un área de libre comercio que permita el libre flujo de servicios y mercaderías.²

El TLC va mucho más allá, no significa solamente un proceso de reconversión de las empresas o la desaparición de las que no pueden competir, sino el surgimiento de nuevas empresas que, aprovechando las mejores y más numerosas oportunidades de la globalización, alcancen una elevada competitividad. El aprovechamiento y la mayor complementación de las economías favorecerán la generación de más empleos mejor remunerados.

² Jaime Zabłudovsky; **"México y el Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá"**; en INICIATIVA PARA LAS AMERICAS: ALTERNATIVA O DESTINO?; Fondo Latinoamericano de Ediciones Sociales, Caracas 1992

1.3.- CARACTERISTICAS.

1.- Con la firma del TLC se constituyó un gran mercado en población, en ingreso por habitante y en extensión.

Para 1992, las economías de México, Estados Unidos y Canadá mostraban los siguientes datos:

Canadá, México, Estados Unidos (1992).

País	Crecimiento económico	Inflación	Exportaciones
Canadá	2.4% (92-93)	1.9%	134.056 mill.
México	0.3%	9.8%	46.000
USA	2.8%	2.7%	447.474

País	Población	Desempleo
Canadá	27 mill.	11.1%
México	84	3.9%
USA	253	6.8%

Fuente: Revista Latinoamérica Internacional, enero 1994

Actualmente, el mercado potencial del TLC se estima en 363 millones de consumidores, lo que le convierte en el segundo bloque económico más grande del mundo, y un Producto Interno Bruto que bordea los 7 billones de dólares.³

2.- Cada una de las partes firmantes tiene su propia especificidad. Se trata de culturas muy distintas, que incluso hablan diferentes idiomas.

3.- Se trata de un tratado entre dos países desarrollados y uno en desarrollo.

³ Revista VISION; **"Proteccionismo Verde, una piedra en el futuro"**; por James Sheeman; Vol 83 No.4; agosto de 1994.

- 4.- Las partes firmantes tienen distintos ordenamientos jurídicos. Mientras que Canadá y Estados Unidos se rigen por el Common Law (sistema Legal anglosajón), México se basa en el sistema escrito de tendencia Romanista.
- 5.- Las tres partes eran miembros del GATT, y dentro del marco de sus normas decidieron adelantar o mejorar algunos temas que estaban estancados en las discusiones de la Ronda Uruguay, como el tema de la Propiedad industrial, servicios, inversión entre otros.
- 6.- Las fronteras entre las partes son muy extensas, llegando a cubrir alrededor de 2.000 Kilómetros cada una. Además se registraba un alto nivel de comercio informal.
- 7.- Es un tratado distinto a los tradicionales pues su temática es muy amplia y no se agota en lo meramente comercial, aunque quedan algunos temas fuera de agenda como narcotráfico, migración, Cuba, entre otros.

1.4.- PRINCIPIOS.

- 1.- Se trata de una Zona de Libre Comercio y no de una Unión Aduanera.
- 2.- Se respeta las Constituciones Políticas de cada país.
- 3.- Es compatible con el Art.24 del GATT en el sentido de que el TLC es una excepción a la cláusula de la nación más favorecida.
- 4.- Se reconoce las asimetrías entre las partes.
- 5.- Las normas técnicas no deben convertirse en barreras

camufladas al comercio exterior.

- 6.- Debe haber transparencia en materia de normas de origen, comercio, inversión y aspectos laborales. Las reformas que se hagan en las legislaciones internas deben ser comunicadas a las otras partes.
- 7.- El TLC se basa en el principio del trato nacional a la inversión extranjera.
- 8.- El mecanismo de solución de controversias debe ser una garantía efectiva para las partes.

1.5.- LAS NORMAS DE ORIGEN Y PROCEDIMIENTOS ADUANEROS.

Bajo el esquema económico proteccionista, el origen de las mercancías era una tarea sencilla, por cuanto lo normal era que una mercancía se produjera íntegramente en un sólo país. Pero con el surgimiento de los tratados comerciales de integración, los sistemas de preferencias y los procesos de globalización (integración de plantas en países distintos), los problemas de origen adquieren importancia crucial.⁴

El TLC señala que un bien será originario de la región cuando es obtenido total o parcialmente en el territorio de una o mas de las partes. Por lo tanto, prevé la eliminación de todas las tasas arancelarias sobre bienes que sean originarios de México,

⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México (UNAM) "**Reglas de Origen y Procedimientos Aduanales**" en EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE; ANÁLISIS, DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS JURÍDICAS", tomo I, por Jorge Witker; México 1993

Canadá o Estados Unidos, o con un determinado porcentaje de contenido regional; es decir, que total o parcialmente estén elaborados con materias primas, maquinarias y servicios mexicanos, canadienses o estadounidenses.

Las reglas de origen establecen además que los bienes se considerarán originarios de la región cuando contengan partes que provengan de terceros países, siempre y cuando los materiales ajenos a la región sean transformados en cualquier país socio del TLC. Dicha transformación deberá ser suficiente para modificar su clasificación arancelaria conforme a las disposiciones del Tratado. Al permitir la incorporación de cierto contenido extrarregional, reconoce la importancia de la globalización y asegura competitividad mundial a la economía regional.

Para evitar la triangulación de productos, se definieron las operaciones que no confieren origen, como son las de cambio de presentación de un producto o la mera disolución en agua u otra substancia, puesto que no cumple con el requisito de que debe afectar las características esenciales del bien.⁵

Una cláusula de "minimis" evita que los bienes pierdan la posibilidad de recibir trato preferencial por el sólo hecho de

⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México (UNAM); "**Reglas de Origen y Procedimientos Aduanales**"; en EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE; ANALISIS, DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS JURÍDICAS; por Jorge WitKer; México 1993

contener cantidades muy reducidas de materiales no originarios.

Conforme a esta cláusula, un bien que en otras circunstancias no cumpliría con una regla de origen específica, se considerará originario de la región, cuando el valor de los materiales ajenos a ésta no exceda del 7% del precio total del bien.

Por lo tanto, las disposiciones sobre reglas de origen están diseñadas para:

- Asegurar que las ventajas del TLC se otorguen sólo a bienes producidos en la región que abarca el Tratado.
- Establecer reglas claras y obtener resultados previsibles.
- Reducir los obstáculos administrativos para los exportadores, importadores y productores que realicen actividades comerciales en el marco del Tratado.

La eliminación arancelaria para bienes originarios se guía por el Acuerdo de Libre Comercio (ALC) entre Canadá y Estados Unidos que existía con anterioridad, pero respecto al intercambio entre los Estados Unidos y México, existe un calendario especial:

Si los bienes son originarios de México y se los exporta a los Estados Unidos, regirá este calendario:

Plazo Inmediato	84% de los bienes y servicios
a 5 años	8%
a 10 años	7%
a 15 años	1%

Pero si los bienes son originarios de los Estados Unidos y se los exporta a México, regirá siguiente calendario:

Plazo Inmediato	43% de los bienes y servicios
a 5 años	18%
a 10 años	38%
a 15 años	1%

En estos porcentajes se ve reflejado el principio de asimetría en base al origen de los bienes, por lo que notamos el distinto grado de apertura de las economías.(ver anexo 7)

Con el propósito de asegurar que sólo se otorgue el trato preferencial a los bienes que cumplan con las reglas de origen, el TLC incluye normas de *ADMINISTRACION ADUANERA*. El capítulo V del TLC correspondiente a procedimientos aduaneros es complementario del IV. Estas disposiciones contemplan:

- Reglamentos uniformes que asegurarán la aplicación, administración e interpretación congruentes de las reglas de origen.
- Un Certificado de Origen único. Para facilitar el comercio, el certificado de origen es hecho por el propio exportador, en su idioma.
- Los procedimientos para la obtención del Certificado serán los mismos en las partes contratantes.
- reglas, tanto para importadores y exportadores como para las autoridades aduaneras, sobre la verificación del origen de los bienes.
- Resoluciones previas sobre el origen de los bienes emitidas por la autoridad aduanera del país al que vayan a importarse.

- Plazos específicos para la pronta solución de controversias entre las partes sobre reglas de origen.

Los Certificados de Origen están sujetos a la "verificación de origen", por la cual la autoridad del país importador puede verificar la información constante en el Certificado, mediante cuestionarios o las visitas que creyere conveniente. Si el productor niega la visita del Inspector, se le niega el trato preferencial.

El TLC, en concordancia con su filosofía de otorgar igualdad de derechos, concede el derecho de impugnación en contra de las determinaciones de origen, en contra de las resoluciones sobre marcas o de los dictámenes anticipados (cuando el exportador hace una consulta a la autoridad antes que se realice la exportación, para saber si califica o no).

Los trámites de impugnación tienen tres instancias, dos en la vía administrativa y una en la judicial que es la que se ejecutoria.

1.6.- PROPIEDAD INTELECTUAL.

El capítulo XVII del TLC sobre Propiedad Intelectual se aplica tanto a bienes como a servicios y refleja la filosofía misma del Tratado.

Considerando que el resguardo de la propiedad intelectual juega un papel importante en el marco de los incentivos a la inversión, el TLC establece obligaciones sustanciales relativas a la propiedad intelectual, las cuales se fundamentan en el trabajo realizado por el GATT y los convenios internacionales mas importantes sobre la materia. Cada país protegerá efectivamente los derechos de propiedad intelectual con base en el principio de trato nacional, y asegurará el cumplimiento efectivo de estos derechos.

El TLC define compromisos específicos sobre la protección de:
Derechos de autor (incluyendo los fonogramas), Patentes, Marcas, diseños industriales, secretos industriales, circuitos integrados, Indicaciones Geográficas.

En lo referente a Derechos de Autor, las obligaciones de los países signatarios son:

- 1.- Proteger los programas de cómputo, las obras literarias y las bases de datos.
- 2.- Conceder derechos de renta para los programas de cómputo y fonogramas.

Hay pues 2 novedades en materia de patentes: 1) que protege a los programas de cómputo asimilándolos a obras literarias, y; 2) Derechos de renta de los programas de cómputo, en el cual se establece que el derecho es exclusivo del autor y no de los

comercializadores.

En lo referente a Patentes el Tratado otorga protección a las invenciones, requiriendo a cada país:

- 1.- Conceder patentes para productos y procesos en prácticamente todo tipo de inventos, incluidos los farmacéuticos y agroquímicos.
- 2.- Eliminar cualquier régimen especial para categorías particulares de productos y cualquier discriminación.

Además esta sección establece reglas para proteger a :

- Las señales codificadas emitidas por satélites. Es otra de las novedades del TLC, mediante la cual se prohíbe importar o vender señales que no han sido autorizadas.
- Los secretos industriales, así como la protección contra la divulgación por parte de las autoridades competentes de resultados presentados por las empresas relativos a la seguridad de productos farmacéuticos o agroquímicos.
- Los circuitos integrados tanto en sí mismos, como a los bienes que la incorporan.

El TLC incluye obligaciones detalladas sobre los procedimientos judiciales para la puesta en marcha de los derechos de propiedad intelectual incluidas las disposiciones relativas a daños y

perjuicios, suspensión precautoria, multas, impugnaciones, etc. En efecto, el art. 1714 habla de los medios de defensa relacionados con los derechos de propiedad intelectual, estableciendo que cada país garantizará reglas procesales específicas en su legislación interna encaminados al reconocimiento y protección de variados aspectos de la propiedad intelectual. El art. 1716 hace efectivos los derechos estableciendo las medidas precautorias que las autoridades quedan facultadas a tomar, que son ágiles y eficaces. El Art. 1717 contempla sanciones de tipo penal y/o pecuniario para el caso de falsificación y piratería, así como el secuestro, decomiso, destrucción de mercadería, clausuras e inhabilitaciones. Además de las medidas precautorias y de las sanciones, el Art. 1718 contempla la creación de una medida precautoria específica consistente en procedimientos en los cuales el titular de un derecho de propiedad intelectual puede solicitar a las autoridades suspender en la frontera la libre circulación de mercadería supuestamente falsificada.

De esta manera vemos que el TLC no contempla únicamente normas declarativas en cuanto a Propiedad Intelectual, sino que prevé normas procesales, administrativas, fiscales, medidas cautelares y medidas fronterizas (aspecto novedoso en el TLC en el que se establece controles en la frontera para evitar la piratería de los derechos).

1.7.- LAS CONDICIONANTES EN EL TLC.

a) SECTOR AGROPECUARIO.

El sector agropecuario constituye uno de los sectores más controversiales del comercio internacional contemporáneo. La agricultura se ha distinguido en las discusiones del GATT como uno de las áreas que aún no ha sido realmente sujeta a las reglas del comercio internacional, o liberalizada.

Las políticas agropecuarias involucran tanto aspectos ecológicos como alimentarios, en consecuencia, una negociación de comercio internacional es un proceso en el cual los gobiernos buscan a la vez apoyar y promover sistemas de comercialización de productos, así como preservar la seguridad nacional evitando la introducción de plagas y enfermedades.

En este contexto, en el TLC se describen acuerdos sobre:

- a) Programas de liberación de insumos. Consiste en la desgravación inmediata de los principales insumos agropecuarios.
- b) Transición con plazos suficientemente largos para permitir el ajuste equilibrado del sector.
- c) Congruencia en cadenas productivas.
- d) Términos de intercambio que propicien un cambio de cultivo o actividad hacia aquellos que generen mayor ingreso para el

productor.

e) Subsidios a la exportación que no distorsionen el comercio y la producción.

El capítulo VII, del Sector agropecuario contiene acuerdos en cinco importantes áreas: Acceso a mercado, apoyos internos, subsidios y medias sanitarias y fitosanitarias.

a) Acceso a mercados.

En lo referente a acceso a mercados, el programa se sustenta en calendarios de desgravación arancelaria y de eliminación de barreras no arancelarias.

Entre México y los Estados Unidos se da la eliminación total de las restricciones cuantitativas. Entre México y Canadá se mantienen algunas restricciones cuantitativas (lácteos y sector avícola).

En materia de aranceles, Estados Unidos eliminó el pago de aranceles para el 61% de las exportaciones Mexicanas, mientras que México eliminó el pago de aranceles para el 36% de las partidas arancelarias de las exportaciones provenientes de los Estados Unidos.⁶

En lo referente a reglas de origen en el sector agropecuario, la

⁶ Ibid. pg. 285

regla general es el cambio de capítulo a capítulo; es decir, que los productos agrícolas deben ser sometidos a una transformación sustancial para que sean considerados originarios.

En este tema se contempla una importante excepción, puesto que en la parte concerniente al comercio entre México y los Estados Unidos, se dice que para determinar si un producto es originario, las operaciones realizadas en Canadá y los materiales importados del Canadá, se considerarán como si hubieran sido realizados en un país no miembro del TLC.⁷

Se establece además, en este capítulo, *salvaguardias especiales* que se aplican en forma de arancel-cuota sobre productos agropecuarios listados en el anexo 703.3. Aquí se prevé la aplicación unilateral por parte de cualquier país miembro para proteger productos sensibles. Estados Unidos ha aplicado en forma estacional la salvaguarda a los tomates, cebollas, berenjenas, chile pimiento, calabaza, sandía. México ha aplicado a la mayoría de productos porcícolas, manzanas frescas, papa procesada y extractos de café.⁸

Además de la eliminación gradual de aranceles durante el período de transición del TLC, algunos productos agropecuarios sensibles

⁷ Universidad de Sonora; **"Sector Agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias"**; en EL TLC; UNA INTRODUCCIÓN; por José Ricardo Bonillas, Mariela Vivas, Mercedes Molina, Jorge Castro, Andrés Gutiérrez; México 1994

⁸ Ibid, pg.172

serán protegidos por un mecanismo especial de salvaguarda en contra de incrementos repentinos de las importaciones.

No se cierra la posibilidad para que los países miembros establezcan otras salvaguardas especiales, respecto de productos agropecuarios no listados.

En el acápite en que se trata exclusivamente la relación entre Estados Unidos y México se señala reglas sobre el comercio de azúcares y jarabes, estableciendo las limitaciones (cuotas) a las cantidades a importar.

b) Apoyos internos.

En el capítulo referente a los apoyos internos, el TLC reconoce que éstos son de vital importancia para el sector agropecuario.

Sin embargo, se establece que los países se esforzarán para:

- a) Que sus políticas de apoyo tengan un efecto de distorsión mínimo o inexistente sobre el comercio o la producción.
- b) Se establece el derecho para sustituir el sistema de protección comercial por el sistema de apoyo directo.
- d) Se establece el derecho para apoyar: infraestructura de servicios, programas sanitarios y de investigación, asistencia técnica, información de mercados.

En lo referente a los subsidios a la exportación, se planteó como objetivo general la eliminación de subsidios en el comercio regional. Por ello, en el anexo 302.2 del TLC se habla de la forma paulatina en que se irá implementando la eliminación de los subsidios a la exportación hasta llegar a la total desgravación de todos los productos, incluyendo los agropecuarios.

Se estableció que si un país realiza importaciones de productos de fuera de la región que tienen subsidios, las demás partes pueden utilizar los subsidios a la exportación.

Los países miembros no realizarán exportaciones de productos agropecuarios subsidiados, a menos que ese país, a su vez, esté importando productos agropecuarios también subsidiados, proveniente de otro país.⁹

Se aprecia la reserva de cada parte sobre su derecho a aplicar cuotas compensatorias a la importación subsidiada de productos agropecuarios, ya sea de un país miembro o no del TLC.

Se establece un mecanismo para que se notifique oportunamente y por escrito, al país importador miembro, la adopción de subsidios a la exportación de un producto agropecuario, debiéndose abrir un procedimiento de consulta entre las partes

⁹ Universidad de Sonora; **"Sector agropecuario y medidas sanitaria y fitosanitarias"** en TLC; UNA INTRODUCCIÓN, por José ricardo Bonillas y otros, México 1994

importadora y exportadora, con la intervención de una tercera parte, a fin de establecer las formas de eliminar el subsidio o minimizar los efectos negativos sobre la parte importadora.

