

NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES DE PAÍSES DE PEQUEÑAS ECONOMÍAS ELEMENTOS PARA UNA ESTRATEGIA OPERATIVA DE NEGOCIACIÓN CON ILUSTRACIÓN DE PAÍSES CENTROAMERICANOS

Índice

- [1. Presentación](#)
- [2. Condicionantes de asimetría entre Estados Unidos y Centroamérica](#)
- [3. El imperativo de la negociación activa y oportuna](#)
- [4. Condicionantes y medidas comerciales de países más desarrollados \(PMD\)](#)
- [5. Rangos y límites para la negociación: tratamiento especial y diferenciado](#)
- [6. Estructura general para la negociación](#)
- [7. Fases generales de la estrategia operativa](#)
- [8. Consideraciones finales](#)

1. Presentación

Esta propuesta tiene dos finalidades principales: (i) establecer elementos que ayuden a elaborar una estrategia operativa para las negociaciones que en la actualidad desarrolla Guatemala, conjuntamente con delegaciones de países centroamericanos, con Estados Unidos; y (ii) identificar mecanismos de trato preferencial y diferenciado que se inserten dentro las referidas negociaciones. Se requiere de una planificación práctica del proceso negociador que pueda ser ejecutada con agilidad, toda vez que Washington evidencia tener interés en concluir un acuerdo comercial con Centroamérica para noviembre de este año.

A partir de una estrategia operativa que deberá ser establecida en su versión final con representantes del sector privado guatemalteco y con negociadores, se podrán determinar:

- a) Contenidos de las fases negociación;
- b) Rangos y límites de alianzas con otros actores y sujetos guatemaltecos;
- c) Rangos y límites de alianzas con otros actores y negociadores centroamericanos;
- d) Establecimiento de escenarios complementarios y contenidos en otros foros de negociación;¹ y

1

Se incluirían en este contexto negociaciones de mayor alcance, a escala regional, latinoamericano y caribeño en el Área del Libre Comercio de las Américas (ALCA) y con la

e) Indicadores de seguimiento, monitoreo y retroalimentación en fases secuenciales de negociación.

Un aspecto esencial a considerar desde un inicio es que la conclusión de las negociaciones con Centroamérica puede muy bien desembocar en un acuerdo de “alcance parcial”. Para ello influirían dos factores básicos. Primero la extensión del contenido de negociaciones que se considera en el Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) a escala continental. Segundo, que muchos de los temas de negociación podrían, dependiendo de la dinámica de la negociación, ser confirmados a nivel regional latinoamericano.

En todo caso, los países centroamericanos pueden evaluar esta posibilidad para establecer una posible secuencia de alianzas con otros actores latinoamericanos, en particular en temas de alto interés para la subregión, tal el caso de agricultura, textiles, normas de origen y manufacturas.²

El contenido de esta propuesta se desarrolla a manera de resumen ejecutivo. Las notas de pié de página permiten tener una dimensión ampliada de los temas y referencias para mayor profundización en datos y conceptos que se utilizan. Se insiste en el carácter de borrador a partir del cual pueda ser elaborado un documento definitivo y orientador de los aspectos concretos y operativos que deben apoyar el proceso de negociación vigente.

De manera complementaria, aunque no por ello menos importante, es evidente la necesidad que existe para los países en desarrollo, especialmente aquellos de pequeños mercados relativos, en diversificar la dependencia. En función de ello es importante que los países centroamericanos puedan adelantar negociaciones con otras importantes plazas comerciales a escala mundial, incluyendo la Unión Europea.³

Organización Mundial de Comercio (OMC). Uno de los mayores desafíos que en la actualidad enfrentan las naciones latinoamericanas es coordinar los contenidos de rangos, límites y alianzas que se requieren en los diferentes frentes de negociación que por otra parte, se desarrollan de manera simultánea, algo sin precedentes para Latinoamérica en la historia de sus negociaciones comerciales.

² Este es un elemento a tener en cuenta dentro de los mecanismos dinámicos de presiones secuenciales en la negociación. En algunos casos Centroamérica podría establecer tratamiento de temas a nivel más regional, buscando como foro de debate y resolución tanto las negociaciones ampliadas del ALCA, como la OMC. En ambos casos se tendrían otros actores con mayor poder que aquellos que operan solamente en el ámbito subregional. Todo ello a fin de ejercer presión en el alcance de resultados. En el ámbito regional latinoamericano, esos actores podrían ser Brasil y Argentina. A escala mundial otros actores importantes son India, Indonesia, Tailandia, Corea del Sur y China.

³ Aunque se trata de un tema en extremo importante, su tratamiento rebasa los alcances de este documento. Baste señalar que esta diversidad de mercados y de dependencias comerciales y hasta cierto punto financieras, ha sido un elemento clave en las políticas comerciales impulsadas

Es imprescindible actuar con agilidad. Normalmente a medida que se acercan las fechas de conclusión de las negociaciones, se agotan mecanismos de presión y se producen acercamientos a los límites de transacción de las diferentes partes. Esto adquiere mayor complejidad al reconocerse que se trabaja con varios temas simultáneamente, lo que requiere de un enfoque secuencial y temático en cuanto a concesiones y ventajas que se adquieren en la negociación. Lo esperado es que se acrecienten las presiones en las etapas finales, a partir de septiembre próximo.

A partir de inicios de junio en que este documento es formulado, quedan apenas cuatro meses para estar ya en las postrimerías y por tanto con las mayores presiones en la mesa de negociación. No tener una estrategia a tiempo, con la anticipación debida para formular secuencias, fases, escenarios alternativos, así como alianzas operativas y estratégicas, es carecer del elemento indispensable para negociar con un mínimo de responsabilidad.

2. Condicionantes de asimetría entre Estados Unidos y Centroamérica

Respecto a Latinoamérica en general y a Centroamérica en particular, la tendencia ha sido ir ocupando un lugar cada vez más marginal en el mercado mundial. En un sentido cuantitativo esto puede apreciarse en la serie histórica de participación en el comercio mundial regional en los pasados cuarenta años. La región en su totalidad pasó de contribuir con 8% del comercio mundial en 1960 a 5% en 2000 (véase Tabla 1).

Tabla 1.

Volumen Total de Comercio Internacional:

Naciones Desarrolladas y Países de América Latina y el Caribe (ALC)

(millones de US\$ y %)

Año	Países de ALC (millones de US\$)		Países Desarrollados 1/ % mundial		Países de ALC % mundial	
	Import. 2/	Export. 3/	Import.	Export.	Import.	Export.

por Chile, especialmente desde 1998. Una mayor discusión en Salvatore, D. (1998) *International Economics*. (New York: McGraw-Hill), especialmente el capítulo 4, dedicado a teoría del comercio internacional, incluyendo los postulados de Heckscher-Ohlin, pp. 43-78.

1960/6 5	9 860	9 969	66	66	7	8
1965/7 0	11 723	12 653	69	69	6	7
1970/7 5	18 037	16 635	70	70	6	5
1975/8 0	53 816	44 512	68	68	6	5
1980/8 5	108 787	104 927	71	68	5	5
1985/9 0	109 916	103 258	72	70	4	5
1990/9 5	118 473	131 190	73	72	3	4
1995/0 0	192 469	165 479	74	73	4	5

Notas:

1/ Países de OECD: EEUU, Canadá, Europa Occidental, Europa Central (no se incluyen países ex-socialistas) Israel, Japón, Austria, Nueva Zelanda, y Sudáfrica.

