

INTRODUCCIÓN

En una época de cambio global en la que vivimos en donde la tendencia principal que rige a los países es el desarrollo económico y los distintos mecanismos de inserción al mundo globalizado, es de gran interés para los países centroamericanos no quedar aislados y formar parte de los distintos acuerdos o alianzas económicas que son las puertas para penetrar al mercado mundial.

Sin embargo, existen grandes diferencias entre los países más desarrollados y los que presentan las economías pequeñas, como es el caso de Centroamérica, que aunque ha realizado esfuerzos para una efectiva integración¹, no han sido suficientes para lograr equipararse a la competitividad de los países desarrollados por lo que cabe formularse la interrogante que si ¿estamos en las mismas condiciones que los otros bloques económicos?

Actualmente se está negociando un acuerdo de integración hemisférico llamado Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), donde participan 34 naciones del Hemisferio Occidental², siendo su objetivo primordial la eliminación de barreras al comercio y a la inversión, dando paso a una mejor disposición de los países en cuanto a libre comercio se refiere. Centroamérica debe plantearse una meta conjunta para poder jugar un buen papel en el entorno económico mundial, que los lleve a ser parte activa en

¹ Ejemplo: Convenio CA-4, libre acceso entre Guatemala, el Salvador, Honduras y Nicaragua (1993), Unión Aduanera imperfecta.

² Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela.

la integración económica, política y cultural que propone el ALCA, proceso que permitirá eventualmente aumentar el nivel de desarrollo de los países centroamericanos.

El presente estudio de caso tiene como objetivo analizar de que manera el ALCA puede profundizar o no el desarrollo de la integración centroamericana y los costos que implicarían una desintegración. Asimismo identificar las fortalezas y debilidades que enfrentan los países centroamericanos para lograr una inserción eficiente a dicho acuerdo.

Para realizar el análisis, se hizo una revisión de los sitios webs y la literatura de la teoría moderna de integración, en el cual se destacan los conceptos relativos a los distintos niveles de integración y los efectos que la integración tiene en los países. Luego se aborda el ALCA en si, el proceso de la integración centroamericana, su profundización o desintegración frente al ALCA y la situación de los países pequeños frente a dicho acuerdo

Una vez conocido el ALCA y la situación de la integración en Centroamérica, se realizó una comparación del Mercado Común Centroamericano (MCAA) con otros bloques económicos como son el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Andina tomando en cuenta algunos parámetros como la elegibilidad, la capacidad estructural y las políticas, parámetros que deben de tomarse en cuenta por los países centroamericanos para lograr una buena inserción dentro del ALCA.

El estudio usó una metodología investigativa y analítica. Se recopiló la información necesaria para realizar el análisis.

Capítulo 1: Teoría de la Integración

En el sentido lato la palabra “Integración” significa la superación de las divisiones y de las rupturas y además vinculación orgánica entre los miembros de una organización³.

Hay autores como Andie y Teitel que conciben la integración como una rama de la Teoría del Comercio Internacional que se ocupa de los agrupamientos de los mercados.⁴

Para otros autores como Eduardo Lizano y Raúl Hoss definen la integración como una alternativa que varios países tienen para poder lograr su desarrollo económico, en especial para los de economías pequeñas. Es decir, a través del proceso de integración deciden formar un espacio económico, caracterizado por la liberalización del comercio.⁵

Tomando en cuenta este último concepto podemos decir que el nivel de integración va a depender de los sectores del sistema que se tomen en cuenta. Por lo que no se puede establecer a priori en cuál de los sectores se debe llegar a una integración más estrecha o más rápida para obtener una integración más elevada en todos los sectores.

³ BOBBIO NORBERTO, MATEUCCI, NICOLA, PASQUINO, GIANFRANCO, *Diccionario de Política*, México, 1991, (Siglo Veintiuno Editores).

⁴ SUPLAN, ANDIC y TEITEL, SIMON, *Integración Económica*, en Fondo de la Cultura Económica, México, (1997).

⁵ LIZANO, EDUARDO y HOSS RAÚL, *Teoría y Práctica de la Integración Económica con especial referencia al caso de Centroamérica*. Instituto de Investigaciones Económicas, Costa Rica, 1968.

Así pues, podemos distinguir la siguiente tipología: Integración Política, Integración Social e Integración Económica.

Se dice que hay integración política cuando el poder político es el motor del proceso integracionista, de forma que sin su intervención éste pierde su impulso y puede llegar a fracasar.⁶

Por otro lado, la integración social es entendida como la superación de las divergencias entre élites y masas, entre gobernantes y gobernados⁷. Es así pues, que con este tipo de integración se busca promover los valores de la libertad, dignidad, igualdad de oportunidades, participación y democracia en nuestros países. Sin embargo, no se puede dejar de expresar que el objetivo fundamental de un proceso de integración social es el garantizar la erradicación de la pobreza y la atención de las necesidades de las zonas deprimidas, por medio de una política socio-laboral, educativa y cultural que permita el desarrollo integral de la persona humana dentro de un orden social justo.

No se puede obviar que tanto la integración política como la social se verán favorecidas en gran medida por una elevada integración económica, que es el tipo de integración que actualmente se impulsa en el Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

La integración económica es definida por Bela Balassa como: "...un proceso y como una situación de las actividades económicas. Considerada como un proceso, se

⁶ VALLE, ALFONSO, *Derecho Comunitario. La Unión Aduanera y el Sistema de la Integración Centroamericano*, Nicaragua, 1997 (Fondo editorial de lo Jurídico).

encuentra acompañada de medidas dirigidas a abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diferentes nacionales; vista como una situación de negocios, la integración viene a caracterizarse por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales.”⁸

El proceso de integración económica se puede manifestar en distintos niveles, el primero de ellos es lo que se conoce como Zona de Preferencia Arancelaria (ZPA) en la cual sólo se establecen ciertas preferencias sobre determinadas partidas arancelarias, sin implicar concesiones recíprocas.

Un segundo nivel de profundización de la integración es la denominada Área o Zona de Libre Comercio (ALC o ZLC) en la cual se eliminan los obstáculos al comercio, es decir, se eliminan las restricciones al flujo del comercio entre los países miembros, con lo cual se previene y erradica las distorsiones al comercio y en consecuencia se sientan las bases para crear un verdadero comercio.

El doctrinario Bela Balassa expresa que: “En un área de libre comercio, las tarifas (y las restricciones cuantitativas) entre los países participantes son abolidas, pero cada país mantiene sus propias tarifas frente a los países no pertenecientes al área.”⁹

Un tercer nivel es la Unión Aduanera (UA) en la cual aparte de eliminar las barreras al comercio, se establece un arancel externo común aplicable a la importación

⁷ Idem

⁸ BALASSA, BELA, *Teoría de la Integración Económica*, Uteha, México, 1964.

⁹ Idem

de productos procedentes de países no miembros de la Unión. Este arancel tiene como objetivo fundamental la erradicación de la triangulación comercial.

El Mercado Común (MCCA), es un nivel de integración más complejo que los anteriores puesto que paralelamente a la eliminación de barreras al comercio y a la aplicación de un arancel externo común, se permite la libre movilidad de los factores de producción dentro del área que se está integrando.¹⁰

Luego del anterior, un nivel de mayor profundización es lo que se conoce como la Unión Económica (UE) en donde se presentan las características propias del Mercado común más la armonización de las políticas económicas entre los países¹¹. Otro elemento que se añade es el establecimiento de una moneda única, lo cual implica un desarrollo igual y sostenido de todos los países miembros de la Unión.

Finalmente, en el nivel más profundo de la integración económica, se encuentra la Unión Total, la cual además de contener todas las características propias de cada una de los anteriores niveles de integración, en esta Unión se requiere del establecimiento de una autoridad supranacional, cuyas decisiones sean obligatorias para todos los Estados miembros¹², es decir en esta Unión se combina el proceso de integración económica con el de integración política.

¹⁰ LIZANO,, EDUARDO y HOSS RAÚL, *Teoría y Práctica de la Integración Económica con especial referencia al caso de Centroamérica*. Instituto de Investigaciones Económicas, Costa Rica, 1968.

¹¹ *Ibíd.*

¹² *Ibíd.* No 2

En relación las áreas de libre comercio, que es lo que nos incumbe en este estudio, podemos decir que tiene dos efectos, uno estático y uno dinámico¹³.

1. Efecto Estático

Dentro del efecto estático se encuentran dos de los pilares fundamentales de la teoría del libre comercio que son los conceptos de la creación del comercio y de la desviación del comercio.

La creación de comercio se refiere a la sustitución de un proveedor local con costos altos hacia un proveedor (de un país miembro del acuerdo) con menores costos debido a los cambios en las barreras al comercio. Esta creación de comercio puede ser vista en términos de los efectos de producción, descrita por Viner (1950) o como de los efectos del consumo, descrita por Meade (1956).

Por otra parte, la desviación del comercio se refiere a la sustitución de proveedores de bajo costo en las importaciones de bienes (de países no miembros del acuerdo), hacia proveedores con altos costos (de países miembros del acuerdo), causado por la reducción de las barreras al comercio entre los países miembros del acuerdo de integración económica.

Otro elemento importante es que los efectos de la eliminación de las barreras al comercio pueden afectar no solamente a los miembros de los acuerdos de integración comercial, sino que también a países no miembros. Según Ethier y Horn (1984), si la

¹³ VINER, JACOB. *The Custom Union Issue*. New York, Ny: Carnegie Endowment for International Peace, 1950.

integración comercial conlleva a un incremento en el intercambio de un bien que tiene un complemento que es comercializado con países (no miembros del acuerdo), el comercio bilateral de este bien complementario con países no miembros del acuerdo, podría eventualmente incrementar ese intercambio como resultado del acuerdo comercial.

Un ejemplo típico sería un esquema de integración en el cual hay un incremento en la comercialización de vehículos intraregionalmente debido al acuerdo comercial, y ese aumento puede conllevar a un incremento en la importación de petróleo de países no miembros de dicho acuerdo. Este tipo de complemento tendería a disminuir los efectos positivos del acuerdo comercial en el volumen del comercio bilateral entre dos países miembros del acuerdo, con respecto al comercio bilateral entre un país miembro y un país no miembro.

Por otra parte, si hay productos sustitutos que se comercializan dentro y fuera de la región (intrarregional y extraregional), como por ejemplo el caso de la mantequilla y margarina, entonces la integración regional podría llevar a una disminución en la comercialización del bien sustituto con países no miembros del acuerdo. La sustitubilidad de los productos podría reforzar los efectos positivos del acuerdo comercial en el volumen del comercio bilateral entre dos países miembros del acuerdo. Finalmente, es importante señalar que detrás de un relativo aumento del comercio entre países miembros del acuerdo, en comparación con países no miembros, causada por menores barreras al comercio, pueden estar factores como las ventajas comparativas, diferenciación de productos (Krugman, 1990), y los oligopolios (Brander y Krugman, 1990).

2. Efecto Dinámico

Según Baldwin (1989 y 1992), la integración económica puede también tener efectos dinámicos. Estos efectos son causados por factores como la mayor inversión en países miembros una vez que el acuerdo es firmado, la explotación de la economía de escala, la mayor investigación y desarrollo (I&D) llevada a cabo en sociedades con mayores estándares de vida, etc. (Hine, 1994).

Los efectos dinámicos dependen de la expansión del acceso real al mercado que se logre mediante el tratado y del aprovechamiento eficaz de las oportunidades de comercio e inversión que ofrece el acceso más amplio, lo cual requiere un grado de competitividad internacional que se adquiere a lo largo del proceso.

3. Modalidades de Liberalización Comercial

Con relación a la modalidad de la liberalización comercial, esta puede ser unilateral, regional o multilateral. La primera se adopta porque se cree que es beneficiosa para el país y que a largo plazo la mayoría de los ciudadanos se verán beneficiados aunque a corto plazo haya algunos perjudicados, por ello no es necesario que sea adoptada en el contexto de un acuerdo internacional, sobretodo porque no discrimina entre distintos proveedores extranjeros.¹⁴

La liberalización regional es la que constituye la liberalización del propio país, no se aplica necesariamente a las importaciones de todos los países sino solo a los de la

¹⁴ En los años '70 Chile adoptó una política de liberalización unilateral de su comercio internacional, mas tarde lo hicieron México y Argentina.

región. Un caso especial de esta es la práctica del libre comercio bilateral, por ejemplo con un país desarrollado, el país menos desarrollado solo podrá abrir su mercado a mercancías de este, lo que constituye un cierto grado de discriminación, provocando una desviación del comercio.

En el caso de la liberalización multilateral, significa que la liberalización del propio país se completa con la liberalización de los otros países¹⁵, abriéndose los mercados a sus exportaciones y mejorando sus términos de intercambio con respecto a la alternativa de la liberalización unilateral (reciprocidad). “Un país se beneficia si un determinado grado de su liberalización se asocia con la adopción de una liberalización recíproca por parte de sus socios comerciales, lo que hace que estas aumenten las importaciones desde ese país”.¹⁶

Capítulo 2: ¿Qué es el ALCA?

1. Antecedentes de la formación del ALCA

Hasta la década de los cincuenta, las economías de los países de América Latina tenían como eje central la política de industrialización sustitutiva, la cual constituía una opción para modernizar las sociedades latinoamericanas, se presentaba como una alternativa al atraso en tanto significaba cierto progreso industrial en sociedades eminentemente agrarias y/o minero exportadoras, y un proceso urbanizador con carácter civilizatorio en sociedades consideradas hasta entonces como semirurales. Es así pues, que en la medida en que se sustituían las importaciones se incrementaba la exportación

¹⁵ En los años de posguerra se celebraron acuerdos de liberalización multilateral entre los países desarrollados, bajo el auspicio del GATT.

¹⁶ CORDEN, W. MAX. *Una Zona de Libre Comercio en el Hemisferio Occidental*, 1995.

de manufactura con lo cual se modificó la forma tradicional de inserción de la región en la economía internacional.¹⁷

Ante el agotamiento de la práctica de la industrialización sustitutiva en la región, se iniciaron en esa misma década distintos esfuerzos, propuestas, negociaciones y planes concretos para lograr el crecimiento de sus economías internas mediante el establecimiento de esquemas de integración regionales, no obstante no se excluía la formación de esquemas subregionales, puesto que a través de estos esquemas se daría respuesta a la necesidad de ampliar sus mercados internos y protegerse frente a terceros mercados.

Las conversaciones oficiales de los años cincuenta, de la mayoría de naciones latinoamericanas, culminaron en 1960 con la formación del Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y en 1965 con la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA, por sus siglas en inglés).

En la década de los setenta los países del continente americano, sobre todo aquellos en vías de desarrollo, alcanzaron distintos niveles de crecimiento económico, esto como resultado del menor o mayor acceso que tuvieron al financiamiento internacional, así como a la desigual capacidad de los diferentes países de aumentar sus niveles de producción interna y con ellos expandir sus exportaciones.

¹⁷ Centro de Estudios sobre América (CEA). “Cuadernos de Nuestra América”, Cuba, 1994.

Al iniciarse la década de los ochenta, las perspectivas para estos países en relación a lo anteriormente señalado, eran sin duda poco estimulantes. Esto produjo la peor crisis de la región, de la cual no escapó el proceso de integración y que en consecuencia las transacciones intrarregionales sufrieron una contracción que fue más marcada que la del comercio mundial.