Se estableció un Grupo de Trabajo sobre subsidios agropecuarios, con representantes de cada uno de los países miembros, el cual está encargado de buscar la manera de eliminar los subsidios a la exportación. Lo interesante es que este grupo de trabajo carece de fuerza para imponer sus decisiones, tratándose mas bien de acuerdos de buena fe y que las partes lo aceptarán en base a su conciencia.(Art. 705.6).

Por lo tanto, la intención que subyace en este aspecto es en el sentido de que no se renuncia a la facultad que cada país tiene para proteger su planta productiva, y que en caso de observar que un producto subsidiado llegue a su mercado a un precio inferior al del producto nacional podrá aplicar las cuotas de compensación.

B) MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS.

La intención del TLC es que los países miembros adecuen sus relaciones para adoptar y cumplir medidas sanitarias y fitosanitarias, buscando que el comercio entre las partes resulte ágil y, por la similitud de las normas, de fácil seguimiento en su cumplimiento y aplicación.

Se incluye el derecho de las partes de acudir en cualquier

momento al mecanismo de solución de controversias del TLC. Se acuerda utilizar los mecanismos internacionales para consultas y recomendaciones sanitarias y se define claramente la forma en que será administrado el Acuerdo Sanitario y Fitosanitario al que se llegó.

De esta forma sobresalen la asistencia técnica y la adaptación de las normas a condiciones regionales. Adicionalmente se establece que las partes podrán adoptar normas más rígidas que las internacionales, cuando el caso lo amerite.

Las medidas sanitarias y fitosanitarias deben estar basadas en principios científicos para que no se discrimine a los bienes y productos de algunos de los países y que no constituya un obstáculo al comercio. Adicionalmente se pretende que los países apliquen medidas equivalentes o idénticas a las de los demás miembros, con la circunstancia de que si alguna de las partes considera que alguna medida sanitaria adoptada por los otros países afecta sus exportaciones, puede pedir que se le informen por escrito las razones de la medida, y la otra parte debe responder.

El TLC contempla normas sobre la adaptación a condiciones regionales de las medidas a tomarse. De esta manera los países pueden determinar, acorde a sus facilidades, ecosistemas y la eficacia de los controles, y conviniendo con el país productor, establecer en estas zonas facilidades para el intercambio de

productos. Así, se prevé acuerdos entre los países importadores y exportadores para que respecto de un bien producido en una zona de escasa prevalencia de plagas, se establezcan requisitos mínimos para fijar el nivel de producción que requiere el país importador y para permitirle el acceso a su mercado.

El TLC establece la posibilidad de que se lleve a cabo la inspección en el territorio del otro país por parte del país importador, precisamente en la etapa de producción.

Sin embargo, es significativo que en el caso de México exista una relación entre aumentos de más del 50% de las exportaciones de un producto en el año anterior y la iniciación de investigaciones con el objeto de imponerles cuotas compensatorias, la misma relación aparece en el caso de las normas técnicas aplicadas a las exportaciones más dinámicas de frutas y legumbres mexicanas.¹⁰

Para dar a conocer a los países y personas interesadas de toda la información sobre medidas sanitarias o fitosanitarias se crea un centro de información. Sin embargo existen limitaciones en el suministro de información si con ello se afecta a las actividades de vigilancia, las actividades de control, o por ser perjudiciales a los intereses comerciales legítimos de ciertas

¹⁰ Víctor García Y César Hernández; ***El Acuerdo de Libre Comercio como instrumento para Enfrentar el Proteccionismo Moderno***; en TESTIMONIOS SOBRE EL TLC; Carlos Arroba Compilador; Editorial Porrúa, México 1994

empresas.

c) NORMAS AMBIENTALES.

El TLC contiene más disposiciones sobre el medio ambiente que cualquier acuerdo comercial anterior. En el preámbulo del acuerdo se identifica al desarrollo sustentable y la protección al ambiente como principales objetivos del acuerdo, comprometiéndose las partes en fortalecer los mecanismos de protección y conservación del ambiente de la región, fortaleciendo la aplicación de la legislación ambiental.

Los principales objetivos del acuerdo son:

- La incorporación de objetivos ambientales en el TLC.
- Evitar la creación de barreras y distorsiones al comercio con justificaciones ambientales.
- El fortalecimiento de la legislación ambiental.

El acuerdo reconoce el derecho de cada parte de imponer sus propios niveles de protección ambiental, el establecimiento de prioridades ambientales y el desarrollo de políticas ecológicas.

Cada parte debe asegurar que sus leyes y reglamentos sean publicados oportunamente de manera que no afecten los derechos de las personas interesadas.

Una de las principales obligaciones del acuerdo para los

gobiernos de las partes es promover, procurar y exigir el cumplimiento de la legislación ambiental, a través de acciones gubernamentales apropiadas y rígidas, entre las cuales se incluyen: acciones de inspección y vigilancia, acciones de monitoreo ambiental, promover auditorías ambientales, apoyar servicios de mediación y arbitraje , iniciar procedimientos legales para sancionar o buscar soluciones para el cumplimiento de la legislación ambiental.

La aplicación de las sanciones ambientales deberá tomar en cuenta la naturaleza y gravedad de la infracción y los beneficios económicos derivados de la violación. El esquema de suspensión de los beneficios del TLC se ha interpretado como una sanción comercial, lo cual supone una medida proteccionista.

El acuerdo contempla la existencia de dos mecanismos: Las quejas y las consultas. Las primeras se realizan cuando cualquier persona natural o jurídica denuncia ante la autoridad ambiental incumplimiento de la ley. La segunda la presenta un país ante un panel cuando otro país miembro, de manera sistemática ha incumplido las normas ambientales.

El objetivo de estos procedimientos es que se cumpla la ley, y así por ejemplo, la autoridad ambiental o el panel deben concertar con el gobierno o sujeto denunciado, un programa que contenga un plazo para cumplir la ley, con el fin de corregir las causas que generan el incumplimiento. Bastan esos acuerdos

para que se entienda que se está dando cumplimiento a la ley. En caso de que no se llegue un acuerdo, se diseñará un programa para que se cumpla la ley ecológica, y se impone una multa al gobierno o sujeto denunciado, cuyo monto puede llegar hasta los 20 millones de dólares. Si el denunciado no paga la multa y no cumple la ley, se determinará que el país demandante retire los beneficios del TLC al país o sujeto demandado en el monto máximo al de la multa que se determinó.

El TLC nombró un Coordinador de asuntos ambientales, que estará a la cabeza de una Comisión sobre cooperación ambiental encargada de armonizar las leyes y regulaciones de los tres países y de vigilar su cumplimiento.

Sin embargo, muchos afirman que los estándares ambientales impuestos por la Administración Clinton para la firma del TLC, contradice el discurso aperturista que han mantenido. En efecto, este tipo de medidas ambientalistas tiene como fin disminuir la competencia de las firmas norteamericanas. Solamente las regulaciones ambientales imponen costos de unos 140.000 millones de dólares por año, nivel que ningún país Latinoamericano tiene posibilidad de encarar.¹¹

Durante las negociaciones, Estados Unidos quería que inmediatamente México aplicara las mismas normas ambientales que ellos poseen, pero eso era imposible. En materia ambiental, la

¹¹ Revista VISION; **"Proteccionismo verde, una piedra en el futuro"**; por James Sheeman; Vol.83, No.4, agosto de 1994

ley de Estados Unidos tiene una mayor cobertura, ya que está compuesta de un total de 8 legislaciones y 17 reglamentos a nivel nacional, además de 52 leyes locales; mientras que México contaba con la ley general de equilibrio ecológico y 6 reglamentos.

Durante la negociación, la opinión generalizada era que la legislación mexicana carecía de efectividad ante la falta de aplicación de la legislación ambiental, por lo que muchos ajustes internos tuvieron que llevarse a cabo, como la creación de la Procuraduría General de Protección al Ambiente. Se revisó y actualizó el marco normativo ambiental, transformando las normas técnicas ecológicas en normas oficiales mexicanas, bajo el esquema de la ley federal de Metrología y Normalización; además se transformó de manera integral el derecho de los recursos naturales mexicanos y las leyes de aguas, forestal, agraria, de pesca y minera, así como la reestructuración del campo energético.

1.8.- MEDIDAS RELATIVAS A NORMALIZACIÓN.

El objetivo del capítulo IX, relativo a las medidas de normalización, de la misma manera que las normas del GATT, es evitar la creación de barreras al comercio, reconociendo el derecho inalienable de cada nación, para establecer el nivel de protección que considere adecuado.

No obstante, la cobertura es más amplia en el TLC que en el GATT, ya que abarca no únicamente los productos sino también los servicios, haciendo extensivo el alcance de los objetivos de la normalización, la metrología y la certificación.

Este tratado contiene varios principios fundamentales para su aplicación, entre los que destacan los siguientes:

- a. Derecho de establecer los niveles de protección que se consideren adecuados.
- b. Trato nacional y cláusula de la nación más favorecida.
- c. Las medidas relativas a la normalización no deberán constituirse en barreras técnicas al comercio.

Se pretende bajo estas disposiciones, lograr una compatibilidad de normas o reglamentos técnicos, para lo cual se fomenta la utilización de normas internacionales vigentes.

El texto del TLC menciona que lo dispuesto en los artículos no significa una intervención en la soberanía para la elaboración de los reglamentos técnicos, sino que es precisamente la verificación de que las normas no se conviertan en barreras técnicas al comercio.

Estas disposiciones y principios de aplicación obligatoria requirieron de cambios sustanciales en las legislaciones internas de los tres países.

Uno de los problemas que se enfrentó fue que las disposiciones del Tratado no obligan a los gobiernos locales o seccionales ni a los organismos no gubernamentales, los cuales en EE.UU. representan el 80 % de los organismos normalizadores.

1.9.- SISTEMA DE SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN MATERIA DE DUMPING Y CUOTAS COMPENSATORIAS.

El sistema global de solución de controversias del TLC es amplio y complejo por el número y diversidad de temas a que se refiere.

Los métodos de solución son de diferente naturaleza, tipo y nivel. Nos referiremos tan solo a la revisión y solución de controversias en materia de dumping y cuotas compensatorias.

El GATT antecede al TLC en esta materia. El GATT establece que se considera dumping la introducción de un producto de un país a otro, a un precio inferior al normal, si esto causa o amenaza con causar perjuicio importante a una producción existente de una de las partes contratantes.

El objetivo del capítulo XIX del TLC que se refiere a esta materia, es el de garantizar a los productores nacionales mecanismos ágiles y transparentes contra prácticas desleales de comercio mediante el establecimiento de un mecanismo para la revisión de resoluciones sobre medidas antidumping y cuotas compensatorias que hayan sido emitidas por las autoridades

investigadoras de alguna de las partes.¹²

En este capítulo se prevén tres procedimientos: el de la revisión a reformas legislativas, el de revisión de resoluciones sobre medidas antidumping y cuotas compensatorias, y el de salvaguarda del sistema de revisión a que se refieren los dos anteriores.

En los dos primeros casos aludidos, se inicia por la integración de un pánel binacional de cinco miembros, el cual se constituye de cuatro miembros escogidos (dos por cada parte en pugna) y el quinto es nombrado, de común acuerdo, por ambas partes o, si no hay acuerdo, por sorteo de una lista de 75 posibles miembros integrada previamente.¹³

El primer procedimiento para acudir ante el panel binacional ocurre cuando una de las partes aplica una reforma en su legislación (en materia de medidas antidumping o cuotas compensatorias) que no se apega a las disposiciones del GATT, o que la reforma sea incompatible con el TLC.¹⁴

¹² Jorge Witker; **Resolución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias en el TLC**; UNAM, México, 1993

¹³ Leonel Péreznieta Castro; **"El TLC, una introducción"**; capítulo 19 ; Universidad de Sonora, México 1994.

¹⁴ Lcdo. Fernando Villareal Gonda; **Prevención y Solución de Controversias entre las Partes en el Tratado de Libre Comercio**; Universidad de Monterrey, México 1995

Si las conclusiones de la resolución son afirmativas, las dos partes inician un proceso de consultas mutuas hasta llegar a un acuerdo dentro de un término de 90 días. Si no se llega a un acuerdo o el acuerdo no se cumple, la parte afectada tiene la opción de represalia, dictando medidas legislativas o administrativas similares a las que ocasionaron el conflicto o, la de denunciar el tratado, esto es, salirse de él.

El segundo procedimiento ante el panel se da cuando se ha dictado una resolución administrativa sobre medidas antidumping y cuotas compensatorias por una parte respecto a otra, y la parte afectada opta, en lugar de una revisión de órgano judicial interno, por la revisión de un panel binacional.

El panel puede resolver confirmando o modificando la resolución, devolviéndola para su cumplimiento a la autoridad de origen y fijando un plazo para su cumplimiento.

El tercer procedimiento es para salvaguardar el procedimiento panelar cuando una de las partes: impida la integración de un panel, impida que el panel dicte su fallo, impida que se ejecute el fallo, o no ha dado oportunidad a su revisión.

Además de los tres procedimientos referidos, dos ante panel y uno ante comité especial, existe el de la impugnación extraordinaria, cuya forma de constitución es la siguiente: tres miembros escogidos de la lista de 15, en el cual están 5

personas que han formado parte del poder judicial de Estados Unidos, 5 de México y 5 de Canadá. Su función es la revisión de las resoluciones de panel a petición de la parte afectada.

Vemos entonces que el sistema de resolución de controversias del TLC en materia de dumping y cuotas compensatorias ofrece garantías para las partes al prever revisiones binacionales rápidas y fallos imparciales.

2.-LA AMPLIACIÓN DEL TLC COMO VÍA HACIA EL LIBRE COMERCIO HEMISFÉRICO.

2.1.- GENERALIDADES.

El TLC se ha convertido en un gran imán del resto del continente, pues su efecto dominó se hizo sentir cuando Chile y Bolivia presenciaron las negociaciones del TLC como observadores con el propósito de poder ingresar en él en los próximos años. También con los intentos de los restantes países americanos por concretar acuerdos bilaterales que permitan posteriores comercios multilaterales. Este es el caso de Colombia, Venezuela, Chile, Centroamérica y el Caribe y el MERCOSUR, que buscan su mas rápida entrada al TLC.

La Zona hemisférica de Libre Comercio americana convertiría al bloque en el que tenga mayor poder negociador con sus 684 millones de consumidores y la tercera parte de la totalidad de

bienes y servicios del mundo.¹⁵

Por su parte el Banco Mundial calcula que, preparándose para la Zona Hemisférica de Libre Comercio, en obras de infraestructura (puertos, carreteras, aeropuertos, alcantarillado, etc.), América Latina deberá gastar aproximadamente mil millones de dólares por semana, esto significa unos 350 mil millones de gasto público hasta el año 2000. Para los contratistas, proveedores y financistas, ese gasto se traduce en comercio adicional de bienes y servicios, lo que generará un mayor crecimiento económico.¹⁶

El Presidente Bill Clinton anunció que "el TLC es la puerta para toda América Latina. Es un seguro político contra el proteccionismo en el resto del mundo, y es un enorme apoyo para que convenzamos a nuestros amigos de la región del Pacífico y a nuestros amigos de Europa a completar un acuerdo mundial de comercio".¹⁷

En lo que respecta a Latinoamérica, cabe recordar que los Presidentes del Grupo Andino, reunidos en Lima el 28 de Julio de 1990, convinieron dar un vigoroso impulso a la coordinación andina frente a los Estados Unidos, celebrando el acuerdo

¹⁵ Revista LATINOAMÉRICA INTERNACIONAL; **"Desde Alaska hasta la Patagonia"**; por Patricia Canet Egas; enero 1994

¹⁶ Ibid

¹⁷ Ibid

denominado "El Grupo Andino y las Iniciativas del Presidente Bush", en la cual existe un mandato meridianamente claro para entablar relaciones, como bloque subregional andino, con los Estados Unidos, el mismo que no excluye la acción a nivel bilateral entre los países.¹⁸

Diversas condiciones permiten augurar el rápido acceso al TLC de los demás países de América Latina. Son notables los progresos logrados por la región, en su conjunto, en materia de reestructuración económica. La desregulación, la eliminación de barreras al comercio, la privatización de empresas públicas y, en general, la creación de condiciones favorables a la inversión son hoy una realidad en la mayor parte de los casos.¹⁹

2.2.- LA CUMBRE DE MIAMI.

Antes de Miami hubo dos cumbres hemisféricas. La primera en Panamá en 1956 y la Segunda en Punta del Este en 1967. Sin embargo, se puede afirmar que las condiciones eran distintas. Las dos primeras Cumbres se caracterizaron por ser retóricas, mientras que la de Miami fue una Cumbre pragmática, en que se estableció una fecha límite y un calendario a seguir.