2/ Importaciones: CIF

3/ Exportaciones: FOB

Fuente:

United Nations Organization. International Trade Statistics Yearbook. (New York: United Nations Publishing Division, 1964, 1966, 1967, 1974, 1978, 1981, 1992, 1993, and 1996).

En términos cualitativos de inserción, se hace evidente que la calidad de los productos de exportación de la región ha tendido a decaer o al menos a mantenerse en renglones estancados, más que en exportaciones dinámicas. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) evidencia un mejor posicionamiento. Las condiciones centroamericanas no son las más deprimidas de la región, pero tienden a mantener niveles relativamente bajos (véase Tabla 2).⁴

⁴ La denominación de sectores estancados y dinámicos se refiere a que en los primeros se incluyen productos con estable o decreciente demanda internacional y que contienen poco valor agregado (Ej.: café, azúcar, banano). Los sectores dinámicos serían aquellos que tienen una mayor demanda internacional y con valores agregados significativos. Una mayor discusión en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2002) *Panorama de la Inserción*

Tabla 2.

América Latina y el Caribe:

Calidad de la Inserción en el Comercio Mundial por Bloques de Integración

(índices de posicionamiento: % de exportaciones de sectores dinámicos /

% de exportaciones en sectores estancados)

Bloque de Integración	Mundo			Latinoamérica y Caribe		
	1990-93	1993-96	1996-2000	1990-93	1993-96	1996-2000
TLCAN	1.01	1.05	1.47	0.73	1.13	1.37
MERCOSUR	0.45	0.71	0.29	0.64	0.83	0.65
CAN	0.20	0.31	0.11	0.30	0.62	0.37
MCCA	1.08	0.49	0.66	1.55	0.97	1.32
CARICOM	0.51	0.31	0.25	0.79	0.71	0.35

Notas:

TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte; MERCOSUR: Mercado Común del Sur; CAN: Comunidad Andina de Naciones; MCCA: Mercado Común Centroamericano; CARICOM: Comunidad del Caribe.

Fuente:

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2002) Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe, 2000-2001. (Santiago de Chile, Chile: CEPAL), p. 94.

Mucho del comercio mundial obedece a comercio intra-industrial (intratrade). De allí que se hayan tendido a fortalecer los mecanismos comerciales entre naciones más desarrolladas, las que complementariamente -y sin que esto sea menos importante- tienden a coordinar sus políticas macroeconómicas en foros tales como el G-8.

En cuanto a producto interno bruto total de las economías (PIB) la producción total anual de Estados Unidos se ubica en aproximadamente 10.6 trillones de dólares corrientes (millones de millones). Los cinco países centroamericanos totalizan cerca de 50,000 millones de dólares corrientes de PIB anual conjunto. Es decir que el PIB subregional

Internacional de América Latina y el Caribe, 2000-2001. (Santiago de Chile, Chile: CEPAL), en especial Capítulos II y III, y pps. 51-53, 59-62, 87-98.

centroamericano es 0.5% el PIB de EEUU, esta última nación produce en cerca de 7 horas, lo que Centroamérica produce en un año. EEUU produciría en 3.3 horas (3 horas con 20 minutos) lo que produce Guatemala en un año.

Las asimetrías también son evidentes en cuanto a producto interno bruto per cápita (PIB/pc). Estados Unidos presenta un PIB/pc casi 20 veces lo que es el promedio de este indicador de los países centroamericanos. Aún dentro de Centroamérica existen notorias diferencias. El PIB/pc de Costa Rica es 8 veces el PIB/pc de Nicaragua, siendo este último el más bajo de la región.⁵

Centroamérica presenta un área geográfica total de aproximadamente 4.3% el territorio estadounidense, con un 12% de la población –cerca de 33 millones de centroamericanos en comparación con 281 millones de habitantes en Estados Unidos.

En cuanto a competitividad y producto de una comparación de 80 países realizada por el Foro Económico Mundial, Estados Unidos ocupa la posición número 1. Costa Rica se ubica en el puesto 43, El Salvador en el 57, y luego siguen: Guatemala, 70; Nicaragua, 75; Honduras 76.⁶

De manera más general, y tratando de tener una visión comparativa de indicadores económicos y sociales, existen notables diferencias en la categorización que la Organización de Naciones Unidas hace respecto al Índice de Desarrollo Humano (IDH). Estados Unidos es el país ubicado en el lugar número 6, Costa Rica en el 43. El resto de países centroamericanos se ubican más allá del puesto 100, de un total de 173 países estudiados en 2002.⁷

3. El imperativo de la negociación activa y oportuna

La tendencia normal es que los países con economías de pequeños mercados relativos necesiten más de la apertura de sus economías para alcanzar mayores niveles de crecimiento. En la práctica, la evidencia muestra que muchas de las economías más

⁵ Nicaragua es el país centroamericano que evidencia mayores indicadores de vulnerabilidad y de fragilidad en su constitución económica. Dos indicadores para ello: (i) el promedio de deuda externa de América Latina y el Caribe (ALC) en función de las exportaciones es de 200; para el caso de Nicaragua tal indicador asciende a 743%, con base en datos para 2002; (ii) el déficit de presupuesto de gobierno estaría llegando a 42%. Datos de la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) informes de coyuntura y bases de cuantificación macroeconómica.

⁶ Véase *The United States-Central America Free Trade Agreement: Opportunities and Challenges*; conference presentation 6/5/03. Además de *Inforpress Centroamericana; No 1511* (Guatemala, Guatemala: Inforpress CA, 16 de mayo de 2003, p. 8-9.

⁷ Véase Organización de Naciones Unidas, PNUD, (2002). *Informe de Desarrollo Humano 2002*. (Nueva York: ONU).

grandes presentan bajos niveles de apertura económica: por ejemplo, tanto en Estados Unidos como en Brasil, el sector externo de la economía tiene un peso aproximado de 12%.⁸

Los países con mayor “masa crítica” en cuanto a tamaño de sus economías domésticas muestran especialmente en el consumo, gran dinamismo para su desempeño económico.⁹ En contraste, las economías de mercados pequeños requieren de la apertura externa para crecer. De allí, y reconociendo el hecho de que Centroamérica tiene en Estados Unidos su mercado natural, lo imprescindible de establecer una efectiva y eficaz negociación cuyos resultados sean benéficos para el país y la región.

Especialmente Centroamérica no tiene mayores alternativas. Lamentablemente se ha llegado a esta negociación sin la fortaleza que hubiese podido dar un sistema de integración económico centroamericano más consolidado.

Las naciones con pequeños mercados internos, aún si contaran con escasos problemas de pobreza -situación que no es el caso de los países centroamericanos- requieren de la apertura dado que existen limitaciones estructurales en sus mercados internos en función del crecimiento. Las políticas económicas, por tanto, deberían privilegiar, dentro de una secuencia de planes estables y constantes de desarrollo, el reforzamiento en la comercialización de bienes transables. De esa manera, abriendo la posibilidad de ese tipo de bienes hacia el exterior, también se favorece en el mediano plazo la consolidación de bienes no transables en las economías.¹⁰

⁸ Brasil con casi 680 mil millones de dólares de producción anual es la economía más grande de Latinoamérica, aportando un 34% del PIB regional. Esta nación tiene, para 2003, 168 millones de habitantes, lo que le confiere tener una “masa crítica” económica muy importante. Es en función de la masa crítica económica que se sostienen esencialmente los poderes y la capacidad de negociación. Si Latinoamérica y el Caribe al menos coordinaran su posición negociadora de manera conjunta, tendrían el peso económico de Alemania: 2.1 trillones (millones de millones) de dólares en su PIB. Más discusión al respecto en Reyes, G. (2001) *Globalization and Latin American Economies*. (Pittsburgh, Pennsylvania: University of Pittsburgh).