Sin embargo, esta crisis económica indujo a muchos cambios radicales de política, entre ellos la de liberalizar el comercio unilateralmente, a fin de mejorar la asignación de recursos y estimular la competitividad internacional a fin de aplicar una estrategia de crecimiento orientada hacia las exportaciones. A razón de esto se produjo una disminución notable de las medidas de protección en la región debido a los programas de liberalización comercial de gran alcance que se iniciaron, en su mayoría, en los años ochenta. Esta política de apertura ha promovido indudablemente una mayor integración e inserción de los países americanos, en especial latinoamericanos, en la economía internacional.¹⁸

Fue durante los años ochenta y primeros años de los noventa cuando se formaron bloques comerciales como la Comunidad Andina (1987), el Mercado Común del Sur (1991), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1993), y el Grupo de los 3 (1994).

Para 1990, el Presidente de Estados Unidos George Bush lanzó la iniciativa para las Américas, que incluía una propuesta de libre comercio en todo el hemisferio

¹⁸ Banco Interamericano de Desarrollo, 1994 “El Proceso de Integración en América Latina y el Caribe 1993”, Argentina.

occidental, pero no fue sino hasta la Cumbre de las Américas en 1994 que el Presidente Clinton inauguró el ALCA formalmente.

La propuesta consistía en el establecimiento de un Área de Libre Comercio de las Américas en el cual se eliminarían progresivamente las barreras al comercio y la inversión en 34 países del continente americano. Esta área de libre comercio sería el mercado libre más grande del mundo y el esquema más ambicioso de liberalización comercial desde la época de la Ronda Uruguay en 1992, ya que contaría con un Producto Interno Bruto combinado de casi 13 billones de dólares en 34 países, y casi 800 millones de consumidores.¹⁹

Estas negociaciones abarcarían todas las áreas previamente acordadas dentro del ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC), con la meta, en lo posible, de ir aún más allá de las medidas de liberalización hemisférica previamente negociadas. Las negociaciones del ALCA incluyen temas novedosos, tales como: un régimen común de inversiones, compras al sector público y políticas de competencia, mismas que no se encuentran actualmente consideradas bajo el marco de la OMC y que aún no forman parte de los acuerdos existentes entre gran número de países.

Asimismo, durante las negociaciones tendientes al ALCA se examinará la relación que existe entre ciertos pares de temas clave, como son: agricultura y acceso a mercados, servicios e inversión, políticas de competencia y subsidios, antidumping y derechos compensatorios, entre otros. Lo cual refleja que el resultado de las

¹⁹ Departamento de Estado de los Estados Unidos. "Programa de Información Internacional", USA, 2004.

negociaciones debe ser lo más eficiente posible y que permita una mayor liberalización comercial.

Las medidas de política interna necesarias para que los países pequeños se integren efectivamente en el Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), no son muy diferentes de las requeridas para que se integren en los mercados mundiales. Los países que quieran abrirse económicamente e integrarse en acuerdos bilaterales o multilaterales, tienen que adoptar internamente medidas para la eliminación de los subsidios, de las barreras arancelarias y no arancelarias, y que exista una transparencia en la política comercial.

Estas medidas siguen también el mismo camino de las iniciativas de políticas que se están aplicando actualmente en Nicaragua para restablecer el equilibrio macroeconómico y acelerar el desempeño económico y por tanto son compatibles con las políticas adoptadas por otros países.

2. Etapa Preparatoria para las Negociaciones del ALCA

La etapa de preparación para el lanzamiento de las negociaciones del ALCA se llevó a cabo de 1995 a 1998. Luego de diversas rondas de reuniones ministeriales en distintas ciudades²⁰, en marzo de 1998 se realizó la Reunión Ministerial de San José, donde el principal logro fue definir los términos, o sea, el qué, el cómo y el dónde se realizarían las negociaciones²¹.

²⁰ Denver, Estados Unidos (1995), Cartagena, Colombia (1996), Belo Horizonte, Brasil (1997)

El proceso preparatorio contó con el apoyo de tres organismos internacionales que integraron el Comité Tripartito: La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Durante la etapa de preparación (1995-1998), se crearon 12 Grupos de Trabajo conformados por los 34 países del Hemisferio y dirigidos por los Ministros de Comercio: 1) Acceso a Mercados; 2) Procedimientos Aduaneros Inversión; 3) servicios; 4) compras del sector público; 5) solución de controversias; 6) agricultura; 7) propiedad intelectual; 8) subsidios, antidumping y derechos compensatorios; y 9) política de competencia.

Durante ese período, los grupos de trabajo se dedicaron a obtener información referente a las relaciones comerciales en sus respectivos países; a conocer el funcionamiento de las normativas que aplican otros países; realizar estudios a nivel hemisférico que dotaran de mayores conocimientos a los negociadores, con el propósito que para el inicio de las negociaciones se tuvieran bases y posibles vías para la construcción del ALCA.

Estos trabajos preparatorios han sido de gran provecho para los países ya que actualmente se cuenta con una base de datos hemisférica que contiene amplia información comercial de cada uno de los países participantes del ALCA y que es analizada por los diversos sectores de la sociedad, quienes a su vez, participan en los

²¹ MURILLO, CARLOS. *El Proceso de Creación del ALCA*. Ciclo de Conferencias. Ministro de Comercio Exterior de Costa Rica, 1997.

procesos de consultas que realizan a nivel interno los países. Con el propósito de establecer posiciones de interés nacional.

3. Inicio de las Negociaciones del ALCA

En la Cumbre de Presidentes realizada en 1998 en Santiago de Chile, se decidió iniciar las negociaciones para crear el ALCA, de acuerdo con lo propuesto en la Declaración Ministerial de San José (1998), la cual contenía los principios y objetivos generales, la estructura y la organización para las negociaciones.

Dentro de los principios generales acordados para guiar el proceso de negociaciones hemisféricas, destacan la consistencia del ALCA con la reglas y disciplinas de la OMC; el consenso necesario para la toma de decisiones del proceso del ALCA, donde se procura preservar y promover los intereses esenciales de los 34 países de manera equilibrada; el compromiso único y comprensivo (single undertaking) incorporando todos los derechos y obligaciones que se acuerden mutuamente (todo o nada); la coexistencia con los acuerdos bilaterales y regionales, en la medida que los derechos y obligaciones de tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA; y el tratamiento especial y diferenciado a las economías más pequeñas, a fin de asegurar su plena participación en el ALCA.

En cuanto a la estructura y organización para las negociaciones, se estableció un Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) a nivel de viceministros, donde tendrá un Presidente y un Vicepresidente. Este Comité tendrá la responsabilidad de guiar el

trabajo de estos grupos de negociación y de asegurar la participación de todos los países en el proceso del ALCA.

Se establecieron por área temática, 9 grupos de negociación sobre: 1) acceso a mercados; 2) inversión; 3) servicios; 4) compras del sector público; 5) solución de controversias; 6) agricultura; 7) propiedad intelectual; 8) subsidios, antidumping y derechos compensatorias; y 9) política de competencia.

Se estableció un Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas en donde pueden participar todos los países negociadores del ALCA. Este Grupo Consultivo tendrá como funciones seguir el proceso del ALCA, evaluando las inquietudes e intereses de las Economías más Pequeñas, convirtiendo dichas inquietudes en pautas o lineamientos específicos que se elevarán al Comité de Negociaciones Comerciales, recomendando a este último las posibles formas de abordar el tema.

Se creó una Secretaría Administrativa que se encarga del apoyo logístico y administrativo a los grupos de negociación, y se ubicará en el mismo sitio donde se estén realizando las negociaciones. Los fondos para el manejo de esta Secretaría se obtendrán a través de una combinación de recursos locales y del apoyo de las instituciones del Comité Tripartito. En esta nueva etapa, el Comité proporcionará además, asistencia técnica y analítica sobre los temas relacionados con el proceso de negociaciones.

En 1999 los Ministros se reunieron en Toronto²², donde instruyeron a los Grupos de Negociación a preparar un borrador de texto de sus respectivos capítulos, para ser presentados en la sexta reunión Ministerial en Buenos Aires, en abril de 2001. Se solicitó a los grupos responsables de los temas de acceso a mercados discutir las modalidades y procedimientos para las negociaciones en sus respectivas áreas.

Durante la reunión de Buenos Aires²³ se da el mandato a que los grupos de negociación deben comenzar a negociar a más tardar el 15 de mayo del 2002.

En la reunión celebrada en Miami²⁴, los 34 ministros de los países participantes pudieron encaminar y orientar las negociaciones hacia su exitosa conclusión en enero de 2005.

Para lograr lo anterior, reconociendo los mandatos existentes, los Ministros de Comercio decidieron que los países tengan la posibilidad de asumir diferentes niveles de compromisos, procurando desarrollar un conjunto común y equilibrado de derechos y obligaciones.

Debido a esa decisión, se comenzó a hablar, por primera vez desde 1994, de un “ALCA Light”, el cual contaría con la flexibilidad necesaria para que los países que así lo decidan puedan acordar beneficios y obligaciones adicionales dentro del ALCA. De esta forma, los países tendrán, entre otras opciones, la posibilidad de realizar negociaciones plurilaterales en cada uno de los temas de negociación.

²² V Reunión Ministerial de Comercio del ALCA. Toronto, Canadá. 1999.

²³ VI Reunión Ministerial de Comercio del ALCA, Buenos Aires, Argentina. 2001.

Lo anterior significa que el acuerdo tendrá dos niveles: en un primer nivel, el ALCA tendrá un conjunto común de derechos y obligaciones en todas las áreas de negociación; en un segundo nivel, podrán existir negociaciones plurilaterales para países que deseen negociar compromisos adicionales, en el marco del acuerdo.

Se prevé que la entrada en vigor del acuerdo del ALCA sea a finales de 2005, una vez cumplidos los procedimientos legislativos para su eventual aprobación en cada uno de los 34 países.

4. Avances en las Negociaciones

I. Grupos de Negociación sobre Acceso a Mercados (GNAM) y Agricultura (GNAG)

Primero que nada hay que decir que todo el universo arancelario está sujeto a negociación, tal como lo establece la Declaración Ministerial de San José; es decir, en las negociaciones del ALCA todos los productos, clasificados en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (6 dígitos) universalmente utilizado, están sujetos a negociación; sin embargo, cada país mantendrá a buen resguardo los productos sensibles al ubicarlos en las categorías de liberalización más prolongadas o, incluso, indefinidas.

Tanto el GNAM como GNAG tienen como objetivo eliminar progresivamente los aranceles y las barreras no arancelarias, así como otras medidas de efecto equivalente.

²⁴ VIII Reunión Ministerial de Comercio del ALCA, Miami, Estados Unidos. 2003

En la parte agrícola, los Ministros de Comercio han ratificado la importancia de este tema para las economías de la región, cuyo tratamiento integral y no discriminatorio en las negociaciones del ALCA contribuirá a generar empleo, reducir la pobreza y favorecer la estabilidad social. Asimismo han reiterado el compromiso hemisférico con la eliminación de los subsidios a las exportaciones que afectan el comercio de productos agrícolas en el Hemisferio y el desarrollo de disciplinas a ser adoptadas para el tratamiento de todas las otras prácticas que distorsionan el comercio de productos agrícolas, incluyendo aquellas que tienen efecto equivalente a los subsidios a las exportaciones agrícolas, y de lograr avances sustantivos en las negociaciones de acceso a mercados.

De igual modo, para los productos agropecuarios, se busca asegurar que las medidas sanitarias y fitosanitarias no se apliquen como restricciones encubiertas al comercio internacional.

El comercio de productos transgénicos no es tema de negociación en el ALCA, como tampoco lo es la liberación de los recursos acuíferos.

En cuanto a subsidios agrícolas y disciplinas sobre prácticas que distorsionan el comercio de productos agrícolas en el ALCA, el GNAG continúa trabajando para cumplir con los mandatos de la Declaración Ministerial de Buenos Aires sobre el alcance y la metodología para la eliminación de los subsidios a las exportaciones que afectan el comercio de productos agrícolas en el hemisferio y sobre los tipos de medidas y la metodología para el desarrollo de las disciplinas a adoptar para el tratamiento de

todas las prácticas que distorsionan el comercio de productos agrícolas, incluyendo aquellas que tienen efecto equivalente al de los subsidios a las exportaciones agrícolas.

II. Grupo de Negociación de Servicios (GNSV)

En este caso, el objetivo es el establecimiento de disciplinas para liberalizar progresivamente el comercio de servicios y ofrecer condiciones de certidumbre y transparencia jurídica. En el GNSV se buscan disciplinas generales para todos los servicios y la definición de compromisos de liberalización o reservas para sus sectores sensibles.

Para ello se ha procedido a actualizar el inventario de información sobre medidas aplicables y estadísticas disponibles sobre comercio de servicios.

El GNSV también ha discutido algunas propuestas específicas sobre telecomunicaciones, servicios financieros y entrada temporal. Tal como fue acordado por los Ministros en su reunión de Buenos Aires, los países pueden presentar propuestas en cualquier tema. Por lo tanto, en el texto del capítulo de servicios no se excluye *a priori* ningún sector.

En la negociación de servicios se trabaja paralelamente en dos frentes: avanzar en la limpieza del texto para el capítulo de servicios y alentar a los países que no han presentado sus ofertas iniciales a que lo hagan a la brevedad posible.

III. Grupo de Negociación sobre Inversiones (GNIN)

El objetivo del GNIN es establecer un marco jurídico y transparente que promueva la inversión a través de la creación de un ambiente estable y previsible que proteja al inversionista, su inversión y los flujos relacionados, sin crear obstáculos a inversiones de fuera del hemisferio. El grupo continuará discutiendo cuestiones relacionadas con definiciones, coberturas y principios.

Aunque con áreas temáticas comunes, el GNSV y el GNIN han seguido celebrando sus reuniones de manera separada como regla general. Sin embargo, de estimarse necesario, dichos grupos pueden reunirse para deliberar conjuntamente sobre temas, tales como presencia comercial. Por eso, las ofertas de inversión para prestar servicios a través de la presencia comercial, pueden ser presentadas y discutidas en el GNSV, en el GNIN o en ambos.

IV. Grupo de Negociación de Compras del Sector Público (GNCSP)

El objetivo del GNCSP es ampliar el acceso a los mercados para compras del sector público y lograr un marco normativo que asegure la apertura y la transparencia en los procedimientos de las compras del sector público.

En cuanto a la cobertura de entidades y niveles de gobierno se busca una cobertura amplia. No obstante, las ofertas incluirán las entidades gubernamentales del nivel central, y podrán incluir entidades cubiertas en otras categorías de gobiernos si los países lo desean.

Por otra parte, se contará con un anexo de disposiciones finales en donde se incorporarán las compras que por su naturaleza estarían exceptuadas de la aplicación del capítulo.

Como en otros grupos relacionados con acceso a mercados, aquí también se desarrollarán medidas específicas que den cuenta de las diferencias en el nivel de desarrollo y tamaño de las economías.

V. Subsidios, Antidumping Derechos Compensatorios (GNSADC)

El GNSADC continúa examinando las posibilidades de profundizar las disciplinas existentes en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC para lograr un mayor cumplimiento de las disposiciones correspondientes.

