

El *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe* es un documento preparado anualmente por la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL, con la colaboración de la División de Estadística y Proyecciones Económicas, de las sedes subregionales de la Comisión en México y Puerto España, y de las oficinas nacionales en Bogotá, Brasilia, Montevideo y Washington, D.C. La principal responsable del documento es Vivianne Ventura-Días, Directora de la División de Comercio Internacional e Integración, y la coordinación técnica está a cargo de Mikio Kuwayama, oficial a cargo de la Unidad de Comercio Internacional.

En la preparación y redacción de los capítulos participaron, además de Vivianne Ventura-Días y Mikio Kuwayama, José Elías Durán y Raúl Maldonado (consultores). Además colaboraron: María José Acosta, Renato Baumann, Inés Bustillo, Jaime Contador, Carlos De Miguel, Rex García, Roberto Gutiérrez, Johannes Heirman, Miguel Izam, Valentine Kouzmine, María Angélica Larach, Nadia Lounis, José Carlos Mattos, Javier Meneses, Georgina Núñez, Esteban Pérez, Verónica Silva, Gordon Wilmsmeier y Ricardo Zapata.

La tarea de preparación del Anexo Estadístico en CD-ROM estuvo a cargo de Jaime Contador.

Notas Explicativas

En los cuadros del presente estudio se han empleado los siguientes signos:

Tres puntos (. . .) indican que los datos faltan, no constan por separado o no están disponibles.

Un signo menos (-) indica déficit o disminución, salvo que se especifique otra cosa.

Un punto (.) se usa para separar los decimales.

El guión (–) puesto entre cifras que expresen años, por ejemplo 1971–1973, indica que se trata de todo el período considerado, ambos años inclusive.

La palabra “dólares” se refiere a dólares de los Estados Unidos, salvo indicación contraria.

Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos parciales y los porcentajes presentados en los cuadros no siempre suman el total correspondiente.

2001-2002



Panorama de la inserción internacional

**DE AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE**



NACIONES UNIDAS

CEPAL

LC/G.2189-P
Marzo de 2003

Copyright © Naciones Unidas 2003
Todos los derechos están reservados
Impreso en Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones. Sede de las Naciones Unidas, N.Y. 10017, EE.UU. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Número de venta: S.03.II.G.10

ISSN versión impresa: 1680-8681
ISSN versión electrónica: 1681-0341
ISBN 92-1-322129-0

ÍNDICE

Reseña	.....	11
Síntesis	1. La importancia de una demanda dinámica para el comercio de la región	13
	2. La inserción internacional de América Latina y el Caribe	16
	3. La integración regional en América Latina y el Caribe	25
	4. Temas relacionados con el comercio y negociaciones comerciales	29
Capítulo I	La economía internacional y sus impactos sobre el comercio de América Latina y el Caribe, 2002–2003	35
	A. Introducción	35
	B. El comercio internacional en 2001: evolución sectorial	38
	C. El comercio de bienes en 2002	42
	D. La sincronización en la economía mundial	43
	E. Canales de transmisión del decaimiento económico hacia América Latina	48
Capítulo II	El comercio de América Latina y el Caribe durante 2001–2002	55
	A. Introducción	55
	B. El comercio de bienes en América Latina y el Caribe durante 2001–2002	58
	C. La retracción de las importaciones: el ajuste de la balanza de pagos durante 2001–2002	61
	D. Los factores determinantes del comercio de bienes de América Latina durante 2001 y 2002	70
	1. La desaceleración económica de los principales mercados importadores y los nuevos mercados de destino	70
	2. La caída de los precios de los productos básicos	74
	3. La caída de los precios de las manufacturas	76
	4. La desaceleración económica de muchas economías de América Latina y el Caribe y su impacto en las importaciones regionales	76
	E. La evolución del comercio intrarregional	78
	1. Los países del Mercado Común del Sur (Mercosur)	78
	2. Los países de la Comunidad Andina de Naciones	79
	3. Mercado Común Centroamericano (MCCA)	80
	4. Comunidad del Caribe (CARICOM)	82
	F. El comercio de servicios en América Latina y el Caribe durante 2001 y 2002	84
Capítulo III	La calidad de la inserción internacional de América Latina y el Caribe en el comercio mundial	93
	A. Introducción	93
	B. Concentración y diversificación de las exportaciones de los países de América Latina y el Caribe	94
	1. El dinamismo comercial de los países de la región	94
	2. La diversificación de las exportaciones por productos	97
	3. La diversificación de las exportaciones por productos y mercados de destino	98
	4. Desempeño exportador y valor agregado en las actividades maquiladoras en México y América Central	103

	C.	La participación de América Latina y el Caribe en el área de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)	109
	1.	La participación de los países de la región en las exportaciones de productos de alta tecnología	109
	2.	El comercio de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)	109
	3.	La creación de redes (<i>networks</i>) y aglomeraciones (<i>clusters</i>) en el área de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC) en América Latina y el Caribe	115
	4.	Las tecnologías de la información y las comunicaciones como herramienta de promoción de las exportaciones de América Latina y el Caribe	118
	D.	Los recursos naturales como una nueva dotación para el avance tecnológico y la acumulación de conocimiento	119
	1.	Grado de procesamiento de los productos primarios	119
	2.	La creación de nuevas dotaciones en los sectores basados en recursos naturales	121
	E.	Conclusiones: políticas de creación de encadenamientos y aglomeraciones productivas . . .	123
Capítulo IV		El acceso a los mercados de los países industrializados: políticas, prácticas comerciales y acuerdos de liberalización preferencial	125
	A.	Introducción	125
	B.	Políticas y prácticas comerciales que inciden en el comercio de Estados Unidos con América Latina y el Caribe	126
	1.	Medidas que afectan directamente a las importaciones	126
	2.	Políticas de gestión y fomento de las exportaciones	136
	3.	Normas y reglamentaciones	138
	4.	Acuerdos de liberalización preferencial	141
	C.	Políticas y prácticas comerciales que influyen en el comercio de los países de la Unión Europea con América Latina y el Caribe	144
	1.	Medidas aplicables directamente a las importaciones	144
	2.	Políticas de gestión y fomento de las exportaciones	148
	3.	Normas y reglamentaciones	148
	4.	Acuerdos de liberalización preferencial	151
Capítulo V		La integración regional en América Latina y el Caribe: evolución reciente	157
	A.	Evaluación de la integración regional en América Latina y el Caribe durante el bienio 2001–2002	157
	B.	Evolución de los esquemas subregionales de integración	158
	1.	Mercado Común del Sur	158
	2.	Comunidad Andina de Naciones	167
	3.	Mercado Común Centroamericano (MCCA)	170
	4.	Comunidad del Caribe (CARICOM)	177
Capítulo VI		La integración en el área de transporte como motor de la integración regional en América del Sur	181
	A.	Introducción	181
	B.	El comercio y el transporte entre los países de América del Sur	182
	1.	El comercio entre los países de América del Sur	182
	2.	Los costos del transporte en el comercio entre países sudamericanos	184
	C.	Más allá de la liberalización comercial: la integración física como estrategia de integración económica	188

Capítulo VII	El programa de Doha para el desarrollo en la ronda de negociaciones comerciales de la Organización Mundial del Comercio (OMC)	193
	A. Introducción	193
	B. La estructura de las negociaciones	194
	C. Los temas de la agenda incorporada	198
	1. Agricultura	198
	2. El comercio de servicios	201
	3. Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC)	206
	D. Programa de Doha para el desarrollo	209
	1. Cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación	209
	2. El Acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública	214
Capítulo VIII	El Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la Organización Mundial del Comercio (OMC)	217
	A. Introducción	217
	B. Los países de América Latina y el Caribe en el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC	220
	C. El debate en la OMC acerca del perfeccionamiento del Órgano de Solución de Diferencias (OSD)	228