⁹ En Estados Unidos se considera que el consumo interno, cuya limitación de demanda estaría marcada tan sólo por 14.5% de población en condiciones de pobreza, es responsable del 66% del dinamismo de crecimiento macroeconómico general. Más información y consideraciones teóricas sobre este tópico en Dornbusch, R. and Fischer, S. *Macroeconomics*. (New York: McGraw-Hill, 1993) especialmente el capítulo 6: international links, y el capítulo 20: international adjustment and interdependence, pp. 175-219 y 749-773, respectivamente.

¹⁰ No se trata de tener posiciones excluyentes. Los bienes y servicios no transables tienen la limitación de la demanda efectiva interna de los mercados. Esto puede ser un estímulo, pero tiene limitación en el tiempo. A medida que los bienes transables van generando aumentos en los ingresos reales de la población, por medio de mayor producción y acceso a las rentas nacionales, se amplía también la frontera de colocación de bienes no transables. Una discusión en el sentido del desarrollo económico y político en Torres-Rivas, E. (1993) *Interpretación del Desarrollo Social Centroamericano*. (San Jose, Costa Rica: EDUCA);

Muchas veces los problemas más importantes del desarrollo se postergan. Este es uno de los rasgos más críticos que se manifiestan en el caso de Guatemala, donde las negociaciones comerciales actuales se desarrollan en un medio dominado por la cercanía de las elecciones generales, previstas para noviembre próximo.

Dentro de esa condicionante general de índole política se insertan varias razones por las cuales se posponen casi indefinidamente, importantes decisiones para muchos países en desarrollo. Entre esas justificaciones se tiene la inmediatez que se busca en los resultados por parte de los políticos de turno.

Eso tiende a exacerbarse a medida que se aproximan procesos de elección. Los gobiernos están más en la perspectiva de cómo dejar el poder público, o bien reelegirse o perpetuarse en él. En tanto que los partidos de oposición tratan de no comprometerse, concentrando sus campañas en consignas en lugar de ideas y con juegos de representaciones y retórica, en lugar de programas de gobierno y debates de contenido. Las elecciones se transforman entonces en concursos de popularidad, en procesos donde se manipula con proyecciones de espejos.

Especialmente en los casos de aplicación de los planes de ajuste macroeconómico en Latinoamérica los diferentes sectores han tenido diferentes prioridades. Los gobiernos han tendido a priorizar el déficit público; la población: el problema de desempleo, y se han descuidado las dificultades de la cuenta corriente de la balanza de pagos en general, y de la balanza comercial en particular.¹¹

Con base en los elementos anteriores, es indispensable enfrentar el desafío de la negociación. Convencer de esta necesidad es uno de los fines más importantes de esta presentación. Sería mejor enfrentar ese desafío de manera coordinada a escala subregional. En todo caso, es de reconocer que en tanto se tenga la voluntad de poder emprender ese reto por los diferentes sectores, especialmente por aquellos que poseen

Skidmore, T. and Smith, P. (1992) *Modern Latin America*. (Oxford, USA.: Oxford University Press); Stirton, F. (1994) *Inside the Volcano: the History and Political Economy of Central America*. (Boulder, Colorado, USA: Westview Press).

¹¹ Una mayor discusión en Cardoso, F. and Falleto, E. (1979) *Dependency and Development in Latin America*. (Berkeley: University of California Press); Etzioni, E. (1991) *Social Change*. (New York: Basic Books). Fuentes A. and Villanueva, J. (1989) *Economía Mundial e Integración de América Latina*. (Buenos Aires, Argentina: Editorial Tesis); Maitra, P. (1996) *The Globalization of Capitalism in Third World Countries*. (Wesport, Connecticut: Praeger); y Todaro, M. (1995) *Economic Development in the Third World*. (New York: Longman).

cuotas importantes de poder, se asegurarán las probabilidades de obtener un acuerdo que responda a los intereses y necesidades de las sociedades en desarrollo.¹²

Es claro que ni estadounidenses ni europeos vendrán a negociar por nosotros. Los que pertenecemos o estamos en los países en desarrollo somos quienes debemos asumir esta responsabilidad. No existen negociaciones buenas ni malas. Lo que se desarrollan son resultados importantes, convenientes, útiles para las diferentes sociedades producto de los acuerdos. Además tómese en cuenta que las actuales negociaciones con Estados Unidos no son un tratado de integración. Lo que pretenderían es constituir un área de libre comercio.¹³

Dentro de las dificultades a solventar está la apatía, la falta de interés de integrantes de sectores sociales y/o actores o sujetos importantes. Es mucho más fácil acostumbrarse horriblemente al mundo, que tratar de contribuir eficazmente a la mejora del entorno.

Muchas veces la capacidad de crítica destructiva y el negativismo que se exhibe en las personas contrasta con su capacidad de análisis y de presentar propuestas.

Esas son características del subdesarrollo que es necesario superar y que se ponen de manifiesto especialmente cuando los desafíos se tornan significativos. Es indispensable impedir que prevalezca el cinismo crítico, por demás estéril, y otras actitudes asociadas, que se observan en sociedades subdesarrolladas, con su impregnación de fatalismo y determinismo negativo. Ello está en contra de asumir las responsabilidades en las negociaciones. Esa es una circunstancia que ahora enfrentamos.

¹² La cooperación y no competencia entre los países en desarrollo puede llegar a ser determinante para obtener resultados satisfactorios. La no coordinación productiva y comercial puede acarrear resultados nefastos para las economías de las naciones menos desarrolladas. Uno de esos casos se tiene en la actualidad con la entrada al mercado de importantes contingentes cafeteros de Vietnam. Otro caso notorio es la participación de China en el comercio internacional. En 20 años, este país ha triplicado su presencia en las exportaciones del mundo, la tendencia reflejaría que en dos años más, puede sobrepasar a México como segundo socio comercial de Estados Unidos. China ha quintuplicado en las pasadas dos décadas el peso de sus exportaciones manufactureras, pasando de representar el 0.8% del total en 1980 a 4.1% en 2000. Véase Zabalo, P. (2001) *La Organización Mundial de Comercio y el Paradigma de la Globalización*. Cuadernos de trabajo de HEGOA (Bilbao, España: Instituto de Estudios Internacionales, Universidad del País Vasco), pp. 12-15.

¹³ Es algo generalizable al Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que promueve etapas limitadas en el proceso de integración, pero cuyos alcances tendrán notable profundidad, como lo muestran los resultados observados en el caso de la inserción de México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En ello prevalece un enfoque pragmático, con limitaciones. No se tiene evidencia de que se desee avanzar con mayor intensidad en los procesos de integración económica. De hacerlo se establecerían libertades no condicionadas al comercio, a la movilización de recursos de capital y muy especialmente al movimiento de trabajadores. Este último tema es obvio que Washington no desearía considerarlo. Véase Nation, The (2001) *FTAA, and Fast Track* (New York: The Nation, Vol. 272, Issue 19, May 14, 2001); y Anderson, S. y Cavanagh, J. (2000) *Field Guide to the Global Economy* (New York: The New Press).

En las condiciones actuales las negociaciones presentan alternativas, opciones, son problemas que requieren de solución. Una vez obtenido resultados en los acuerdos de comercio ya no se tendrán las oportunidades con que ahora se cuenta. Se tendrán condicionantes que con mucho pueden hipotecar el futuro de los países.