Recientemente, el CNC invitó a las delegaciones del Grupo de Negociación sobre Política de Competencia (GNPC) y del GNSADC a plantear propuestas específicas de texto con respecto a la consideración de la interacción entre el comercio y las políticas de competencia en las negociaciones. De la misma forma, el CNC invitó a las delegaciones que han llevado a cabo estudios sobre la interacción entre el comercio y las políticas de competencia a compartirlos con las otras delegaciones del GNPC y del GNSADC para su información.

VI. Derechos de Propiedad Intelectual (GNPI)

Los países participantes en ALCA, con miras a promover la adecuada y efectiva protección de los derechos de propiedad intelectual, han considerado como base de

negociación el Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio de la OMC.

VII. Política de Competencia (GNPC)

En este tema se busca garantizar que los beneficios del proceso de liberalización del ALCA no sean menoscabados por prácticas empresariales contrarias a la competencia, así como el establecimiento de una cobertura jurídica e institucional en el ámbito nacional, subregional y regional que proscriba la ejecución de ese tipo de prácticas.

VIII. Solución de Controversias (GNSC)

En el ALCA, se busca establecer un mecanismo justo, transparente y eficaz para la solución de controversias entre los países, así como diseñar medios para facilitar y fomentar el uso del arbitraje y otros medios alternativos de solución de diferencias para resolver controversias privadas.

El Grupo de Negociación sobre Solución de Controversias ha logrado avances importantes en su borrador de texto eliminando corchetes y se encuentra enfocando su trabajo en algunas áreas clave, tales como procedimientos e implementación de decisiones.

Capítulo 3: La Integración Centroamericana Frente al ALCA

Se vive en una era global, en la que la interdependencia entre las sociedades y las culturas se ha vuelto tan estrecha que los influjos recíprocos entre una y otras son inevitables, todo ello girando sobre el entorno económico.

En la actual situación mundial se advierten seis tendencias predominantes: la propagación de la democracia liberal; el dominio que ejercen las fuerzas del mercado; la integración de la economía global; la transformación de los sistemas de producción y de los mercados de trabajo; la velocidad del cambio tecnológico; y la revolución en los medios de masas y el consumismo.²⁵

Todos estos procesos están modelando a las distintas sociedades, a distintos ritmos, en cada rincón del planeta. Se están constituyendo nuevas relaciones económicas no solo a nivel mundial, sino entre los diversos bloques de países; América Central, con sus intentos por afianzar mecanismos de integración que le garanticen una mínima viabilidad económica, no es ajena, en su conjunto y en cada uno de los países que la conforman, al nuevo ordenamiento económico que se gesta a nivel mundial.

En lo esencial, estamos ante un proceso de cambio estructural en las relaciones económicas internacionales, el cual tiene profundas e ineludibles repercusiones en el interior de cada una de las naciones. La globalización de los mercados y la producción, es decir, al aumento de los niveles de comercio exterior, la universalización del sistema financiero, la automatización de los procesos industriales y la creciente interdependencia entre las naciones. Esto, en otras palabras, significa la configuración del mundo como un solo mercado; como un espacio para producir, adquirir y comerciar productos y servicios.

²⁵ SANTAMARÍA, ARMIN. *Principales Bloques Económicos*. Recopilación 1997

Así pues, la globalización es un fenómeno que afecta al orden económico internacional, al cual deben integrarse, so pena de la inviabilidad económica, las diversas naciones. En el caso de Centroamérica, la integración es la única vía para poder enfrentar los retos derivados de este fenómeno. Si los países centroamericanos no se integran económicamente no podrán ser competitivos en sus exportaciones ya que estarán en desventaja, desde el punto de vista arancelario, en relación con sus otros socios comerciales que si están integrados comercialmente.

Algunos países latinoamericanos con mayor desarrollo industrial y estabilidad política sienten que tienen derecho a participar en los tratados de libre comercio con los diferentes bloques económicos. Para países con mercados pequeños y/o con menor desarrollo económico el panorama es sombrío y su viabilidad económica sumamente incierta. Este es el caso de los países centroamericanos, cuya única posibilidad para hacerse atractivo comercialmente es a través de la integración regional que les permitirá ofrecer volúmenes de mercado atrayentes.

Es una realidad que aún cuando existen países centroamericanos con mayor desarrollo económico y social como El Salvador y Costa Rica, comercialmente la región es atractiva al presentarse como un solo mercado, es así que la consolidación del proceso de integración económica centroamericana adquiere mayor relevancia ante escenarios comerciales bilaterales, como los Tratados de Libre Comercio, o multilaterales, como por ejemplo, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

Este proceso de integración que data desde 1960, con la firma del Tratado General de Integración Económica Centroamericana dando origen al Mercado Común

Centroamericano (MCC), alcanzó durante los 10 primeros años, un incremento de 22 millones de dólares en 1960, hasta 1,135 millones de dólares en 1980 en el comercio intrarregional. Sin embargo, los diversos conflictos políticos y sociales en la región, las devaluaciones constantes de sus monedas y las restricciones a sus importaciones, afectaron el comercio intrarregional, siendo así que para 1986, el intercambio dentro del MCC había disminuido hasta alcanzar niveles de 413 millones de dólares.²⁶

A partir de 1986, se reiniciaron las negociaciones para reactivar el MCC con el Proceso de Esquipulas y el Plan de Acción para Centroamérica, lo que permitió la suscripción en 1992 del Protocolo de Tegucigalpa que creó el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y, posteriormente en 1993, un nuevo Tratado de Integración Económica Centroamericana²⁷ y el Protocolo de Guatemala, con los que se creó el Sistema de Integración Económica Centroamericana, con miras a consolidar el proceso de conformación de una Unión Aduanera.

Esta reactivación del el MCCA provocó mejoras en la estructura económica de los países centroamericanos. En el caso de la industria centroamericana, dependiente del MCC, alcanzó una participación en el PIB que va desde un 14% en Guatemala a un 23% en El Salvador; absorbiendo alrededor de 600.000 trabajadores directos, lo que significa desde un 16% del empleo total en Costa Rica hasta un 25% en el caso de El

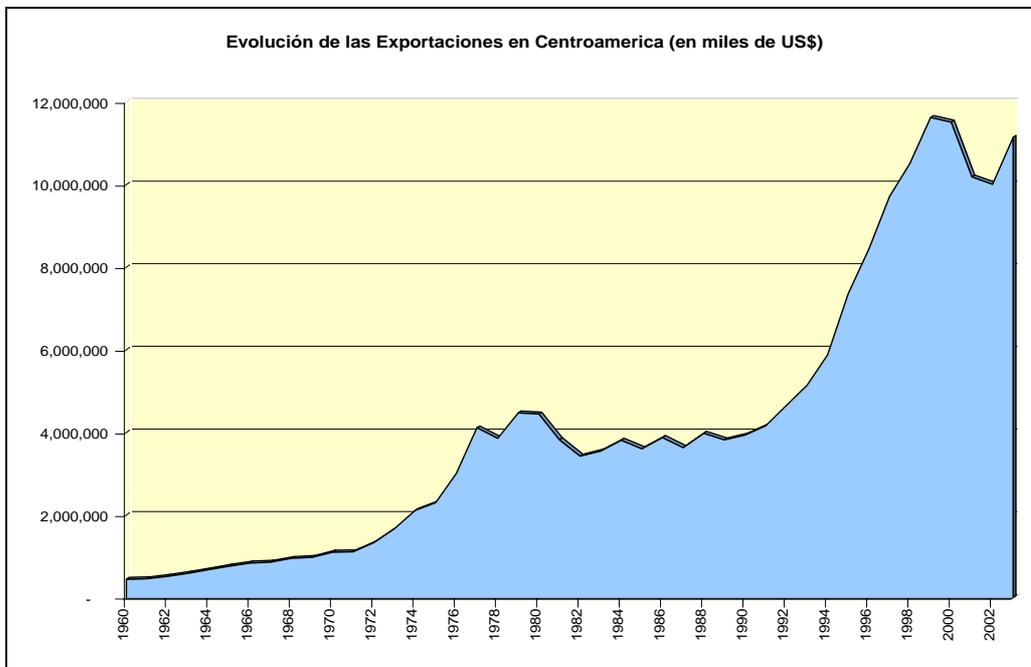
²⁶ RODAS, HAROLDO, *Retos de la Integración Centroamericana y su inserción en la Economía Mundial*. SIECA, Guatemala, 2002.

²⁷ El Tratado se encontraba prácticamente sin aplicación desde que Honduras se retiró del MCC en 1969.

Salvador; y, existen alrededor de 15.000 establecimientos industriales, de los cuales un 90% son medianos y pequeños.²⁸

Los avances en la integración económica pueden medirse por el comportamiento del comercio interregional (Rodas, 2002). Examinando las cifras comerciales bajo ese precepto, se puede observar como Centroamérica ha venido avanzando en el proceso de integración. El siguiente gráfico nos ilustra como ha sido ese proceso:

Gráfico1: Centroamérica: Evolución del Comercio Intraregional en 1960-2003



FUENTE: SIECA

En el cuadro siguiente se puede observar en cifras como el proceso de integración ha evolucionado. Hasta los años ochenta el proceso iba en progreso, luego

²⁸ RODAS, HAROLDO, *Retos de la Integración Centroamericana y su inserción en la Economía Mundial*. SIECA, Guatemala, 2002.

de los diferentes conflictos sociales, el proceso decayó considerablemente y a partir de los años noventa, cuando se retomó el proceso de integración, este ha venido mejorando hasta llegar a niveles históricos.

Cuadro 1: Crecimiento Promedio Anual (en %)

Década	Crecimiento Promedio Anual
60-69	27%
70-79	15%
80-89	-5%
90-99	15%
2000-2003	7%
1960-2003	12%

FUENTE: SIECA

Analizando las cifras, se observa que el comercio interregional pasó de US\$30,278 en 1960 a US\$3,000,516 en el 2003 con una tasa del 12% de crecimiento promedio anual. La desaceleración del crecimiento en los últimos años no debe interpretarse como un abandono de los esfuerzos que realiza Centroamérica para abrir sus mercados, sino que son debido a circunstancias económicas desfavorables en todo el mundo, así como los estragos hechos por el Huracán Mitch (1998).

Otro suceso que solidificó el proceso de integración fue la inclusión, como socio regional, de República Dominicana al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). De esta manera, la región amplió sus fronteras comerciales hasta el mercado caribeño, donde la República Dominicana funcionaría como un puente para futuras inversiones. Esta alianza sirvió para que Centroamérica se presentara en la Cumbre Iberoamericana²⁹ como un sólido bloque con el fin de alentar a la comunidad internacional para que apoyara el proceso de integración y la progresiva introducción de inversiones de capital extranjero en los países del área.

La consecuencia directa de este tipo de alianzas es, en pocas palabras, que la región gana más para poder ofrecer más, no sólo en cuanto a la ampliación de los mercados, sino también, con los compromisos asumidos en el ámbito internacional sobre protección de inversiones y de la propiedad intelectual, entre otros, así como en lo que respecta a las medidas de facilitación de negocios.

Esta claro que si Centroamérica quiere presentarse como un potencial campo de ganancias para los inversionistas, debe maximizar lo que posee para ofrecer mejores oportunidades al capital extranjero. Y no cabe duda que si algún día se llegara a presentar el proceso de integración de la región como el motor del desarrollo no solo de los cinco países que la componen, sino también del Caribe, las posibilidades de competir dentro del ALCA o similares serán mayores. De ahí que la necesidad de mantener firmes relaciones con otros países también aparezca como una de las prioridades de los mandatarios de la región.

²⁹ Llevada a cabo en 1997 en la Isla Margarita, Venezuela

Independientemente de la necesidad de equiparar condiciones económicas y sociales, antes de pensar en una apresurada integración esta la urgente necesidad de que la región no solo sea un mero corredor de mercaderías, Centroamérica necesita aprender de los frutos que los otros países han cosechado y que les permiten gozar de condiciones de vida relativamente estables porque, al final, lo que se pretende mejorar con el proceso de integración no son solamente las oportunidades para que los productos y el capital extranjero no corran riesgos, sino para que las condiciones de vida de la población sean mejores.

1. La posibilidad de profundización o desintegración del MCCA

El ALCA puede producir dos escenarios alternativos para el MCCA. Uno de profundización, obligando al MCCA a transformarse en un verdadero mercado común y posteriormente lograr una integración económica. Este proceso debe de ser tomado muy en serio, especialmente de parte de los gobernantes centroamericanos que deben de tomar conciencia de los grandes beneficios que puede generar una verdadera integración.

Un segundo escenario sería de desintegración. Algunos países centroamericanos como Costa Rica, han mostrado mayor interés en integrarse con otros países del mundo que con Centroamérica. Podría incluso Costa Rica visualizar al ALCA como un sustituto del MCCA. La creación de una Zona de Libre Comercio en las Américas, indudablemente promoverá lo cual es positivo, las exportaciones destinadas a los mercados extra-subregionales. Esa zona de libre comercio incluiría como un subconjunto a la zona de libre comercio del MCCA y en cuanto al Arancel Externo Común, éste se debilitaría si cada país centroamericano mantiene su propio calendario

de desgravación, y si no se establece una coordinación mínima de nuestros países, al menos en relación a un importante componente del universo arancelario. Es por ello que los dos aspectos centrales del MCCA a como existe actualmente, el libre comercio subregional y el arancel externo común, podrán perder relevancia o disminuir su importancia. Por eso es importante que se negocie en conjunto una lista única centroamericana de desgravación.

En el escenario de la desintegración, no habría que excluir la posibilidad de que quede un Bloque del Norte, constituido por Guatemala, el Salvador y Honduras. Cabe aclarar que el escenario de desintegración, no implica necesariamente un rompimiento de jure del llamado del MCCA, puede ser simplemente de facto o de retroceso parcial en el estado actual.

Aunque lo indicado en párrafo precedente, tiene obviamente un carácter especulativo, evidencia naturalmente posibles escenarios que pueden surgir dentro de los foros de negociación ALCA-OMC-MCCA. Evidencia la necesidad de tener una visión estratégica global sobre estas negociaciones, visión que debe de ir más allá del aspecto estrictamente económico.

Nicaragua debería no permitir la desintegración del MCCA y utilizar al ALCA, además de las ventajas que una zona de libre comercio puede significar para el país, para inducir a una profundización de la unión económica y política de Centroamérica, unión dentro de la cual, como subproducto no despreciable podría haber una mayor protección del mare nostrum Centroamericano. Ya en otras experiencias

latinoamericanas (Argentina-Chile y Perú-Ecuador) la profundización de Procesos de Integración ayudó a resolver conflictos limítrofes.

Esta profundización puede ser beneficiosa para Centroamérica ya que nos permitiría negociar el ALCA de manera conjunta los aspectos normativos del ALCA y coordinar de esta manera las concesiones que realicen los países centroamericanos, a fin de que las mismas se correspondan con un mejor acceso a los mercados hemisféricos y con un tratamiento preferencial a los países menos desarrollados. Definitivamente la negociación no puede hacerse de manera individualizada y lo único que provocaría es perjuicio para los habitantes de región. Por tanto, manejar descontextualizadamente la simulación de bloques subregionales, solo se traduce en débiles negociaciones extrarregionales.