Cuadros, gráficos y recuadros

Cuadro I.1	Evolución del volumen del comercio mundial y el producto interno bruto, 1999–2002	35
Cuadro I.2	Las exportaciones mundiales por regiones y principales economías (2000–2002)	37
Cuadro I.3	Precios de principales productos básicos exportados por países de América Latina y el Caribe, 1995–2002	39
Cuadro I.4	Crecimiento del valor de las exportaciones mundiales según regiones y principales sectores, 2001	40
Cuadro I.5	Contribución de las exportaciones mundiales y regionales al crecimiento, según principales sectores, 2001	41
Cuadro I.6	América Latina: exportaciones por subregiones y países, promedios anuales: 1990–1995 y 1996–2001	51
Cuadro II.1a	América Latina y el Caribe: evolución de las exportaciones, índices de valor, volumen y valor unitario, 2000–2002	56
Cuadro II.1b	América Latina y el Caribe: evolución de las importaciones, índices de valor, volumen y valor unitario, 2000–2002	57
Cuadro II.2	América Latina y el Caribe: evolución del comercio de bienes y servicios, 2000–2002	58
Cuadro II.3a	América Latina y el Caribe: evolución del balance comercial de bienes, 1999–2001	61
Cuadro II.3b	Países del Caribe: evolución del balance comercial de bienes, 1999–2001	62
Cuadro II.4a	América Latina y el Caribe: balanza comercial de servicios, 1999–2001	63
Cuadro II.4b	El Caribe (algunos países): balanza comercial de servicios, 1999–2001	64
Cuadro II.5	América Latina y el Caribe: evolución del comercio de bienes, 2001–2002 (enero–septiembre)	65
Cuadro II.6	América Latina: evolución de las importaciones de bienes según destino económico, enero–septiembre, 2002/2001	66
Cuadro II.7	América Latina y el Caribe: composición de la cuenta corriente, 2000–2002	68
Cuadro II.8	América Latina y el Caribe: balanza comercial de bienes y servicios y de la cuenta corriente, 2000–2002	69

Cuadro II.9	Estados Unidos: evolución de las importaciones desde América Latina y el Caribe, septiembre 2001–septiembre 2002	72
Cuadro II.10	Unión Europea: evolución de las importaciones desde América Latina y el Caribe, septiembre 2001–septiembre 2002	73
Cuadro II.11	América Latina: evolución de las exportaciones de bienes durante 2001 y enero–septiembre de 2002	74
Cuadro II.12	América Latina y el Caribe: exportaciones totales y por esquemas subregionales de integración	77
Cuadro II.13	Mercado Común del Sur (Mercosur): comercio intrarregional trimestral, 2000–2002	79
Cuadro II.14	Comunidad Andina: comercio intrarregional trimestral, 2000–2002	81
Cuadro II.15	Mercado Común Centroamericano (MCCA): comercio intrarregional trimestral, 2000–2002	82
Cuadro II.16	Comunidad de Estados del Caribe (CARICOM): comercio intrarregional trimestral, 2000–2002	83
Cuadro II.17	América Latina y el Caribe (13 países): evolución del comercio de bienes y servicios, 2001–2002, enero–junio	86
Cuadro II.18	América Latina y el Caribe: participación de los servicios en el comercio total, 1985–2001	87
Cuadro II.19	América Latina: composición de las exportaciones de servicios comerciales	89
Cuadro II.20	América Latina: desglose de otros servicios, 2000	90
Cuadro III.1	Estructura exportadora por categorías de intensidad tecnológica	96
Cuadro III.2	México: indicadores relativos de la industria maquiladora, 1980–2002	104
Cuadro III.3	México: valor agregado (VA) de la manufactura y de la maquila para la exportación según componentes del valor bruto de la producción (VBP), 1980–2001	105
Cuadro III.4	México y países del Mercado Común Centroamericano: coeficientes de valor agregado de la manufactura y de la maquila en el PIB	107
Cuadro III.5	México y países del Mercado Común Centroamericano: coeficientes de exportaciones e importaciones de maquila en las exportaciones totales, y contribución del valor agregado	107
Cuadro III.6	Exportaciones mundiales de tecnologías de la información y las comunicaciones, 1996–2001	112
Cuadro III.7	Estados Unidos: importaciones de productos microelectrónicos según origen, 1977–2001	114
Cuadro III.8	América Latina (16 países): exportaciones de materias primas hacia el mundo según grado de elaboración, 1985, 1990 y 2001	120
Cuadro III.9	Servicios relacionados con la acuicultura: el caso de los salmones	122
Cuadro IV.1	Derechos <i>ad valorem</i> aplicados a las importaciones por los Estados Unidos, 2001	127
Cuadro IV.2	Estructura arancelaria de los Estados Unidos	129
Cuadro IV.3	Importaciones de textiles y prendas de vestir de Estados Unidos provenientes de América Latina y el Caribe, 2000–2001	131
Cuadro IV.4	Derechos <i>antidumping</i> aplicados por Estados Unidos a algunos países de América Latina	134
Cuadro IV.5	Derechos compensatorios aplicados por Estados Unidos a algunos países de América Latina	134
Cuadro IV.6	Determinaciones positivas de derechos <i>antidumping</i> y compensatorios en Estados Unidos, 2001–2002	135
Cuadro IV.7	Salvaguardias aplicadas al acero en los aranceles implícitos	136
Cuadro IV.8	Chile: Aranceles aplicados a las naciones más favorecidas en virtud del Sistema Armonizado (SA), 2002	145
Cuadro IV.9	Ejemplos de contingentes arancelarios de la Unión Europea consolidados en la Ronda Uruguay	147
Cuadro V.1	Mercado Común del Sur: peso del comercio intrasubregional	159
Cuadro V.2a	Controversias comerciales en el Mercosur. Denuncias presentadas por los países	163

Cuadro V.2b	Controversias comerciales en el Mercosur. Reclamaciones recibidas por los países	163
Cuadro V.3	Laudos del tribunal arbitral <i>ad hoc</i> desde 1997	164
Cuadro V.4	Comunidad Andina: peso del comercio intrasubregional	167
Cuadro V.5	Mercado Común Centroamericano: el comercio intrasubregional	171
Cuadro V.6	Medidas contrarias al libre comercio en el Mercado Común Centroamericano (MCCA)	173
Cuadro V.7	América Central: tarifas promedio del arancel externo común (AEC)	174
Cuadro VI.1	Comercio intrarregional en el año 2000 (valor)	184
Cuadro VI.2	Diferencias de costos de transporte	185
Cuadro VI.3	Costos de flete y seguros como porcentaje de las importaciones (CIF), todos los modos de transporte	186
Cuadro VI.4	Diferencias de costos de transporte de legumbres, frutas y nueces en América del Norte y Europa	186
Cuadro VI.5	Costos promedio del transporte en América del Sur, desglosados por modo	188
Cuadro VII.1	América Latina y el Caribe: resumen de propuestas para el sector servicios, 2000–2002	203
Cuadro VII.2	América Latina y el Caribe: resumen de propuestas sectoriales para el sector servicios, 2000–2002	204
Cuadro VII.3	Decisión sobre cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación	211
Cuadro VIII.1	Resumen de las solicitudes de consulta presentadas al Órgano de Solución de Diferencias por países o grupos de países	221
Cuadro VIII.2	Distribución de solicitudes de consulta presentadas al Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OSD/OMC) según acuerdos de la Ronda Uruguay y países o grupos de países	222
Cuadro VIII.3	Distribución de solicitudes de consulta presentadas por América Latina y el Caribe al Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OSD/OMC) según acuerdos de la Ronda Uruguay y países o grupos de países	223
Cuadro VIII.4	Distribución de solicitudes de consulta de América Latina y el Caribe presentadas al Órgano de Solución de Diferencias (OSD) según acuerdos multilaterales	223
Cuadro VIII.5	Diferencias presentadas por los Estados Unidos al Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OSD/OMC)	225
Cuadro VIII.6	Países de América Latina y el Caribe que solicitaron consultas en la Organización Mundial del Comercio (OMC)	226
Gráfico 1	Evolución del comercio mundial según sectores principales, 1990–2001	14
Gráfico 2	Tecnología de la información, 2001	15
Gráfico 3	América Latina y el Caribe: destino de las exportaciones, 1990 y 2001	16
Gráfico 4	América Latina y el Caribe: tasas de crecimiento de las exportaciones, 1998–2002	18
Gráfico 5	América Latina y el Caribe: tasas de crecimiento de las importaciones, 1998–2002	19
Gráfico 6	América Latina y el Caribe: comercio intrarregional, 1990–2000; 2001 y 2002	25
Gráfico 7	América Latina: distribución porcentual de consultas presentadas al OSD de la OMC	32
Gráfico I.1	Evolución del volumen del PIB mundial y del comercio mundial de bienes, 1990–2002	36
Gráfico I.2	América Latina y el Caribe: índices de precios de las manufacturas, productos básicos y términos del intercambio, 1990–2001	40
Gráfico I.3	Comercio y producto interno bruto, 1995–2002	45
Gráfico I.4	Estados Unidos, Unión Europea y Japón: índices accionarios (diciembre de 1987–diciembre de 2002)	46
Gráfico I.5	Estados Unidos: tasas trimestrales de variación real del PIB, consumo e inversión, 1990–2002	47
Gráfico I.6	América Latina: importaciones de bienes según grandes categorías económicas, 1970–2002	49
Gráfico I.7	América Latina y el Caribe: exportaciones según principales destinos, 2000	50