¹⁸ Acuerdo de Cartagena; ***Estrategia Andina ante la Iniciativa para las Américas del Presidente Bush***; Sexagésimo Período de Sesiones de la Comisión. Noviembre 1990

¹⁹ Bernardo Sepúlveda Amor; ***Política Exterior y Tratado de Libre Comercio***; Revista de COMERCIO EXTERIOR; BANAMEX; vol. 44, No.6 México junio de 1994

En efecto, entre el 9 y 11 de diciembre de 1994, en la ciudad de Miami, Estados Unidos, se reunieron 34 mandatarios de todo América con el propósito de comprometerse a la creación de un área de libre comercio continental hasta el año 2005.²⁰ A pesar de que el propósito es la creación de un espacio económico que vaya desde Alaska hasta la Patagonia, muchas personas han criticado el hecho de que no se hayan fijado las fórmulas concretas para hacerlo.²¹ Sin embargo, lo importante es que se mostró la determinación hemisférica de convertir a la región en el mercado mas grande del mundo. Lo relevante es la actitud asumida por todos los mandatarios de concretar los objetivos en un acuerdo, con plazos límites y fechas determinadas. Se destacó además que la nueva Zona Hemisférica de Libre Comercio no creará barreras comerciales para otras regiones del mundo.²²

Impregnado por un ambiente optimista en lo que se llamó "el espíritu de Miami", el Presidente Clinton, en una entrevista concedida al diario The Wall Street Journal afirmó que con la Cumbre se demuestra que los Estados Unidos están muy interesados en comerciar con el resto del continente y con América Latina en particular debido a que es una región que está creciendo muy rápido. Clinton afirmó que los estadounidenses ven aquello como una gran oportunidad mas que como una amenaza pues afirmó que en

²⁰ Diario EL COMERCIO, 10 de diciembre de 1994, A6

²¹ Diario EL COMERCIO, A3, 13 de diciembre de 1994

²² Diario EL COMERCIO, sábado 10 y lunes 11 de diciembre de 1994

base a los estudios hechos, en el próximo siglo, el comercio de Estados Unidos con América Latina superará en más del doble al comercio que se realiza con la Unión Europea. Citando a sus predecesores, Clinton afirmó que están en una mejor posición para ser buenos vecinos y tener una alianza duradera para el progreso.²³

Se afirmó que la Cumbre de Miami tendrá resultados efectivos, a diferencia de anteriores propuestas norteamericanas, no solamente porque existe un calendario concreto establecido y que las partes se comprometieron a respetarlo, sino porque actualmente en Latinoamérica existe una nueva filosofía en los modelos de desarrollo en que se reconoce la interdependencia de los pueblos. En efecto, la Cumbre de Miami coincide con un momento en que la estrategia de desarrollo de América Latina y el Caribe se fundamenta en dos metas: consolidar su apertura económica con más comercio e inversión; e insertarse en los grandes bloques económicos mundiales para facilitar su acceso a tecnología, mercados y capitales.

Con el objetivo de garantizar el cumplimiento de los objetivos y el avance del proceso, se estableció en la Cumbre un plan de acción a seguir. Es así que, en cumplimiento del calendario establecido, en la ciudad de Denver, Estados Unidos, en junio de 1995 se celebró la primera reunión de Ministros encargados del

²³ publicado en el DIARIO EL COMERCIO, A2, 10 de diciembre de 1994

comercio de los 34 países miembros, por lo que concurrieron mas de un millar de delegados del sector público y privado de las Américas, sobrepasando todas las expectativas de los organizadores.²⁴ La próxima reunión está programada para marzo de 1996, en que los ministros encargados del comercio emitirán un informe sobre los foros de comercio e inversión existentes. Los miembros de estos foros determinan las áreas de coincidencia y divergencia en los acuerdos particulares, y deben considerar las disciplinas para mejorarlos y hacerlos mas parecidos.²⁵

2.3.- LA CLAUSULA DE ADHESION EN EL TLC.

El TLC tiene una estructura que puede evitar el potencial de desviación de comercio y ser el vehículo para ampliar y fortalecer un proceso de creación de comercio en el continente al servir de base de un área de libre comercio ampliada. Esto se logrará mediante la denominada *Cláusula de acceso*.²⁶

Los funcionarios del Gobierno de Clinton concordaron con la idea de que el TLC será un modelo para el Tratado de Libre Comercio de las Américas. La Organización de los Estados Americanos (OEA) liderará el esfuerzo por estudiar los distintos pactos

²⁴ Diario EL COMERCIO; B8, martes 4 de julio de 1995

²⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores, Subsecretaría de Política Económica Internacional, Boletín de Información No. 6, diciembre de 1994.

²⁶ Gustavo Vega Canovas; ***Es el TLC un modelo para el resto del hemisferio occidental?***; Revista de COMERCIO EXTERIOR; BANAMEX; vol.44, No.6, junio de 1994

para encontrar las áreas comunes y las divergencias, aunque se ha afirmado que la OEA no tiene ningún antecedente ni experiencia en asuntos económicos, como lo reconoció su Secretario General César Gaviria.²⁷

La cláusula de acceso al TLC permitirá que el mismo Tratado sirva para liberar mas el comercio con otros países Latinoamericanos y del Caribe. El TLC está abierto a todos los países de la región lo que proporciona un mercado mas integrado y equitativo, en donde el libre comercio irradia en todas direcciones. La ventaja principal de esta disposición es que hará posible evitar que surja un patrón de acuerdos de libre comercio del tipo "centro-radio". La idea medular de este tipo de acuerdos es que los países que desempeñan la función de radios se encuentran en una posición de desventaja frente a la nación centro: ésta, al tener acuerdos con cada uno de los países radio, tiene acceso libre a sus mercados, mientras que estos últimos solo tienen acceso libre al país centro y no entre ellos. Esta situación hace mas atractiva la ubicación de las inversiones extranjeras en el país centro. Por ello, en la negociación del TLC, Canadá consideró de gran importancia la trilateralización, pues de esa manera se otorgan los mismos derechos a cada uno de los miembros.

El ingreso de nuevos socios al TLC debe ser aprobado por los

²⁷ Wall Street Journal; publicado en diario EL COMERCIO, B5, 12 de diciembre de 1994

Congresos de cada uno de sus miembros, una vez que hayan cumplido con los requisitos que se soliciten. Sin embargo, cabe señalar que existen cuestiones de principio y procedimiento en torno a la cláusula de acceso que aún no se aclaran. La más importante se refiere a los términos específicos que los países Latinoamericanos tendrán que cumplir para su adhesión al Tratado. Es claro que cualquier nuevo miembro tendrá que cumplir como mínimo las obligaciones y asumir las disciplinas impuestas en el actual TLC.

Finalmente, cabe mencionar que para el ingreso de nuevos socios al TLC es conveniente que se mantenga la vía *fast Track* contemplada en la legislación norteamericana.²⁸ Ello debido a que la negociación en el Congreso es larga y complicada, mas todavía si se toma en cuenta que existen casi 40 subcomités que tienen que ver con el comercio, y cuando se piensa en el Congreso se debe tener en cuenta que cuenta con representantes de 50 estados cuyos intereses comerciales son en muchas ocasiones diferentes.

Para el Politólogo del INCAE Arturo Cruz, probablemente antes de 1997, ni siquiera Chile logrará formar parte del TLC, pero a

²⁸ El *Fast Track* es un mecanismo por medio del cual el Congreso (que según la Constitución de USA tiene facultad de regular el comercio con naciones extranjeras), le delega al ejecutivo, por un período predeterminado, la facultad de negociar arreglos comerciales (como la Ronda de Uruguay, acuerdos bilaterales y el propio TLC), comprometiéndose a aprobar o a rechazar en su totalidad (sin derecho a enmiendas) lo que el ejecutivo negoció.

partir de ese año las negociaciones para ensanchar el TLC adquirirán una velocidad extraordinaria.²⁹

2.4.- EL INGRESO DE CHILE AL TLC.

La prensa Chilena calificó de "histórico" para su país la entrada de Chile al TLC anunciada al culminar la Cumbre de Miami. De esta manera Chile se convertía en el primer país oficialmente invitado a ser socio del TLC. El Ministro de Finanzas de Chile Eduardo Aninat afirmó que el proceso de acceso de Chile podría completarse en un período de 10 a 14 meses contados a partir de enero de 1995. Dijo además que Chile agregará al TLC 13.3 millones de consumidores y un PIB de 43.700 millones de dólares.³⁰

Adicionalmente, el Ministro Aninat afirmó que el ingreso de Chile será rápido y sin traumas debido a tres razones:

- Chile es la economía mas abierta y estable de América Latina, con una inflación baja y controlada, un 6% de crecimiento promedio del PIB a lo largo de los últimos 10 años y una tasa de desempleo de solo 4.5%.
- Sus exportaciones agrícolas no compiten con las de Estados Unidos, Canadá o México, ya que por estar en el hemisferio

²⁹ Arturo Cruz; **Estados Unidos y Centroamérica: la era del comercio**; INCAE 1995

³⁰ Diario EL COMERCIO; B10, 13 de diciembre de 1994

sur sus estaciones son opuestas.

- Chile no tiene ángulos débiles, como el caso de México, en materia de derechos laborales y protección al medio ambiente.

En efecto, Chile en 20 años ha aumentado en mas de 10 veces sus exportaciones, al pasar estas de 1.800 millones de dólares en 1975 a casi 20 mil millones de dólares previstos para 1995, con una admirable diversificación de productos.

El 25 de julio de 1995, en la ciudad de México, se iniciaron las negociaciones técnicas entre los representantes de Chile y del TLC. En la reunión se establecieron 4 mesas de trabajo. La primera abordó el tema de acceso a los mercados, reglas de origen, agricultura y compras gubernamentales. La segunda mesa de trabajo analizó los servicios, telecomunicaciones y propiedad intelectual, mientras que la tercera estudió las soluciones de controversias. La cuarta mesa tuvo a su cargo temas de energía, salvaguardas y los acuerdos laboral y ambiental. Adicionalmente se evaluó el actual acuerdo de libre comercio entre México y Chile.³¹

Desde la separación de Chile del Pacto Andino, éste país se lanzó a una política exterior heterodoxa, que privilegia el trato bilateral con los demás Estados, pero siempre en el esquema de las negociaciones multilaterales. Además, en

³¹ Diario EL COMERCIO; *El TLC es el objetivo Chileno*; 27 de julio de 1995, B8

septiembre de 1994 se inició un proceso de asociación entre Chile y el MERCOSUR.³²

2.5.- LAS TRATATIVAS DE CENTROAMERICA POR ADHERIRISE AL TLC.

Con el TLC en vigencia, cerca de 3.100 fracciones arancelarias que afectan directamente a los países de Centroamérica y del Caribe quedaron suprimidas entre los firmantes. Y las ventajas competitivas de las que gozaban los países miembros de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), sobretodo en textiles y vestuarios, en su relación comercial con los Estados Unidos, o fueron niveladas, o superadas, por las ventajas que México adquirió vía membresía al TLC.

Según estimados, República Dominicana, El Salvador, Trinidad y Tobago, Guatemala y Jamaica, desde que el TLC entró en vigencia, el ritmo de crecimiento de las exportaciones de vestuarios de los países del ICC a Estados Unidos han disminuido del 27% en 1993, al 12% en 1994, mientras que las exportaciones de textiles y vestuarios de México a los Estados Unidos, pasaron de un ritmo de crecimiento del 22% en 1993, al 38% en 1994.³³

De allí la insistencia de algunos miembros en el Congreso de los países del ICC, de entablar una paridad entre los beneficios que

³² Diario EL COMERCIO; *Pulso Latinoamericano*; 21 de julio de 1995, B8

³³ Mario de Franco; *El Tratado de Libre Comercio: impacto e implicaciones para Centroamérica*; Managua, noviembre de 1994

otorga el TLC y los que ha venido ofreciendo la ICC. Actualmente está el proyecto de ley "H.R. 553, The Caribbean Basin Trade Security Act", que por un período de 6 años extendería beneficios similares a los del TLC a una lista de productos provenientes de Centroamérica y el Caribe. Este proyecto sin duda suavizaría la transición de estos países en un futuro cercano, cuando la ayuda de los Estados Unidos desaparezca por completo.

Sin embargo, este proyecto ha recibido quejas en el congreso norteamericano, pues si se le extiende a la ICC los beneficios del TLC, por los próximos cinco años, el Tesoro de los Estados Unidos dejaría de percibir 900 millones de dólares en ingresos arancelarios.³⁴

En 1992, en San Pedro Sula (Honduras) se realizó la Primera Conferencia Ministerial de los Países del Istmo Centroamericano y de la Comunidad del Caribe, en la cual se adoptaron medidas para estimular la cooperación entre las dos regiones. Se trata de un acontecimiento que facilita el acercamiento de ambos esquemas y que está destinado a impulsar la convergencia entre ellos.³⁵

³⁴ Ibid, pg 56

³⁵ Capítulos del SELA; **Convergencia: la Palabra Mágica de la Integración**; No. 42, marzo de 1995

2.6.- LA POSIBLE ADHESIÓN DEL MERCOSUR AL TLC.

Además de la consolidación interna, la agenda del MERCOSUR prevé incorporar nuevos miembros, contribuir a la convergencia de los esquemas regionales existentes y participar en las negociaciones hemisféricas.

El comercio del MERCOSUR con Canadá y Estados Unidos representa cerca del 20% de su comercio exterior. Este grupo ha manifestado interés en las negociaciones para la zona hemisférica de libre comercio (en especial Argentina). En efecto, el Protocolo de Ouro Preto³⁶ de 17 de diciembre de 1994 señala que "vigilará la perfecta compatibilidad entre el cronograma de la Iniciativa Hemisférica y el proceso de consolidación del MERCOSUR"³⁷

El Protocolo Euro Preto saluda el "inicio de conversaciones para la celebración de acuerdos de libre comercio con los demás países sudamericanos en el marco del Tratado de Montevideo de 1980" los cuales "contribuyen a los esfuerzos de articulación y convergencia de los procesos de integración". Esta frase hace referencia a la propuesta lanzada por Brasil en 1993 y endosada

³⁶ El Tratado de Asunción (26/3/1991) estableció la zona de libre comercio del MERCOSUR. El objetivo de transformarse en unión aduanera fue logrado el 17 de diciembre de 1994 con el Protocolo de Ouro Preto, con el cual se constituyó el bloque económico de mayor dimensión de América Latina y el Caribe.

³⁷ Capítulos del SELA; **Los nuevos Horizontes del MERCOSUR;** No.42, marzo de 1995.

al MERCOSUR, de crear un área de libre comercio de Sudamérica (ALCSA).

Sin embargo, los miembros del MERCOSUR no han suscrito hasta el momento acuerdos individuales para crear zonas de libre comercio con terceros, y mantienen una restricción temporal para que otros integrantes de ALADI puedan incorporarse a este mercado.

Adicionalmente, cabe mencionar que se han iniciado conversaciones entre el MERCOSUR y el Grupo Andino. En la IX Cumbre del Grupo de Río, celebrada en Quito el 4 y 5 de septiembre, se afirmó la voluntad política de que el Pacto Andino, el MERCOSUR y el G-3 se conviertan en mecanismos para lograr la unificación de esta parte del continente con miras a lograr los objetivos de la Cumbre de Miami.³⁸ Al respecto, es importante la iniciativa de los gobiernos de Venezuela y Brasil destinada a conformar una empresa conjunta en materia petrolera, la cual pasaría a ser la mayor petrolera a nivel mundial. Para noviembre próximo se ha planteado el primer encuentro empresarial del Grupo Andino y de MERCOSUR, en que se analizará en detalle el acuerdo de los dos bloques. Entre los planes también figura la interconexión eléctrica de los estados fronterizos del Amazonas.³⁹ Bolivia ha demostrado su interés por pertenecer al MERCOSUR (pero su membresía al Pacto Andino lo impide) debido a que su economía depende en gran medida de la de

³⁸ Diario EL COMERCIO, 6 de septiembre de 1995, A6

³⁹ Diario EL COMERCIO; 21 de julio de 1995, B8

Argentina.⁴⁰

2.7.-LOS ESFUERZOS DEL GRUPO DE RIO EN LA CONSOLIDACIÓN DE LA ZHLC

El Grupo de Río comenzó como el Grupo Contadora, con la participación de Colombia, México, Venezuela y Panamá. En 1985 se suman Argentina, Perú, Brasil y Uruguay, que era el Grupo de Apoyo. En 1986 se convierte en el Grupo de los Ocho (se excluye a Panamá por la Dictadura de Noriega) y nace el Grupo de Río. En 1990 entran Ecuador y Chile. En 1992 ingresan Bolivia y Paraguay. En 1994 reingresa Panamá.

En la Octava Cumbre Presidencial que se llevó a cabo en Río de Janeiro, en septiembre de 1994, Estados Unidos envió una delegación presidida por el subsecretario de Asuntos Internacionales, Alexander Watson, con lo que se reconoció a este grupo como el interlocutor competente para tratar las negociaciones de bloque a bloque. Por ello, el Grupo de río se ha convertido en el motor político de los compromisos adquiridos en la Cumbre de Miami.⁴¹

El 4 y 5 de septiembre de 1995, en Quito, se desarrolló la IX Cumbre del Grupo de Río, con la presencia de 14 presidentes y jefes de Estado. Uno de los principales temas abordados en esta reunión fue la integración continental y el seguimiento de la

⁴⁰ Diario EL COMERCIO; martes 6 de junio de 1995

⁴¹ entrevista al Canciller Dr. Galo Leoro, Diario EL COMERCIO; 23 de mayo de 1995, A3

Cumbre de las Américas. La tónica general giró en torno a la necesidad de integración regional como etapa anterior a la consolidación de la ZHLC en el 2005.⁴² Adicionalmente, se firmó un Acta de Intención para constituir, en un futuro mediano, la Comunidad Latinoamericana de Naciones (CLAN). La iniciativa, propuesta por el Parlamento Latinoamericano, es una idealización que la mayoría de movimientos integracionistas se propone alcanzar: luego de una imbricación económica, acceder a una integración política.

Paralelamente a esta reunión se efectuó la Cumbre Presidencial del Pacto Andino, en donde se acordó la reestructuración del proceso de integración subregional como uno de los principales medios para el acercamiento a otros bloques de comercio de la región y mundiales.⁴³ Para responder a las nuevas circunstancias de apertura, la Cumbre decidió instituir el Sistema Andino de Integración (SAI) que albergará todas las instituciones y organismos del Pacto Andino. Por su parte, Panamá manifestó su deseo de formar parte del Grupo Andino y, por lo pronto, asiste como observador.