2. Posibles Costos de la desintegración

Los diferentes bloques regionales que formarían parte del ALCA no pueden en ningún momento retroceder todos aquellos avances alcanzados en sus procesos de integración. Al contrario, deben de buscar una profundización para obtener mayores ventajas de negociación y competitividad. A continuación señalo algunas posibles consecuencias que podrían acarrear la desintegración.

1) Pérdida de la maximación de la fortaleza económica de la región. Sería estratégico que los países latinoamericanos utilicen inteligentemente la suma de sus activos. El PIB del MERCOSUR, que representa más del 50% del valor económico latinoamericano, agregado al producto interno bruto más importante de la región como el de México, daría un poder de negociación y convocatoria de cerca de un 75% del valor total de la zona. La suma de esta fuerza económica que justifica por si misma su

complementación, brindaría al mismo tiempo la posibilidad de estructurar una mejor protección económica respecto a los bloques extraregionales y frente a las negociaciones del ALCA. De igual modo les daría a sus participantes la posibilidad de instrumentar políticas comunes en materia económica, financiera y jurídica, que les propiciara a un mayor blindaje contra la globalización.

2) **Aumento del costo de las transacciones.** Hoy a México le resulta más económico enviar la mayoría de sus mercancías a Estados Unidos o países tan lejanos como Grecia o Noruega, en términos de costos arancelarios, que a la región del MERCOSUR. Esto se debe a que tiene que revisar alrededor de 19 acuerdos(en su mayoría de corto plazo, tres años) entre los que destacan dos de alcance regional y 17 de alcance parcial. Este es un ejemplo del alto costo que en materia de transacciones tienen que pagar los empresarios latinoamericanos para aprovechar las posibilidades del comercio intrarregional.

3) **Desaprovechamiento de la fortaleza cultural como facilitadora de negocios.** En realidad, sería una ventaja para los países latinoamericanos el hecho de poseer un mismo territorio, una misma lengua y una cultura común. En la Unión Europea esto fue un problema porque los miembros de la unión no tenían esas similitudes.

Capítulo 4: Economías Pequeñas en Busca de una Representación en el ALCA

1. Situación Actual de los Países Menos Desarrollados

En la década de los sesenta y setenta, los países centroamericanos y caribeños tenían como modelo económico el llamado “Industrialización por Sustitución de las Importaciones (ISI)”, el cual era la expresión del pesimismo en las exportaciones, escepticismo de los mercados privados, y gran preocupación por la presencia y

dependencia de firmas extranjeras. Dicho modelo tenía como meta la industrialización de los países por medio de la sustitución de importaciones usando grandes niveles de protección nacional (altos aranceles como barreras medio de protección). Este modelo no dio los resultados esperados debido al reducido tamaño de los mercados domésticos.³⁰

Actualmente, Centroamérica y el Caribe se encuentran en un período de transición con miras a un modelo de apertura comercial que los conduzca a un desarrollo económico dejando atrás el modelo ISI.

Este proceso de cambio se debe a las nuevas tendencias mundiales que van encaminadas a la globalización así como la formación de bloques económicos. A través del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y posteriormente la conformación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), el libre comercio ha encontrado su curso. Debido a estas nuevas tendencias, las teorías proteccionistas se consideran inviables para lograr un desarrollo económico.

A pesar de los avances en el ámbito macroeconómico que han realizado los países centroamericanos, el índice de desarrollo humano es bajo, a excepción de Costa Rica³¹. Por ello organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales proporcionan ayuda a los sectores más desfavorecidos y trabajan en conjunto con los

³⁰ DEVLIN, ROBERT, *What's New in the New Regionalism in the Americas?* INTAL-STA, Argentina, 2001.

³¹ Según el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD (2001), solo Costa Rica califica con un desarrollo humano alto. Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua califican con un desarrollo humano medio.

acuerdos económicos del área³², fortaleciendo de esta forma la cooperación regional específicamente en áreas como la educación a distancia utilizando medios como la tecnología satelital, pasantías y programas de intercambio, desarrollo y uso de la tecnología de información para la educación, evaluación de la calidad, etc.; procurando que la cooperación esté en función de las necesidades de la región.

Es necesario que los países latinoamericanos menos desarrollados vayan estableciendo su área de comercio de una forma gradual, es decir, que comiencen a negociar acuerdos comerciales con uno o dos países inicialmente y así sucesivamente, para que de esa manera vayan siendo partes de una integración global que le permita una mejor inserción dentro del ALCA. La creación de bloques de comercio, prepara a los países pequeños, tanto en sus medidas de política interna como en la experiencia de las empresas para competir en mercados globalizados. De esta forma, los países tendrán menos problemas para la inserción dentro del ALCA.

Entre los países mas desarrollados de Latinoamérica se encuentran Chile, México, Argentina, Colombia, Brasil entre otros, los cuales han practicado una liberalización unilateral hasta el punto de haber eliminado todas las restricciones cuantitativas a las importaciones y los aranceles aduaneros son bastante bajos.

Dentro de los países menos desarrollados se encuentran los del área del Caribe, Centroamérica, Bolivia, Ecuador, Uruguay y Paraguay, quienes todavía tienen extensas

³² La CEPAL, BID y OEA trabajan con el ALCA para proporcionar ayuda a los países de economías pequeñas.

barreras comerciales. Mientras estos países no eliminen esas barreras, será muy difícil establecer una verdadera área de libre comercio.

La política proteccionista que se aplicó a estos países en décadas pasadas sigue afectando significativamente, haciendo casi improbable la adopción de una liberalización unilateral que ni siquiera está cerca de un área de libre comercio, debido a la carencia de voluntad política o bien no existe la viabilidad política para llegar adoptar medidas al respecto. Suponiendo que uno de estos países está experimentando una liberalización creando expectativas de que se amplíe notablemente sobre la base de compromisos anunciados es necesario que para que se haga efectiva su área de libre comercio deba existir la viabilidad o voluntad política.

La ventaja comparativa de los países latinoamericanos se basa en la abundancia del trabajo y de los recursos naturales. El precio de la fuerza de trabajo es inferior al de su contraparte del norte, pero también su productividad es inferior. Existe entonces un contrapeso que eventualmente pudiera constituir la base para un libre comercio de claro beneficio mutuo. El temor de estos países para competir en el ALCA es la desigualdad de condiciones; Sin embargo el ALCA como tal incita a estos países a participar en este proceso por medio de programas de preparación tanto estructural como de políticas que aumenten el grado de elegibilidad de participación dentro del mismo. Ante un fenómeno constante de globalización como el actual estos países no pueden quedarse aislados y deben comprometerse en un esfuerzo conjunto de sacar adelante sus economías e ir adquiriendo poco a poco los elementos necesarios para obtener una participación dentro del ALCA.

2. Situación de los Países Centroamericanos y su Relación con el ALCA

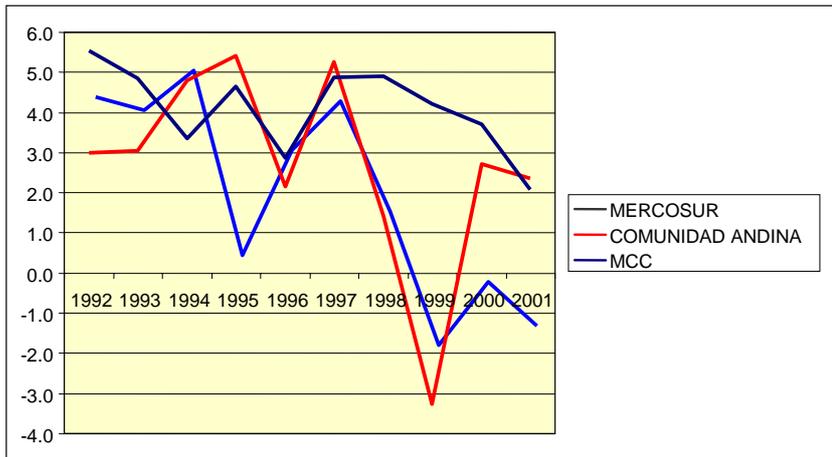
Los países del área centroamericana al igual que los demás países subdesarrollados de Latinoamérica, poseen altos niveles de pobreza³³ y sufren de un profundo desajuste estructural de sus economías en cuanto a la competencia incluso entre ellos mismos, reflejada en la diferencia de desarrollo industrial y aprovechamiento de sus recursos naturales.

Son muchos los temas que se pueden abordar en cuanto al trabajo que debe realizarse en estos países, sin embargo el principal es el impacto que tiene el ALCA dentro de los esquemas de integración y globalización, por tanto es primordial para estos países tomar medidas que vayan a proteger sus economías así como medidas que puedan mejorarlas.

Los países centroamericanos han dado ya los primeros pasos formando el Mercado Común Centroamericano, generando un Producto Interno Bruto (PIB) aproximadamente de 40.1 miles de millones de dólares, teniendo crecimiento económico relativamente parecido en relación a los otros grupos de integración como la Comunidad Andina y MERCOSUR. Con la crisis asiática (1997), la Comunidad Andina y MERCOSUR tuvieron un desplome en su crecimiento, cosa que no afectó en la misma magnitud al mercado centroamericano debido a la poca interrelación que tenía el mercado asiático con el centroamericano.

Gráfico 2: Tasas Anuales de Variación del PIB (1992-2001)

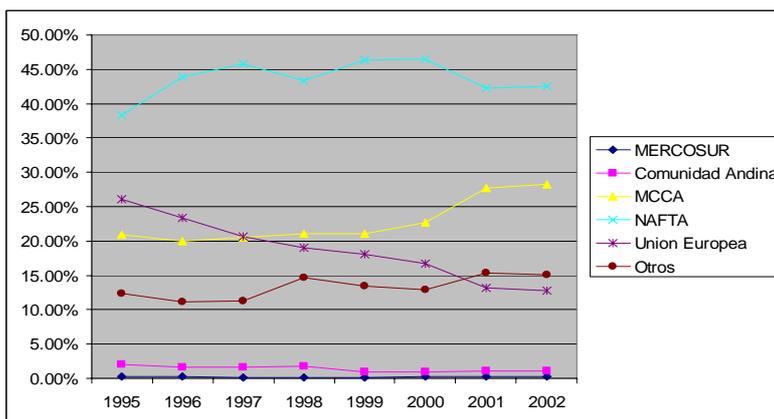
³³ CEPAL, Panorama Social de América Latina 2001-2002



FUENTE: FMI

El cuadro nos muestra las tasas anuales de variación del PIB en los tres bloques económicos. Podemos observar como las economías de los bloques regionales caminaban a un ritmo homogéneo hasta 1997. Con la crisis asiática, las economías del MERCOSUR y la Comunidad Andina se retrajeron considerablemente, sin embargo, el MCC no fue muy afectado por la crisis.

Gráfico 3: Destino de las Exportaciones de Centroamérica



FUENTE: FMI

La gráfica 3 nos muestra el destino de las exportaciones de Centroamérica como porcentaje de sus exportaciones totales. Aquí se puede observar que las exportaciones hacia el MERCOSUR y la Comunidad Andina son casi nulas, y que el mayor destino de las exportaciones centroamericanas es el NAFTA (Estados Unidos, Canadá y México). El ALCA, da una oportunidad para que las exportaciones de los productos centroamericanos encuentren un nuevo destino en el sur del continente al eliminarse las barreras arancelarias.

El ALCA consiste en lograr intercambios comerciales para un conjunto de bienes donde existe una ventaja competitiva obstaculizada por altas barreras arancelarias o no arancelarias en los países de mayor desarrollo relativo. Si Centroamérica no se vuelve competitiva con sus productos, especialmente los agrícolas, en el corto plazo no podrá aprovechar los beneficios del intercambio comercial hemisférico, debido a que sus productos serán los suficientemente competitivos para ser comercializados en un mercado tan grande como el latinoamericano.

Es por lo anterior, que Centroamérica buscará un tratamiento especial dentro del ALCA, donde sus barreras arancelarias irán disminuyendo gradualmente, lo que le dará la oportunidad para que sus productos sensibles se vuelvan competitivos en el nuevo ambiente comercial.

Bajo este contexto, los Miembros del MCC, dieron inicio en septiembre de 1995 al “Proyecto de Apoyo a la Participación de Centroamérica en el Área de Libre Comercio de las Américas” (PROALCA), con el objetivo principal de fortalecer las

capacidades de sus países para avanzar en las negociaciones con otros países y de esta forma facilitar su inserción en la economía mundial.

PROALCA realiza actividades de capacitación a nivel básico, intermedio y especializado sobre aspectos relativos al comercio internacional, especialmente desde la perspectiva de los compromisos adquiridos en el Mercado Común Centroamericano (MCC); los tratados de libre comercio y la Organización Mundial del Comercio (OMC). Las actividades de capacitación y difusión son dirigidas a funcionarios del sector público, privado, académico y regulador de los cinco miembros del MCC.

Los esfuerzos de PROALCA han contribuido a expandir el comercio intrarregional, a disminuir las tarifas de los servicios básicos, a simplificar los procesos aduaneros, y a avanzar en la integración económica regional.

A la fecha PROALCA ha entrenado a 1,118 personas en servicios e inversiones, política de competencia, administración de tratados, entrenamiento a negociadores y sobre procesos del ALCA y la OMC.

Respecto a propiedad intelectual, fortaleció la capacidad gubernamental para el cumplimiento de las obligaciones nacidas de los acuerdos internacionales a nivel centroamericano, contribuyó significativamente en la modernización de la legislación referente a propiedad intelectual en Guatemala y Honduras, y a la reducción del tiempo del proceso de registro de marcas y patentes en Nicaragua.

En el sector laboral, PROALCA instaló un sistema de información computacional en los Ministerios del Trabajo en Centroamérica, además de haber entrenado a más de 2,000 oficiales laborales a través de seminarios y cursos sobre inspección laboral, mercados laborales, derechos laborales, seguridad y salud laboral, mediación de conflictos laborales y estándares laborales mínimos para los tratados de libre comercio.

Con el apoyo técnico de PROALCA, los gobiernos centroamericanos están reestructurando y modernizando el sector energético. En el caso de El Salvador, el apoyo de PROALCA ha resultado en una mayor estabilidad en el sector energético y en una reducción de las tarifas eléctricas para los consumidores. En Guatemala, ha apoyado a la comisión regulatoria para desarrollar el servicio energético, siendo en la actualidad más estable. En Nicaragua, ayudó a desarrollar la estructura institucional y la organización de la Empresa de Transmisión Energética. En Honduras, apoyó para la elaboración del borrador de la Ley de Energía.

Sin embargo, para que exista un progreso continuo, se requieren políticas económicas sólidas que conduzcan a un desarrollo sostenible y a un sector privado dinámico. Pero también se necesitan eliminar las barreras al comercio así como un comercio sin subsidios, practicando un comercio limpio que atraiga un creciente flujo de inversiones productivas que insertará a estos países en una economía mundial en crecimiento.

Por ejemplo, en los países centroamericanos el comercio de servicios constituye, hoy por hoy, uno de los rubros más importantes para sus economías. En el pasado, los

economistas prácticamente ignoraron el comercio de servicios, pero el progreso tecnológico y las negociaciones comerciales han colocado la liberalización de los servicios en un lugar de altísima prioridad en la política económica.