Los acuerdos comerciales sin un abordaje metodológico claro y consistente, con la flexibilidad necesaria que asegure resultados útiles en el plazo inmediato y mediano, pueden hacer que la negociación rápidamente se transforme de ser “única” opción viable, en la peor que puede implementar un país para su desarrollo.

4. Condicionantes y medidas comerciales de países más desarrollados (PMD)

Son muy diversas las normas y el comportamiento que siguen los países más desarrollados en materia de comercio exterior. Se señalarán aquí las que se estima son más importantes en el contexto de este escrito.

Un primer rasgo es el poder económico que tienen las naciones de mayor desarrollo en la esfera económica internacional:

- a) Controlan alrededor del 74% del comercio mundial, con tendencia creciente en los renglones productivos de alta tecnología;¹⁴
- b) Un 83 por ciento de un total de casi 2.2 trillones (millones de millones) de dólares que se mueven cada día en los mercados bursátiles del mundo, lo hacen en las principales plazas financieras: Tokio, Londres y Nueva York;
- c) Aproximadamente 20% de la población en las naciones más desarrolladas poseen cerca de 80% del poder económico en el mundo.¹⁵

Un segundo rasgo es que los países más desarrollados concentran por amplios márgenes el comercio intra-industrial. Esto está correlacionado con el gran poder de las empresas

¹⁴ Como resultado de la revolución en comunicaciones, 10 corporaciones multinacionales o transnacionales controlan cerca del 65 por ciento del mercado mundial de semiconductores, 9 de ellas el 89 por ciento del mercado de telecomunicaciones y otras 10 son el más influyente sector en el mercado mundial de computadores. Véase Maddison, A. *Dynamic forces in capitalist development*. (Oxford: Oxford University press, 1998), pp. 118-119.

¹⁵ No obstante, aún las naciones más desarrolladas muestran patrones de concentración de la riqueza dentro de sus condiciones internas: en los Estados Unidos la brecha de la riqueza ha dejado en rezago especialmente a afroamericanos y latinos. En 1997 la media de riqueza de afroamericanos fue en términos netos de US\$7,400 (comparada con US\$61,000 para los blancos); la media neta de riqueza de los hogares excluyendo bienes inversiones en inmuebles fue de US\$200 para afroamericanos (comparada con US\$18,000 para blancos). Casi cerca de uno en tres hogares afroamericanos tiene cero de riqueza o bien activos en negativo. Los hogares latinos presentan un panorama aún peor: su media de riqueza neta es de sólo US\$5,000 incluyendo en ello las inversiones en inmuebles. La mitad de la población latina en los Estados Unidos tiene más deudas que posesiones. Véase Norris, Ch. The Wealth Gap Widens in *Dollars and Sense*, Sept./Oct. 1999. (New York: Dollar and Sense, 1999).

multinacionales o transnacionales, y con los sistemas de producción a escala global. Es por ello que, más que naciones, son empresas las que producen diferentes partes y procesos productivos en distintas latitudes. Por ejemplo, las piezas de un vehículo pueden haber sido producidas en diferentes países y por lo general son ensambladas cerca de las grandes plazas de mercado.

Esta característica -y el desarrollo de la industria de maquila- son aspectos entre los que más han favorecido la ampliación de la importante industria automovilística en México especialmente a partir del 1 de enero de 1994, con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).¹⁶

Un tercer componente a considerar es el obstáculo que las naciones más desarrolladas establecen por medio de subsidios a su producción especialmente agrícola, además de aranceles extraordinarios a líneas de producción manufacturera. En marzo de 2002, Estados Unidos de manera unilateral, aumentó los subsidios a la agricultura hasta un total de 179,000 millones de dólares para los siguientes 10 años. De igual manera aumentó los aranceles a las importaciones de acero en 30%. Esto último castigó el acceso al mercado estadounidense de la competitiva industria acerera brasileña.¹⁷

Finalmente están los obstáculos de las barreras no arancelarias (BNA). Las mismas representan una restricción mucho más importante que la proveniente de las barreras arancelarias en los países más desarrollados. La protección basada en las BNA cobró notable vigor desde inicios de los años setenta como parte de la reestructuración de la economía mundial luego de la expansión de la postguerra.

Con base en el éxito que se tenía en el contexto del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) al momento de reducir y consolidar derechos aduaneros, los países más desarrollados se enfrentaron a dificultades económicas. Para resolverlas decidieron proteger sus industrias nacionales recurriendo a barreras no arancelarias.

Entre las más notorias BNA se tiene la imposición de contingentes, lo que es ampliamente utilizado en el sector textil, además de las restricciones “voluntarias” de exportaciones

¹⁶ Para una mayor discusión sobre los impactos de las maquiladoras especialmente en zonas económicamente deprimidas y respecto al sector mujeres, véase Gwyne, R. (ed) (1999) *Latin America Transformed: Globalization and modernity*. (Nueva York: Oxford University Press), pp. 262-265.

¹⁷ Véase, Brink, L. El Peligroso Proteccionismo de Bush, en *Reseña Económica*, No. 59 de 27 de marzo de 2002, y *Cuadernos de Nuestra América*, No. 29, Vol XV, enero-junio 2002, p. 16; además, Raúl Alfonsín, ponencia en el seminario “O Brasil e ALCA”. *Presentación en el panel de apertura del evento el 23 de octubre de 2001*; y Regueiro, L. ALCA: Expectativas y Realidades Divergen, en *Cuadernos de Nuestra América*, No. 29, Vol XV, enero-junio 2002, pp.7-28.

(RVE) y los “acuerdos” para la ordenación de mercados. Por lo general, la utilización de estas BNA se han basado en interpretaciones unilaterales de previsiones o salvaguardas relacionadas con anti-dumping establecidas para el GATT y ahora para la Organización Mundial de Comercio (OMC).

La utilización extralimitada de BNA contraviniendo el espíritu de los acuerdos se conoce como “zona gris” en el conjunto de medidas comerciales de países más desarrollados. Otras prácticas de BNA se relacionan con los requisitos técnicos y sanitarios, formalidades aduaneras, controles de cambio de divisas, devaluaciones de moneda y estipulaciones de compras de los sectores públicos.

Las relaciones comerciales entre los países más desarrollados y aquellos en desarrollo han resultado en un reducción persistente de los términos de intercambio para estos últimos. Se estima que el precio real de las materias primas no petrolíferas es ahora dos tercios menor de lo que era a principios del siglo XX, y la mitad de los valores que se tenían hace 20 años.

Un factor que contribuye para este deterioro de términos de intercambio es el aumento de volumen de las exportaciones de productos manufacturados. Ese volumen es 36.4 veces mayor en 1999 que en 1950. Ese crecimiento ha sido mayor que el de las materias primas en que están especializadas muchas de las economías más pobres. En efecto, las exportaciones de las industrias extractivas eran, en 1999, 8.2 veces mayores que hace 50 años, y las de los productos agrícolas sólo se han multiplicado 5.5 en el mismo período.¹⁸

5. Rangos y límites para la negociación: tratamiento especial y diferenciado

Este apartado se divide en dos partes. La primera está dedicada a procesos que se estima son importantes seguir a fin de determinar los aspectos principales en relación con la formulación de contenido, respecto a solicitar trato especial y diferenciado. Esta primera parte es imprescindible y debería ser tomada como un conjunto de lineamientos para orientar la acción concreta y la adaptación creativa de la información con que se cuenta. La segunda parte es una recopilación de antecedentes, datos y características más importantes en relación con trato especial y diferenciado, que se han tenido en el Tratado General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), la actual

¹⁸ Organización Mundial de Comercio (OMC) (2000). *Estadísticas de Comercio Internacional*. (Ginebra, Suiza: OMC), y Zabalo, P. (2001) *La Organización Mundial de Comercio y el Paradigma de la Globalización*. Cuadernos de trabajo de HEGOA (Bilbao, España: Instituto de Estudios Internacionales, Universidad del País Vasco), p. 17.