2.8.- LA CONVERGENCIA DE LOS ESQUEMAS DE INTEGRACION REGIONAL EN AMERICA.

Las políticas de apertura comercial predominantes en los países de América Latina y el Caribe han contribuido a reactivar los

⁴² Diario EL COMERCIO, 4 al 6 de septiembre de 1995.

⁴³ Diario EL COMERCIO; 6 de septiembre de 1995, A12

compromisos de integración existentes entre grupos de países de la región, así como la suscripción de numerosos acuerdos bilaterales y multilaterales. Las consecuencias de política comercial que resultan de la diversidad de esquemas y de la yuxtaposición entre algunos de ellos, llevan a preguntarse sobre las implicaciones para la integración regional de un escenario de convergencia natural de los acuerdos de integración. De no estar garantizada esta vinculación, y ante los previsibles costos de una fragmentación de las preferencias regionales, cabe preguntarse sobre la disciplina multilateral que es necesaria para facilitar la concreción de un espacio colectivo de libre comercio. A esos efectos, se debe tener en cuenta la situación y fundamentos de los distintos acuerdos de integración regional y las posibilidades y dificultades de su aproximación.

En la actualidad una tendencia de la integración es la subregionalización, ante las dificultades de profundizar los compromisos de alcance multilateral⁴⁴ Una expresión de esta tendencia es la reactivación de los esquemas preexistentes. Una segunda tendencia es la profundización de acuerdos bilaterales; y una tercera tendencia es la negociación entre esquemas subregionales y países que forman parte de otros acuerdos de integración. Se destacan el Tratado Colombo-venezolano con el conjunto del Mercado Común Centroamericano, que establece la desgravación total en cinco años para las exportaciones de

⁴⁴ Juan Vacchino y Ana Solarés; **Los nuevos Impulsos de la Integración Latinoamericana**; en INTEGRACION LATINOAMERICANA; INTAL; Buenos Aires, 1992

Centroamérica; el acuerdo marco de México con este Mercado Común Centroamericano, que se concreta en negociaciones bilaterales de complementación económica con cada país del Istmo; el Acuerdo de Venezuela con el CARICOM y las negociaciones de Colombia con la misma agrupación.⁴⁵

Los nuevos acuerdos configuran un panorama diferente y que son mas susceptibles de aproximarse hacia un espacio económico único por distintas razones, entre las que se puede mencionar:

- La mayoría de países de la región está avanzando o ya culminaron la total liberación del intercambio con aquellos países con los cuales tiene una mayor interdependencia comercial.
- Ya se han comenzado a concretar acercamientos intersubregionales de libre intercambio.
- Se contempla una mayor participación de los agentes económicos en las negociaciones y en la ejecución de los tratados, lo cual los impulsa.
- Los convenios coinciden en ser mas abiertos al comercio mundial y al capital extranjero.

Un repaso de los compromisos comerciales permite concluir que las metas y los plazos de libre comercio se concretarán en 1999, aunque los países de menor desarrollo relativo culminarán sus

⁴⁵ Capítulos del SELA; ***La Profundización de la Integración Regional y el Eventual Establecimiento de una Zona Hemisférica de Libre Comercio***; No.37, diciembre de 1993

programas de desgravación hacia el primer quinquenio del siglo XXI.

Sin embargo, existen algunas dificultades importantes para garantizar la vinculación entre los esquemas de integración regional:

En primer lugar, varios acuerdos subregionales y bilaterales están enfrentando tropiezos en el cumplimiento de los compromisos debido a la persistencia de condiciones de inestabilidad macroeconómica, y a la diferente secuencia en la modificación de los regímenes arancelarios y cambiarios. Ello distorsiona las condiciones de competencia e introduce incertidumbre en cuanto a los márgenes de preferencia acordados.⁴⁶

En segundo lugar, se identifica problemas de inconsistencia normativa entre los diferentes compromisos de integración. Estos se expresan en la diversidad de disposiciones aplicables a la liberación de importaciones de un determinado mercado, dependiendo de su origen, en detrimento de la transparencia que requieren los empresarios para operar en los mercados.

En tercer lugar, la coexistencia de múltiples programas de desgravación para un mismo producto y su cadena productiva, generan conflictos de competencia equitativa y relativiza los

⁴⁶ Ibid, pg. 141

márgenes de preferencia acordados entre dos o mas países.

A pesar de estos problemas, que deberán irse solucionando, la convergencia se ve notablemente estimulada por la decisión política de los gobiernos de la región, expresada en los mandatos del Grupo de Río, de los presidentes del MERCOSUR, del Consejo Presidencial Andino, de los Jefes de Estado del CARICOM y Centroamérica y de la Comisión Especial de Comercio de la OEA.

CAPITULO IV

LA DISYUNTIVA ECUATORIANA: LPAA O ZHLC?

El presente capítulo se refiere al examen de las implicaciones de la LPAA para el Ecuador, así como el análisis de las limitaciones u obstáculos comerciales registrados en el comercio ecuatoriano con relación a los Estados Unidos para finalmente, analizar los potenciales beneficios para el Ecuador de su adhesión a la Zona Hemisférica de Libre Comercio.

1.- RESULTADOS DE LA INICIATIVA PARA LAS AMERICAS (IPA)

La LPAA se enmarca en los parámetros establecidos en la IPA, por lo que es necesario, en primer lugar, analizar brevemente las limitaciones de su aplicación:

a) COMERCIO.

Una de las características de la Política comercial del Presidente Clinton es la continuidad en la política de sus predecesores en lo que respecta al uso de los mecanismos de represalia comercial (como la aplicación de la Ley Super 301).

Los desequilibrios macroeconómicos de los Estados Unidos han alentado medidas proteccionistas, sobretodo en la adopción de medidas no arancelarias en sectores en que la competencia de los países en desarrollo es mas fuerte. Los nuevos temas del comercio internacional: medio ambiente, aspectos laborales, propiedad intelectual son fuertes condicionantes para el acceso

de las exportaciones de los países en desarrollo.

B) DEUDA.

En lo referente a deuda externa, la Iniciativa no cumplió sus objetivos. El énfasis otorgado por el Presidente Clinton a la reducción del déficit presupuestario mediante la reducción del gasto público y el aumento de los ingresos ha tenido un fuerte impacto en la política de reducción de deuda. Ello se vió reflejado en el drástico recorte¹ de que fueron objeto las asignaciones presupuestarias para los programas de reducción de deuda en el marco de la Iniciativa para las Américas por parte del Congreso para el año fiscal 1994.²

C) INVERSION.

En a las inversiones, cabe señalar que el Fondo Multilateral de Inversiones (MIF) tampoco obtuvo por parte del Congreso norteamericano la totalidad de los recursos solicitados por la Administración Clinton para 1994. Con la Iniciativa para las Américas, Estados Unidos había asumido el compromiso de suministrar 100 millones de dólares anuales. No obstante, el Congreso no ha realizado las asignaciones correspondientes.

¹ De los aproximadamente 12 mil millones aprobados por el Congreso norteamericano para 1993, para el año fiscal 1994 apenas se aprobó 7 mil millones destinados a la deuda en el marco de la Iniciativa para las Américas.

² Ibid, pag,39

Así, el Congreso, apenas asignó 90 millones para 1993. Para 1994 se aprobó solamente 75 millones.³

2.- LIMITACIONES DERIVADAS DE LA APLICACION DE LA LPAA PARA EL ECUADOR.

2.1.- EL NEOPROTECCIONISMO.

La caída de los aranceles lograda en las últimas décadas en el marco del GATT ha hecho mucho por permitir los flujos del comercio internacional, pero no ha tenido éxito en garantizar seguridad al comercio internacional mediante la eliminación del nuevo proteccionismo. Nuevas formas de proteccionismo han cobrado vigor: cuotas de importación asignadas unilateralmente por sector y por país, acuerdos de restricción voluntaria, cuotas compensatorias antidumping, normas técnicas prohibitivas, normas ambientales, salvaguardias.

Otro de los problemas es la flexibilidad en los tipos de cambio, pues su volatilidad puede desplazar a ciertas empresas del mercado, las que se verán obligadas a recurrir a prácticas proteccionistas. Por lo que resulta obvio que mientras no se logre cierto grado de estabilidad en la estructura del tipo de cambio, mediante la coordinación de políticas macroeconómicas, las acusaciones de comercio desleal seguirán creciendo.⁴

³ Ibid, Pg. 41

⁴ Jagdish Bhagwati; *Obstáculos al Comercio Internacional*; Ediciones Gernika, 1994

El GATT ha identificado, con la ayuda de los países miembros, la existencia de alrededor de 800 medidas no tarifarias, que han sido clasificadas en cinco categorías:

- Participación del Estado en el comercio. Se encuentra en este grupo las subvenciones a las exportaciones y a la producción, los métodos de compra de los poderes públicos, etc.
- Formalidades aduaneras y administrativas a las importaciones. Incluyen métodos de determinación del precio, clasificaciones de aduana, medidas antidumping, exigencias documentales, etc.
- Normas relativas al origen de los bienes. Se trata de reglamentos sanitarios y normas de seguridad que imponen exigencias técnicas y controles.
- Limitaciones específicas a las importaciones o exportaciones, tales como restricciones cuantitativas, licencias, etc.
- Limitaciones a las importaciones por mecanismos de precios. Son los depósitos previos, los impuestos variables y los ajustes fiscales en la frontera.

Las medidas no tarifarias han tendido a ampliarse en sectores en los que los países en desarrollo tienen mayores posibilidades de competir, por ser intensivos en el uso de mano de obra (productos agrícolas, textiles y vestuario) o en sectores en los que han empezado a incursionar como exportadores (productos

electrónicos y automotores).

La protección moderna es en gran medida el resultado de una serie de leyes comerciales que han otorgado a los organismos norteamericanos una mayor discrecionalidad para decidir en materia de política comercial, mas todavía si se trata de un régimen de preferencias otorgados por los Estados Unidos, como el caso de la LPAA. La discrecionalidad norteamericana en materia comercial proporciona a su gobierno la posibilidad de utilizar la política comercial como un instrumento de negociación para obtener concesiones de otros países a través de la administración de las barreras al comercio.⁵

El caso de las normas antidumping, por ejemplo, que establecen reglas contra el comercio desleal, sería un objetivo plenamente compatible con el libre comercio, si se lo utilizare en forma correcta. Sin embargo, los complejos procedimientos contemplados en la LPAA dejan espacios abiertos a la discreción de las autoridades norteamericanas. Esto ha llevado a decir que se trata de normas poco imparciales por estar sujetas a presiones internas y ser aplicadas de manera oportunista, utilizadas para ayudar a industrias norteamericanas cuando la competencia extranjera pone en peligro su posición competitiva, como es el caso de los textiles, excluidos de los beneficios de

⁵ Cabe recordar que varios miembros del Congreso norteamericano plantearon en 1995 suspender los beneficios que la LPAA otorga a Colombia, pues dicho país, a criterio de los congresistas norteamericanos, no cumplía con las exigencias norteamericanas en materia de control del narcotráfico.

la LPAA.

Según estimaciones realizadas, las importaciones no petroleras realizadas por un grupo de países industrializados, sujetas a medidas no tarifarias, han aumentado de 16.2% del total de importaciones en 1981, al 18.3% del total en 1991.⁶

El impacto de las restricciones es diferenciado de acuerdo con la rama de la producción de que se trate y del país de origen del producto. Según las mismas estimaciones, en 1992, las medidas no tarifarias aplicadas por los países industrializados afectan a las importaciones de los países en desarrollo en los siguientes porcentajes: 20.9% a todos los productos, 70.7% a la industria textil y al 40% a la industria del acero. Resultados de un estudio realizado por el Fondo Monetario Internacional, muestran que el incremento en las medidas no tarifarias, ya en 1986 superó ampliamente al efecto liberalizador de la reducción de tarifas.⁷ Al respecto se mencionan varios ejemplos. Las barreras no tarifarias de Estados Unidos en ese año fueron del 25% en textiles.

No hay que olvidar la ayuda oficial que los países industrializados dan a la agricultura, con una política de subsidios a sus productores o a la exportación de productos

⁶ Dra. Wilma Salgado, ***El Comercio Internacional frente a las Transformaciones de la Economía Mundial***; Seminario de la Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, septiembre de 1994

⁷ Ibid, pg. 2

agrícolas (ver anexo 8), a fin de aumentar su posición en el mercado mundial, conservando las fuentes de empleo rural al interior de su territorio. En 1992, los Estados Unidos concedieron una ayuda oficial a la agricultura de 91.1 mil millones de dólares⁸ Los subsidios han seguido creciendo a pesar del compromiso de statu quo y desmantelamiento firmado por los países al inicio de la Ronda Uruguay. Obviamente que esto representa el mas grande de los obstáculos para el ingreso de nuestros productos agrícolas a los Estados Unidos.

Entre 1987 y 1992, la ayuda oficial de la agricultura creció en forma mucha mas dinámica que los ingresos por exportaciones de todos los países andinos.⁹

La política de subsidios a la agricultura utilizada por los Estados Unidos ha dado lugar a la disminución de los ingresos por exportaciones de los países desplazados de ese mercado como el Ecuador, aumentando las necesidades de financiamiento para las importaciones necesarias para la producción, lo cual ejerce presión sobre la balanza de pagos, aumentando el peso de la restricción externa sobre la economía.¹⁰

⁸ Dra. Wilma Salgado; ***El Comercio Internacional frente a las Transformaciones de la Economía Mundial***; Seminario de La Universidad Andina, Quito, septiembre de 1994

⁹ CEPAL; ***Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe***; Chile, 1993

¹⁰ Ibid.

La combinación de políticas de apertura hacia las importaciones y de supresión de todos los subsidios en los países en desarrollo, en el marco de los programas de estabilización, frente a la política de ayuda oficial a la agricultura de los Estados Unidos ha dado lugar al crecimiento del desempleo rural en los países en desarrollo, lo cual ocasiona migraciones del campo a la ciudad, aumentando la marginalidad urbana.

2.2.- DUMPING SOCIAL.

La inclusión de normas laborales como un tema en la agenda económica internacional es algo nuevo. Con la intensificación de la interacción económica entre las naciones, los gobiernos han visto crecer inevitablemente su exposición a la influencia de las políticas de otros gobiernos. A medida que los países en desarrollo han liberalizado sus economías al integrarlas a la economía mundial, buena parte de la ventaja competitiva de muchos países en desarrollo sigue siendo la producción con bajos salarios. Esta situación es fuente de presión en favor de la elevación de las normas laborales.¹¹

Resulta preocupante para los países en desarrollo que temas tan importantes como la política laboral sean abordar en las negociaciones comerciales internacionales.

¹¹ Capítulos del SELA; ***Dumping Social: una nueva condicionalidad en las Relaciones Económicas***; No.39, junio 1994

Existen dos inquietudes básicas. En primer lugar, los intereses de los Estados Unidos apuntan hacia las normas de los países beneficiarios de la LPAA, ya sea en términos de elevar dichas normas o invertir más recursos en la observancia de las leyes existentes. En cualquier caso, la demanda de los Estados Unidos persigue cambios en las políticas internas de los países beneficiarios. En segundo lugar, también causa inquietud el hecho de que la LPAA pueda ser utilizada para aplicar la política laboral. Este enfoque puede crear el derecho a utilizar restricciones comerciales de forma unilateral contra productos que se consideren elaborados de una manera "socialmente inaceptable".

Basado en el antiguo SGP Estados Unidos negó a varios países los beneficios de la preferencia arancelaria. Entre los países afectados figuran Nicaragua, Birmania, Rumania, Paraguay, Chile y la República Centroafricana¹². Un uso similar de la condicionalidad es evidente en la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, en la cual Estados Unidos buscaba obtener compromisos específicos sobre normas laborales en varios países caribeños. Por su parte, la gran discrecionalidad dada por la LPAA a las autoridades norteamericanas, deja abierto el camino para que en cualquier momento las empresas ecuatorianas sean acusadas de dumping social.

Situación que se complica por la inclusión en este tema de tres

¹² Ibid, pg.63

conceptos distintos: los derechos humanos, el bienestar social y los intereses económicos; que son concebidos de distinta manera por cada uno de los países. Así, se afirma que el fundamento económico de la política laboral consiste en que los países que no respetan los derechos de los trabajadores están llevando a cabo prácticas comerciales injustas, y que tales prácticas sirven de base para la adopción de medidas compensatorias por la otra parte. El problema reside en la definición de qué se entiende por derechos de los trabajadores. En el caso más extremo, el argumento planteado en los países con altos niveles salariales apunta hacia un incremento de los sueldos en los países con salarios bajos. Esto preocupa al Ecuador pues los grupos de interés de los Estados Unidos demandarán la aplicación de estas normas, constituyéndose en un proteccionismo disfrazado.

2.3.- LAS OTRAS LIMITANTES.