Hasta hace poco, en el ámbito internacional el tema de servicios era analizado únicamente desde la perspectiva de su relación con el comercio de bienes, tal es el caso de los servicios de transporte de mercancías, banca, seguros, telecomunicaciones, etc. De hecho, en el ámbito multilateral los acuerdos comerciales no incluían al comercio de servicios. Centroamérica no fue una excepción, ya que el instrumento fundamental en el proceso de liberalización comercial regional, el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, apenas hace alusión a los servicios. Sin embargo, elementos como: la introducción de esta temática al marco multilateral a través del Acuerdo General para el Comercio de Servicios (GATS)³⁴; las negociaciones de países centroamericanos con terceros para acordar tratados de libre comercio; la prioridad regional en cuanto a la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA); la voluntad política para ampliar y profundizar la integración regional; y los profundos cambios tecnológicos especialmente en las telecomunicaciones y las tecnologías de información, desembocan obligadamente en la necesidad de ampliar el área de libre comercio regional a los servicios.

³⁴ El GATS es uno de los pilares fundamentales de la Ronda Uruguay y constituye el primer tratado multilateral sobre el comercio de servicios. Sienta las bases para la liberalización progresiva de este comercio, a través de rondas de negociación para la eliminación de obstáculos legales o administrativos al libre comercio e inversión de servicios entre los miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

De cualquier manera, al hablar de una consultoría profesional, una llamada telefónica, un viaje de turismo, un paquete de software, un préstamo bancario o el diseño de una página en Internet, se está hablando básicamente de servicios. Su participación en la producción de bienes es cada vez más amplia; Es el mayor generador de empleo (entre 40 y 60% en Centroamérica); representando el rubro de mayor crecimiento en la balanza comercial y en el PIB; y constituye el mayor receptor de inversión extranjera directa³⁵.

El tema de inversión es la otra cara de la moneda para el crecimiento que conducirá a los países centroamericanos al desarrollo económico así como a una mejor integración de los mercados de capital en donde las tasas de interés competitivas son esenciales para financiar las inversiones del sector privado, lo que hará más factible el refuerzo de la infraestructura principalmente en las áreas de telecomunicaciones, energía y transporte, sin embargo todo esto es un proceso que esperamos sea palpable en pocos años.

La legislación y tratamiento de Inversiones en el ámbito regional se ha plasmado de diferente forma en los países centroamericanos, concretamente a partir de la década pasada cuando surgieron las Leyes de Fomento y Protección a la Inversión, que en el caso de algunos países se limitaba exclusivamente el trato de la Inversión extranjera. De igual modo, algunos países centroamericanos han firmado tratados bilaterales de inversión o Tratados de Libre Comercio con tratamiento específico para esta materia.

³⁵ El 88% de la inversión extranjera directa en Chile de 1995 correspondió a servicios

Como se ha venido afirmando, con el Protocolo de Guatemala se asume el compromiso de impulsar la coordinación, armonización y convergencia de las políticas económicas y de las negociaciones comerciales extrarregionales, hasta llegar a adaptar una política conjunta de relaciones comerciales con terceros países que contribuya, entre otros fines, a fortalecer la capacidad de negociación.

En consecuencia, para consolidar este proceso de integración, y en especial una participación coherente y de calidad ante los demás bloques económicos que participan en el ALCA, los países necesitan básicamente apoyo en cuanto a fortalecimiento institucional y mejoramiento de sus instituciones gubernamentales y privadas.

La Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)³⁶ tiene previsto dar inicio a un programa de capacitación en esta materia por medio de la ejecución y realización de seminarios, talleres prácticos y pasantías, en los cuales se pretende:

- Avanzar en el perfeccionamiento del mercado común centroamericano y la zona de libre comercio así como fortalecer la capacidad centroamericana para participar en la economía internacional.
- Capacitar al personal técnico de los sectores involucrados, para contar con recursos humanos necesarios en la aplicación de los nuevos instrumentos, con vistas a la modernización del sistema aduanero centroamericano

³⁶ La Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) fue creada por el Tratado General de Integración Económica Centroamericana en 1960. De conformidad con el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, suscrito por los Presidentes de la región en 1991, la SIECA es la Secretaría que se ocupará de los asuntos económicos del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)

- Adecuar los instrumentos regionales a la luz de los compromisos asumidos en el seno de la OMC
- Dar seguimiento y brindar asistencia técnica a los países en su proceso de negociación en el marco del ALCA.

Cabe destacar que la SIECA constituye un pilar en las negociaciones de estos países ya que cuenta con el apoyo financiero de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), desarrollando el Sistema Integral de Información de la Secretaría, el que tiene por propósito poner a disposición de los usuarios de la SIECA, la información estadística y documental generada por la misma.

Es importante señalar que la asimetría que existe entre los países centroamericanos no debe analizarse sobre la base de indicadores estáticos obvios, cada quien conoce con exactitud lo que es una economía grande y otra pequeña. El problema no es estático, sino que atañe como funcionan las diferentes economías en materia de cruces de tamaño, nivel del ingreso, posición geográfica entre otros.

El ALCA hace una diferencia en cuanto al término de economías pequeñas ya que existen países de tamaño relativo y atraso económico relativo por lo que la asistencia técnica que ofrece el ALCA al respecto no puede ser idéntica: “En vista de las amplias deferencias en los niveles de desarrollo, buscaremos activamente los medios para

proporcionar oportunidades tendientes a facilitar la integración de las economías más pequeñas y aumentar su nivel de desarrollo”³⁷

Para los países centroamericanos es de suma importancia que esta asistencia técnica los conduzca a políticas de desarrollo económico a través de la integración hemisférica. No se trata de demostrar que existen países grandes o pequeños o ricos y pobres en términos de diversos indicadores sino de determinar las condiciones del funcionamiento cotidiano de economías relativamente pequeñas y como deberían operar los canales de integración para estimular el crecimiento, no en un modelo teórico abstracto, sino en uno que incorpore las dificultades reales de los procesos de cambio.

Capítulo 5: Análisis de la preparación del Mercado Común Centroamericano con relación al MERCOSUR y Comunidad Andina para participar en el ALCA

La preparación que deben de tener los países pequeños para lograr beneficiarse del ALCA es reto que hay que enfrentar. En este capítulo se hará un análisis comparativo de la preparación que tiene el Mercado Común Centroamericano (MCCA), comparándola con la preparación con que cuenta el MERCOSUR y la Comunidad Andina.

El grado de preparación de los países es de suma importancia ya que entre mayor sea el grado mayores posibilidades tendrán de beneficiarse del ALCA y a la vez cumplir con las obligaciones y disciplinas que ello implica. Esto solo se lograra a través de la definición de las políticas económicas que, en el caso de Centroamérica,

³⁷ Declaración de Reunión de Denver, 1995.

conduzcan a la integración y a un desarrollo sostenible que asegure una elevación efectiva de los niveles de vida.

La evaluación cualitativa y cuantitativa del grado de preparación es crítica tanto en el frente externo como en el interno, en el primero porque los indicadores del grado de preparación son imprescindibles para las negociaciones y en lo interno porque cada país debe asegurar estabilidad y una reforma económica que los conduzca a un modelo de desarrollo.

Los indicadores del grado de preparación están divididos en tres criterios que son: elegibilidad, capacidad estructural, y de políticas.

1. Análisis Comparativo de la Elegibilidad

Para que los países puedan abrirse a los mercados internacionales, se hace necesario cumplir con una serie de condiciones para que estos sean competitivos. Los indicadores de elegibilidad pueden ser macroeconómicos y no macroeconómicos.

I. Elegibilidad Macroeconómica

La elegibilidad macroeconómica busca determinar el grado de control que tienen los gobiernos sobre los principales agregados macroeconómicos. Tienen como meta asegurar la capacidad institucional de un país para cumplir con los compromisos inherentes a un Tratado de Libre Comercio. Estos criterios están vinculados con los logros de las políticas de estabilización, o al menos con sus manifestaciones exteriores: inflación, déficit fiscal, saldo de la cuenta corriente y variaciones en el tipo de cambio

El Cuadro 2 nos muestra el comportamiento de este indicador en el Mercado Común Centroamericano en comparación con el MERCOSUR y la Comunidad Andina.

Cuadro 2: Variación del Tipo de Cambio y de la Inflación 1996-2003

Bloque Económico	Variación Tipo Cambio		Variación Inflación	
	Promedio	Desv. Est.	Promedio	Desv. Est.
MERCOSUR	20.1%	25.50%	8.53%	6.19%
Comunidad Andina	20.66%	11.93%	18.20%	8.67%
MCCA	6.34%	2.54%	8.15%	2.62%

FUENTE: FMI

Se observa que las variaciones del tipo de cambio han sido mucho menores en el Mercado Común Centroamericano, con un promedio de 6.34%, en comparación con el MERCOSUR que tuvo un promedio de 20.1% y la Comunidad Andina que tuvo un promedio de 20.7%. Respecto a la variación anual de la inflación, tanto el MCCA como el MERCOSUR tuvieron tasas relativamente bajas en comparación con la Comunidad Andina. Sin embargo, se observa que la desviación estándar del MERCOSUR es muy superior a la del MCCA. Esto significa que, durante el período analizado, el MERCOSUR tuvo variaciones más marcadas que las sufridas por el MCCA.

Si bien es cierto que el MCCA se encuentra en una mejor posición en relación al MERCOSUR, y a la Comunidad Andina respecto a las variaciones del tipo de cambio y la inflación, en lo que se refiere al déficit fiscal, el MCC se encuentra en una posición muy por debajo de los otros bloques económicos.

Respecto al saldo fiscal del Gobierno como porcentaje del PIB de los bloques comerciales, el Cuadro 3 nos muestra como ha sido el comportamiento en los diferentes bloques económicos. Vale la pena mencionar que debido a la gran cantidad de donaciones que reciben los países miembros del MCCA, se muestra el saldo fiscal antes de donaciones y después de donaciones, cosa que no es significativa en los otros bloques comerciales debido a la baja ayuda en materia de cooperación internacional.

Cuadro 3: Saldo Fiscal de los Gobiernos 1996-2003

Bloque Económico	Saldo Fiscal del Gobierno Central antes de Donaciones (% del PIB)	Saldo Fiscal del Gobierno Central después de Donaciones (% del PIB)
MERCOSUR	-2.9%	-2.9%
Comunidad Andina	-2.9%	-2.9%
MCCA	-5.6%	-3.2%

FUENTE: FMI

Aquí podemos observar como el MCCA tiene un déficit fiscal de 3.2% del PIB, superior al déficit del 2.9 con que cuenta el MERCOSUR y la Comunidad Andina, lo cual esta vinculado a la debilidad de su capacidad de ahorro domestico.

Otro punto importante que las cifras señalan, es la gran dependencia del MCCA hacia la cooperación externa, ya que sin las donaciones anuales que entran al istmo, el déficit sería casi el doble del déficit con que cuentan los otros bloques económicos.

Si bien es cierto que el MCCA cuenta con menores variaciones en el tipo de cambio y la inflación, su déficit fiscal es superior al de los otros bloques económicos, más aun si tomamos en consideración la dependencia de las donaciones externas.

Por tanto para lograr una elegibilidad macroeconómica alta, y estar en condiciones de competir con los otros bloques para lograr mayores beneficios dentro del ALCA, es necesario implementar acciones que incrementen el ahorro, reformas fiscales y un flujo continuo de financiamiento externo que sirva de apoyo a estas medidas. Aunque el MCCA se vea obligado a tener un comportamiento macroeconómico más estable que los países grandes, también es imprescindible un esfuerzo tanto interno como externo para consolidar las bases de una posible excelente condición par ser competitivos.

II. Elegibilidad No Macroeconómica

La elegibilidad no macroeconómica, se refiere a los compromisos que los gobiernos tienen a nivel internacional buscando la homogenización de sus economías. Estos criterios están vinculados a los compromisos en organizaciones internacionales como la OMC, OMPI, OIT, etc.

El Cuadro 4 nos muestra que hasta el 2004 el MCCA tiene firmados 62 convenios en temas laborales, medioambientales y de propiedad intelectual, que son un

37% inferior a los 85 firmados por el MERCOSUR, y un 13% inferior a los 70 firmados por la Comunidad Andina.

Cuadro 4: Convenios Firmados

Bloque	Convenios Laborales	Convenios Medio Ambiente	Convenios Propiedad Intelectual	Total
MERCOSUR	61	14	10	85
Comunidad Andina	52	10	8	70
MCCA	43	10	9	62

FUENTE: OIT, PNUMA, OMPI

Las cifras antes mencionadas pueden interpretarse como una menor capacidad institucional para comprometerse al cumplimiento de compromisos internacionales debido a los altos costos que conllevan el cumplimiento de dichas normas. Esta debilidad del sector público puede derivar en 3 factores: la ausencia de economía de escala, donde los costos de la administración del Estado; la escasez de personal calificado e infraestructura institucional relativamente débiles, lo que constituye una “barrera” para avanzar hacia los procesos integracionistas y a una posible inserción en el ALCA.

Para que el MCCA pueda ser mercado atractivo para los inversionistas extranjeros y poder competir en estos temas con los otros bloques dentro del ALCA, se hace necesaria la adopción de acciones de cooperación técnica y financiera por parte de la comunidad interamericana. La cooperación técnica se está realizando gracias al programa PROALCA, cuyos resultados fueron descritos en los capítulos anteriores.

2. Análisis Comparativo de las Capacidades Estructurales

Las capacidades estructurales refieren al estado o condición de los principales factores estructurales de un país, que determinan los costos y beneficios potenciales para integrarse a una zona de libre comercio, es decir el conjunto de condiciones políticas y estructurales para que el país se beneficie de la adhesión de tratados en la actual era de globalización.

Si bien la una alta capacidad estructural no es requisito para participar en el ALCA, es de gran importancia para el MCC si quieren lograr beneficios comerciales dentro del acuerdo, ya que dicho beneficio dependerá del uso más eficiente de los recursos existentes a consecuencia de la eliminación de barreras comerciales (efecto estático) y de la afectación que produzca la integración económica en la tasa de crecimiento de los países participantes (efecto dinámico).

El MCCA puede verse obstaculizado por limitaciones del lado de la oferta: por infraestructura inadecuada, mercados de capital segmentados e ineficientes, fuerza de trabajo poco capacitada, insuficiencia de habilidades y conocimientos gerenciales y tecnológicos, altos costos fijos de información de entrada y de transacción en los nuevos mercados para empresas nacionales que a nivel continental son medianos o pequeños, así como otras diferencias institucionales.

Los indicadores de capacidad estructural pueden ser: la estructura macroeconómica y sectorial; inserción internacional, recursos humanos e infraestructura. Estas condiciones dependen de la situación de la oferta interna de cada país y su

capacidad de aprovechamiento de los beneficios de un área de libre comercio, es decir equilibrio en los mercados de bienes y servicios, desarrollo financiero, grado de atracción para la inversión extranjera, etc.