Organización Mundial de Comercio (OMC) y de lo que se ha publicado respecto a las negociaciones en curso del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Aspectos para determinar trato especial y diferenciado

De manera operativa es necesario tener presente que las negociaciones comerciales se realizan manejando cinco dimensiones diferentes, aunque complementarias:

- a) Diversos y complementarios temas –son nueve en total los que se aspiran a considerar en el contexto de negociación del ALCA;
- b) Secuencias de tiempo, en tanto fases o rondas de negociación;
- c) Rangos y límites de negociación por tema y relaciones entre temas;
- d) Diferentes foros potenciales de negociación –OMC y negociación ampliada en ALCA a nivel regional;
- e) Actores y sujetos que negocian conjuntamente –esta dimensión opera tanto para los sectores públicos como privados a nivel centroamericano y de EEUU.¹⁹

Estas cinco dimensiones fundamentales de la negociación deben tenerse en mente al momento de diseñar una estrategia operativa. Es esencial, por ejemplo el requerir un trato preferencial y especializado para diferentes líneas de producción que demandarán apoyo producto de las negociaciones. Sin embargo la petición de tratos especiales deben estar insertos dentro del rango de negociación inicial y secuencial. Se trata de pedir en el regateo el límite máximo del rango inicial para ir cediendo hasta el límite deseable. Esto implica al menos dos cuestiones básicas:

- a) Manejar de manera conjunta, límites máximos, mínimos y óptimos de negociación, tanto por cada tema, como por grupo de temas;

¹⁹ Las categorías de escenarios, actores y sujetos de la política pública se utilizan aquí siguiendo la teoría de los escenarios. La misma es aplicada en casos de análisis que corresponden a un conjunto de variables complejas en la política pública y que además presentan un previsto desarrollo de manera muy dinámica. El análisis y estudio general de negociaciones generalmente implica como instrumentos conceptuales tanto la teoría de escenarios como la teoría de juegos. Esta última enfatiza un componente más económico en el comportamiento de actores y sujetos. Los escenarios serían las previsiones de grandes "agregados" en el comportamiento secuencial de un conjunto de resultantes; actores serían quienes básicamente formulan y/o aprueban la política, y sujetos quienes se encargan de las medidas fundamentales y complementarias para la puesta en marcha de las decisiones. Para una ampliación de conceptos y aplicaciones, además de procesos de operativización en el análisis social y de políticas públicas, véase Diesing, P. (1991) *How does Social Science Work? Reflections on Practice*. (Pittsburgh, Pennsylvania: University of Pittsburgh Press), especialmente en p. 149-151, 181-193; así como en Myrdal, G.(1969) *Objectivity in Social Research*. (Nueva York, USA: Phanttheon Books), p. 14-17, 50, 63-65; y Giere, R. (1991) *Understanding Scientific Reasoning*. (Chicago, USA: Holt, Rinehart and Winston), p. 23-26, 111-113, 280-285.

b) Tener una visión secuencial y de escenarios que se pueden ir presentando durante la negociación.

De lo que se trata es de definir la estrategia en el sentido de que de manera coherente se pueden ir determinando los avances y las concesiones que se hacen a medida que avanzan los debates y los resultados parciales. El trato preferencial debe estar incluido dentro del límite máximo inicial de los rangos a negociar.

De manera específica el trato especial y diferenciado deberá tomar en cuenta:

- a) Sectores que se estiman resultarán con desventajas en la negociación;
- b) Sectores que se estiman son vitales para el país en función de ingreso de divisas, impacto en el empleo, posicionamiento geográfico estratégico, y como sectores intermedios o de apoyo a otras líneas productivas;
- c) Se determinarán montos secuenciales de pérdida potencial según costos de oportunidad que arrojen los cálculos previstos como resultado de la negociación;
- d) Se deberán especificar montos de producción secuencial a ir logrando y con base en los cuales se requerirá del apoyo de trato especial y diferenciado;
- e) Establecimiento de sectores que tengan situaciones similares a nivel centroamericano. Esto último es clave para determinar posibles alianzas operativas o estratégicas en la negociación. Es más factible que Estados Unidos se encuentre dispuesto a favorecer un trato especial y diferenciado a nivel de grupo de países y/o sectores, que de manera individual para líneas de producción específica en un país determinado.

Con base en la consideraciones anteriores se definen (i) sectores a proteger o compensar; (ii) límites de requerimientos; y (iii) secuencia programada en el trato diferencial y especializado.

A continuación se detallan las que podrían ser áreas específicas de trato especial y diferenciado para sectores y productos en el contexto específico de las negociaciones que se llevan a cabo.

- a) Requerimiento de financiamientos directamente dirigidos a sectores productivos a proteger;
- b) Determinación de componentes de capacitación que promueva una mejora competitiva de las empresas a compensar;

- c) Establecimiento de componentes de capacitación que posibiliten una inserción alternativa en líneas de producción que si serán favorecidas por los resultados de la negociación;
- d) Definición de áreas de mercado a cubrir dentro de Estados Unidos;
- e) Requerimiento de tratamiento especial de pequeños mercados que posibiliten ya sea, (i) aplicación o desgravamiento secuencial de beneficios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe; o bien (ii) inserción de trato especial dentro del marco de prioridades similares a las de la Unión Europea;
- f) Determinación de complementariedad productiva dentro de canales de producción o distribución ya sea entre países centroamericanos o bien con respecto a procesos de Estados Unidos;
- g) Desgravación arancelaria y no arancelaria mucho más paulatina para sectores que deben reinsertarse y/o adaptarse a las condiciones producto de las negociaciones.

Las anteriores iniciativas no limitan otras que puedan surgir en el debate de opciones. Lo importante es establecer una agenda detallada de límites de negociación en los rangos máximo y mínimo, coordinación con otros actores y sujetos en Centroamérica, y la identificación de límites óptimos en que puede ir concluyendo el esfuerzo negociador. En materia general indicativa de límites óptimos de negociación, existe un dato muy importante para los negociadores guatemaltecos. Según presentación de Enrique Lacs, para que las aperturas comerciales operaran con equidad, Estados Unidos debería efectivamente abrir su mercado en un 81% y Guatemala en un 60%. Esto demuestra, entre otras consideraciones, cómo productos guatemaltecos son más específicos y tienen un rango de menor cobertura que los estadounidenses.²⁰

Esos márgenes de 81% y 60% operarían como niveles óptimos generales en la negociación. Constituirían una indispensable cota de referencia. Es a partir de allí, aunque se requiere de precisar a nivel de subsectores y líneas de producción, cuales serán los rangos máximos y mínimos de negociación, y cómo estos se relacionan con la secuencia negociadora de otros temas. Es imprescindible considerar constantemente, el diseño y dinámica de las cinco dimensiones de la negociación a que se hacía referencia al

²⁰ Enrique Lacs (2003) *Negociación Comercial entre Guatemala y Estados Unidos*. Presentación realizada en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, 19 de mayo de 2003, notas de Giovanni E. Reyes.

inicio de este apartado. Esto debe ser acompañado por un proceso de retroalimentación en cuanto a monitoreo y evaluaciones del curso negociador.