Hay que mencionar que, por su lado, la LPAA es un programa unilateral, no negociado, lo que faculta al país otorgante a disminuir, limitar o eliminar los beneficios por ella concedidos. En efecto, la limitante grave de la LPAA es su carácter temporal y unilateral y, por consiguiente, de naturaleza precaria. Debido a ello, no ofrece a los inversionistas, interesados en exportar a los Estados Unidos, seguridad y certeza suficientes para tomar sus decisiones a largo plazo de inversión, producción y exportación, ya que la

LPAA podría desaparecer sin más y el acceso al mercado norteamericano entorpecerse.¹³

A pesar de las ventajas arancelarias contempladas en la LPAA la experiencia ha sido decepcionante, aunque se puede decir que las exportaciones se han diversificado en cierta medida. El verdadero beneficio comercial que puede atribuirse a la LPAA (es decir, exportaciones ecuatorianas que no habrían podido ingresar sin pagar aranceles bajo ningún otro programa que no sea la LPAA) es muy pequeño. El Ministro de Industrias, José Vicente Maldonado, reconoció que el Ecuador no ha sabido aprovechar las preferencias arancelarias concedidas por los Estados Unidos. El Ministro afirmó que los esfuerzos de las autoridades ecuatorianas han fracasado, principalmente por la descoordinación existente entre los dispersos organismos gubernamentales encargados del comercio exterior.¹⁴

Iguales resultados se obtuvieron en el programa de preferencias que los Estados Unidos otorgaron a los países de Caribe (programa en el cual se basó la LPAA).¹⁵

Hay que mencionar además, que los beneficios provenientes del

¹³ Eduardo Lizano; *Centroamérica y el Tratado de Libre Comercio*; cuadernos de Economía del INCAE, junio de 1994

¹⁴ Diario EL UNIVERSO; 15 de agosto de 1994

¹⁵ Capítulos del SELA; *Repercusiones de los Cambios en el Entorno internacional sobre las Economías del Caribe*; No.37, diciembre de 1993

TLC pueden menoscabar los beneficios otorgados por la LPAA para el Ecuador, debido al incremento en el acceso de productos mexicanos a los mercados norteamericanos y canadienses, con lo cual disminuye la demanda norteamericana para productos ecuatorianos (desviación de comercio). En general, se considera que el TLC perjudicará la inversión en los países latinoamericanos debido a que hay un acceso más estable y seguro en tierra mexicana.

En la medida en que la Zona Hemisférica de Libre Comercio va tomando forma, es evidente que los países que se adhieran mas temprano probablemente obtendrán los mayores beneficios por la penetración en esos mercados ampliados y por los estímulos que se dan a la inversión temprana, lo cual convierte a la LPAA en un activo depreciado.

3.- POTENCIALES VENTAJAS DEL INGRESO DEL ECUADOR A LA ZHLC.

Si admitimos que el tema de la conformación de la ZHLC es un proceso irreversible, que permanecerá en la agenda de negociación entre los países del continente en los próximos años, adquiere importancia el análisis del impacto y de los potenciales efectos que este proceso tiene para el Ecuador.

Cabe señalar que el ingreso del Ecuador a la ZHLC no resolverá todos lo problemas porque su naturaleza no es la de una solución, sino la de un instrumento que, bien aprovechado,

contribuirá a transformar la economía ecuatoriana para elevar la producción y la productividad y, con ello, las fuentes de empleo y de ingresos.

3.1.- ASIMETRIAS.

Uno de los primeros efectos está vinculado con la exposición de la industria nacional a la competencia de países que representan niveles de desarrollo y de productividad que le son superiores (asimetrías). Por ello, deberá establecerse un tiempo prudencial para la exposición de las economías, como el caso del tratamiento establecido para México en el TLC en el que se prevé un plazo máximo de 15 años para la desgravación total, precisamente porque el TLC se basa en el principio de asimetría, lo cual resulta novedoso en el modelo de integración que contradice al modelo clásico que los norteamericanos habían mantenido por años, y que sin duda resulta una ventaja para los países menos desarrollados.

La idea básica de este planteamiento consiste en alargar el plazo del cual disponen las empresas nacionales antes de verse forzadas a competir con los productos provenientes del extranjero. Sin embargo, al respecto hay que mencionar que en definitiva estas cláusulas podrían posponer indebidamente los

beneficios del tratado de libre comercio. Esto porque:¹⁶

- Se pospone la apertura de la economía nacional y con ello los beneficios derivados de la mayor competencia y de la mejor asignación de los factores de producción.
- Se tiene en mente a los productores ecuatorianos pero no a los consumidores nacionales.

Por otro lado, se ha considerado que los países de menor desarrollo relativo tienen menores posibilidades de enfrentar los retos y de aprovechar las oportunidades del proceso de integración. Al respecto debe mencionarse lo siguiente: el propósito de los países al participar en un programa de integración, no es reducir las disparidades existentes entre los países miembros. Mas bien el objetivo buscado consiste en crecer mas rápido de lo que se lograría si no participaran en el proceso de integración.

3.2.- LA ZHLC COMO INSTRUMENTO PARA ENFRENTAR EL NEOPROTECCIONISMO DE LA LPAA.

Soluciones internacionales a la problemática del neoproteccionismo se dieron en las conclusiones de la Ronda Uruguay; sin embargo, los resultados son mediocres. El intento del GATT de reglamentar el Dumping y los subsidios no ha disminuido estos problemas. Es en el TLC (que será el

¹⁶ Cuadernos de Economía del INCAE; **Centroamérica y el Trtado de Libre Comercio**; No.4, junio de 1994

instrumento base para la conformación de la ZHLC) en donde se ha hecho mayores esfuerzos por atacar el proteccionismo no arancelario.¹⁷ Las aportaciones legales de este acuerdo se localizan en dos áreas: en la resolución de controversias que busca garantizar el cumplimiento de las obligaciones del acuerdo; y, respecto a la aplicación proteccionista de las leyes, creó mecanismos profesionales trilaterales que lo controlan. Esto constituye una ventaja para los países de menor desarrollo relativo al adherirse al tratado.

En lo que se refiere a salvaguardias, el mecanismo del GATT contempla la posibilidad de establecer restricciones cuantitativas a las importaciones cuando éstas causen o amenacen causar daños a los productores nacionales del país afectado. El TLC utiliza un procedimiento distinto, al establecer una serie de pasos previos para alcanzar un arreglo, y si éste no es alcanzado, se somete a arbitraje obligatorio la disputa sobre salvaguardias. Al existir un procedimiento imparcial, Estados Unidos pierde el amplio margen que actualmente le deja la LPAA. Es decir, el TLC acerca las relaciones comerciales al ámbito de las normas jurídicas, alejándolas del poder de las partes.

Tratándose de los acuerdos voluntarios de restricción a las exportaciones, el TLC remite esta materia a arbitraje vinculatorio, si las partes no llegan a un acuerdo, con lo cual

¹⁷ Carlos Arriola; *El Acuerdo de Libre Comercio como Instrumento para enfrentar el Proteccionismo Moderno*; Editorial Porrúa, México 1994.

no puede haber restricciones sin compensación. Estas medidas son catalogadas en el TLC como salvaguardias y se resuelven de acuerdo a las normas sobre la materia. Es posible que con la adhesión de nuevos países al TLC estas medidas no desaparezcan del todo, sin embargo, la firma de un Tratado le daría, en caso de no querer someterse a una negociación, una opción final con la que no se cuenta en la OMC: el arbitraje vinculatorio¹⁸. Con la eliminación de las restricciones cuantitativas se superaría la renegociación continua de las reglas comerciales, que ha sido característico de esta materia hasta ahora.

El neoproteccionismo se ha hecho presente en áreas sensibles como los textiles y prendas de vestir. El TLC comprende la eliminación gradual de todos los aranceles y las cuotas en el comercio de estos bienes. Esta es la primera vez que un país en desarrollo que es importante abastecedor de textiles goza de la eliminación de las barreras en el mercado de los países avanzados (ver anexo 9). El tratado también incluye un acuerdo respecto a que las principales restricciones al comercio agrícola se transformen en aranceles-cuota, las cuales deberán eliminarse en un período de 15 años.¹⁹ (ver anexo 10)

¹⁸ Es un Tribunal especializado, conformado por representantes de los tres países miembros, encargado de la resolución de controversias comerciales. Es ventajoso al ofrecer mayor celeridad, menores formalidades procesales y menor costo. Ofrece garantías en el cumplimiento del laudo.

¹⁹ Gustavo Vega Sepúlveda; ***Es el TLC un modelo para el resto del hemisferio Occidental?***; Revista COMERCIO EXTERIOR; BANCOMEXT; No.44, junio de 1994

Los estándares técnicos son necesarios para acceder al mercado global. La manifestación de proteccionismo en esta materia se presenta cuando a estas normas se les da un uso arbitrario y discriminatorio, ya sea al aplicarlas o al modificarlas, como han sido usadas en la LPAA. Pero al firmarse un Acuerdo de libre comercio se logra una mayor unificación y armonización de las normas, y su cumplimiento está vigilado por todos los miembros del tratado.

Los mecanismos tradicionales con que se enfrentan tanto el dumping como los subsidios, consiste en el establecimiento de cuotas a la entrada de estos productos. La cuota se fija en la cantidad necesaria para contrarrestar la ventaja indebida que tiene el producto extranjero. Bajo la LPAA quien determina si hay dumping o subsidios, quien determina la ventaja indebida y la cuota a pagarse, es el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, de manera unilateral, con lo que no otorga la debida garantía de neutralidad, lo cual es pernicioso para países subdesarrollados como el Ecuador. El carácter proteccionista de estas medidas surge de su aplicación parcial y de su susceptibilidad a ser influenciados políticamente. Por el contrario, en el TLC (cuyas normas servirán de base para las de la ZHLC) lo referente a cuotas antidumping y subsidios es un procedimiento conocido, investigado y decidido por un panel imparcial al que puede acudir cualquier persona natural o jurídica de cualquiera de los países socios del Tratado. Esta instancia no sustituye a las autoridades nacionales, sino que

permite que las decisiones puedan ser apeladas a órganos profesionales e imparciales.

Pero el proteccionismo de las normas no solo aparece en su mala aplicación sino también en la posibilidad de que sean reformadas en el futuro, por demandas de los congresistas norteamericanos.

Con el TLC, las normas son claras y permanentes, con la obligación de cada parte de comunicar a las otras partes sobre cualquier reforma que en sus legislaciones se hagan sobre esta materia.

La tarea de alcanzar normas comunes no es fácil debido a que tanto el dumping como los subsidios son materias polémicas en las relaciones comerciales, ya que implican definiciones muy precisas sobre los límites a los que puede llegar la búsqueda de competitividad y la relación del Estado con la industria. Por otra parte, Estados Unidos tendría que acercarse a la posición ecuatoriana, en este sentido, se vería obligado a reconocer las necesidades especiales de un país en desarrollo.

3.3.- NORMAS LABORALES EN LA ZHLC.

Como parte de un acuerdo de libre comercio sin precedentes entre dos países desarrollados y un país en desarrollo, en la firma del TLC, México accedió a un amplio acuerdo sobre temas relacionados con los derechos de los trabajadores. El referido acuerdo laboral no había sido previsto en las negociaciones

originales del TLC, pero fue exigido por la Administración Clinton como condición para su ratificación.

El acuerdo laboral del TLC (que servirá de base para los que se firmen en la ZHLC) busca promover mejores condiciones de trabajo y mejores niveles de vida en la región, fomentar la innovación y el incremento de la productividad y promover la observancia y la aplicación efectiva de la legislación laboral de cada una de las partes.

Dado que el acuerdo laboral del TLC no busca la armonización de los derechos laborales ni establecer normas mínimas, la única obligación de procedimiento que puede establecerse a nivel regional es la observancia de las leyes internas. En este aspecto establece detalladas disposiciones de consulta, y solo cuando esta etapa haya sido agotada podrá establecerse un panel arbitral que dicte un fallo en torno a una circunstancia en la que existe una pauta persistente de omisiones de la parte demandada en la aplicación de sus normas en materia de seguridad, trabajo de menores o salario mínimo.

Estos procedimientos podrán iniciarse únicamente si el motivo de la controversia está relacionado con el comercio y se encuentra amparado por leyes laborales mutuamente reconocidas.

Si tras agotados los canales de consulta y persuasión no se ha corregido la causa de la demanda, el panel impondrá a la parte

demandada una contribución monetaria. Dicha contribución no será mayor de 20 millones de dólares durante el primer año, ni del 0.007 % del comercio de la parte en cuestión en el ámbito del TLC, después del primer año. Si la parte demandada se rehúsa a pagar la contribución, las otras partes podrán suspender los beneficios derivados del TLC por un monto equivalente a la sanción monetaria adecuada.

En resumen, el TLC se extiende de manera desacostumbrada, intentando evitar la aplicación de sanciones, y prefiere una sanción monetaria antes que el retiro de los beneficios comerciales del Acuerdo.

3.4.- EL ATRACTIVO: LAS INVERSIONES.

Un aspecto estratégico para el desarrollo futuro del país se refiere al aporte de capitales externos. Parece poco probable que los organismos financieros internacionales vuelvan a asumir un papel preponderante en el financiamiento de los países. Los problemas económicos en los propios países industrializados significan una disminución del papel de estos órganos. Por ello surge la importancia del capital privado.

Buscar el crecimiento de la economía por la vía del gasto público basado en los préstamos del extranjero, sólo crearía empleos transitoriamente y al poco tiempo generaría inflación, estancamiento y un mayor desempleo. Por otra parte, el Ecuador

no genera el suficiente ahorro interno para crear los empleos necesarios. Por lo que se hace necesario buscar el esquema de comercio que permita una mayor inversión extranjera directa y garantice un ambiente de estabilidad económica.

Mientras que la LPAA no contempló aspectos relacionados a inversión extranjera (pues se remitía exclusivamente a aspectos comerciales), el tratamiento que el TLC da a la inversión, y que será el que se aplique en la ZHLC, es quizá el que mas expectativas crea para los países en desarrollo. El sistema de triangulación contemplado en el TLC es un medio efectivo para atraer capital extranjero. Así entonces, cuando una empresa de un tercer país invierte en un país miembro del TLC y establece una sucursal en otra nación perteneciente al Tratado, ya está protegido por las normas del TLC y se beneficia de sus ventajas.

Con este sistema, el Ecuador no solo estaría atrayendo capital del resto de países del TLC, debido a que los ecuatorianos podrían asociarse con capital de terceros (cuando éstos han encontrado normas proteccionistas en algún otro país del Tratado) para que establezcan sucursales en otros Estados miembros del TLC, y con ello ya se haría acreedor a todos sus beneficios.²⁰ Así por ejemplo, una empresa japonesa con deseos de invertir en los Estados Unidos pero que ha encontrado algún tipo de barrera para ingresar a ese mercado, bien podría invertir inicialmente en el Ecuador para en lo posterior abrir

²⁰ Lcdo. Fernando Villareal; **El Tratado de Libre Comercio;** Apuntes de clase, Maestría de Derecho Económico, Universidad Andina, Quito, Diciembre de 1994

una sucursal en los Estados Unidos, y de esta manera aprovechar las bondades del TLC.

3.5.- LA DIFERENCIA DE DESARROLLO.

Uno de los argumentos mas utilizados contra el TLC, y por la que se oponen al establecimiento de la ZHLC, es que la diferencia entre los países perjudicará al de menor desarrollo relativo. Este argumento no tiene ningún sustento científico, pues sería equivalente a afirmar que solamente deben comerciar personas de la misma capacidad económica. Al contrario, la diferencia de desarrollo o desigualdad económica es la que hace mas necesario el intercambio comercial. Y, en principio, las mayores ventajas en un libre intercambio entre dos personas o países de desigual desarrollo económico son para la parte de menor desarrollo relativo.²¹

En efecto, el libre comercio tiende a igualar los precios de los factores de producción: trabajo, materia prima y capital. Y al tender a nivelarse los precios de los factores, tienden también a igualarse los ingresos de los países participantes en el intercambio.²² Para ilustrar el tema, se habla del experimento de los vasos comunicantes, en el cual tiende a igualarse el nivel de agua entre los dos vasos que se comunican, cuando el

²¹ Luis Pazos; **Libre Comercio EUA-Mexico; mitos y hechos**; Ediatirioa DIANA; México 1993

²² Wilfred Ethier; **Modern International Economics**; WW Norton Company, New York 1988, pg. 109

vaso que tiene mas agua transmite el líquido al de menor nivel.

En el caso del libre comercio los países con mayor desarrollo, en lugar de bajar el nivel, aumentan también su nivel por la riqueza producida por el intercambio, y aumentan el del otro: todos aumentan de nivel.

4.- LA DISYUNTIVA.

Una vez dilucidados ciertos temas queda todavía pendiente una pregunta: cuáles son las garantías de la ZHLC que la vuelven más atractivo y más confiable que la LPAA? Para responder a este interrogante, cabe dividir los acuerdos internacionales en dos tipos: los que están basados en reglas y, los que están basados en el poder.

El TLC (documento base para la ZHLC) se propuso como un intento de construir un sistema que tendiera al establecimiento de normas y reglas claras, por lo que no se trata de un acuerdo basado en el poder, lo que lo vuelve sumamente atractivo para los países en desarrollo como el Ecuador. Por ello, sus mecanismos remiten las controversias no resueltas por mutuo acuerdo a órganos profesionales, llámense paneles o arbitraje. En los acuerdos internacionales el poder de las partes se manifiesta en su falta de sometimiento a procedimientos obligatorios, su posibilidad de bloquear los existentes, la carencia de órganos profesionales imparciales y su capacidad de utilizar represalias. El TLC se aleja de estas características.

Por lo tanto, la disyuntiva es fincar las bases para una cooperación armoniosa o, seguir, como ha sucedido por años, con acusaciones mutuas y conflictos que desgastan innecesariamente recursos económicos y políticos de ambos países.

A corto plazo, es comprensible que para superar las deformaciones propias de varias décadas de proteccionismo, no se abra el comercio abruptamente, por ello, el TLC se basa en el principio de asimetría e implica un plazo de 10 años para mas del 90% del total arancelario, y el resto, en 5 años mas.