I. Estructura Macroeconómica y Sectorial

Estudios realizados sobre la estructura macroeconómica y sectorial sugieren un menor grado de preparación de los países centroamericanos para poder ser competitivos dentro del ALCA.³⁸

Sin embargo, como vemos en el Cuadro 5, la densidad geográfica del MCC es 118 habitantes por kilómetro cuadrado, muy superior a los 22 y 17 habitantes por kilómetros cuadrados con que cuenta la Comunidad Andina y el MERCOSUR respectivamente.

Cuadro 5: Densidad Demográfica y Exportaciones Manufactura (2003)

Bloque	Densidad Demográfica (Habitantes por Km ²)	Exportaciones Manufactura (% de Exportaciones)
MERCOSUR	17	34.3%
Comunidad Andina	22	19.8%
MCCA	118	40.2%

FUENTE: PNUD, UNCTAD

³⁸ “Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá”. Estado de la Nación. San José, Costa Rica. 2003.

Según estudio de Buitelaar y Fuentes (1991), una mayor densidad demográfica implica una menor disponibilidad de recursos naturales. La mayor disponibilidad relativa de mano de obra del MCCA, así como su menor oferta y diversificación de recursos naturales, se refleja en una mayor proporción de exportaciones intensivas en mano de obra que en recursos naturales.

La abundancia de mano de obra puede interpretarse como una ventaja para la producción y exportación de productos manufacturados, en especial la maquila, ya que esos productos podrán ser competitivos en los mercados internacionales y lograr beneficios para el MCCA.

II. Inserción Internacional

Para que los países puedan estar preparados para asumir una liberalización comercial y así tener una inserción internacional efectiva dentro del ALCA, es necesario que tengan una canasta de exportaciones bastante diversificada y contar con un dinamismo exportador.

El Cuadro 6 nos muestra que tan diversificado se encuentran los productos exportables en cada bloque comercial como porcentaje total de las exportaciones durante el período 1996-2002.

Cuadro 6: Participación de las Principales Exportaciones

Bloque Económico	Participación de los 10 productos principales como %
---------------------	---

	de las exportaciones totales
MERCOSUR	28.94%
Comunidad Andina	67.73%
MCCA	46.10%

FUENTE: UNCTAD

Se puede observar que el 68% de las exportaciones totales de la Comunidad Andina se encuentran solamente en diez productos de su canasta de exportación, lo que lo hace poco diversificado. Lo sigue el MCCA con un 46%, con un nivel de diversificación medio, y por último, el MERCOSUR con un 29% solamente de su canasta de exportación.

También podemos usar como indicador, la participación de las exportaciones de los bloques económicos en las importaciones de los Estados Unidos, tal y como lo señala el Cuadro 7 a continuación.

Cuadro 7: Participación en las Importaciones de EEUU

Bloque Económico	Participación en importaciones totales de Estados Unidos	Desviación Estándar
MERCOSUR	1.47%	0.55%
Comunidad Andina	2.28%	0.53%
MCCA	0.99%	0.10%

FUENTE: United States Trade Representative

Se observa que la Comunidad Andina cuenta una participación del 2.28% de las importaciones de Estados Unidos, el MERCOSUR cuenta con un 1.47% y el MCCA con un 0.99%. Sin embargo, es importante señalar que el MCCA cuenta con una desviación estándar de 0.1%, mucho menor al 0.55% y 0.53% del MERCOSUR y Comunidad Andina respectivamente, lo que significa que la participación individual de los países del bloque económico, el MCCA es mas homogéneo que los otros bloques.

Analizando las cifras de la Comunidad Andina de forma individual, se pudo observar que la participación de Venezuela en las importaciones de los Estados Unidos equivalen al 1.35%³⁹, esto significa que la participación de la Comunidad Andina sin Venezuela caería a 0.93%, lo que es inferior al MCCA.

Respecto al MERCOSUR visto de forma individual, también se observan grandes asimetrías entre los países en la participación de las importaciones de los Estados Unidos. Brasil y Argentina tienen una participación de las importaciones de 1.18% y 0.26% respectivamente.

A diferencia de los otros dos bloques económicos, el MCCA es mucho más homogéneo en cuanto a la participación en el mercado estadounidense. Guatemala, Costa Rica y Honduras tienen una participación que va del 22% al 29%. El Salvador y Nicaragua tienen una menor participación con un 16% y un 5% respectivamente.

³⁹ La alta participación de Venezuela se debe a las exportaciones de petróleo crudo hacia Estados Unidos

Como conclusión podemos afirmar que el MCCA está en desventaja en relación con el MERCOSUR en relación a la diversificación de su canasta exportadora, sin embargo cuenta con una mejor posición en relación a la Comunidad Andina.

Respecto a la participación en las importaciones de los Estados Unidos, si bien el MCCA cuenta con una menor participación en estas, los países miembros son más homogéneos, lo que los hace estar en una mejor posición que la mayoría de los países del MERCOSUR y Comunidad Andina.⁴⁰

III. Recursos Humanos

El recurso humano es imprescindible para incrementar la competitividad y la productividad en un proceso de inserción económica internacional lo cual permite adaptar continuamente nuevas tecnologías.

Si el MCCA quiere obtener beneficios dentro del ALCA, se hace necesario contar con niveles educacionales competitivos. El Cuadro 8 nos muestra la tasa de alfabetización y el porcentaje del empleo total destinado a sectores no agrícolas (industrial y servicios).

Cuadro 8: Indicadores de Recursos Humanos

Bloque	Tasa Neta Alfabetización	% de Empleo en Sectores no Agrícolas
MERCOSUR	94%	77.8%
Comunidad Andina	90%	69.1%

⁴⁰ Solamente Venezuela, Argentina y Brasil, tienen más participación en las importaciones que Guatemala, Costa Rica y Honduras.

MCCA	77%	63.1%
------	-----	-------

FUENTE: PNUD, CEPAL

Se puede observar que tanto el 94% de alfabetización del MERCOSUR como el 90% de la Comunidad Andina son muy elevados en relación al 77% del MCCA. Lo anterior, constituye una clara desventaja del MCCA frente al ALCA. La baja tasa de alfabetización es coherente con la insipiente modernización de su sector económico. Solamente el 63% del empleo del MCCA se dedica al sector industrial y a servicios, dato que contrasta con el 69% y el 78% de la Comunidad Andina y el MERCOSUR, respectivamente.

IV. Infraestructura

La infraestructura (transporte, energía, telecomunicaciones) de que disponga un país, es uno de los determinantes críticos de la competitividad estructural y de los factores de atracción de flujo de inversión productiva.

El Cuadro 9 nos indica como se encuentran los bloques comerciales en el sector transporte, energía y telecomunicaciones, y de esa manera comparar la posición competitiva que tiene el MCCA.

Cuadro 9: Indicadores de Infraestructura (2003)

Bloque Económico	Caminos Pavimentados (% de Caminos)	Consumo de Energía eléctrica (Kwh./habitante)	Número de líneas telefónicas (por 1,000 habitantes)
MERCOSUR	44%	6,510	1,375
Comunidad Andina	17%	6,157	1,013
MCCA	21%	3,077	789

FUENTE: Banco Mundial, PNUD

El 21% de caminos pavimentados en el MCCA nos indica la precaria infraestructura vial con que cuenta el istmo centroamericano⁴¹ que nos lleva a estar en desventaja en comparación con el 44% del MERCOSUR. Sin embargo, observamos que el MCCA tiene un índice superior al 17% de la Comunidad Andina, con lo que tendría una ventaja en relación con dicho bloque económico.

3. Análisis Comparativo de las Políticas

Los países tienen que contar con políticas óptimas, claras y sostenibles para poder competir en el entorno internacional. Estas políticas deben de asegurar el máximo de beneficios para los países que quieran ser competitivos en el ALCA.

Estas políticas se basan en el supuesto que para aprovechar las oportunidades de comercio e inversión sea necesario asegurar una estabilidad sostenida, mejorar el clima de inversión y eliminar las distorsiones en los precios relativos de manera que las actividades de exportación sean rentables.

En esta sección se hará un análisis comparativo de las reservas internacionales (como una política macroeconómica), la dispersión del arancel externo común (como una política comercial) e indicadores de políticas educacionales (como una política de apoyo a la transformación productiva)

El Cuadro 10 compara las Reservas Internacionales medida como meses de importaciones de los bloques económicos.

Cuadro 10: Indicadores de Política Macroeconómica

Bloque	Reservas Internacionales (meses de importaciones)	Carga Arancelaria (% del total de impuestos)
MERCOSUR	10	9.3%
Comunidad Andina	9	9.4%
MCCA	4	9.7%

FUENTE: BID, OMC

Se puede observar que los 4 meses de Reservas Internacionales con que cuenta el MCCA se encuentra muy por debajo de los 10 y 9 meses del MERCOSUR y la Comunidad Andina respectivamente, lo que se considera una gran desventaja para el MCCA ya que el menor nivel de reservas, le da un menor margen para realizar políticas expansivas o para enfrentar choques externos. Debido lo anterior, el MCCA debe de ser especialmente cauteloso con su política macroeconómica.

⁴¹ Solamente Costa Rica cuenta con buena infraestructura vial

Respecto a la carga arancelaria como el porcentaje total de los impuestos, se observa que los tres bloques comerciales están parejos, pero el MCCA se encuentra levemente por encima de los otros bloques. Mientras mayor sea el porcentaje, mayor será el impacto negativo para los gobiernos, debido a que al no contar con derechos arancelarios a las importaciones, no contarán con recursos para su financiación. Sin embargo, un argumento a favor es que a medida que ingresan al país una mayor cantidad de productos importados, mayor será la cantidad de productos que pagarán impuestos internos, y el déficit dejado por la eliminación del arancel, será sustituido con fondos provenientes de un mayor flujo de importaciones que pagarán impuestos internos.

Por otra parte, una política de apertura del régimen comercial con aranceles bajos permite a los productores el acceso en condiciones competitivas a bienes, servicios, equipos de capital, información y tecnología, etc. Lo que genera un ambiente más atractivo para las inversiones tanto nacionales como extranjeras. El Cuadro 11 nos muestra algunos indicadores de la política comercial de los bloques.

Cuadro 11: Indicadores de Política Comercial

Bloque Económico	Arancel Promedio	Coefficiente de Apertura $(X + IM)/PIB$	Sectores de Servicios con compromisos en la OMC
MERCOSUR	13.3%	0.47	44
Comunidad Andina	12%	0.45	55
MCCA	6.1%	0.73	27

FUENTE: OMC, UNCTAD

Hasta la fecha, el bloque económico que tiene una mayor apertura comercial es el MCCA con un nivel promedio de protección nominal de 6.1%, muy inferior al 12% de la Comunidad Andina y el 13% del MERCOSUR.

Además el grado de apertura comercial (exportaciones más importaciones de bienes y servicios como proporción del PIB) del MCCA está muy por encima del MERCOSUR y de la Comunidad Andina. Lo anterior puede interpretarse como una ventaja del MCCA en relación a los otros bloques comerciales, ya que significa que este tiene una mayor inserción internacional.

Sin embargo, esta mayor apertura comercial puede ser un riesgo para el MCCA, ya que esta vulnerable a shocks externos, y por lo tanto su PIB caerá mucho más que los otros bloques si llega a haber una crisis externa.

Los compromisos en materia de servicios en la OMC nos dan una idea de la política comercial de los países en comercio servicios. Mientras mas sean los sectores con compromisos, mayor será la preparación de estos países. En ese sentido, los 27 sectores con compromisos que tiene el MCCA es mucho menor que los 55 de la Comunidad Andina y los 44 del MERCOSUR, lo que nos coloca en clara desventaja en el comercio de servicios.

Bajo este contexto es necesario fomentar no solo la competitividad macroeconómica y comercial sino también políticas adicionales que contribuyan a

mejorar el capital humano y natural y a la vez al mejoramiento de la eficiencia de la infraestructura.

El Cuadro 12 nos muestra los indicadores de políticas educacionales como un elemento importante de la política de apoyo a la transformación productiva.

Cuadro 12: Indicadores Política de Apoyo a la Transformación Productiva

Bloque Económico	Alumnos/ Maestros Primaria	Alumnos/ Maestros Secundaria	Gasto Público en Educación (% del PIB)
MERCOSUR	22	14	4.1%
Comunidad Andina	24	18	4.3%
MCCA	32	25	3.4%

FUENTE: PNUD

Los 32 alumnos por maestro en la educación primaria demuestran una clara desventaja en relación a los 24 y 22 alumnos por maestro en la Comunidad Andina y MERCOSUR respectivamente. Lo mismo se observa en la educación secundaria. Esta desventaja no pareciera estarse compensando mediante un mayor gasto público como porcentaje del PIB.

Para obtener mayores beneficios del ALCA en el largo plazo, se hace necesario que los gobiernos del MCCA reduzcan esta desventaja en relación a los otros bloques económicos, aumentando y haciendo más efectivo el gasto público en educación.

Capítulo 6: Razones del Estancamiento del ALCA

A pesar de que se han logrado avances en algunos de los temas de negociación sin embargo las diferentes posturas de algunos de ellos no han permitido que el proceso del ALCA culminará en enero de 2005.

En esta sección abordaré algunos de los obstáculos que han permitido el estancamiento del ALCA. A continuación detallo los más importantes:

1) Brasil y Argentina mantienen la posición de que Estados Unidos debe suspender la aplicación de sus medidas antidumping y los subsidios agrícolas desleales. Esto en definitiva no contribuye a una libre competencia. Estados Unidos de América mantiene fuertes medidas de protección comercial a su agricultura y por otro lado presiona a los países en desarrollo, directamente o mediante sus organismos internacionales (el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y, en parte, la propia Organización Mundial de Comercio) para que liberalicen su comercio agrícola y reduzcan sus intervenciones gubernamentales en el fomento agropecuario. Asimismo Argentina y Brasil han manifestado que estos temas no deben de ser tratados dentro del ALCA sino que deben de elevarse a un nivel superior como es la Organización Mundial de Comercio (OMC).⁴²

⁴²PIMENTEL, LUIZ OCTAVIO, "Brasil, la última frontera del ALCA" en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003, p.148.

2) El gobierno brasileño busca un ALCA equilibrado que garantice un acceso real a los mercados del continente y que al mismo tiempo deje espacio para las políticas de desarrollo locales. Brasil quiere un ALCA basado en la flexibilidad donde aquellos países que quieran asumir compromisos más profundos en cualquier área podrán hacerlo, unilateral, bilateral o plurilateralmente, sin que esos compromisos se extiendan a todos los demás. En este sentido nos estamos refiriendo a lo que algunos autores han definido como **“ALCA LIGHT”**.

3) El mantenimiento de corchetes en algunos de los capítulos del texto del ALCA. En efecto, el lanzamiento de las negociaciones sobre acceso a los mercados en los cinco grupos de negociación (agricultura, acceso a mercados, compras gubernamentales, servicios e inversiones) y el establecimiento de un cronograma para el intercambio de ofertas se hizo sin resolver algunas diferencias críticas sobre los métodos y modalidades que deberían adoptarse en cada grupo.⁴³

4) La falta de consenso sobre ciertos temas y la no-presentación de ofertas. Por lo que toca a bienes y servicios, prácticamente todos los países expusieron sus ofertas antes de que finalizara el plazo establecido (15 de febrero de 2003), lo que no ocurrió en el caso de inversiones y compras gubernamentales (por ejemplo Brasil y Argentina). Los grupos de naciones que presentaron ofertas conjuntas (MERCOSUR, CAN, y CA-4) lo hicieron con diferencias internas en su cobertura y arquitectura, ilustrando la dificultad que enfrentaron para encontrar fórmulas comunes.