Gráfico I.8	América Latina y el Caribe: composición del comercio de bienes según intensidad tecnológica, 2001	52
Gráfico I.9	América Latina (países seleccionados): tipo de cambio efectivo real, 2001–2002	54
Gráfico II.1	América Latina: tasas trimestrales de crecimiento del comercio exterior, 1998–2002	60
Gráfico II.2	América Latina: comercio de bienes y servicios, 1970–2002	64
Gráfico II.3	América Latina y el Caribe: proporción de sus exportaciones hacia Estados Unidos y Unión Europea en el PIB, 2000	71
Gráfico II.4	Precios de los principales productos básicos exportados por América Latina	76
Gráfico II.5	Mercosur: comercio intrarregional por trimestres, 1997–2002	80
Gráfico II.6	Comunidad Andina: comercio intrarregional trimestral, 1997–2002	81
Gráfico II.7	Mercado Común Centroamericano (MCCA): comercio intrarregional por trimestres, 1997–2002	82
Gráfico II.8	Comunidad de Estados del Caribe (CARICOM): comercio intrarregional por trimestres, 1997–2002	84
Gráfico III.1	América Latina (16 países): concentración de exportaciones según productos	99
Gráfico III.2	América Latina (16 países): concentración de exportaciones según destinos	99
Gráfico III.3	América Latina (16 países): concentración de exportaciones según productos y destinos, 1999–2000 y 1986–1998	100
Gráfico III.4	América Latina (16 países): índice de Herfindahl de las exportaciones totales según países y destinos	101
Gráfico III.5	México: diversas medidas del valor agregado de la industria maquiladora, 1980–2001	103
Gráfico III.6	Maquila en México: exportaciones totales e insumos importados, 1980–2001	105
Gráfico III.7	México: componentes del valor bruto de la producción (VBP), 1980, 1985, 1990, 1995 y 2001	106
Gráfico III.8	Principales exportadores de tecnologías de la información y las comunicaciones, 1996–2001	111
Gráfico IV.1	Estructura arancelaria de los Estados Unidos. Crestas arancelarias	129
Gráfico VIII.1	Flujograma del procedimiento seguido en grupos especiales del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC	219
Recuadro II.1	La evolución de los precios del café	75
Recuadro II.2	Composición de la partida de servicios en la balanza de pagos	91
Recuadro III.1	Algunas experiencias de países de Asia del este de segunda fila en materia de redes globales de producción en el subsector electrónico	117
Recuadro IV.1	La Ley de Comercio de 2002	132
Recuadro IV.2	La Ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural (<i>Farm Bill</i>)	139
Recuadro IV.3	Partes en acuerdos comerciales regionales y acuerdos comerciales preferenciales con la Unión Europea, y beneficiarios de acuerdos preferenciales con la Unión Europea	155
Recuadro V.1	El Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el Mercosur	162
Recuadro V.2	El Plan Puebla–Panamá (PPP)	172
Mapa VI.1	América del Sur: participación del comercio intrarregional en las importaciones y exportaciones	183

Reseña

La edición 2001–2002 del *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe* se divide en tres partes.

En la primera, dedicada a la situación internacional y al comercio internacional de América Latina y el Caribe (capítulos I, II y III), se analizan los principales componentes de la coyuntura internacional y su incidencia en las economías de la región, y el comercio internacional de los diferentes países en 2001 así como en los primeros trimestres de 2002. En el capítulo III se examinan algunas relaciones estructurales de la inserción internacional de varios países de América Latina y el Caribe, del lado de la oferta. En el capítulo IV se revisan los problemas, del lado de la demanda, que enfrentan los países de la región para modificar su inserción internacional. Se revisan la política comercial, las prácticas comerciales y la evolución de los acuerdos de

liberalización preferencial de los Estados Unidos y la Unión Europea.

En la segunda parte (capítulos V y VI) se analiza la evolución del proceso de integración regional en América Latina y el Caribe en 2001–2002 y se hacen algunas propuestas vinculadas a la integración física en el ámbito de las relaciones entre los esquemas subregionales de América del Sur.

Por último, en la tercera parte (capítulos VII y VIII) se revisa el debate actual en la nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales de la Organización Mundial del Comercio (OMC), desde el punto de vista de los países de la región. En el capítulo VIII se describe el funcionamiento del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, destacando la participación creciente de los representantes de los países de América Latina y el Caribe.

Síntesis

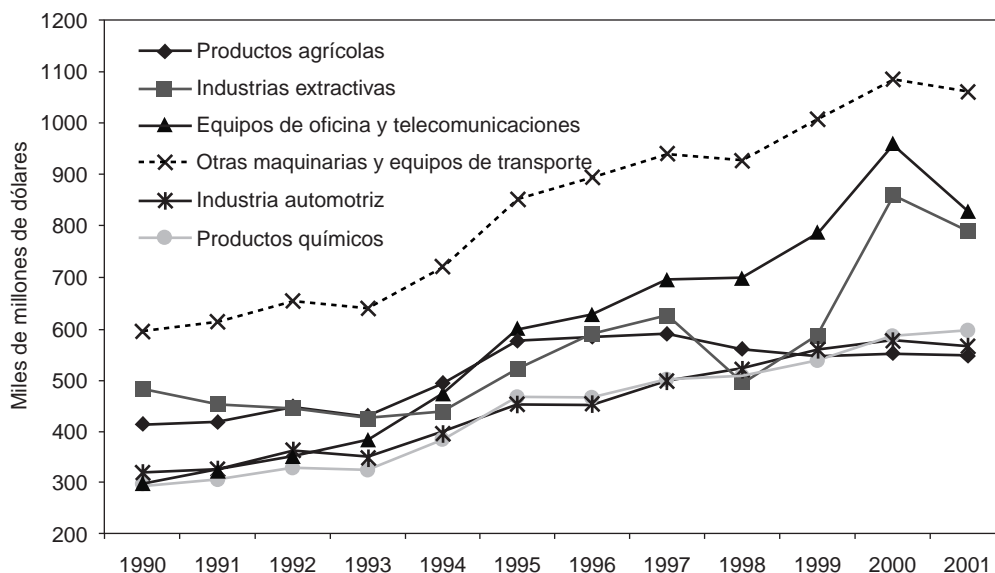
1. La importancia de una demanda dinámica para el comercio de la región

En un lapso de menos de cuatro años, la región tuvo que enfrentar nuevamente una contracción en el valor de sus exportaciones, que fue casi tres veces más elevada que la de 1998. Además, desde 1985 no se observaba una caída conjunta de las exportaciones e importaciones latinoamericanas, con graves consecuencias para el comercio intrarregional. Los datos preliminares para 2002 indican que las exportaciones de bienes de América Latina, en su conjunto, estarían recuperándose levemente. No obstante, esa tenue mejoría, que es muy inferior a las tasas de crecimiento promedio de la década de 1990, ha profundizado el fuerte ajuste por el lado de las importaciones generado en 2001. Al final de 2002, el valor en dólares constantes de las importaciones latinoamericanas fue 11% inferior al de 2000. Esa reducción tiene efectos negativos en la modernización tecnológica de la región porque supone una caída de las compras de bienes de capital además de, como fue señalado, incidir en el comercio intrarregional.