Características y referencias de trato especial y diferenciado

Acceso a Mercados

Aranceles y medidas no arancelarias

A fin de tomar en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías, deberán elaborarse calendarios diferenciados de liberalización comercial en términos del número de partidas arancelarias sujetas a liberalización y para las obligaciones de acceso al mercado.

Los países otorgarán acceso inmediato a las exportaciones de otros países que tengan un nivel de desarrollo similar y plazos más prolongados para la producción nacional.

Se proponen 5 cestas o canastas de desgravación:

- a) Inmediato
- b) A corto plazo
- c) A mediano plazo
- d) Cesta especial para una lista reducida de mercancía sensible.
- e) Se considerará un período de "X" años de gracia para las Pequeñas

Economías para iniciar su reducción de aranceles en los bienes sensibles.

Por regla general, cada país tendrá dos listas de ofertas de reducción, la primera aplicará a las Pequeñas Economías y la segunda, a otros países. Cada país colocará en su oferta de desgravación las fracciones arancelarias en la misma "canasta o cesta" pero tendrán plazos diferenciados de desgravación entre las Pequeñas Economías y los demás países. Las Pequeñas Economías aplicarán como su tasa base el arancel de Nación Más Favorecida (NMF) vigente el año en que accedieron al ALCA.

Reglas de origen

Los procesos u operaciones mínimas que se realicen las Pequeñas Economías serán considerados como procesos que otorgan una transformación substancial para efectos de conferir origen a un bien.

Podrán usarse materiales no originarios en la producción de bienes, siempre que el valor de estos materiales no originarios no exceda el porcentaje X del valor del producto final.

El porcentaje de mínimos aplicado a las Pequeñas Economías será superior en un 100% al porcentaje máximo otorgado para el resto de economías.

Las mercancías exportadas y comercializadas a través de las zonas francas no perderán su condición de originarias, siempre que cumplan con la regla de origen acordada.

Para el cálculo del Valor de Contenido Regional de las mercancías exportadas se utilizará únicamente el método de valor de transacción, tomando en cuenta los diferentes métodos de cálculo del valor en Aduanas de las Mercancías conforme a los Artículos 1 al 8 del Acuerdo sobre valoración aduanera del GATT con excepción del párrafo 2 del Arto. 8.

Salvaguardias

No se aplicarán medidas de salvaguardia a un producto originario de las Pequeñas Economías, cuando la participación de las importaciones provenientes de dicha Parte en el total de las importaciones del producto considerado, no exceda del X por ciento.

Las medidas de salvaguardias podrán aplicarse por un período máximo de X años a las Pequeñas Economías, incluyendo el plazo en que hubieren estado vigentes las medidas provisionales.

La medida de salvaguardia será prorrogable por un plazo igual y consecutivo de X años, por una sola vez y por un plazo de X años para las Pequeñas Economías siempre que se determine, de acuerdo a las disposiciones relativas a Salvaguardias, que la medida sigue siendo necesaria para prevenir o reparar el daño grave, y que hay pruebas que la rama de producción nacional está en proceso de reajuste.

Las Pequeñas Economías podrán aplicar medidas de salvaguardia a la importación de un producto que haya estado sujeto a una medida de esa índole, siempre y cuando haya transcurrido un período igual a la mitad del tiempo de la medida anteriormente impuesta.

Las Pequeñas Economías no otorgarán compensación alguna por la aplicación de una medida de salvaguardia.

Obstáculos técnicos al comercio

Aun cuando puedan existir normas, guías o recomendaciones internacionales, las Pequeñas Economías, dadas sus condiciones tecnológicas y socio-economías particulares, adoptarán determinados reglamentos técnicos, normas o procedimientos de evaluación de la conformidad que busquen preservar los métodos, tecnología y procesos de producción autóctonos y compatibles con sus necesidades de desarrollo.

Otorgar a las Pequeñas Economías un trato diferenciado y más favorable, en lo relativo a la elaboración, adopción y aplicación de sus medidas de normalización, particularmente

los procedimientos de evaluación de la conformidad (fortalecimiento y creación de nuevos laboratorios, organismos de certificación), procedimientos de autorización y metrología. Facultar al Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio para que conceda a las Pequeñas Economías, previa solicitud, excepciones especificadas y limitadas en el tiempo, totales o parciales, al cumplimiento de obligaciones.

Se establecerán medidas especiales para asistir a las pequeñas Economías con respecto a la redacción, aprobación y adopción de sus medidas de normalización, particularmente los procedimientos de evaluación de conformidad. Las Pequeñas Economías deberán recibir asistencia técnica para facilitar la mejora y creación de nuevos laboratorios y entidades de certificación, procedimientos de autorización y metrología.

Agricultura

El programa de Liberación del ALCA no debería implicar retrocesos en el grado de liberación comercial que ya se ha alcanzado en el Hemisferio y en la OMC. Sin embargo, los calendarios y ritmos para la eliminación de los aranceles y las características y composición de las listas que conformarán el Programa de Liberación se definirían teniendo en cuenta las diferencias en los tamaños y los niveles de desarrollo de los países, así como de las diferencias existentes entre las estructuras productivas de los países y las sensibilidades por productos incluyendo plazo más prolongados, diferenciados y un período de gracia para el inicio de la desgravación arancelaria. Las exportaciones de las Pequeñas Economías gozarán de acceso inmediato a partir de la entrada en vigor del Acuerdo. Se aplicaría el mismo régimen que se acuerde en el grupo de Acceso a Mercados.

Salvaguardia especial

Los países podrían aplicar una Salvaguardia Especial Agrícola (SEA) de carácter automático durante la vigencia del Acuerdo ALCA a las importaciones de un producto originario de otro país comprendido en el Anexo 1 del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, que a la fecha de su aplicación esté incorporado al Programa de Liberación. No obstante lo anterior, cada país conservará sus derechos y obligaciones en materia de salvaguardias conforme al Artículo XIX del GATT 1994 y el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC. Las condiciones de aplicación y los países a las cuales podría aplicarse la SEA podría establecerse en el Anexo al capítulo respectivo.

Subvenciones a las exportaciones

A partir de la entrada en vigor del ALCA, ningún país introducirá subsidios a las exportaciones de productos agropecuarios exportados al territorio de otros países. No obstante lo anterior, las Pequeñas Economías eliminarán los subsidios a la exportación en un plazo X (aún no definido) posteriores a la entrada en vigor del ALCA.

En caso de que un país aplique subsidios a la exportaciones para cualquier producto destinado hacia territorio de la otro país, el país importador suspenderá las preferencias otorgadas para el mismo producto hasta que le país exportador que aplique dichos subsidios los elimine. Las Pequeñas Economías quedarán exceptuados de esta disposición.

Si un país mantiene los subsidios a la exportación otorgará compensación a las Pequeñas Economías equivalentes al valor de dicho subsidio.

Medidas y prácticas de efecto equivalente a las subvenciones a las exportaciones

Ninguno de los países aplicará medidas y prácticas que tengan efectos equivalentes a las subvenciones a la exportación de forma que distorsionen el comercio de productos agropecuarios entre los países. Esta disposición no aplicará a las Pequeñas Economías. Si un país continúa aplicando medidas y prácticas de efecto equivalente a las subvenciones otorgará a las Pequeñas Economías compensación equivalente al valor de dichas medidas.