⁴³ BOUZAS ROBERTO, "El Alca y su impacto en América Latina" en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003. p.249.

5) La existencia de la OMC que provoca que el ALCA pierda protagonismo. Tal y como hemos señalado anteriormente Brasil, Argentina y Estados Unidos de América consideran que algunos temas deben de ser discutidos a otro nivel superior que no sea el ALCA.

6) El presidente Bush se comprometió a obtener por parte del congreso de los EUA una autorización para las negociaciones comerciales (fast-track) sin embargo el resultado que obtuvo fue una autorización parcial lo cual ha provocado para los miembros del ALCA un ambiente de desconfianza en el proceso. Debido a esta desconfianza algunos países han mostrado desinterés en el ALCA.⁴⁴

7) Otra razón del estancamiento del ALCA son las posiciones que mantienen algunos países en cuanto a las marcadas diferencias económicas y sociales que existen entre los signatarios del acuerdo y, "cuya solución a simple vista se presenta complicada".

8) Algunos países miembros han mostrado mayor interés en la celebración de acuerdos bilaterales lo que ha originado un desinterés por continuar el proceso del ALCA. Por ejemplo, nos referimos a Estados Unidos de América que ha firmado acuerdos con Chile y Centroamérica donde en éste último falta la aprobación de los congresos de cada uno de los países integrantes. Precisamente por la falta de consenso entre los miembros del ALCA es que Estados Unidos de América ha tomado este camino para alcanzar sus objetivos.

⁴⁴ BOUZAS ROBERTO, "El Alca y su impacto en América Latina" en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003. p.250.

1. Estado Actual del ALCA

El establecimiento del ALCA se basa en el funcionamiento de tres elementos institucionales: el foro de ministros de comercio, cuya tarea principal ha sido elaborar el plan de trabajo; los 12 grupos de trabajo, cuya actividad se concentra en la actualización de la información respecto del avance de las negociaciones y el foro de viceministros de comercio, que coordina los grupos de trabajo y a la vez asesora a los ministros.

El proceso se inició en la Cumbre de las Américas realizada en Miami, Florida, en 1994. Los jefes de estado y de gobierno de 34 naciones de la región acordaron la creación del Área de Libre Comercio de las Américas en la cual se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y la inversión. Resolvieron, igualmente, que esas negociaciones finalizarían a más tardar en 2005. Con ese objetivo, instruyeron a sus ministros responsables del comercio exterior para que se adoptaran una serie de medidas iniciales concretas.

Durante la fase preparatoria, éstos organizaron 12 grupos de trabajo para analizar las medidas relacionadas con el comercio en cada área, con vistas a identificar posibles enfoques para las negociaciones. Se celebraron cuatro reuniones ministeriales en este periodo: la primera tuvo lugar en 1995 en Denver, EUA; la segunda en 1996 en Cartagena, Colombia; la tercera en 1997 en Belo Horizonte, Brasil, y la cuarta en 1998 en San José, Costa Rica.

En la Declaración de San José, los ministros determinaron la estructura de las negociaciones y acordaron los principios generales y objetivos que les sirven de guía.

Asimismo, recomendaron a sus jefes de estado y de gobierno que se iniciaran las negociaciones formales:

Estas comenzaron en 1998 con la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago de Chile. Los jefes de Estado y de gobierno acordaron que el proceso de negociaciones del ALCA sería equilibrado, comprensivo y congruente con la OMC, y constituiría un compromiso único. También determinaron que el proceso sería transparente y tomaría en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías con el fin de facilitar la participación plena de todos los países. Convinieron, asimismo, en que las pláticas deberían avanzar orientadas a elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones de trabajo de todos los pueblos de las Américas y proteger mejor el medio ambiente. Finalmente, establecieron la estructura institucional con la que se efectuarían las negociaciones.

La quinta reunión ministerial, la primera desde el inicio formal de las negociaciones se realizó en Toronto en noviembre de 1999. Los ministros ordenaron a los grupos de negociación elaborar un borrador de texto de sus respectivos capítulos y presentarlo en el sexto encuentro ministerial, y pidieron a los grupos responsables de temas relacionados con el acceso a mercados que discutieran las modalidades y procedimientos para las negociaciones en sus respectivas áreas.

En el sexto foro, celebrado en Buenos Aires en 2001, se adoptaron decisiones fundamentales para el proceso de negociaciones del ALCA. Los ministros recibieron de los grupos de trabajo el borrador de texto del acuerdo y en una decisión sin precedente dirigida a mejorar la transparencia del proceso, acordaron hacerlo público. También

instruyeron al comité de representantes gubernamentales sobre la necesidad de contar con la participación de la sociedad civil, y reiteraron la importancia de prestar asistencia técnica a las economías más pequeñas con el fin de facilitar su participación en el ALCA.

La tercera cumbre de las Américas se celebró en la ciudad de Québec en 2001. Allí se aprobó formalmente la publicación del primer borrador del acuerdo. Por otra parte, se establecieron fechas límites para la conclusión y aplicación del ALCA. En este tenor, se determinó que las negociaciones deberán concluir, a más tardar, en enero de 2005, y la entrada en vigor del acuerdo deberá efectuarse a más tardar en diciembre de 2005. Desafortunadamente esto no se ha logrado por las razones expuestas anteriormente.

En la séptima reunión del ALCA desarrollada en 2002 en Quito, Ecuador, los ministros tomaron varias medidas para impulsar las negociaciones. Confirmaron, entre otras cosas, el calendario para el intercambio de ofertas iniciales de acceso a mercados, establecieron los plazos en los cuales deberían ser elaborados los nuevos borradores de textos del acuerdo y publicaron el segundo borrador en el sitio electrónico oficial del ALCA. También publicaron el documento elaborado por el comité de negociaciones comerciales sobre pautas o lineamientos para el tratamiento de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías.

En ese encuentro se dio un paso importante para abordar las necesidades de las economías menos desarrolladas y más pequeñas de la región con la aprobación de un programa de cooperación hemisférica para fortalecer las capacidades de aquellos países que buscan asistencia para participar en las negociaciones, implantar sus compromisos

comerciales, enfrentar los desafíos de la integración hemisférica y elevar al máximo los beneficios de dicha integración.

Asimismo, se confirmó el cronograma de las negociaciones sobre acceso a mercados para el intercambio de ofertas iniciales y su revisión, y la presentación de solicitudes de mejoramiento de ofertas e inicio de presentación de las ofertas revisadas. La Declaración de Quito también instruyó a los grupos de negociación a lograr el consenso sobre el mayor número posible de temas en cada uno de los borradores de capítulos del acuerdo, así como a preservar una nueva versión de los capítulos a más tardar ocho semanas antes de la siguiente reunión ministerial en noviembre del 2003.

También en esa reunión se reiteró la necesidad de aumentar la participación de la sociedad civil en el proceso y se instó a todos los países del hemisferio a fortalecer y profundizar sus procesos de consulta con la sociedad civil al nivel nacional. Por otra parte, se alentó la convocatoria a eventos similares organizados de manera paralela a las reuniones ministeriales y viceministeriales, así como la organización de seminarios regionales y nacionales relacionados con el proceso de conformación del ALCA.

El desarrollo del proceso del ALCA actualmente ha sufrido un estancamiento y no se han logrado obtener los resultados previstos. Según se puede derivar de los documentos resultantes de las diferentes reuniones, en realidad son pocos los avances logrados mediante consensos, y la mayoría de los capítulos tienen una gran cantidad de corchetes que representan las reservas que un país o grupos de países mantienen sobre diferentes tópicos. Esta ha sido otra de las razones del porque el ALCA no ha logrado finalizar en la fecha prevista. En ese sentido, uno de los caminos para lograr importantes

avances es la negociación de tratados de libre comercio con grupos de países, esquema en el que podrían encontrarse más fácilmente los elementos de interés común.

Al respecto, algunos países como Estados Unidos de América han optado por realizar negociaciones de manera bilateral o regional con la finalidad de obtener un resultado más expedito sobre aquellos temas donde no existe consenso. Tal es el caso del CAFTA, actualmente este tratado se encuentra en un proceso de ratificación por parte de las asambleas legislativas de cada uno de los países miembros.

La tendencia a la reducción en el alcance y contenido de las negociaciones es convergente con otra tendencia que se ha instalado sólidamente a lo largo de estos años: a saber, la bilateralización de las negociaciones. Desde 1994, y en forma paralela al ALCA, se ha desarrollado un intenso proceso de negociación bilateral y “minilateral” en el que Estados Unidos ha jugado, debido por el tamaño de su mercado, un papel central. Otros Estados y grupos de Estados (como Brasil y MERCOSUR) también intentaron (aunque con poco éxito) consolidar un área de comercio preferencial en América del Sur como un recurso estratégico para enfrentar la negociación hemisférica.

Debido a la incertidumbre que enfrenta el proceso del ALCA, se pueden presentar posibles escenarios que dependen en gran medida de la voluntad política de los países integrantes especialmente de Brasil y EUA que necesitan llegar a un acuerdo sobre los temas de agricultura, servicios e inversiones. El primer escenario es el de un acuerdo comprensivo y balanceado que resulte en una transacción adecuada para todas las partes. Este escenario sería el más deseable, pero también el más improbable. Este es un panorama que podría traer grandes ventajas para todos los miembros, en especial

para la población. Es decir, se podría dar cumplimiento a uno de los objetivos que tiene el ALCA, como es traer bienestar y mejorar el nivel de vida de la sociedad.

El segundo escenario polar es el de un fracaso abierto de las negociaciones, seguido por su suspensión. Este panorama es relativamente improbable por el costo político que tendría para todas las partes después de la inversión de recursos y tiempo que ha tenido lugar por casi una década. En tal sentido, se trata de un escenario improbable, pero no imposible. “La principal consecuencia de su concretización será la consolidación de una red de acuerdos bilaterales discriminatorios, transformando el plato de espaguetis (spaghetti bowl) en un rasgo permanente de la arquitectura comercial de las Américas”.

El tercer escenario es el de un acuerdo de cobertura limitada que permita alcanzar un "trade off" adecuado entre las distintas partes. Este es un escenario menos ambicioso que el primero, pero no por ella fácil de ser alcanzado.⁴⁵ Durante el 2003 se planteó por primera vez explícitamente la posibilidad de dejar ciertos temas de negociación para el ámbito multilateral. Al respecto, Brasil ha expresado que desea un **ALCA LIGHT** donde no se incluyan ciertos temas como son: los subsidios al agro, servicios, inversiones y compras gubernamentales. Por otro lado, E.U.A comparte ese mismo criterio pero con algunas diferencias donde si desea que se incluyan los temas de servicios e inversiones en este tipo de acuerdo. Canadá, México, Chile y Colombia apoyan esta posición. Este acuerdo menos ambicioso es el que actualmente la mayoría de las partes ha venido aceptando.

⁴⁵ BOUZAS ROBERTO, "El Alca y su impacto en América Latina" en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003. pp.250-251.

Esta versión más ligera podría resultar funcional a varios de los actores de mayor influencia. Para los participantes más reticentes puede representar una forma de minimizar la extensión de los compromisos. Para los países que han orientado su estrategia a convertirse en hubs hemisférico, un acuerdo "ligero" también sería un buen compromiso para gozar por más tiempo los beneficios de la discriminación positiva. Para Estados Unidos, por fin, puede constituir una buena alternativa para seguir dando forma a una estrategia de "elección" de socios que aumente las probabilidades de promover sus objetivos de negociación a un costo político interno aceptable y donde sea más fácil ir plasmando sus intereses.

Esta nueva denominación se puede decir que hoy en día ha sido aceptada por la generalidad, como punto de partida de las negociaciones. Para Brasil, ésta es la única solución entre economías tan dispares: “el PIB de EUA duplica al de los otros 33 países juntos”. Algunos autores han expresado lo contrario, por ejemplo para José Luis Machinea, secretario general de la CEPAL, ha manifestado que lo que “le conviene a los países en desarrollo es un acuerdo multilateral, hemisférico, con las preferencias y salvedades que corresponda”.

Lo último si el ALCA se concibió con el objetivo de dar un paso más a lo que es una simple zona de libre de comercio y alcanzar unos resultados como los de la Unión Europea necesariamente no se puede pensar en un “ALCA LIGHT”. El futuro del ALCA depende en gran medida de la voluntad política de los presidentes de cada uno de los Estados miembros.

Conclusiones

1) Como vimos en el capítulo anterior, si bien es cierto que las variaciones en el tipo de cambio e inflación es baja en los países miembros del MCCA, estos tienen un mayor déficit fiscal (comparado con otros bloques económicos), por tanto es necesario continuar aplicando políticas macroeconómicas orientadas a promover el ahorro interno público y privado para ir reduciendo la brecha fiscal.

2) La débil institucionalidad de los países centroamericanos, así como la insuficiencia de personal calificado son las causas de la menor capacidad del MCCA para asumir compromisos internacionales. Gracias a proyectos como PROALCA, la gestión pública ha venido mejorando, lo que hará que el MCCA vaya disminuyendo las diferencias con los otros bloques económicos y por lo tanto lograr mayores beneficios en el ALCA.

3) En cuanto a los factores estructurales, como se observó que el MCCA cuenta con un menor desarrollo industrial así como un menor nivel de educación de la población en comparación con los otros bloques económicos, lo cual limita la flexibilidad y las posibilidades de adaptación de las condiciones cambiantes que resultarían del ALCA, elevando los costos de transacción, encareciendo las exportaciones y careciendo de incentivo para la inversión extranjera directa.

4) No hay que dejar de un lado el sector educativo. Es necesario que los gobiernos aumenten el gasto público en este sector. Al mejorar las capacidades de los recursos humanos, se producen reformas institucionales para ser más eficiente. De la

misma manera, los gobiernos deben de seguir invirtiendo en mejorar la infraestructura, especialmente en sectores claves como son los infraestructura vial, puertos marítimos, energía y telecomunicaciones, tomando en cuenta que una dimensión reducida a menudo aumenta el costo unitario de las inversiones, aun cuando las carencias que se observan en estas áreas están mas vinculadas al menor desarrollo relativo que al tamaño de los países.

5) En cuanto a la política macroeconómica, el MCCA se encuentra en una posición desventajosa al tener menores reservas internacionales y debido a que sus ingresos tributarios dependen en su mayoría a los impuestos aplicados al comercio exterior.

El mantener menores reservas internacionales, aumenta el riesgo de no poder compensar internamente el efecto de shocks externos transitorios. La mayor carga arancelaria como porcentaje del total de impuestos podría causar que al entrar el MCCA al ALCA, los ingresos de los gobiernos de los países miembros disminuyan considerablemente haciendo que aumente aun mas la brecha fiscal.

6) Respecto a la política comercial, si bien el MCCA se encuentra en una buena posición en relación a los otros bloques comerciales, debe de tener cuidado con volverse vulnerable a shocks externos que pueden colocarlo en una posición muy difícil una vez integrado en el ALCA.