Este comportamiento endeble del comercio exterior latinoamericano se produce en un contexto internacional que ha sido en general adverso. En efecto, en 2001 las exportaciones mundiales de mercancías registraron un crecimiento negativo, tanto en volumen como en valor, de 1.5% y 4.3% respectivamente, con relación al año anterior. Esto no ocurría desde 1982, se-

gún la Organización Mundial del Comercio (OMC). Se interrumpe así una tendencia característica de la década del noventa, período en el cual la expansión de los flujos de bienes, servicios y capitales había superado ampliamente la del producto: en 2001, la retracción de las exportaciones mundiales contrastó con un débil incremento del producto mundial, de 1.5%. La contracción de la inversión fija, y sobre todo de la inversión en tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), como consecuencia de la desaceleración económica de los Estados Unidos, incidió en la producción y el comercio de estos bienes y servicios y determinó el descenso en volumen y en valor del comercio de manufacturas, y dentro de esas, de los equipos y el subsector de las TIC (véase el gráfico 1). En 2001, las exportaciones mundiales de manufacturas disminuyeron 4.5% con relación a 2000, sobresaliendo la reducción de las exportaciones originadas en América del Norte y los países asiáticos en desarrollo, de 7% y 9.2%, respectivamente. Al mismo tiempo, la dramática caída de los flujos de productos industriales permitió que, por primera vez desde 1994, las exportaciones agrícolas registrasen un aumento de su participación en el comercio mundial, promovidas por la expansión de los embarques provenientes de América Latina y de Asia.

Gráfico 1
EVOLUCIÓN DEL COMERCIO MUNDIAL SEGÚN SECTORES PRINCIPALES, 1990–2001
(En miles de millones de dólares corrientes)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de datos de comercio COMTRADE de Naciones Unidas, y la Organización Mundial de Comercio, Estadísticas del Comercio Internacional, varios años.

La reducción en los gastos en productos clasificados como TIC explica cerca de 2.6 puntos porcentuales del total de la retracción de 4.3% del comercio mundial en 2001. El impacto de esta contracción de las compras de TIC en las economías asiáticas, ejemplos exitosos de la especialización en estos productos, fue muy fuerte: más del 68% de la caída de sus exportaciones hacia el mundo se debe a la disminución de los embarques de tecnología (véase el gráfico 2). Por otra parte, las consecuencias de esa contracción en las exportaciones latinoamericanas y caribeñas explican solamente cerca de 0.6 puntos porcentuales de la reducción regional de 4% (este valor disminuye a 0.3 si se excluye México). En realidad, los problemas que afectaron al sector de las TIC fueron responsables del 25% de la disminución del valor exportado mexicano en 2001.

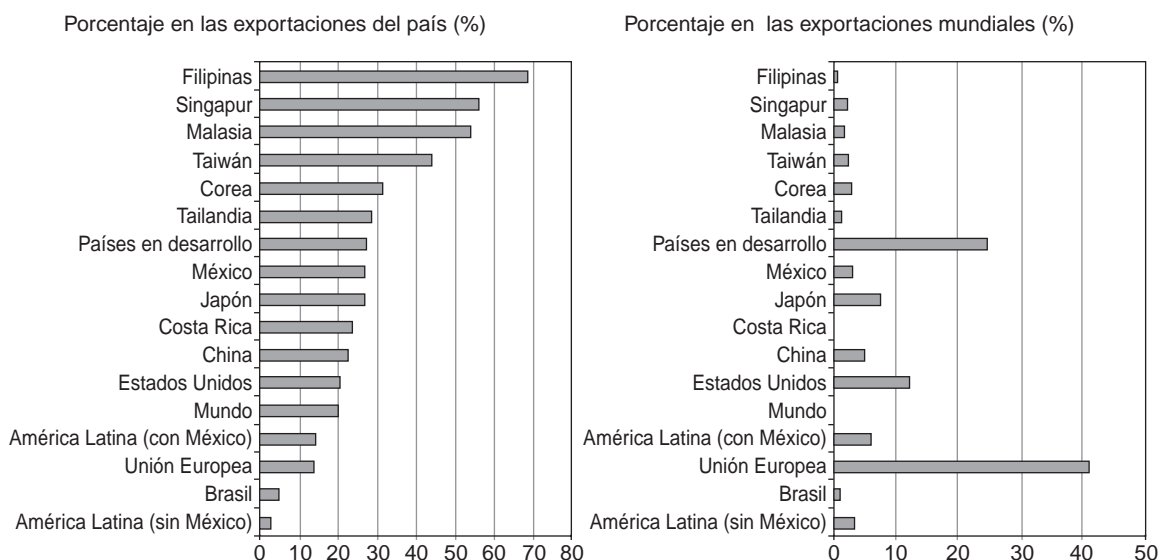
Algunos de los factores que engendraron la desaceleración del comercio en 2001 siguieron presentes en 2002 e impidieron que la recuperación de la economía internacional se consolidara, y que el intercambio de bienes y servicios recuperase las tasas históricas de la década de 1990. Por una parte, el reducido crecimiento de la actividad industrial en los países de la OCDE se reflejó en el aumento de la capacidad ociosa, mien-

tras que la inversión fija siguió siendo baja, y los precios de las manufacturas y materias primas, especialmente del petróleo, no repuntaron. En los Estados Unidos, la explosión de la burbuja de las empresas tecnológicas, la aparición de los fraudes contables en grandes empresas que debilitaron la confianza de los inversionistas, y la incertidumbre con respecto a las ganancias de corto plazo, hicieron que el sector privado actuara con cautela a la hora de ampliar sus operaciones, contratar nuevos empleados o comprar equipos nuevos. En efecto, en los países industrializados, y en especial en los Estados Unidos, el crecimiento en el último año ha estado anclado básicamente en la expansión de los gastos públicos y en el comportamiento de los consumidores que han respondido favorablemente a las políticas anticíclicas monetarias y fiscales, lo que ha evitado una contracción más fuerte de la demanda interna. Se mantienen así las proyecciones realizadas a fines de 2001, que sugerían un repunte del crecimiento en 2003, a pesar de no haber aún mucha seguridad en cuanto a su vigor y estabilidad.

Por el lado de la demanda, el complejo escenario internacional contribuyó al deterioro del comercio externo de América Latina y el Caribe. La contracción de

Gráfico 2
TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN
2001

(Proporción en el comercio del país y participación en el del mundo)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de datos de comercio COMTRADE de Naciones Unidas.

la demanda extrarregional se sumó a la debilidad de los intercambios intrarregionales, y la retracción de la inversión en las grandes economías incidió en los precios de las materias primas. Además, la vulnerabilidad del sector externo de la región se vio multiplicada por la disminución de los flujos de financiamiento externo. En esta difícil coyuntura surgieron nuevos polos de atracción para las exportaciones de la región, derivados de la reactivación de los mercados internos de los países asiáticos en desarrollo.

Las profundas crisis económicas que han enfrentado los países de la región y sus esquemas de integración en los últimos años han dejado algunas experiencias que seguramente presidirán los futuros esfuerzos de desarrollo e integración. En primer lugar, los países deben avanzar en la aplicación de políticas e instrumentos para lograr mejores desempeños macroeconó-

micos, abriendo espacio para políticas anticíclicas, y al mismo tiempo dotar los esquemas de integración regional y subregional de nuevos instrumentos para apoyar los esfuerzos nacionales. Para tal propósito es imprescindible incrementar y perfeccionar la cooperación económica, en especial la financiera, para que los logros ya alcanzados en este terreno tengan mayor magnitud y diversidad en los campos del financiamiento del comercio, las inversiones y las balanzas de pagos. Además, los esquemas de integración deben coadyuvar a la ampliación y diversificación de los mercados externos de los países miembros mediante el perfeccionamiento de sus estructuras y el fortalecimiento de su capacidad de negociación conjunta, con el fin de aminorar los efectos negativos que provienen de la incertidumbre y volatilidad de las corrientes de comercio e inversión de los mercados internacionales.