Medidas sanitarias y fitosanitarias

Los métodos para determinar las condiciones de equivalencia, darán mayor importancia a los procedimientos de inspección, a la condición sanitaria o fitosanitaria en la zona de origen del producto, y considerarán las condiciones según el nivel de desarrollo de los países y el tamaño de sus economías.

Cuando un país solicite una evaluación de riesgo a efectos de permitir el acceso al mercado de un producto, ésta deberá realizarse en un plazo no superior a "X" meses calendario para las Pequeñas Economías y de "Y" meses calendario para los demás países, contados a partir de la fecha de la solicitud del país solicitante.

Transparencia. Los países tendrán derecho de presentar contra-notificaciones sobre medidas sanitarias o fitosanitarias aplicadas por otro Miembro, el cual dará respuesta a

dichas contra-notificaciones en un plazo no mayor a "X" días para las Pequeñas Economías y 14 días para los demás países.

Compras del sector público

De la OMC. Se incorpora íntegramente el Capítulo V del Acuerdo Plurilateral sobre Contratación Pública.

Umbrales. Las Pequeñas Economías podrán establecer un valor mínimo en US\$ por debajo del cual no están obligadas a adquirir bienes en el exterior. Los demás países no tendrán límite mínimo ni crearán obstáculos a las Pequeñas Economías para que puedan acceder ofertar en esos países.

Acceso a mercados

Las Pequeñas Economías restringirán la cobertura de entidades a las compras del gobierno central. En los demás países será lo más amplia posible y debe aplicar a todo nivel de Gobierno: Gobierno central, subcentral, entidades descentralizadas, empresas del Estado, etc.

Inversión

Trato nacional. Las Pequeñas Economías otorgarán trato nacional a la inversión no nacional bajo ciertas condiciones a especificar en xxx y cuando la misma no tenga un efecto desestabilizador en sus economías.

Cobertura: las inversiones realizadas antes del establecimiento del ALCA tendrán que ser analizadas caso por caso para las Pequeñas Economías.

Aplicación de Nación Más Favorecida. No aplicará para el caso de los acuerdos subregionales y otros acuerdos similares entre economías pequeñas.

Las Pequeñas Economías otorgarán incentivos fiscales a inversionistas que realicen proyectos en sectores señalados por el gobierno.

Personal administrativo y técnico

En las Pequeñas Economías un porcentaje X del personal clave a los niveles ejecutivo y directivo deberá contratarse dentro del país anfitrión siempre y cuando se cumpla con las calificaciones necesarias. Esto no aplicará para los demás países.

Política de competencia y asistencia técnica

Las Pequeñas Economías deberán recibir asistencia técnica durante la fase de negociación ya sea que dispongan o no de una ley de competencia. La asistencia técnica deberá incluir: seminarios, el suministro de bibliografía especializada y textos actualizados, pasantías en organismos competentes de los países desarrollados y acceso a la información en casos específicos.

Deberá haber asistencia técnica en el desarrollo de una legislación para los países, particularmente las economías pequeñas, en los siguientes ámbitos:

- leyes que prohíban acuerdos anticompetitivos entre los competidores, con excepciones para ciertos acuerdos procompetitivos y que aumentan la eficiencia;
- leyes que prohíban las prácticas abusivas o anticompetitivas de exclusión por monopolios o compañías dominantes;
- leyes e instituciones que promuevan la competencia en el diseño y adopción de reglamentación y legislación gubernamental; y
- leyes que promuevan la observancia cooperativa entre las autoridades nacionales a fin de remediar de manera eficaz las prácticas anticompetitivas que tienen sus raíces fuera de la economía nacional.

Solución de controversias

Principios. Es fundamental que se establezca que las partes se comprometen a prestar especial atención a los problemas e intereses particulares relativos a los niveles de desarrollo y tamaño de los países. En este sentido, cuando en un proceso sobre solución de controversia, una de las partes sea una Pequeña Economía, además de considerarse medidas de plazos diferenciados para el cumplimiento de obligaciones, se deberá proveer de asesoramiento y asistencia jurídica adecuada a fin de asegurarle un acceso efectivo, real y en condiciones de igualdad al sistema de solución de controversias.

Participación de las pequeñas economías

El proceso de liberalización del comercio de Servicios en el ALCA deberá incorporar normas especiales para los países en función de su nivel de desarrollo y tamaño; esto es importante porque algunos países tienen ventajas comparativas limitadas en éste ámbito, por lo que la liberalización homogénea, uniforme y acelerada podría afectar, sobre todo, los mercados de trabajo y precipitaría otros factores negativos sobre la macroeconomía general.

El ALCA debe proveer un compromiso claro de incrementar su participación en el comercio hemisférico en servicios y guías de cómo esto podría ocurrir. Este compromiso, contenido en el artículo IV del GATS, ha sido hasta ahora inefectivo.

Liberación y cobertura sectorial

Deben ser considerados de manera muy cuidadosa los méritos/deméritos para las Pequeñas Economías de pasar de un acercamiento de lista negativa versus lista positiva hacia la liberalización. El acercamiento de lista negativa ofrece mayores desafíos para las Pequeñas Economías y de menor desarrollo, respecto a preparación técnica y otros aspectos.

Las Pequeñas Economías excluirán ciertos servicios gubernamentales que sean determinantes para los objetivos de desarrollo nacional. El Acuerdo del ALCA deberá incluir los cuatro modos de suministro, incluyendo la presencia comercial (modo 3). Se les debe permitir a las Pequeñas Economías la flexibilidad de abrir progresivamente el acceso al mercado, de conformidad con su desarrollo.

Derechos de propiedad intelectual

La protección que otorga el Acuerdo ADPIC en determinadas áreas (patentes, información no divulgada, circuitos integrados, etc.) es suficiente y permite la protección efectiva y eficaz de los derechos intelectuales.

En caso de que se pretenda en estas áreas aumentar los niveles de protección, las pequeñas economías y los países de menor desarrollo (países que no producen tecnología) deberán responder a posibles costos económicos y sociales resultantes de la protección reforzada y ampliada de la propiedad intelectual. Se debe garantizar que el resultado de las negociaciones refleje un equilibrio justo entre los intereses de los países desarrollados con los que están en vías de serlo.

En el tema de propiedad intelectual y en especial el de las patentes, no se deberá aumentar los niveles de protección del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC).

Dentro del campo de las invenciones, el trato especial y diferenciado puede reducirse, entre otros, a los siguientes temas:

- Obligación de explotar la patente en los países de menor desarrollo;
- No extender el plazo de protección que confieren las patentes, bajo ningún supuesto y de ninguna forma;

- Exclusión de protección de las patentes de segundos usos en los países de menor desarrollo;
- Ratificar, según lo determinado en el ADPIC el tema de las licencias obligatorias, en especial las licencias por falta de explotación.

Asistencia técnica y cooperación

La Pequeñas Economías dispondrán de cooperación técnica y financiera, a fin de contribuir a establecer o fortalecer las oficinas nacionales de propiedad intelectual, inclusive capacitación del personal que labora en estas oficinas.