7) Considerando que las diferencias en el grado de preparación de las políticas del MCCA son mayores a las diferencias del grado de preparación estructural entre los

otros bloques económicos, es de suma importancia que se recurra a la cooperación internacional y que se concentren sus esfuerzos en la preparación estructural.

8) La cooperación internacional puede proporcionarse en diferentes áreas tales como: gestión pública, comercio, financiamiento, inversión, ciencia y tecnología. Cada una de ellas se subdivide en temas específicos para que la cooperación sea más efectiva.

9) El mejoramiento de la gestión pública en el MCCA se deriva de la necesidad que surge directa o indirectamente de los compromisos de integración tales como las dificultades para asumir ciertos compromisos internacionales o para aplicar políticas que mejoren su elegibilidad y grado de preparación para ser parte del ALCA, así también como la vinculación a temas de comercio, marcos regulatorios o política social.

10) Para alcanzar una profundización en la integración centroamericana y evitar la desintegración es necesario que los gobernantes tengan la voluntad política. De ellos depende el camino que nuestras naciones desean tomar. Al respecto, la sociedad civil juega un papel importantísimo. La integración centroamericana debe de consolidarse para que todos los países en conjunto busquen mejores negociaciones y mayores beneficios. La desintegración en un mundo de globalización lo único que trae son desventajas y perjuicios para la población.

11) Una de las ventajas competitivas que tiene Centroamérica y que no tienen los otros bloques comerciales es que cuenta con una base institucional. Por lo tanto, son las instituciones comunitarias las que deberían de estar al frente de las negociaciones del

ALCA en representación de la comunidad centroamericana y no que cada país actúe de manera individual.

12) Latinoamérica no puede conformarse con una Zona de Libre Comercio que sería el ALCA, sino que debe de buscar un esquema de integración superior como podría ser un Mercado Común Centroamericano, que conjuntamente con el ALCA, le den un posicionamiento estratégico global. Un esquema que además de promover su desarrollo económico equilibrado, tienda a la protección de su acercamiento comunitario, reafirme su identidad y promueva un espacio latinoamericano de libertad, seguridad y justicia. Aunque pareciera una utopía sin embargo tenemos el ejemplo de la UE donde en un inicio existían un gran número de dificultades, entre ellas, las asimetrías de sus economías.

13) Definitivamente para que avance no solo el ALCA sino la liberalización del comercio mundial en el seno de la OMC necesariamente tienen que resolverse los problemas de los subsidios agrícolas otorgados por la EUA y la UE. Mientras permanezca esta problemática difícilmente nuestros países podrán competir. Un ejemplo de ello, es México en el NAFTA que a pesar que ha recibido fuertes capacitaciones y fuentes de financiamiento sin embargo no ha podido competir con EUA debido a los subsidios agrícolas que éste país otorga.

Beneficios que presenta el ALCA para los países centroamericano

Los países centroamericanos pueden obtener grandes beneficios con el ALCA. Éstos son los mismos que los definidos en la OMC y en las negociaciones bilaterales con algunas pequeñas variantes. Las principales ventajas son fundamentalmente:

a) garantía de acceso a las exportaciones, principalmente a través del desmantelamiento (en el caso del ALCA) o reducción significativa (en el caso de la OMC), de las diferentes barreras no arancelarias que obstaculizan las exportaciones agrícolas y agroindustriales.

b) la eliminación de las políticas restrictivas basadas en barreras administrativas (barreras de aduanas) y técnicas y en la utilización de subsidios.

c) la promoción de la inversión extranjera y de la sana competencia y el fortalecimiento de los mecanismos de solución de diferencias.

d) fomentar la competitividad de las economías centroamericanas, a través de una profundización de la apertura comercial, que permitiría o ampliaría la oportunidad de importar insumos, bienes intermedios y de capital, libres de aranceles.

e) promover las ventajas comparativas dinámicas, de corto, medio y largo plazo, de la economía de la subregión.

Paralelamente con estos beneficios, e incluso para que algunos de éstos beneficios se materialicen, los acuerdos preferenciales Norte-Sur deben de enfrentar adecuadamente varios desafíos. El primero es, asegurar la reciprocidad en el contenido de los pactos. Existe suficiente evidencia de que no ha sido fácil promover resultados basados en la reciprocidad en el ámbito de las negociaciones multilaterales, incluyendo la Ronda Uruguay del GATT que culminó en 1993. Segundo, los beneficios que puede brindar la liberalización comercial sólo pueden aprovecharse si verdaderamente se

acompañan de políticas nacionales consistentes en el ámbito macroeconómico, de desarrollo de la competitividad y de compensación de fallas críticas de mercado.⁴⁶

Desde una perspectiva más amplia, el ALCA vendría a consolidar la estrategia de desarrollo hacia fuera o de regionalismo abierto, que se ha implementado desde el comienzo de los noventa. No habría la posibilidad de retroceso al viejo y fracasado modelo de industrialización por sustitución de importaciones o de desarrollo hacia adentro, que utilizó el MCCA en los años sesenta y setenta.

Este proceso negociador representa un primer paso en la conformación de un bloque regional que no sólo vincularía a países pequeños y grandes en temas de comercio, sino que abarcaría una amplia gama de áreas económicas. En este sentido, no existen antecedentes históricos, y por consiguiente los beneficios o los costos implícitos o explícitos del proceso aún se desconocen.

“Los beneficios del ALCA sólo pueden visualizarse, por ahora, en términos de desviación y generación de comercio con arreglo a los principios de las uniones aduaneras. Desde esta perspectiva, la creación de comercio aumenta el bienestar y la desviación lo disminuye”.

“La creación de comercio, se refiere a una circunstancia en la que uno de los miembros de una unión aduanera compra a otro miembro bienes que antes no compraba a raíz de que el precio de la mercancía doméstica era menor al precio del rubro

⁴⁶ BOUZAS ROBERTO, "El Alca y su impacto en América Latina" en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003. p 242.

importado, más su arancel respectivo. Así, se pasa de una situación de alto costo a otro de bajo costo. Una unión aduanera de este tipo eleva el bienestar de sus miembros porque conlleva a un mayor grado de especialización basada en las ventajas comparativas.”

“El segundo caso, la desviación de comercio, se refiere a una situación en la que las importaciones de bajo costo que un miembro de una unión aduanera efectúa desde un tercer país son sustituidas por compras de alto costo provenientes de otro miembro de dicha unión. Luego entonces, se reduce el bienestar de los miembros de una unión aduanera porque al sustituir productos de bajo costo por otros de costo elevado se distorsiona la asignación de recursos y se impide que el intercambio comercial refleje las ventajas comparativas.”⁴⁷

“En conclusión, el establecimiento de una unión aduanera acrecienta el bienestar si la creación de comercio supera la desviación del comercio”.

Aspectos que necesitan fortalecer los países centroamericano

Ante estas ventajas que puede producir el ALCA debemos de mencionar algunos aspectos que los países centroamericanos necesitan fortalecer para gozar de mayores beneficios. Sin embargo, estos desafíos no pueden limitarse únicamente a los países centroamericanos sino que deben de extenderse a aquellos países que poseen economías pequeñas. Entre los desafíos tenemos:

⁴⁷ CABALLEROS RÓMULO, "El ALCA desde la perspectiva de Centroamérica" en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003, p.377.

1) Los países del istmo centroamericano deben de mejorar su eficiencia productiva y competitiva para competir en un mundo globalizado.

2) En el texto final del ALCA se debe de procurar definir de manera clara y no ambigua un trato especial para las economías pequeñas atendiendo su nivel de desarrollo, tal es el caso de los países centroamericano. Este aspecto debe de ser tomado muy en serio. Al respecto, debe de quedar claramente establecido cuando se aplica una salvaguardia y bajo qué criterios, el tiempo de duración, así como sus niveles de magnitud y el calendario de eliminación.

3) Centroamérica debe de perfeccionar su marco institucional e implementar políticas que apoyen la competitividad de las empresas y refuercen la integración regional.

4) Los países centroamericanos deben de continuar apoyando su intención de establecer un ambiente propicio para la inversión mediante reformas institucionales y la aplicación de políticas públicas en busca de una liberalización y apertura comercial.

5) También necesitan completar la tarea de integración regional y profundizar sus acciones para simplificar procedimientos, homologar normas, transparentar los procesos judiciales y de controversias, erradicar la corrupción, y eliminar la violencia e inseguridad jurídica.

6) Implementar programas de compensación y ajuste orientados a incrementar la educación y el fortalecimiento de los recursos humanos, la estabilidad macroeconómica y el respeto a la biodiversidad (al estilo de los estructurales y de cohesión social de la Unión Europea).

7) Los países centroamericanos deben de dejar a sus productos sensibles con una cláusula agrícola que permita la desgravación en un mayor tiempo y que los productores cuenten con mecanismos que amortigüen los costos de la apertura y faciliten la

transición. En este punto se debe de hacer un paréntesis en cuanto a la experiencia de México en el NAFTA y es que aún con estas salvaguardas, el campo mexicano a estas alturas no parece estar en condiciones de competir con la oferta de EUA, en muy buena parte por la subsistencia de los enormes subsidios y facilidades internas al productor. Asimismo negociar la eliminación de aranceles y principalmente, barreras no arancelarias, a productos de la oferta exportable en los que la subregión tiene ventajas comparativas y capacidad exportadora, tanto en la rama de frutas y vegetales de la agricultura, como en el sector manufacturero, particularmente los textiles.⁴⁸

⁴⁸CABALLEROS RÓMULO, "El ALCA desde la perspectiva de Centroamérica" en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003, p.382.

BIBLIOGRAFÍA

I-LIBROS

BALASSA, BELA, *Teoría de la Integración Económica*. UTEHA, México, 1964.

BOUZAS ROBERTO, "El Alca y su impacto en América Latina" en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003.

BOBBIO NORBERTO, NICOLA MATEUCCI Y GIANFRANCO PASQUINO, *Diccionario de Política*, México, 1991, (Siglo Veintiuno Editores).

CALVA JOSÉ LUIS, "La Agricultura en el ALCA. Algunas reflexiones" en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003.

CABALLEROS RÓMULO, "El ALCA desde la perspectiva de Centroamérica" en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003.

CORDEN, W. MAX, *Una Zona de Libre Comercio en el Hemisferio Occidental*, 1995.

DÁVILA ALEJANDRO, "Apuntes para la construcción de una Agenda Social en el marco del ALCA" en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003.

DEVLIN, ROBERT, *What's New in the New Regionalism in the Americas?* INTAL-ITD-STA, Argentina, 2001.

GITLI, EDUARDO, *Centroamérica ante el Proceso de Integración Hemisférica*, Universidad Nacional, Costa Rica, 1995.

HUFBAUER, GARY y JEFFREY SCHOTT, *Western Hemisphere Economic Integration*, Institute for International Economics, 1994.

LAMPREIA LUIS FELIPE/QUEIROZ ANDREA, "MERCOSUR y ALCA: Antagonismo o Complementación" en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003.

LIZANO, EDUARDO Y RAÚL HOSS, *Teoría y Práctica de la Integración Económica con especial referencia al caso de Centroamérica*, Instituto de Investigaciones económicas, Costa Rica, 1968.

MORDUCHOWICZ ALEJANDRO, “Perspectivas de la Inversión Educativa y la Formación de Capital Humano en la Región del ALCA” en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003.

MURILLO, CARLOS, *El proceso de Creación del ALCA*, Ciclo de Conferencias, Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica. Costa Rica, 1997.

OROPEZA GARCÍA ARTURO, “Los Esquemas Latinoamericanos de Integración frente al ALCA” en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003.

OROPEZA GARCÍA ARTURO, *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003.

PIMENTEL, LUIZ OCTAVIO, “Brasil, la última frontera del ALCA” en Arturo Oropeza García (coordinador), *ALCA: un debate sobre la integración*, México, 2003.

RODAS, HAROLDO, *Retos de la Integración Centroamericana y su Inserción en la Economía Mundial*. SIECA. Guatemala, 2002.

SALAZAR, JOSE y BORIS SEGURA, *Indicadores de Grado de Preparación de Costa Rica para Integrarse al NAFTA*. FEDERICRAP. Costa Rica, 1994.

SANTAMARIA, ARMIN, *Principales Bloques Económicos. Recopilación*. HISPAMER. Nicaragua, 1997.

SUPHAN ANDIC y SIMON TEITEL, *Integración Económica*, Fondo de la Cultura Económica, México, 1997.

VALLE, ALFONSO, *Derecho Comunitario. La Unión Aduanera y el Sistema de Integración Centroamericano*, Nicaragua, 1997. (Fondo editorial de lo Jurídico).

VINER, JACOB, *The Custom Union Issue*. New York, NY: Carnegie Endowment for International Peace, 1950.

II-DOCUMENTACIÓN

AREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMERICAS (2003): “Comparación de propuestas para las negociaciones del ALCA”

----- (1994, 1998, 2001). “Cumbre de las Américas: Plan de Acción”.

----- (1994-2001). “Cumbre de las Américas: Declaración de Principios”.

----- (2003). “Reuniones Ministeriales de Comercio”. Diversos países.

www.ftaa-alca.org/view-s.asp; www.ftaa-alca.org/minis-asp; www.ftaa-alca.org/TNC-s.asp; www.ftaa-alca.org/scomm-s.asp; www.ftaa-alca.org/tassistance-s.asp; www.ftaa-alca.org/spcomm/commes-s.asp; www.fes-alca.cl/.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, BID (1994). “El proceso de Integración en América Latina y el Caribe 1993”. Argentina. www.iadb.org

BUITELAAR, RUDOLF Y JUAN ALBERTO FUENTES (1991). “The Competitiveness of the Small Economies of the Region”. CEPAL. www.eclac.cl

CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE AMERICA (CEA) (1994). “Cuadernos de Nuestra América”. Cuba. www.yahoo.com

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA, CEPAL (2003). “Panorama Social de América Latina 2001-2002” www.eclac.cl .

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO, UNCTAD (2004). “Informes Estadísticos sobre Comercio”. www.unctad.org

CONFERENCIA INTERNACIONAL PAFA LA PAZ Y DESARROLLO EN CENTROAMERICA (1994). “Compromisos de Paz y Desarrollo en Centroamérica”. Honduras. www.google.com

CONSEJO DE MINISTROS RESPONSABLES DE LA INTEGRACION ECONOMICA Y DESARROLLO REGIONAL, COMRIEDRE (1995). “Resolución No.12-95”. Guatemala. www.sieca.org.gt

DEPARTAMENTO DE ESTADO DE LOS ESTADOS UNIDOS (2004). “Programa de Información Internacional”. Estados Unidos. www.canf.org

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, FMI (2004). “Informes Estadísticos Internacionales”. www.imf.org

HUSTED, STEVEN (1993). “El Libre Comercio en el Hemisferio Occidental”. Documentos de Trabajo. BID/CEPAL. www.iadb.org

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, ONU (1996). “Algunas reflexiones sobre la forma de abordar el tema del ALCA”. www.un.org

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, OIT (2004). “Informe Estadístico sobre Convenios”. www.iol.org

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO, OMC (2004). “Estadísticas Globales de Comercio”. www.wto.org

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, (PNUD) (2001). “Informe sobre Desarrollo Humano”.

(2002). “Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá”.

Estado de la Nación. Costa Rica. 2003. www.undp.org