2. La inserción internacional de América Latina y el Caribe

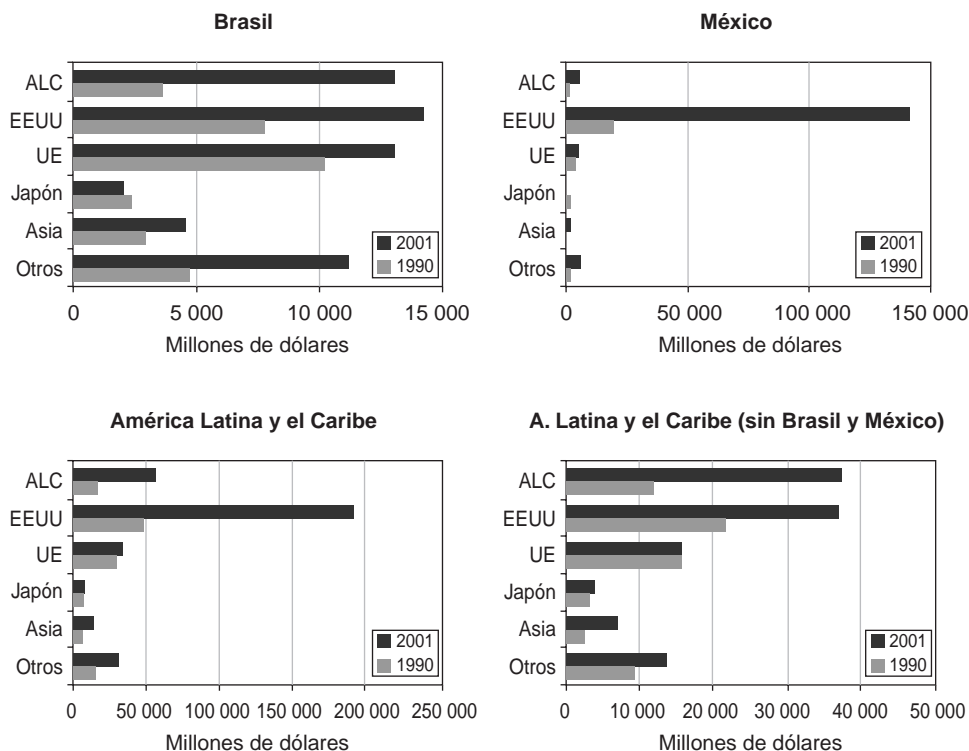
Evolución del comercio regional de bienes y servicios en 2001–2002

La retracción del comercio latinoamericano de mercancías en el bienio 2001–2002 fue determinada por una suma de factores que tuvieron consecuencias diferentes según la estructura de comercio, el grado y la calidad de la inserción de cada una de las economías

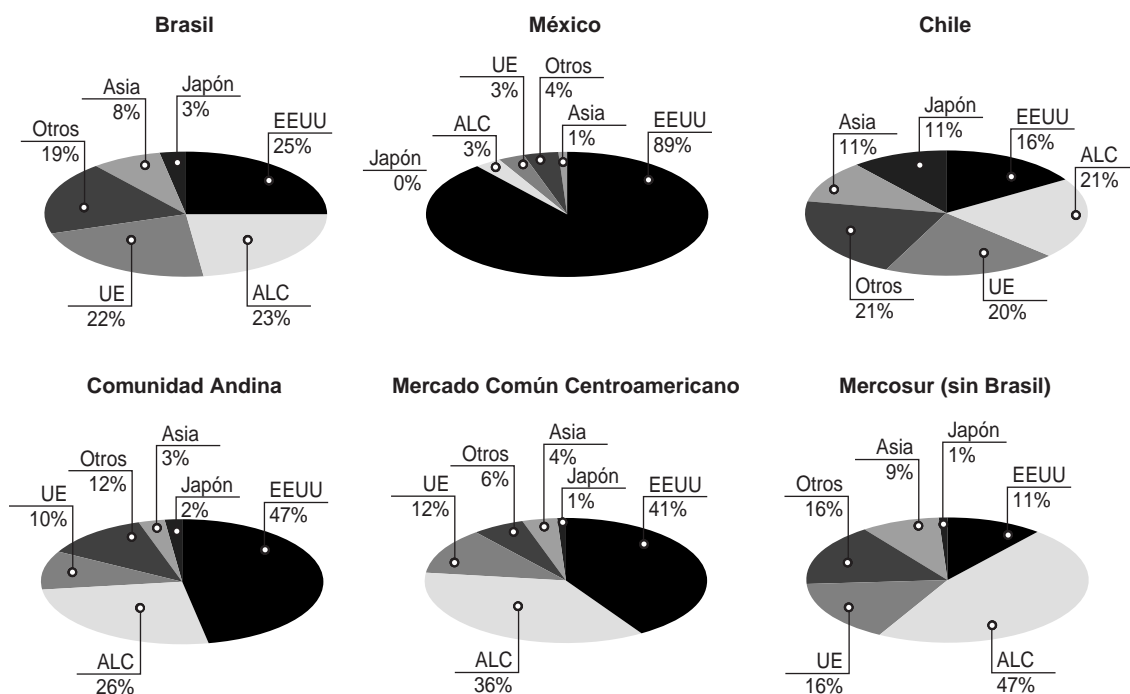
de la región en los mercados mundiales (véase el gráfico 3). Intervinieron básicamente: i) la desaceleración económica de los principales mercados importadores; ii) la caída de los precios de los productos básicos y de los precios de las manufacturas, y iii) los problemas de muchas economías regionales que incidieron en la dinámica del intercambio comercial y las inversiones intrarregionales.

Gráfico 3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DESTINO DE LAS EXPORTACIONES, 1990 Y 2001

A. En millones de dólares corrientes



B. En porcentajes del total exportado en dólares corrientes, 2001



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de datos de comercio COMTRADE de Naciones Unidas.

A los problemas que afectaron negativamente al comercio de mercancías se sumaron las secuelas de los dramáticos eventos de septiembre de 2001 en los Estados Unidos que mermaron los ingresos del turismo en México, Centroamérica y el Caribe.

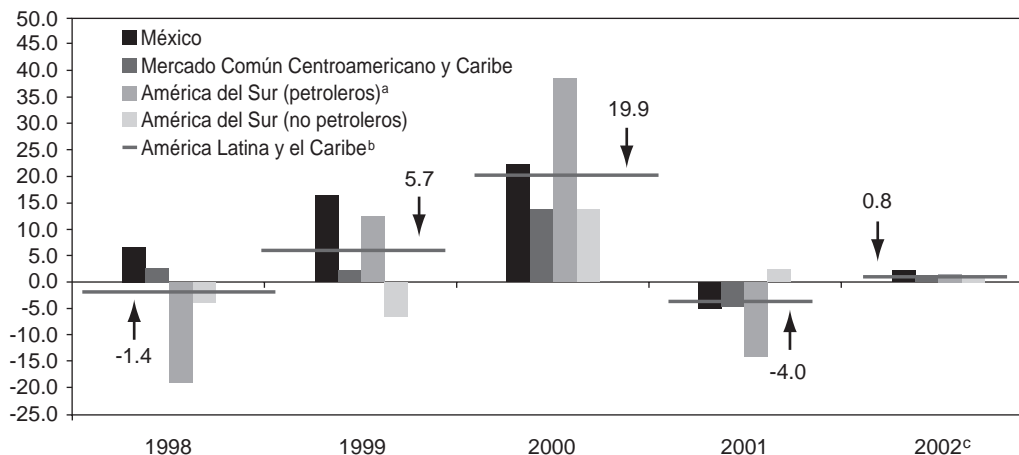
El comercio de bienes en 2001–2002

Después de enfrentar un escenario externo muy adverso en 2001, que se extendió a los primeros meses de 2002, con la retracción de la demanda en los principales mercados importadores y la caída de los precios de sus productos, las exportaciones de mercancías de América Latina y el Caribe empezaron a recuperarse gradualmente y terminaron el año 2002 con un modesto crecimiento estimado de 0.8%. Este desempeño fue consecuencia de un aumento de los volúmenes embarcados, que en algunos países lograron contrarrestar la persistente caída de los precios de la mayoría de los productos primarios y manufacturados. Por lo tanto, el promedio agregado oculta situaciones contrapuestas: la CEPAL estima que 11 de los 18 países de América

Latina experimentaron mermas en el valor exportado, seis de los cuales sufrieron reducciones tanto de los valores unitarios como del volumen exportado. Algunos países, como Chile, Colombia, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay, acumularon pérdidas por dos años consecutivos. En la región, Brasil y Perú fueron los únicos que lograron un repunte de sus exportaciones en 2001 y 2002, a pesar de la caída de los precios de sus productos (véase el gráfico 4).