Un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos sería el mejor seguro para alcanzar la armonía con ese país. Así, la notificación al otro país de medidas tomadas, las mismas que pueda afectar al TLC, es obligatoria (en la LPAA no); si una de las partes solicita información sobre algunas medidas, la otra parte está obligada a proporcionarla (en la LPAA no). Las consultas conciliatorias previas son también obligatorias (en la LPAA no). En general, el procedimiento es similar a los contemplados en el GATT, pero las modificaciones contempladas en el TLC tratan de atacar el problema de fondo, es decir evitar el bloqueo, las maniobras dilatorias y la politización de las controversias. No puede, sin embargo, evitar el recurso final a las represalias, pero el recurrir a ellas contra un laudo arbitral o la recomendación de un panel compuesto por personas de prestigio puede llegar a tener una sanción moral más desagradable que el simple bloqueo de un procedimiento poco

formal. Así pues, el TLC contiene procedimientos que se basan en reglas jurídicas claras, que serán las que se acojan en la ZHLC. No habrá acuerdo que elimine el poder de las partes mientras no exista un órgano imparcial internacional que garantice el cumplimiento del derecho internacional. Mientras tanto, la base final de confianza para el cumplimiento de la LPAA será la buena fe.

La alternativa es entonces seguir bajo un régimen de preferencias, fuente de interpretaciones unilaterales del intercambio comercial entre los Estados Unidos y el Ecuador, que casi siempre termina con la imposición del criterio del mas fuerte; o la adhesión del Ecuador a un Tratado que constituye un marco jurídico estable para lograr un mejor nivel de vida de los ecuatorianos por las potenciales ventajas citadas anteriormente.

Son muchos los obstáculos y los desafíos que debe enfrentar el Ecuador para su adhesión a la ZHLC, pero lo decisivo es la convicción de que en el largo plazo, el libre comercio traerá mas beneficios para las partes involucradas, que los perjuicios que pueda ocasionar a unos pocos a corto plazo.

CAPITULO V

ECUADOR Y LA ZHLC.

1.-EL CONTEXTO.

Dada la importancia de las economías de América Latina para Estados Unidos, no es extraño que la administración Clinton haya proclamado que la región Latinoamericana ocupa un lugar central en la visión de la Casa Blanca sobre el desarrollo económico. Las exportaciones hacia América Latina están creciendo a un ritmo tres veces mas acelerado que las ventas al resto del mundo y su crecimiento económico la convierte en la segunda región de mas rápido aumento productivo.¹

Para el Ecuador también presenta interés la posibilidad de acceder libremente al mercado de su principal socio comercial, a mas de atraer su inversión. Tal vez el principal incentivo para negociar un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos es el "no quedarse atrás" respecto a los acuerdos de adhesión que comienzan a concretar algunos países. Estados Unidos no solo es el principal competidor de la región dentro de los propios mercados de América Latina, sobretodo en productos manufacturados, sino que la similitud de la oferta exportable latinoamericana puede situar en desventaja competitiva a aquellos países que no logren su adhesión a la ZHLC. Además,

¹ Capítulos del SELA; *La Profundización de la Integración Regional y el Eventual Establecimiento de una Zona Hemisférica de Libre Comercio*; No.37, diciembre de 1993

los esquemas preferenciales como la LPAA tenderán a erosionarse gradualmente a medida que se concrete la adhesión de otros países al TLC.

2.- CONDICIONES PARA EL ACCESO A LA ZHLC.

a) CONDICIONES GENERALES.

- 1.- Estabilidad macroeconómica. Sin ella se falsea el cálculo económico y no es posible atraer inversión.
- 2.- Estado de Derecho, es decir, un marco jurídico adecuado para garantizar la igualdad ante la ley.
- 3.- La liberalización de la economía no debe circunscribirse sólo al sector externo, sino que debe alcanzar también los demás sectores de la economía.
- 4.- Reforma del Estado para encontrar su eficiencia, sin ello el sector privado no podrá aprovechar las ventajas de la suscripción de un acuerdo de libre comercio.
- 5.- Formación de recursos humanos que se debe llevar a cabo a escalas no conocidas en el Ecuador.

b) CONDICIONES ESPECÍFICAS.

El área de libre comercio continental es mucho mas de lo que se conoce como tal. No se trata de establecer simplemente el libre comercio dentro de una determinada zona geográfica para los bienes producidos dentro de ella, quedando cada país miembro

libre de establecer su propio arancel externo. El TLC, que servirá de base para el establecimiento de la ZHLC, es mucho mas que eso, por lo que es indispensable que todo país deseoso de ingresar al TLC satisfaga ciertas condiciones como las siguientes:

- Eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias.
- Amplio acceso al mercado de servicios.
- Otorgamiento, a los inversionistas extranjeros, del mismo trato dado a los nacionales, incluido el caso de acceso a los incentivos, al crédito interno, eliminación de requisitos para la exportación, etc.
- Garantizar los derechos de propiedad intelectual.
- Disposiciones especiales para el comercio y la inversión en recursos naturales.
- Creación de mecanismos para solucionar disputas.
- Normas ambientales y laborales.

Como se aprecia, el establecimiento de la ZHLC abarca no solamente un código de conducta respecto al comercio y a las finanzas internacionales, sino también normas de tipo político, jurídico y ambiental.

3.- LINEAMIENTOS BASICOS PARA LAS NEGOCIACIONES SUBREGIONALES.

En primer lugar, en las negociaciones que se lleven a cabo para

el ingreso del Ecuador al TLC hay que tener presente las nuevas reglas de juego:²

- Ha cambiado el contenido de las negociaciones comerciales: negociar reglas de juego (es decir políticas y regímenes para la inversión, los subsidios, las normas ambientales o laborales) es más importante que negociar aranceles. En otros términos, lo que está en el tapete de las discusiones son las políticas de desarrollo.
- Las técnicas de negociación son distintas, por lo que es indispensable la preparación de negociadores internacionales que sean expertos en los nuevos temas del comercio internacional (medio ambiente, tecnología, migraciones, empleo, propiedad intelectual, financiamiento, mercadotecnia internacional, gestión empresarial, etc.).
- Ha cambiado el formato de los acuerdos internacionales: ya no se estipula lo que los gobiernos no deben hacer (listas negativas), sino que se negocian reglas de lo que hay que hacer (normas positivas), con implicaciones en el ámbito de la soberanía nacional.

En segundo lugar, hay que señalar que el propio gobierno de Estados Unidos ha indicado que la negociación de acuerdos de libre comercio con grupos de países de la región podría ser más

² tomado de CAPITULOS DEL SELA; **Guía para las nuevas Negociaciones Comerciales Internacionales**; No. 41, 1994

atractiva que tratar de negociar muchos acuerdos con países individuales, reportaría más beneficios de abrir mercados ampliados y permitiría acercarse más rápidamente a la meta de libre comercio hemisférico. Esto le da gran importancia a la profundización de la integración de América Latina y el Caribe como estrategia para incrementar el poder de negociación.

Con referencia al contenido del diálogo que los países andinos deben mantener con los Estados Unidos, cabe señalar que el Consejo Presidencial Andino, en 1990, suscribió la Declaración sobre la Iniciativa para las Américas en que encomienda a la Comisión formular propuestas que aseguren el cumplimiento de los objetivos de la Iniciativa Hemisférica. Consecuente con ese mandato, se establecieron los lineamientos básicos para la negociación, siendo estos los siguientes:³

- a) La relación debe establecerse en un plano de igualdad jurídica e interés recíproco para las partes.
- b) La cooperación debe fundamentarse en un proceso de negociación tendiente a identificar áreas concretas de interés coincidente, de mediano y largo plazo.
- c) Enmarcar las acciones que emprenda el Grupo Andino dentro de los objetivos globales que defina América Latina para la modificación de sus relaciones con los Estados Unidos.
- d) Considerar que el objetivo primordial lo constituye el

³ Acuerdo de Cartagena; ***Estrategia Andina ante la Iniciativa para las Américas del Presidente Bush***; Perú, noviembre de 1990

diálogo, antes que derivar en aspectos formales o institucionales.

Estos son lineamientos aún válidos y que corresponde rescatar y tener en cuenta frente a la negociación conjunta con los Estados Unidos.

El BID, la CEPAL y la OEA elaboraron un plan de trabajo para las negociaciones comerciales hemisféricas, consistente con el regionalismo abierto y compatible con las normas del GATT⁴ el cual implica:

- Reconocer que los acuerdos subregionales existentes son elementos positivos para el libre comercio hemisférico.
- Establecer un calendario preciso de liberalización.
- Determinar un conjunto de normas mínimas comunes para los temas relacionados con el comercio.
- Diseñar un mecanismo de negociación y seguimiento del tema de comercio, con la participación de organismos hemisféricos.
- Disponer del apoyo financiero del BID y del Banco de Norteamérica (creado en el marco del TLC).

Por lo tanto, se deben trazar esquemas de convergencia de los modelos de integración actualmente existentes. Hay tres áreas

⁴ Tomado de Capítulos de SELA; ***En vísperas de la Cumbre de Miami: expectativas y realidades***; No.41, diciembre 1994

en las cuales deben emprenderse acciones de convergencia:

- 1.- *El área comercial.*- al prevalecer la apertura de las economías, los efectos de las preferencias arancelarias se han minimizado y han adquirido mayor importancia otros elementos, como son las políticas que influyen en la fluidez y circulación de bienes, capitales y servicios.
- 2.- *El área de normas e instrumentos de política comercial.*- Se ha detectado diferencias entre los acuerdos y esquemas en materia de nomenclatura arancelaria, regímenes de origen y cláusulas de salvaguardia, por lo que se hace necesario su armonización.
- 3.- *Las áreas complementarias.*- los foros sectoriales sobre política de propiedad intelectual, aspectos financieros de integración, política industrial, etc., permiten concertar acciones de convergencia en temas no estrictamente comerciales, con la participación de actores no gubernamentales tales como empresarios, trabajadores, universidades y centros de capacitación.

Un plan de esta naturaleza requiere un nivel de compromiso político, de preparación técnica y de concertación intrarregional mayor que el que se ha percibido hasta la fecha.

4.- REFORMAS NECESARIAS A LA LPAA.

Mientras se instrumentaliza la ZHLC, los países beneficiarios de

la LPAA, entre ellos el Ecuador, deben exigir que la LPAA tenga un cambio fundamental: Los Estados Unidos deben ampliar la cobertura de la LPAA para no poner a sus países beneficiarios en desventaja comercial frente a México y a los otros países que se vayan incorporando al TLC. En especial, la LPAA debe incluir en sus beneficios arancelarios a los principales productos de exportación Latinoamericanos como el caso del petróleo, y, en general, se debe buscar que las cláusulas de exclusión de beneficios se reduzcan.

Además, en el período de transición hacia la ZHLC, se debería buscar mecanismos para evitar que los Estados Unidos utilicen la LPAA como instrumento para represalias económicas, como ha venido sucediendo.

5.- EL DESAFIO DE LA INDUSTRIA.

A) ORIENTACIONES DE Política.

El objetivo debe ser apoyar a todas las empresas con potencial competitivo, independientemente de su tamaño, orientando el apoyo público a la remoción de trabas específicas que limiten el despliegue del potencial competitivo de aquellas. El apoyo a las pequeñas y medianas empresas debería orientarse, mas que a desarrollarlas como compartimientos estanco, en ocasiones protegidas, a crear o fortalecer sus vínculos con empresas exitosas de mayor tamaño, así como su inserción en cadenas de

exportación, actuando inicialmente como subcontratistas o exportadores indirectos.

Lo fundamental es mantener un seguimiento competitivo de los principales rubros de exportación, detectando las trabas y reaccionando oportunamente frente a ellas, en función de políticas no discriminatorias.

El sector público debe garantizar un ambiente de desarrollo y estabilidad macroeconómica, promover una orientación global de los incentivos que reduzca el sesgo antiexportador, otorgar apoyo institucional a la actividad exportadora.

Pero no basta con ello, será necesario realizar inversiones en el extranjero, emprender acciones conjuntas con empresas locales en los mercados de destino y otorgar mayor preponderancia a la diferenciación de marca. En efecto, la experiencia asiática muestra la importancia de la instalación en los principales mercados de destino de empresas importadoras de productos nacionales y la participación en cadenas mayoristas de distribución.

La modernización de la gestión e institucionalidad de la política internacional desempeña una función decisiva. Se trata de unificar los criterios económicos y políticos, de otorgar un peso mayor al componente económico y de mejorar el apoyo técnico a las tareas de las relaciones económicas internacionales.

B) PROMOCION DE LAS EXPORTACIONES.

Si el Ecuador no adopta una política efectiva de aliento a las exportaciones, éstas serán menores que lo deseable y se concentrarán en productos cuya demanda presenta un escaso dinamismo y son mas vulnerables en los mercados mundiales. Enseguida se enuncian las razones que hacen necesario una estrategia de este tipo:

- 1) Se atenúa el sesgo antiexportador que dejó el modelo de sustitución de importaciones.
- 2) Al carecer de una política de promoción de exportaciones, el número de empresas exportadoras será menor al óptimo porque esta actividad presenta una serie de externalidades. Exportar es costoso y entraña riesgos, en particular para las empresas que incursionan por primera en mercados internacionales.
- 3) El apoyo gubernamental a las exportaciones responde a las deficiencias en los mercados de capitales, como por ejemplo, es la escasez de capital a largo plazo.⁵

A continuación se presentan algunas consideraciones que deben ser tomadas en cuenta para la instrumentación de políticas para promover exportaciones:

⁵ Carla Macario; **América Latina: competitividad y políticas de promoción de exportaciones**; Revista COMERCIO EXTERIOR; Volúmen45, No.3; BANAMEX; México, marzo de 1995

- 1) Para que un sistema de promoción de exportaciones sea eficaz debe tener cierto grado de selectividad. No es posible promover todo, siempre y de manera indiscriminada, pues la falta de concentración de los recursos volvería ineficiente el apoyo.
- 2) Los sectores y mecanismos de impulso a las exportaciones deben ser realizados por el sector público y privado en colaboración estrecha.
- 3) En el Ecuador existe una gran dispersión de entidades vinculadas a la promoción de exportaciones. La fragmentación y rivalidad de estas instituciones ha tenido consecuencias negativas para el sector exportador. Concentrar en una sola institución las distintas áreas relevantes reduce considerablemente los costos de exportación y permite mayor eficiencia.

Por otra parte, hay que recordar que para fortalecer el efecto dinamizador de las exportaciones es preciso preocuparse de: a) el nivel de integración de la cadena productiva; b) el vínculo de las pequeñas y medianas empresas con el empeño exportador; c) el esfuerzo organizado de calidad en la cadena productiva.

Para el Ecuador, constituye una prioridad la promoción de exportaciones de productos no tradicionales, para lo cual se deben considerar los siguientes lineamientos:

Acceso a insumos a precios competitivos.- Las empresas que deseen importar insumos para exportar deben tener acceso a ellos de manera ágil y oportuna, una vez cumplidos ciertos requisitos básicos. El Ecuador tiene un régimen de internación temporal de insumos, pero al respecto se debe decir que su funcionamiento sería mucho más fluido si fuera automático y no discrecional como lo es actualmente. De la misma manera, son preferibles los mecanismos que permiten la internación con exención de aranceles que los que permiten a las empresas obtener reintegro con posterioridad. Esto es así porque en el primer caso permite una mayor simplicidad administrativa y tienen un menor costo.

Estos mecanismos deben ir acompañados de programas de entrenamiento para los funcionarios de aduana para que los trámites administrativos no se vuelvan un obstáculo.

Apoyo Institucional a la actividad exportadora.- La falta de información es una de las primeras dificultades a que se enfrentan las empresas que desean exportar. En esta área hay fuertes externalidades y la contribución del sector público es fundamental. Tratándose de sectores emergentes, se enfrentan a ciertos cuellos de botella en materia de comercialización, información, capacitación, infraestructura, por lo que es necesario articular esfuerzos públicos y privados.

Es necesario que los organismos promotores cuenten con los recursos suficientes para apoyar la participación de las

empresas en las ferias en el extranjero y colaborar de manera estrecha con las entidades del sector privado a fin de optimizar esfuerzos y evitar dispersión de iniciativas.

C) EL DESAFIO DE LA COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL.

El problema de la competitividad es un problema de la economía en su conjunto y no solo del sector industrial. Si los países Latinoamericanos alcanzaron en la década de los ochenta considerables niveles de exportación fue casi siempre gracias a las ventajas en factores tradicionales de la producción, a los apoyos gubernamentales, mano de obra semicalificada y salarios crecientemente deteriorados, explotación incontrolada de materia prima, y políticas cambiarias y crediticias que beneficiaban a los exportadores. Si el Ecuador desea insertarse eficientemente en la economía global, su reto a futuro es:

- Aumentar la oferta de los factores escasos de producción y sobretodo elevar la calidad, a través de la inversión en plantas nuevas, capacitación de los recursos humanos, absorción y adaptación de la tecnología extranjera, investigación, desarrollo de un empresariado nacional y diseño de productos y marcas propias, control de calidad y normalización, canales de comercialización al exterior.
- Avanzar hacia la conformación de políticas que motiven a los trabajadores, inversionistas y a las empresas a elevar su productividad.

- Establecer políticas de protección al consumidor que servirá de termómetro para medir la calidad de nuestros productos.

Durante el tiempo restante para la confirmación de la ZHLC el Ecuador tendrá que hacer un esfuerzo extraordinario en materia de educación y capacitación a todos los niveles. Con tal propósito será necesario:

- Realizar cambios profundos en los sistemas educativos para incorporar estándares educativos más rigurosos.
- Imprimir una orientación más práctica a la educación y promover valores más propicios para la industrialización, garantizando salarios atractivos.
- Promover relaciones más estrechas entre las instituciones educativas y la industria, dando flexibilidad a las universidades para que se adapten a las necesidades de las empresas.

Para la introducción de técnicas de productividad y calidad total se requiere una alta participación y un recurso humano proclive a la continua superación. El recurso humano es una inversión y no un costo bajo el nuevo paradigma.