Las esferas específicas para la asistencia técnica durante el proceso de negociación son:

- i) Derecho de autor: particularmente con respecto al desarrollo de sistemas efectivos para supervisar manifestaciones artísticas de las Pequeñas Economías;
- ii) Indicadores geográficos: a fin de proteger a aquellos productos de la región que hayan alcanzado un nivel de “establecimiento” en el mercado mundial o en un mercado en particular, es necesaria la protección para evitar que otros exploten el “nombre” para la ganancia comercial;
- iii) Biodiversidad: a fin de ofrecer protección a los recursos genéticos y recaudar regalías para los mismos según sea necesario, así como tener acceso a la tecnología que haga uso de esos recursos en términos mutuamente acordados, incluyendo las patentes protegidas por la tecnología y otros derechos de propiedad intelectual;
- iv) Obtenciones vegetales: asistencia en el desarrollo de medidas efectivas para proteger la amplia gama de obtenciones vegetales;
- v) Desarrollo de un Sistema Regional para la Administración de Patentes y Marcas de Fábrica: asistencia para las Pequeñas Economías en el desarrollo de un sistema regional en colaboración con OMPI;
- vi) Capacitación de examinadores de patentes;
- vii) Desarrollo de una infraestructura judicial y de observancia adecuada.

Las esferas en las cuales se requiere de mayor entrenamiento comprenden: patentes, obtenciones, vegetales, indicaciones geográficas, apelaciones de origen, diseños y trazado de circuitos integrados y medidas de frontera.

Deberán ofrecerse oportunidades para la capacitación, especialmente para las pequeñas economías a lo largo del proceso de negociación, tanto para la comunidad empresarial, como para la sociedad civil, a fin de velar porque se implanten las destrezas necesarias para facilitar la transparencia en las negociaciones relativas a los derechos de propiedad intelectual.

Deberá haber cooperación y asistencia técnica durante la fase de adopción del Acuerdo para los países de Pequeñas Economías.

6. Estructura general para la negociación

La Tabla 3 presenta de manera resumida la propuesta de estructura y funcionamiento respecto a un proceso negociador. Estas consideraciones deben adaptarse dinámicamente a las circunstancias que implican las negociaciones entre EEUU y Centroamérica.

Tabla 3.

Estructura General de Negociación

Nivel	Estructura	Constitución y Funciones Básicas
Dirección General	Actores Principales	Ministros y directores generales de asociaciones productivas dentro de países. Determinan las directrices generales y los márgenes de conducción de la negociación. A este nivel se desarrollan las finalidades genéricas y la evaluación principal de los procesos.
Estratégico	Coordinación General	Sujetos principales de la negociación. Su trabajo se relaciona con el diseño inicial de la estrategia operativa, la definición de mecanismos de retroalimentación y monitoreo. Se deberán conducir las negociaciones en la

		perspectiva global de alcanzar las finalidades establecidas. Este grupo sirve de instancia intermediadora entre el nivel operativo y el de dirección general.
Operativo	Negociadores	Personal que directamente interviene y ejecuta la negociación. En los “cuartos adjuntos” deben contar con el apoyo directo y líneas de consenso de personal de los sectores productivos. Este es el nivel de la instancia particular, cuyas líneas de negociación lograrán avances o concesiones en función de la actualización permanente de la estrategia general conducida por la Coordinación General y los actores principales.

Más que el diseño de una estructura, lo importante es que los niveles organizativos y funcionales, los recursos humanos que son asignados en sus diferentes instancias, sean capaces de producir resultados. Se depende de la ejecutividad del personal y de su compromiso en función de obtener un producto pertinente y conveniente de la negociación a las condiciones de los países. El recurso humano, su preparación, capacidad de trabajo y actitud son determinantes en el alcance de las finalidades que se proponen.

7. Fases generales de la estrategia operativa

a) Fase Inicial. Comprende la definición de metas y finalidades. Debe ser obtenida por consenso a nivel de dirección general de la negociación. Lo óptimo debe ser una posición convergente de actores y representantes de poder real de las sociedades. En caso de que uno de los subsectores persistentemente obstruya el trabajo de consenso debe ser objeto de reencauzamiento. Lo peor que puede ocurrir en esta fase, con graves

repercusiones en la secuencia de implementación de la estrategia, es el conjunto de actitudes derrotistas, deliberadamente limitativas del alcance de la negociación;

b) Fase de seguimiento y retroalimentación. Es la etapa en la que se encuentran las negociaciones en la actualidad. Con base en ello es importante, sobre la marcha de los acontecimientos, establecer mecanismos correctivos que subsanen la carencia total o parcial de la fase inicial. Mecanismos de retroalimentación y de evaluación sistemática y sistémica son indispensables en la actualización de la planificación, organización, integración o dotación de recursos, dirección a diferentes niveles, y determinación de mecanismos correctivos de manera oportuna;

c) Sub-fases de alianzas y coaliciones. Se enmarcan dentro de la fase de seguimiento y permiten concretar la fase inicial en función de la fuerza negociadora y la ejecución de presiones y contrapresiones respecto a avances y concesiones en el proceso negociador. Se contemplarán aquí otros foros para enfrentar las dificultades y los temas, secuencias de concesiones y alcance de metas, así como beneficios recíprocos entre las partes;

d) Fase de culminación. Se ubica también dentro de la fase de seguimiento, pero tiene el distintivo de que las fases finales y las inmediatamente previas a la culminación son las decisivas. En las mismas se está arribando a los términos deseables o posibles en la negociación, es necesario mantener las alianzas y coaliciones, y se determinarán resultados concretos. Constituyen una etapa distintiva donde la agilidad negociadora y la ejecutividad en la obtención de logros emergen como elementos decisivos;

8. Consideraciones finales

a) Este documento es una propuesta de elementos que deben ser adaptados de manera particular y creativa a las condiciones concretas y los intereses de los diferentes actores y sujetos participantes en la negociación;

b) Si bien es cierto se reconoce que de manera inmediata existe el imperativo de una definición clara de procesos a favor del tratamiento diferencial y especializado de productos y áreas de producción, este requerimiento debe ubicarse dentro de los límites de la negociación. No hacerlo es, no sólo debilitar la negociación en sí misma, condenarla de antemano a alcances limitados, sino también poner en riesgo la capacidad de alcanzar un amplio rango de beneficios precisamente en el mismo trato especial que se demanda;

- c) Es importante que el resultado de las negociaciones incluya fases de aplicación. Para cada fase en sus circunstancias de logros terminales, deberán elaborarse escenarios previsible. El avance de una fase a otra en la ejecución del resultado de las negociaciones deberá estar condicionado a la obtención y cumplimiento de logros específicos;
- d) No se espera que el trato especial y diferenciado sea permanente. Estos procedimientos son medios para lograr una mejor inserción en los mecanismos de mercados. No son modalidades alternativas de convivencia. De allí que los proteccionismos y tratos preferenciales deban considerar circunstancias de caducidad;
- e) No hay estrategias generales u operativas de negociación que sean buenas o malas. Lo que existen al final son resultados producto de la ejecutividad de las personas o recursos humanos involucrados en los diferentes niveles de la negociación. Esa ejecutividad está relacionada con elementos de auténtico compromiso por alcanzar fines útiles y oportunos, con la eficiencia en el manejo de recursos, con flexibilidad creativa para enfrentar desafíos y en general con una actitud positiva y constructiva. Sin esos elementos será estéril cualquier planteamiento que por más consistente y serio que sea. Al final tal propuesta pueden muy bien no concretarse en un oportuno y eficaz trabajo en equipo.-

NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES DE PAÍSES DE PEQUEÑAS ECONOMÍAS

ELEMENTOS PARA UNA ESTRATEGIA OPERATIVA DE NEGOCIACIÓN CON ILUSTRACIÓN DE PAÍSES CENTROAMERICANOS

Aportado por: Giovanni E. Reyes, Ph.D. - SELA