En 2001, los países del Caribe soportaron reducciones considerables de los volúmenes exportados, asociados a la disminución de los precios del azúcar, el arroz, el banano y el petróleo y sus derivados. El impacto de la caída de los precios de azúcar, debido a una sobreoferta en el mercado de los Estados Unidos, perjudicó mucho más a Jamaica, Belice, Guyana y Barbados, en tanto que la inestabilidad de los precios del petróleo afectó directamente a Trinidad y Tabago. En 2002, los datos disponibles definen un panorama heterogéneo, dado que las exportaciones de Belice, Guyana, y Trinidad y Tabago se recuperaron, mientras que las de Suriname y Barbados siguieron cayendo.

Gráfico 4
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES, 1998–2002
 (En porcentajes)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información oficial y estimaciones de la División de Estadística y Proyecciones Económicas.

^a Los países petroleros agrupados son Colombia, Ecuador y Venezuela. En la agrupación América del Sur (no petroleros) se incluyen Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay.

^b Agrega los 37 países de la región, considerados en los cuadros II.3a y II.3b del capítulo 2.

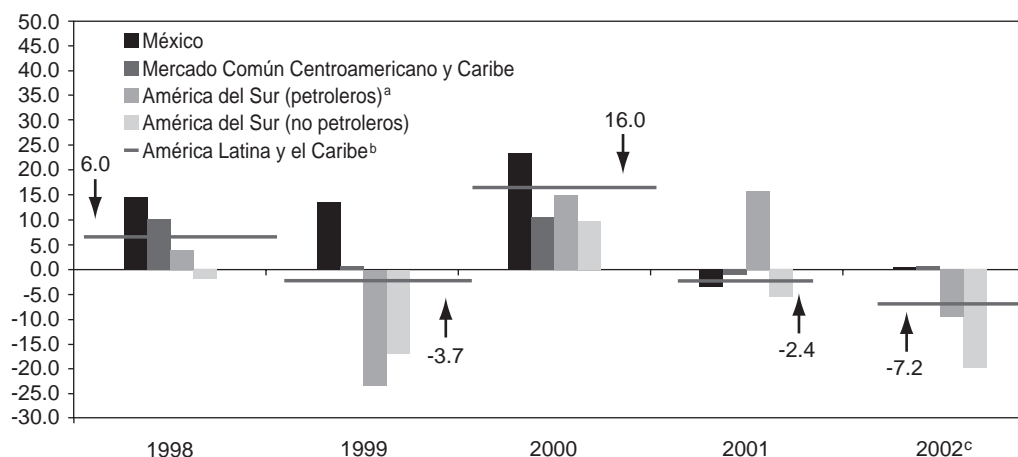
^c Estimaciones preliminares.

En 2001–2002, las exportaciones de bienes de la mayoría de los países de la región hacia los Estados Unidos, la Unión Europea y Japón se contrajeron considerablemente. En ese contexto difícil, pocos países pudieron contrarrestar la merma de ingresos derivada del menor dinamismo de estos mercados mediante la expansión relativa de sus exportaciones hacia los países asiáticos en desarrollo, que se transformaron en mercados emergentes dinámicos para los exportadores de la región. Entre los países que lograron mejorar su posición en estos mercados se señalan Chile, México, los países del Mercosur y los del Mercado Común Centroamericano. En el caso de Chile, las exportaciones de concentrados de cobre representan más del 50% de las ventas totales hacia los países asiáticos. Las exportaciones conjuntas de los países del Mercosur hacia Asia se incrementaron en más de 26%, pasando de 5 780 millones de dólares a más de 7 300 millones. En Centroamérica y México, aunque las tasas de crecimiento sean elevadas, la baja participación asiática en sus mercados (3% y 1%, respectivamente, de las exportaciones totales) hace que su impacto sea muy reducido, al contrario que en Chile y los países del Mercosur, para los que dicha región supone más de 8% de sus exportaciones.

En casi todos los países, el derrumbe de las impor-

taciones como consecuencia de las medidas de ajuste adoptadas para hacer frente a la disminución de ingresos externos generó una espiral contraccionista, uno de cuyos reflejos más importantes fue la merma del comercio intrarregional, sobre todo en el Mercosur. El volumen y el valor importado por los países de la región se acortaron 7.9% y 7.2% respectivamente en 2002, luego que el valor total de las importaciones se redujera 2.4% en 2001, con un tímido crecimiento en el volumen. Solamente en Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Perú y República Dominicana aumentó el volumen importado, si bien en general este aumento del volumen fue compensado por la baja de los precios (véase el gráfico 5). La reducción de las importaciones argentinas, de casi 20% en 2001 y de más de 57% en 2002, producto de la fuerte crisis que afectó al país, junto con la disminución de más de 14% de las importaciones brasileñas, ocasionaron una caída de más de 37% en los flujos internos del Mercosur. El bienio 2001–2002 terminó siendo otro período difícil para el proceso de integración regional en América Latina y el Caribe. En contrapartida, la caída simultánea de los precios de exportación e importación contribuyó a una leve mejora de los términos de intercambio de la región en el mismo período.

Gráfico 5
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE CRECIMIENTO DE LAS IMPORTACIONES, 1998-2002
 (En porcentajes)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información oficial y estimaciones de la División de Estadística y Proyecciones Económicas.

^a Los países petroleros agrupados son Colombia, Ecuador y Venezuela. En la agrupación América del Sur (no petroleros) se incluyen: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay.

^b Agrega los 37 países de la región, considerados en los cuadros II.3a y II.3b del capítulo 2.

^c Estimaciones preliminares.

El comercio regional de servicios en 2001

Los servicios comerciales son importantes para los ingresos de varios países de América Latina y el Caribe, aunque el promedio de la participación regional de las exportaciones de servicios en las exportaciones totales de bienes y servicios sea inferior a 15%, es decir, menor que el promedio mundial de 19%. En los países del Caribe y la CARICOM, que son verdaderas economías de servicios, este rubro supera el 50% del total del comercio de bienes y servicios, y en algunos casos alcanza hasta el 80%, como ocurre en los países miembros de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS).

En 2001, el valor en dólares corrientes de las exportaciones de servicios se redujo 2.5%. En su conjunto, la desaceleración de las exportaciones de servicios se explica por la mayor contracción que sufrieron los grandes países exportadores de servicios: México (-7.7%); Mercosur (-4.6%); las economías de la CARICOM (-3.8%), y República Dominicana (-4.3%). Los viajes, el entretenimiento y el turismo fueron los más afectados por el nuevo contexto internacional que se estableció después de los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos.

Se estima que en 2002 hubo una reducción adicional de 1.6% en las exportaciones regionales de servicios comerciales; los países de la CARICOM serían los más afectados por esta desaceleración, que fue particularmente aguda en el sector turismo. A los efectos de la disminución general del número de turistas procedentes de Estados Unidos, Canadá y Europa, se sumaron las consecuencias de las tormentas tropicales que perjudicaron el tráfico de cruceros marítimos. Por otra parte, en Granada, Montserrat, Saint Kitts y Nevis y San Vicente y las Granadinas ha habido una leve recuperación del flujo de turistas. En el caso de Bahamas, aunque la actividad registró un crecimiento de un 2.9%, esta tasa es inferior al 7.2% registrado en 2001. En cuanto a modos de transporte, hubo un crecimiento de la llegada de pasajeros por vía marítima, aunque menor que en el 2001 (7.5% y 8.7%, respectivamente), lo cual no compensa la contracción de un 5.8% de los llegados por vía aérea, mayor que el 4.5% registrado en 2001. Las exportaciones de México se contrajeron cerca de 1.3%, las del Mercosur -3.3% y las de República Dominicana -5.5%.

Es notable la diferente evolución del comercio de bienes y de servicios en el conjunto de América Latina y en cada país de la región. Es evidente que el

comercio de servicios guarda una relación con el comercio de bienes aunque, dada su composición heterogénea, esa relación no es necesariamente lineal y tampoco los dos segmentos de comercio varían en el mismo sentido. Solamente cuando los servicios exportados (importados) se componen en una proporción significativa de servicios directamente asociados a la exportación (importación) de bienes, como transportes, fletes, seguros, se observan movimientos similares entre el comercio de servicios y el de mercancías: alza en el comercio de servicios cuando el de bienes se expande, y caídas o menor crecimiento cuando, a su vez, éste se desacelera. En 2001, las exportaciones de mercancías de los países del Mercosur se expandieron mientras que las de servicios se redujeron. Las exportaciones de mercancías de los países de la Comunidad Andina se contrajeron casi un 12%, mientras que las exportaciones de servicios aumentaron un 1%. Asimismo, las exportaciones de bienes de los países del Mercado Común Centroamericano disminuyeron 7.6%, mientras que las de servicios aumentaron 13%. La misma tendencia se observa en Chile.