Por lo tanto, mejorar la competitividad internacional en el Ecuador tiene que ver con factores estructurales que abarcan una serie de fenómenos económicos e institucionales que se

relacionan a cómo se comporta y guarda unidad la economía de un país. Así, el concepto de competitividad estructural refleja las prácticas gerenciales exitosas de sus ejecutivos, pero también refleja la fortaleza y eficiencia de la estructura productiva.

D) RECONVERSIÓN INDUSTRIAL.

La competitividad internacional de una economía nacional se construye sobre la competitividad de las empresas que operan en su interior y ciertamente es una expresión de la voluntad de competir de las empresas.

En efecto, las medidas tomadas en el proceso de liberalización y apertura, los tratados comerciales que se puedan firmar, no son suficientes para garantizar el crecimiento sostenido en el mediano y largo plazo. La competitividad de la empresa depende también de una estructura productiva que reúna las siguientes características:⁶

- Que sea determinada por la demanda internacional.
- Que sea suficientemente flexible para hacer frente a los cambios de la demanda internacional.
- Que cuente con una capacidad endógena para mantener su competitividad en el mercado desarrollando ventajas competitivas en su oferta.

⁶ Eduardo Alonso, ***Ecuador: Propuesta de Lineamientos Generales para la Promoción de las Exportaciones***, Cuadernos de Economía del INCAE, No.48, junio 1994

- Que se base en la creación de factores de la producción mas que en la explotación de recursos naturales no renovables o en otros factores como la subvaluación de la moneda o el otorgamiento de subsidios.

Las acciones a tomar en este sentido deben ir encaminadas a incrementar la participación de los productos no tradicionales dentro de las exportaciones totales. La estadística de exportaciones permite conocer que hay productos que pueden ser impulsados en el Ecuador: frutas y hortalizas, madera y muebles de madera, medicinas, textiles y confecciones, artesanías.⁷El nuevo sector de frutas y legumbres exportables abarca frutilla, limones, mangos, maracuyá, melones, mora, piña, tomates, brócoli, coliflor, espárragos.

Entre los problemas específicos que debe superarse en el Ecuador está la insuficiente tecnología de producción, manejo y conservación, poca industrialización en ciertos productos, envases y embalajes caros e inadecuados, entrega obligada a consignación, falta de información sobre precios internacionales, gustos del consumidor y épocas de demanda, fletes altos y cupos limitados, costos altos de publicidad.

La reconversión industrial en Ecuador debe llevarse a cabo en un entorno de cambio de paradigmas, del basado en el petróleo al

⁷ Eco. Luis Luna O.; **Competir en el Mundo y Exportar**; Colección ITSA; Quito, abril de 1995

basado en la microelectrónica y la información. Este cambio implica lo siguiente: la infraestructura central del viejo esquema fueron las carreteras y la electricidad, la del nuevo, los sistemas de telecomunicaciones, la transmisión de datos, imagen y luz.

Respecto a los trabajadores, se puede afirmar que la conducta sindical en los últimos años ha dado muy malos resultados. Se puede constatar una postura reivindicativa y una falta de visión global que permita mejorar su participación en la fijación de políticas industriales para llevar a cabo la reforma productiva.

La acción de los sindicatos debería traducirse en propuestas viables y urgentes de mejoramiento y ampliación del empleo, sugerencias de cambio para mejorar la productividad dentro de la empresa, compromiso de colaborar con la capacitación de los trabajadores, impulso al comercio exterior, etc.

Todo esto exige un reordenamiento de la legislación laboral ecuatoriana, por lo que es necesario profundizar el proceso de flexibilización iniciado hace algunos años, haciéndose indispensable la reforma constitucional y legal sobre aspectos tan importantes tales como la estabilidad, sindicalización del sector público, política salarial, seguridad social, etc. Conviene además incluir en las reformas la situación de los informales y el campesinado, cuyos intereses no han sido tomados en cuenta.

E) FINANCIAMIENTO PARA LA INVERSIÓN PRODUCTIVA.

El cambio estructural de las economías latinoamericanas exige reanudar el proceso de inversión productiva. Para ello se requiere la movilización de considerables recursos financieros, que difícilmente vendrán del exterior en la década de los noventa. En estas circunstancias, la movilización y canalización eficiente del ahorro interno, a través del sistema financiero, desempeña un papel crucial. Las instituciones financieras no deben ser sólo intermediarias de fondos sino que deben transformar pequeños ahorros en grandes proyectos de inversión.

La reactivación del proceso de inversión productiva exigen superar las restricciones financieras que caracterizan al sistema financiero ecuatoriano: limitada disponibilidad de crédito, escasez de recursos de mediano y largo plazo, el tiempo de respuesta en el crédito es todavía muy lento, márgenes excesivos de intermediación entre las tasas activas y pasivas, tipos de cambio irreales, falta de especialización en el financiamiento al comercio exterior. El cambio de paradigmas requiere aumentar la disponibilidad de capitales a un costo real bajo y lograr que este sea canalizado eficientemente a través del sistema bancario y de los mercados de capitales a inversiones productivas y competitivas.

Para retener capitales son necesarias tasas reales de interés

positivas. Sin embargo, estas no deben ser muy elevadas ya que ello provoca que los inversionistas se inclinen preferentemente por actividades especulativas o comerciales.⁸

Adicionalmente, las empresas deben tener amplio acceso a los seguros de exportación, que cubran tanto los riesgos comerciales de sus clientes, como los de tipo político que resulten de condiciones extraordinarias en el país comprador.

F) NECESIDAD DE ADOPTAR ENFOQUES INTERSECTORIALES .

Antiguamente era común formular planes, políticas y estrategias industriales partiendo de la primacía de la industria manufacturera sobre los otros sectores. La toma de conciencia sobre la interdependencia y necesidad de articulación con otros sectores, como las actividades agropecuarias, energéticas, comerciales, de servicios, debe inducir al Ecuador a estructurar programas y acciones intersectoriales que contribuya a crear una cadena que maximice la competitividad y generación del valor agregado.

El desarrollo industrial moderno, exige atender no sólo a la producción de bienes materiales, sino también toda la gama de servicios vinculados a la producción: mantenimiento, reparación,

⁸ SELA; *Desarrollo Industrial y Cambio Tecnológico: políticas para América Latina y el Caribe*; Venezuela 1991

servicios de consultoría industrial tecnológica y administrativa, servicios financieros, software e ingeniería de diseño y proceso.

Este enfoque requiere de un cambio en el marco institucional, que permita abordar los problemas y emprender acciones dentro de un espacio mas amplio que el de las agencias gubernamentales sectoriales, haciendo posible descentralizar las decisiones, desconcentrar recursos, crear instancias de concertación, integrar redes de servicios y comunicación.

6.- REFORMA DEL MARCO LEGAL Y DEL SISTEMA INSTITUCIONAL PÚBLICO PARA EL COMERCIO EXTERIOR.

El Ecuador necesita de un marco legal estable y sistemas institucionales facilitadores de la actividad exportadora, que en el primer caso normen adecuada y oportunamente la actividad empresarial y en el segundo, solucionen los problemas internos y externos que obstaculicen la exportación.⁹

En efecto, el Ecuador debe aprobar una Ley Marco de Comercio Exterior cuyos aspectos principales deberían ser:

- La cobertura del comercio exterior de bienes y servicios.

⁹ Eco. Luis Luna; *Competir en el Mundo y Exportar*; Colección ITSA, Quito, abril de 1995

- El reconocimiento de que la exportación es una actividad que involucra a toda la sociedad.
- La definición de un organismo del Estado responsable de la ejecución de política exterior.
- La creación de mecanismos de financiamiento para las exportaciones, que canalice recursos financieros extranjeros al sistema nacional, diseñe productos financieros modernos y permita la existencia de líneas de crédito a largo plazo.
- El apoyo a la formación de negociadores internacionales.

Por otra parte, el MICIP tiene las funciones específicas relativas al comercio exterior y la integración pero no tiene las herramientas necesarias para ejecutar esa política. La Cancillería tiene funciones generales sobre la política internacional y tiene las herramientas, pero se dedica a atender otras obligaciones a ellas encomendadas. Además, su personal está formado para atender obligaciones propias de la Diplomacia pero no para negociar asuntos de comercio.

Lo mas conveniente es que el actual MICIP se transforme en un Ministerio de Comercio Exterior e Industrialización, que tenga las funciones que por ley le corresponde al MICIP, debidamente actualizadas, excepto la de ejecutar políticas de pesca y artesanía. El nuevo Ministerio debería contar con tres Subsecretarías nacionales: de industrialización, de comercio exterior y de integración. Este Ministerio dirigiría el

Servicio Comercial en el Exterior cuya selección de personal debe ser por concurso de méritos. La localización de sus oficinas se haría exclusivamente en los países donde los estudios previos lo justifiquen.

El Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones e Inversiones (CONAPEI) no funcionó. Por eso, se plantea que el sector privado constituya un Consejo Empresarial para la Exportación, que lo formarían con voz y voto los presidentes de las federaciones de exportadores, agricultores, industriales y comerciantes; y, tendría como Secretaría a FEDEXPOR, que sería el centro principal de abastecimiento de temas a discutir. Esta organización canalizaría todas las preocupaciones y proyectos empresariales directamente a la Presidencia de la República para la coordinación de la política empresarial tendiente a la inserción del Ecuador en la ZHLC.

7.- EL RETO.

Siendo este el escenario a mediano plazo, entonces hay que estar claros que los ecuatorianos casi no tenemos tiempo para preparar a la sociedad para el nuevo milenio. Esto implica reunir un equipo técnico encargado de identificar el impacto que la ZHLC tendrá en cada uno de los sectores de la economía, la formación de negociadores internacionales que se prepare a actuar con el universo de instituciones que incluyen las distintas burocracias del Ejecutivo, a las múltiples comisiones del Congreso americano

y nacional, a las empresas, la prensa, los sindicatos y a la opinión pública.

El Ecuador debe tomar conciencia de lo difícil que va a ser ganarse la vida como nación en la economía internacional del nuevo orden mundial. Esto requiere un diálogo entre el Gobierno y la sociedad civil sobre la necesidad de seguir adelante con las reformas macroeconómicas y la modernización de todas las instituciones.

Al final de cuentas, el destino del Ecuador está atado (nos guste o no) al de los Estados Unidos. Existe una agenda comercial trazada que tomará vigor en los próximos años y ojalá encuentre a nuestro país preparado para ello.

Para el Ecuador, resulta mas ventajoso buscar su adhesión a la ZHLC que pretender ampliar el régimen de preferencias concedido por la LPAA, debido a que es un sistema que presenta mayores garantías por las razones económicas, políticas y jurídicas desarrolladas a lo largo del presente trabajo.

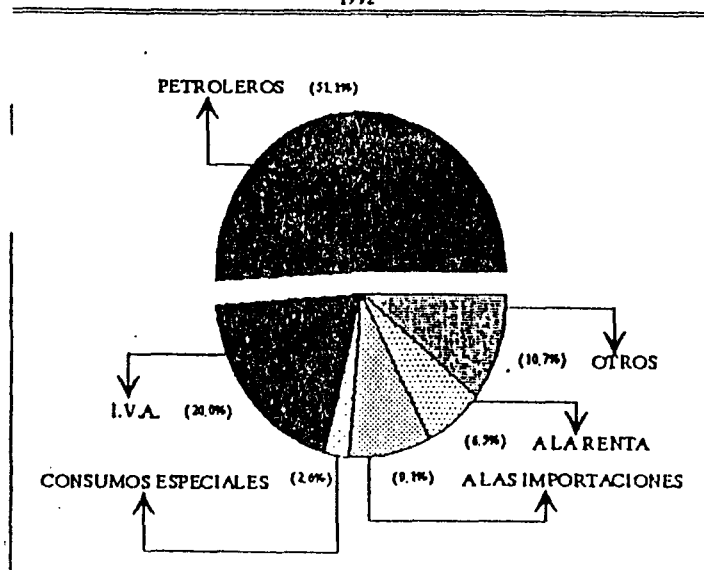
La inserción del Ecuador a la ZHLC abre nuevas oportunidades. Es una condición necesaria para el crecimiento, pero está muy lejos de ser un requisito suficiente. En efecto, una cosa es crear las posibilidades, y otra bastante diferente es tener la capacidad para percibir y sobretodo, aprovechar las nuevas

oportunidades.

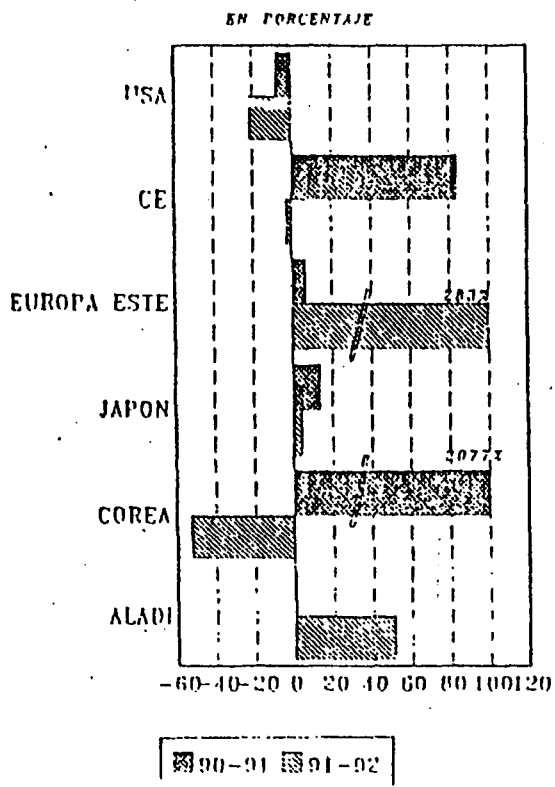
La apertura se relaciona con uno de los aspectos esenciales en el desarrollo económico: la ampliación del tamaño del mercado. El aprovechamiento de las oportunidades por la ampliación del mercado se refiere a otro aspecto clave: la posibilidad de aumentar la producción exportable, es decir, la capacidad de mejorar la elasticidad de la oferta global. No vaya a suceder que se aumente la demanda (ampliación del mercado) y no seamos capaces de aumentar la oferta.

ANEXO 1

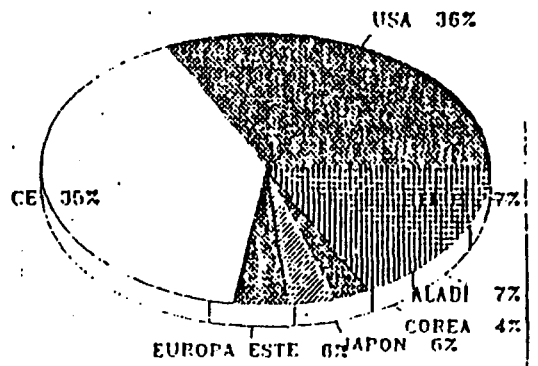
INGRESOS CORRIENTES DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO
1992



TASA DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES DE BANANO POR DESTINO



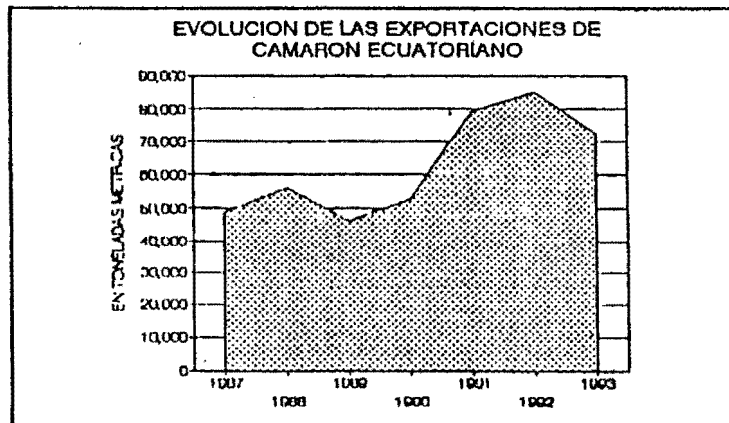
ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES DE BANANO EN 1992



ANEXO 3

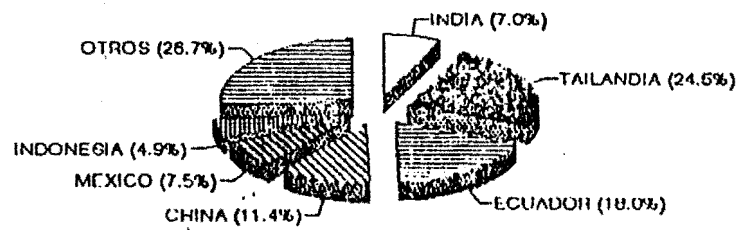
ECUADOR: EXPORTACIONES DE CAMARON PERIODO : 1987 - 1993						
AÑOS	VOLUMEN (TM)	CREC. %	VALOR (MILES US\$)	CREC. %	PRECIOS (US\$/TM)	CREC. %
1987	48.724	--	383.135	--	7.863,4	--
1988	56.210	15.4	387.045	1.0	6.886,7	-12.4
1989	46.278	-17.7	328.220	-15.2	7.092,4	3.0
1990	52.791	14.1	340.288	3.7	6.445,9	- 9.1
1991	79.029	49.7	491.371	44.4	6.217,6	- 3.5
1992	85.146	7.7	525.759	7.0	6.174,8	- 0.7
1993	72.596	-14.7	451.426	-14.1	6.218,3	0.7

Fuente : Banco Central
Elaboración : Gerencia de Planeación - E. Sectoriales



Fuente : Banco Central
Elaboración : G. de Planeación - E. Sectoriales

PRINCIPALES PROVEEDORES DE CAMARON
EN ESTADOS UNIDOS

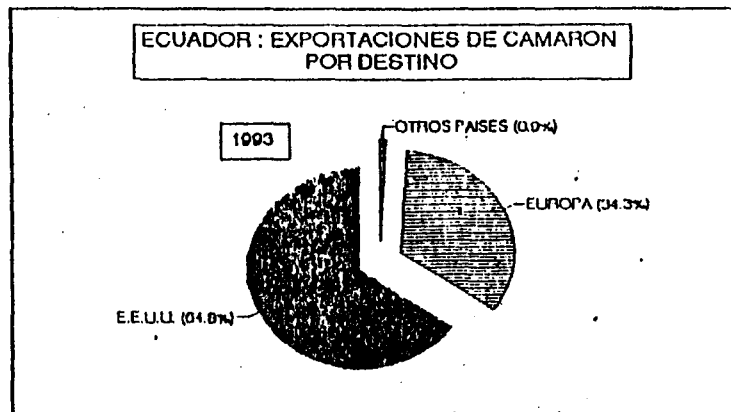


Fuente: LMR Shrimp Market Report.
Elab. : G. Planeación - E. Sectoriales.