El balance de la cuenta corriente en 2001–2002

En 2001, la contracción del comercio de bienes determinó la acumulación de un déficit comercial para la región del orden de 9 500 millones de dólares, esto es un poco más del doble del registrado en 2000. México y los países centroamericanos aumentaron sus déficit comerciales en aproximadamente 1 700 y 1 000 millones de dólares, respectivamente, en tanto que los países de la Comunidad Andina vieron reducido el superávit comercial acumulado en 2000, al producirse una disminución de las exportaciones, especialmente en Colombia, Ecuador y Venezuela, por una parte, y un aumento de las importaciones, por otra. Los desequilibrios económicos que sufrieron los países del Mercosur provocaron la acumulación de un superávit de unos 8 850 millones de dólares, en tanto que Chile mantuvo un superávit similar al registrado en 2000.

En 2002, los países latinoamericanos acumularon un superávit en el comercio de bienes de más de 24 000 millones de dólares, sobre todo debido a los excedentes comerciales de Argentina, Brasil y Venezuela. En 2001, Argentina había acumulado un déficit de cuenta corriente particularmente elevado, equivalente a cerca de 7.5% del producto. Por su parte, el superávit comercial brasileño, de más de 12 000 millones de dólares, contrasta con la cifra de poco más de 1 200 millones en

el mismo período de 2001. En América del Sur, la situación superavitaria de estos dos países (junto con la de Chile, Colombia, Paraguay, Perú y Venezuela) diverge de los déficit registrados por Ecuador, Bolivia y Uruguay, en circunstancias distintas: Bolivia ha incrementado su déficit comercial y Uruguay lo redujo casi a la mitad. En algunos países de Centroamérica (Costa Rica, Guatemala, y Panamá) y el Caribe hubo un aumento del saldo negativo en el comercio de bienes, mientras que en México se registró una pequeña caída.

En la mayoría de las economías del Caribe, el alza de las importaciones de bienes, superior al promedio regional, mantuvo los déficit en los niveles elevados que se observan desde 1998, destacándose algunos casos más graves como Jamaica, Belice, Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas, Granada y Saint Kitts y Nevis. Los únicos países con una posición superavitaria fueron Suriname y Trinidad y Tabago, pero éstos también experimentaron reducciones considerables del saldo comercial en comparación con el del año 2000. Debido a la contracción de los ingresos provenientes del turismo, el peculiar superávit en la cuenta de servicios no fue suficiente para compensar el déficit en el comercio de mercancías. Panamá es un caso aparte, ya que obtuvo ingresos extraordinarios derivados del aumento del gasto realizado por los pasajeros en tránsito, cuyo número aumentó en 2002, así como del crecimiento de las operaciones portuarias que alentaron el alza de las tarifas. Dichos ingresos hicieron que el país pudiera compensar ampliamente su desequilibrio comercial.

Por todo lo señalado, los saldos nacionales y regional del balance de cuenta corriente en los países del Mercosur reflejaron el profundo ajuste de las economías, con la generación de un moderado superávit conjunto en el que influyó la acumulación de un fuerte superávit en Argentina, y de uno más modesto en Uruguay, junto con la reducción en un 60% del déficit de cuenta corriente brasileño y de un 50% del paraguayo. Asimismo, entre 2001 y 2002 se registró un crecimiento de más de 50% del superávit de bienes y servicios de Chile, que de igual manera le permitió reducir el déficit de cuenta corriente a la mitad.

Entre los países de la Comunidad Andina, los desequilibrios de cuenta corriente fueron más agudos en Colombia, Bolivia y Ecuador, en los que las transferencias corrientes –que incluyen las remesas– tuvieron un importante efecto de amortiguación, ya que permitieron cubrir los elevados pagos a factores externos por concepto de rentas de inversión de cartera (bonos pagars, acciones y otros), inversión extranjera directa (reinversión de utilidades), así como pagos a trabajado-

res no residentes por concepto de contribuciones a la seguridad social y seguros privados. En conjunto, para este grupo de países, incluido Perú, las transferencias alcanzaron a cubrir casi 50% del saldo negativo de la cuenta de renta de factores. El restante fue cubierto íntegramente por el superávit comercial de bienes y servicios de Venezuela (12 000 millones de dólares).

Para México, República Dominicana y los países del Mercado Común Centroamericano, la tendencia declinante de los déficit de cuenta corriente se mantiene, si bien en el caso mexicano su nivel es aún muy elevado. En general, una fuerte participación de insumos intermedios importados en la industria de exportación, principalmente en las manufacturas que no son maquiladoras, redundó en la acumulación de déficit en el comercio de bienes y servicios. Entre 2001 y 2002, el aumento de las remesas de los trabajadores mexicanos en el extranjero contribuyó a la disminución del déficit de cuenta corriente del país, y a reducir de forma continua la relación entre el balance de cuenta corriente y el PIB.

Entre 2001 y 2002, el saldo de la cuenta de comercio de bienes y servicios de América Latina pasó de un déficit de -1% del PIB regional a un superávit de 0.6%, mientras que el saldo de cuenta corriente se redujo de -2.7% a aproximadamente -1%. Sin embargo, el saldo de cuenta corriente sigue siendo muy elevado en los casos de Nicaragua y Ecuador (32.6% y 9.2%, respectivamente), y se mantiene por arriba de 5% en Bolivia, Costa Rica y Honduras.

Aspectos estructurales de la inserción internacional de América Latina y el Caribe

En varios documentos de la CEPAL se ha subrayado que la existencia de un vínculo positivo entre el comercio y el crecimiento de la economía no resulta de la mera integración de las economías nacionales a la economía internacional, sino que depende de la calidad de esa integración. Por otra parte, una estrategia de crecimiento basada en exportaciones requiere mercados abiertos y en expansión, además de políticas orientadas hacia la diversificación exportadora y la creación de empresas competitivas.

La calidad de la inserción internacional: el lado de la oferta

Uno de los principales objetivos de política pública de las últimas décadas en América Latina y el Cari-

be ha sido la transformación estructural de la economía, basada en la incorporación deliberada y sistémica del progreso técnico, a fin de lograr una verdadera inserción en la economía mundial por medio del aumento de la productividad laboral. Durante la última década, la región en su conjunto exhibió una de las mayores tasas de crecimiento del comercio mundial de mercancías, así como una profunda modificación en la composición de las exportaciones. Sin embargo, los flujos comerciales no han consolidado un círculo virtuoso de inversión y crecimiento. Al parecer, los dos patrones de inserción peculiares de la región, es decir, el uso intensivo de mano de obra (maquila) y la explotación de recursos naturales, todavía no han sido capaces de producir el resultado esperado, y no se ha generado un proceso endógeno de asimilación y difusión de conocimientos que se traduzca en una oferta rápida y diversificada de bienes y servicios exportables.

La desaceleración de la economía internacional ha demostrado que una economía altamente dependiente de los ingresos de exportación de unos pocos productos, o de algunos mercados, es más vulnerable que otra con exportaciones más diversificadas. De la misma manera, la generación de ingresos de exportación con base en productos cuyo consumo sea poco dinámico implica que los países sólo pueden ampliar sus ventas desplazando a otros competidores, en un contexto de alta competencia que suele estar caracterizado por la tendencia a la baja de los precios correspondientes. Otros criterios para medir la calidad de la inserción internacional de una economía son el contenido tecnológico y el valor agregado neto de las exportaciones, así como los vínculos productivos que las actividades exportadoras originan en la economía, ya sea en el sector manufacturero, ya en el primario o el de servicios.

En los últimos quince años se registró un incremento espectacular de los cambios en la composición del comercio mundial, cambios que se habían ido produciendo de forma más gradual durante varias décadas. Por una parte, se registró una significativa reducción en la participación de los productos agropecuarios, materias primas no alimenticias y, sobre todo, de los combustibles, dado el escaso dinamismo del consumo de algunos de estos productos, junto a la fuerte oscilación a la baja de sus precios. Por otra, el comercio de los productos en la categoría de maquinaria y equipo, especialmente los productos electrónicos y los relacionados con la tecnología de la información y de las comunicaciones (TIC), se expandió de manera muy marcada.