ANEXO 5

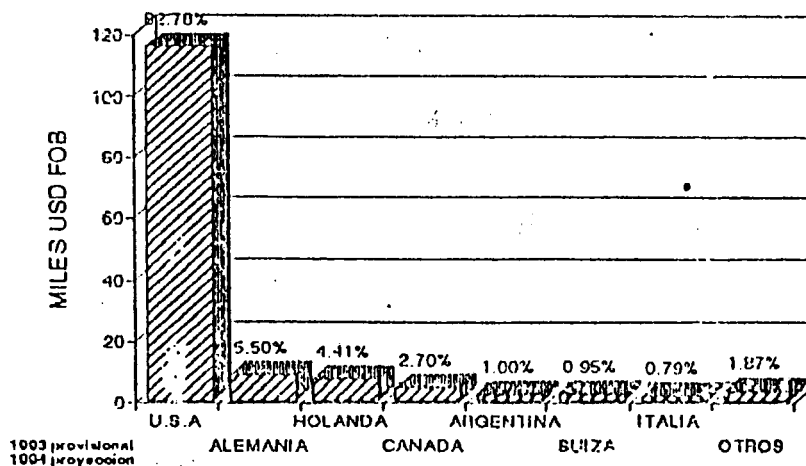
ECUADOR: EXPORTACIONES DE CAMARON POR DESTINO (En toneladas métricas)						
AÑO	E.E.U.U.	%	EUROPA	%	OTROS	%
1987	47.322	97.1	1.234	2.5	167	0.3
1988	50.928	90.6	5.078	9.0	204	0.4
1989	38.033	82.2	8.141	17.6	104	0.2
1990	36.068	68.3	16.503	31.3	220	0.4
1991	48.588	61.5	30.011	38.0	430	0.5
1992	55.680	65.4	28.881	33.9	584	0.7
1993	47.018	64.8	24.893	34.3	685	0.9

Fuente : Banco Central
Elaboración : G. Planeación - E. Sectoriales



Fuente: Banco Central.
Elab. : G. Planeación - E. Sectoriales.

EXPORTACIONES DE FLORES ECUATORIANAS
POR PAIS DE DESTINO 1988-1994



Fuente : Banco Central del Ecuador
Elaboración : Gerencia de Planeación - Estudios Sectoriales

COMERCIO DE BIENES

ELIMINACION DE BARRERAS ARANCELARIAS

EXPORTACIONES DE MEXICO A EUA

Inmediato	84%	Planchas, refrigeradores, lavabos, televisores, radios, casetteras, computadoras
5 años	8%	Cerveza, motores eléctricos
10 años	7%	Lámina y tubería de acero, sanitarios, calentadores de agua
15 años	1%	

IMPORTACIONES DE EUA A MEXICO

Inmediato	43%	Locomotoras diesel, aviones, bulldozers, maquinaria, fotocopiadoras, teléfonos celulares, equipo electrónico
5 años	18%	Computadoras, llantas, televisores, radios
10 años	38%	Refrigeradores, lavadoras
15 años	1%	

EXPORTACIONES DE MEXICO A CANADA

Inmediato	79%	Cerveza, equipo de cómputo, lavabos, marmol, partes de televisores
5 años	8%	Televisores, calentadores, cristalería, azulejos
10 años	12%	Juguetes, cafeteras eléctricas, exprimidores de jugos
15 años	1%	

IMPORTACIONES DE CANADA A MEXICO

Inmediato	41%	Equipo de telecomunicaciones
5 años	19%	Aparatos eléctricos, computadoras, hornos industriales, papel
10 años	38%	Pañales, champúes
15 años	1%	

SECTOR AUTOMOTRIZ

ELIMINACION DE BARRERAS ARANCELARIAS

EXPORTACIONES DE MEXICO A EUA

Inmediato	Autos, 81% de autopartes
5 años	Camiones ligeros, 18% de autopartes
10 años	Camiones pesados, tractocamiones, autobuses, 1% de autopartes

IMPORTACIONES DE EUA Y DE CANADA A MEXICO

Inmediato	5% de autopartes
5 años	Camiones ligeros, 70% de autopartes
10 años	Autos, camiones pesados, tractocamiones, autobuses, 25% de autopartes

EXPORTACIONES DE MEXICO A CANADA

Inmediato	41% de autopartes
5 años	Camiones ligeros, 48% de autopartes
10 años	Autos, camiones pesados, tractocamiones, autobuses, 10% de autopartes

REGLAS DE ORIGEN (COSTO NETO)

	Autos y vehículos ligeros, sus motores y transmisiones	Otros vehículos, sus motores y transmisiones y autopartes para todo tipo de vehículos
1994	50%	50%
1998	56%	55%
2002	62.5%	60%

SERVICIOS FINANCIEROS

ACCESO AL MERCADO MEXICANO

BANCOS

1994-2000 (periodo de transición)	8% de participación agregada al inicio, que se eleva hasta el 15% al final del periodo de transición 1.5% de participación individual al inicio, que se eleva hasta el 4% al final del periodo de transición
2000-2004	Desaparecen los límites de participación. Salvaguarda temporal: se puede congelar la participación extranjera si supera el 25%; se puede limitar la adquisición de un banco mexicano cuando la participación conjunta del extranjero adquirente y el adquirido supere el 4% del mercado

CASAS DE BOLSA

1994-2000 (periodo de transición)	10% de participación agregada al inicio, que se eleva hasta el 20% al final del periodo de transición 4% de participación individual
2000-2004	Salvaguarda temporal cuando la participación extranjera supere el 30% del mercado

ASEGURADORAS

1994	En un esquema de coinversión, 30% de participación accionaria extranjera, sin límite de participación en el mercado, ni agregado ni individual Subsidiarias con 100% de capital extranjero, con límite individual de 1.5% y con un límite agregado de 6%
1998	En un esquema de coinversión, 51% de participación accionaria extranjera, sin límite de participación en el mercado, ni agregado ni individual
2000	En un esquema de coinversión, 100% de participación accionaria extranjera, sin límite de participación en el mercado, ni agregado ni individual Subsidiarias con con 100% de capital extranjero sin límites, agregado o individual

TRANSPORTE TERRESTRE

TRANSPORTE DE PASAJEROS

Inmediato	Servicios transfronterizos turísticos
3 años	Servicios transfronterizos con itinerario fijo

TRANSPORTE DE CARGA

3 años	Entrada a los Estados fronterizos de EUA y México
6 años	Los tres territorios están completamente abiertos al cruce transfronterizo de transporte terrestre

INVERSION

3 años	49% de inversión extranjera en empresas de autobuses y de transporte de carga internacional
7 años	100% de inversión extranjera en EUA; 51% de inversión extranjera en México
10 años	100% de inversión extranjera en México

ANEXO 8

AYUDA OFICIAL A LA AGRICULTURA

AÑO 1992

-miles de millones de dólares- USA

Comunidad Europea	155.9
Estados Unidos	91.1
Japón	74.0
SUBTOTAL	321.0
Australia	1.6
Austria	4.2
Canadá	9.1
Finlandia	4.5
Nueva Zelanda	0.1
Noruega	4.1
Suecia	3.2
Suiza	5.8
TOTAL OCDE	353.7

FUENTE: GATT. FOCUS. Boletín de información,
N- 101, Agosto- Septiembre 1993, p.5

ANEXO 9
SECTOR TEXTIL

ELIMINACION DE BARRERAS ARANCELARIAS

EXPORTACIONES DE MEXICO A EUA

Inmediato	45%
6-8 años	48%
10 años	6%

IMPORTACIONES DE EUA A MEXICO

Inmediato	20%
6-8 años	60%
10 años	16%

EXPORTACIONES DE MEXICO A CANADA

Inmediato	12%
6-8 años	71%
10 años	17%

EXPORTACIONES DE CANADA A MEXICO

Inmediato	5%
6-8 años	48%
10 años	9%

ELIMINACION DE CUOTAS

Inmediato	EUA elimina todas las cuotas para bienes originarios que México exporta EUA elimina cuotas para 97 categorías de bienes no originarios que México exporta
7 años	EUA elimina cuotas para 10 categorías de bienes no originarios que México exporta
10 años	EUA elimina cuotas para las 4 categorías restantes de bienes no originarios que México exporta

AGRICULTURA

ELIMINACION DE BARRERAS ARANCELARIAS

EXPORTACIONES DE MEXICO A EUA

Inmediato	61%	Ganado bovino en pie, miel de abeja, jueces, flores, tequila, fresas, mijo, ajos, melasa de caña
5 años	6%	Rosas, naranja, mango, aceitunas, jugo de piña, verduras en conserva, frambuesas, zarzamoras, frutas en conserva
10 años	28%	Fresas congeladas, tomates, limas, aguacates, tabaco, chile ancho, chocolate
15 años	5%	Jugo de naranja, melones, cebollas seas, ajo seco

IMPORTACIONES DE EUA A MEXICO

Inmediato	36%	Sorgo en grano, cacao en polvo sin azúcar, ciruelas pasas, ajos, jaleas, guisantes, jugo de tomate
5 años	3%	Peras, cerveza de malta, ciruelas, aguardiente, jugos de legumbres y hortalizas
10 años	43%	Partes de pollo, productos porcícolas, papa, manzana, aceites, alimentos preparados, embutidos
15 años	18%	Maiz, frijol, leche en polvo, atún, jugo de naranja

EXPORTACIONES DE MEXICO A CANADA

Inmediato	88%	Coles, café, jugo de toronja, verduras, nueces
5 años	5%	Calabaza, cebollas, ajos, chocolate, rábanos, verduras congeladas
10 años	7%	Fresas, brócoli, tomates, pepinos, chayotes, flores
15 años	0%	

IMPORTACIONES DE CANADA A MEXICO

Inmediato	41%	Lentejas, guisantes, merluza, pistaches, legumbres, pimientos secos, árboles de navidad
5 años	4%	Alpiste, salvados, cerveza de malta, jugos de legumbres
10 años	28%	Trigo, carne porcina, jamones, cebada en grano
15 años	27%	



B I B L I O G R A F I A .

Acosta, Alberto y otros; *Ecuador: el reto de la economía mundial*; ILDIS, ABYA-YALA; Quito, 1991.

Acuerdo de Cartagena, *Estrategia Andina ante la Iniciativa para las Américas del Presidente Bush*; noviembre de 1990.

Anteproyecto de Ley Marco de Comercio Exterior para el Ecuador; Congreso Nacional; Quito, 1994.

Arriola, Carlos, compilador; *El TLC como Instrumento para Enfrentar el Proteccionismo Moderno*; Editorial Porrúa; México, 1994.

Barriga, Leonardo; *Tercer Mundo, monólogo norte-sur y deuda externa*; Banco Central del Ecuador; Quito, 1987.

Bhagwati, Jagdish; *Obstáculos al Comercio Internacional*; Ediciones Gernika, 1994.

Boerner, Demetrio; *"Relaciones Internacionales en América Latina"*; Editorial Nueva Sociedad; Venezuela 1990.

Bradford, Colin I.; *"Escenarios alternativos de desarrollo: los países de reciente industrialización y las Perspectivas de América Latina"*; CEMLA; 1991.

Burneo, María del Carmen; *La Ronda Uruguay y los nuevos temas*; Seminario de la Universidad Andina Simón Bolívar; Quito, septiembre de 1994.

Cárdenas, José; *Las Relaciones Externas del Grupo Andino*; Junta del Acuerdo de Cartagena, 1994.

Carpio, Harthman; *Materias Primas en el Comercio Internacional de fin de siglo*; Seminario de la Universidad Andina Simón Bolívar; Quito, septiembre de 1994.

Castillo, Gustavo; *La Eliminación de Impuestos a la Importación y Exportación con el TLC en las industrias manufactureras*; INDETEC, Guadalajara, México, 1993.

Cavazos, Germán; *Los Procedimientos de Defensa de los Derechos de Propiedad Intelectual en el TLC*; Memorias del Seminario sobre derechos de autor, México, 1993

CEPAL; *Desarrollo Reciente de los Procesos de Integración en América Latina y el Caribe*; 1994

COMERCIO EXTERIOR; Revista mensual del Banco Nacional de Comercio Exterior de México (BANCOMEXT); números de 1994 y 1995.

Corporación Financiera Nacional (CFN)- Gerencia de Planeación. *Estudio Sectorial del Camarón*; abril 1995

Corporación Financiera Nacional (CFN) - Gerencia de Planeación. *Estudio del Sector Floricultor en el Ecuador*; marzo de 1995

Creamer, Germán; *El TLC y la Participación del Ecuador*; Revista EKOS ECONOMÍA; No.17, 15 de junio de 1995, pgs.73 a 75

Cruz, Arturo; *El TLC: habrá nuevos miembros?*; INCAE, Nicaragua, 1995.

Chacholiades, Miltiades; *"Economía Internacional"*; McGraw-Hill; Bogotá 1992.

Dávila Andrade, Oswaldo; *Un cuarto de siglo del Grupo Andino*; Revista Martes Económico, mayo 24 de 1994

Dorian, Eduardo; *Economía y Reconversión Industrial*; INCAE, Ecuador 1992.

Durán Cousin, Eduardo; *La Hora Neoliberal en América Latina*; Fundación Hanns Seidel; Academia Diplomática; Quito, 1993

El Comercio; Diario de Quito, números de 1994 y 1995

El Universo; Diario de Guayaquil; números de 1994 y 1995

Falconí Puig, Juan; *Conclusiones y resultados de la Ronda Uruguay*; Seminario de la Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, septiembre de 1994.

FEDEXPORT; Revista *Ecuador Exporta*; varios números, Quito, 1994 - 1995.

Grondona, Mariano; Revista *VISION*; "Echando fuego al NAFTA"; volumen 81 No.10; noviembre de 1993, pgs.14 - 20

Guerra Borges, Alfredo; *Teoría Tradicional de las Uniones Aduaneras: una introducción*; en LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE; Instituto de Investigaciones Económicas; UNAM, México 1990.

Hoy; Diario de Quito; varios números, 1993, 1994, 1995.

INCAE; Cuadernos de Economía, No.4; junio de 1994.

Instituto de Investigaciones Jurídicas; *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*; Universidad Autónoma de México (UNAM); México 1993.

Kitchen, Richard; *"El financiamiento de los países en desarrollo"*; CENLA; México, 1990

Lejavitzer, Moisés; *"Los efectos del neoproteccionismo en América Latina"*; CENLA, México, 1983

León Guarderas, Hernán; *La Oferta Exportable del Ecuador y sus perspectivas en el GATT*; Seminario de la Universidad Andina Simón Bolívar; Quito, 1994

Luna Osorio, Luis; *Soberanía, Integración y Globalización*; Taller de Constitucionalismo, Universidad Andina, Quito, 1995

Luna Osorio, Luis; SECAF - PREDAFORP ; *La pequeña Empresa de Calzado y Artículos de Cuero del Ecuador*; Quito, 1994

Luna Osorio, Luis; *Competir en el Mundo y Exportar*; Colección ITSA; Quito, 1995.

Luna Osorio, Luis; *Para Diseñar un País Exportador*; FEDEXPORT; Quito, 1994.

Luna Osorio, Luis; *Ecuador: Sociedad Limitada?*; PROMOSER; Quito, 1989.

MARTES ECONÓMICO; Revista semanal del Diario el Comercio, Quito, números de 1993 a 1995

Martínez, Patricio; *Ecuador en la OMC*; IICA, Quito, 1995

Martínez, Gabriel; *Inversión en el Tratado de Libre Comercio*; Mc. Graw-Hill- ITAM; México, 1994

Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) - *Situación y Perspectivas del cultivo de Banano en Ecuador 1990 - 1993* diciembre de 1992

Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). *Análisis Situacional No. 16; el cacao*; 1993

Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) *Análisis Situacional del Café en Grano; 1991- 1993*, noviembre de 1993

Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca (NICIP); Boletín de Promoción de Exportaciones, No.8, Quito, 1994.

Ministerio de Relaciones Exteriores; *Estructura del Servicio Comercial Ecuatoriano*; Quito, 1994

Millan, Julio; Revista *VISION*; "MEGAMERCADO NORTEAMERICANO"; volumen 83 No.4; agosto de 1994; pgs. 17 - 23

Orrego Vicuña, Francisco; *Derecho Internacional Económico*; Fondo de Cultura Económica; México, 1974

Pazos, Luis; *"Libre Comercio: México - E.U.A; Mitos y hechos"*; Editorial Diana; México, 1993

Pereznieto Castro, Leonel, compilador; *El TLC: una introducción*; Universidad de Sonora; Maestría en Derecho Internacional Privado; México, 1994

Porter, Michel; *La Ventaja Competitiva de las Naciones*; Javier Vergara Editor; Buenos Aires, Argentina, 1991

Salgado, Germánico y Acosta Gastón; *El Ecuador del Mañana*; Editado por CORDES, Quito, 1988