Mientras tanto, la especialización exportadora de las economías de América Latina y el Caribe también

se ha transformado, aunque en general merced a sus ventajas comparativas estáticas basadas en mano de obra no calificada y recursos naturales abundantes. En efecto, se pueden distinguir, en términos muy generales, tres patrones de especialización exportadora en América Latina y el Caribe. El primero consiste en la integración en flujos "verticales" del comercio de manufacturas –ensamblado de partes, piezas y componentes– dirigidas principalmente al mercado de los Estados Unidos, como se observa en México, algunos países de América Central y el Caribe. El segundo se relaciona mayoritariamente con la integración de los países de América del Sur a flujos "horizontales" de comercio, es decir, de flujos de productos homogéneos en cadenas internacionales de comercialización. Este grupo también se caracteriza por un comercio más diversificado en términos de mercados de destino, que incluyen las propias economías de la región. El tercer patrón, predominante en algunos países del Caribe y en Panamá, corresponde a la exportación de servicios, sobre todo aquellos referentes al turismo, así como a servicios financieros y de transporte.

Evidentemente, estas clasificaciones simplifican desempeños exportadores más heterogéneos. Dentro del patrón de especialización "vertical" por medio de la maquila, o exportaciones intensivas en importaciones, existen grandes diferencias entre México, más diversificado y con una estructura industrial más sofisticada, y las pequeñas economías centroamericanas y caribeñas, especializadas en la industria de textiles y el vestido. Además, la especialización internacional en exportaciones intensivas en importaciones no implica la eliminación de las exportaciones de productos primarios.

Por otra parte, en América del Sur existen diferencias pronunciadas entre las economías andinas, con una canasta exportadora concentrada en pocos productos, y las economías chilena y argentina, mucho más diversificadas en productos y mercados, a pesar de la fuerte proporción del cobre en las exportaciones chilenas. La dimensión continental de Brasil confiere a este país un importante mercado interno que tiene un rol estratégico en las decisiones de inversión de las empresas nacionales y transnacionales. En el trienio 1999–2001, un tercio de las exportaciones totales de Brasil estuvo constituido por manufacturas de tecnología media y alta como consecuencia de la política tecnológica emprendida por el gobierno, que ha generado tecnología propia en un sector tan complejo como el aeroespacial.

Cabe señalar que las exportaciones de México representan alrededor de 47% de las exportaciones tota-

les de América Latina y el Caribe, y que casi la mitad de ellas corresponden a las exportaciones de maquila. Es decir, las exportaciones de maquila mexicana equivalen a cerca de 22% de las exportaciones totales en mercancías de la región. Por otra parte, los análisis sobre el caso mexicano confirman la baja contribución del valor agregado manufacturero a la economía en su conjunto, a pesar del crecimiento del sector de maquila, situación distinta a la de los países que lideran este proceso en Asia. Además, el sector manufacturero, y en especial el subsector electrónico, excluida la maquila, ha registrado un sistemático déficit comercial desde 1988. Estos datos reflejan la falta de eslabonamientos del sector manufacturero, tanto internos al propio sector como con el resto de la economía.

Asimismo, el aumento de la participación de los productos de mayor contenido tecnológico en el comercio de los países de la región debe evaluarse con cautela. En efecto, si bien los productos son clasificados como intensivos en contenido tecnológico, los países de la región participan en las etapas del proceso productivo que requieren mano de obra no calificada. Aunque la industria maquiladora genere empleos y divisas, y en el largo plazo pueda promover el aprendizaje y el progreso técnico, se necesitan inversiones en recursos físicos y humanos para concretar estos resultados.

Por otra parte, el menor dinamismo promedio de la demanda mundial de los productos primarios y de algunas manufacturas basadas en recursos naturales contrasta con otras características positivas que la producción de estos mismos productos imprime a las economías nacionales. Los sectores basados en recursos naturales pueden presentar altas tasas de crecimiento de productividad, aprendizaje tecnológico, y encadenamientos hacia atrás y adelante, como en el sector manufacturero de alta tecnología. La fuerza impulsora de este proceso debe ser el aumento progresivo del procesamiento local de los recursos naturales, que permite agregar valor a lo largo de la cadena de producción, distribución y comercialización, con incorporación de tecnología y de servicios eficientes. Esto se puede lograr fomentando la cooperación entre empresas locales y empresas transnacionales, así como la incorporación de pequeñas y medianas empresas (pyme) a las cadenas productivas mediante diversos esquemas de asociación empresarial y la formación de aglomeraciones productivas (*clusters*). En realidad, una política comercial integrada debería revalorizar la dotación de recursos naturales de cada país ya sea para su procesamiento industrial o para promover servicios relacionados con el turismo.

El acceso a los mercados de los países industrializados: el lado de la demanda

A pesar de la tendencia general hacia una mayor apertura de las economías, el acceso de productos, servicios y personas a los mercados sigue siendo administrado por los gobiernos nacionales. Mediante barreras arancelarias y no arancelarias, así como por el acceso preferencial negociado, los gobiernos de los países más ricos inciden directamente en los flujos de comercio y, por ende, en la especialización comercial internacional de los países en desarrollo.

Después de varias rondas de liberalización comercial, el arancel promedio consolidado de la Unión Europea y de los Estados Unidos para productos no agrícolas es muy bajo y no constituiría una barrera importante al acceso de esos productos. Empero, por una parte, ese promedio bajo no permite apreciar los valores extremos de algunos aranceles ni la progresividad arancelaria que resta eficacia a los esfuerzos de diversificación exportadora de los países de la región. Por otra parte, el arancel promedio agrícola es aún relativamente elevado con alta desviación típica. Además, al contrario de los países latinoamericanos, que aplican derechos arancelarios *ad valorem* a las importaciones en función de su valor fob en el punto de exportación, las estructuras arancelarias de los Estados Unidos y la Unión Europea son muy heterogéneas, debido a la aplicación de aranceles específicos por unidad de peso/volumen o de número de piezas, mixtos y estacionales, además del empleo de contingentes arancelarios y regímenes especiales para varios productos. El uso de aranceles específicos se traduce en una protección más elevada que la que ofrecen los derechos *ad valorem* dado que el grado de protección crece conforme se reduce el precio del producto. De esta manera, el promedio arancelario de estos países o conjunto de países incluye una "equivalencia" de los derechos específicos a un derecho *ad valorem*, mientras que las estructuras arancelarias latinoamericanas son más parejas y transparentes. A esta composición heterogénea se añaden medidas de defensa comercial que, en algunas industrias, se han convertido en instrumentos efectivos para eliminar la competencia de productos importados en los Estados Unidos y, en menor medida, en la Unión Europea.

En 2001, cerca de 79% de las importaciones estadounidenses provenientes de la región no pagaron derechos, lo que representa un leve aumento con respecto al 75% registrado el año anterior. Sin embargo, una mirada más detallada a los aranceles estadounidenses, por productos, revela que aunque el arancel promedio sea muy bajo, existen valores extremos que afectan a

varios productos de interés para la región, tales como productos alimenticios, textiles, calzado, productos de cuero, artículos de joyería, cerámica, vidrios, entre otros. De la misma manera, los aranceles *ad valorem* llegan a tipos del 350% en el caso del tabaco, 164% para los cacahuets y 132% para la mantequilla de cacahuete (tipos de aranceles fuera de contingente).

Además, los aranceles de los Estados Unidos muestran una fuerte progresividad, es decir, aumentan a medida que crece el grado de elaboración de los productos. La progresividad puede ser notoria en el caso de las ramas de producción de alimentos, bebidas y tabaco, así como en las de textiles, prendas de vestir y cuero. Por ejemplo, el gobierno de Chile indicó que en los Estados Unidos las manzanas frescas no pagaban derechos, mientras que las manzanas secas tenían un arancel específico de 0.74 centavos por kilo y las mermeladas pagaban casi 6% (y no están incluidas en el Sistema Generalizado de Preferencias). De modo similar, los duraznos frescos no pagan derechos (excepto los estacionales, entre el 1° de junio y el 30 de noviembre) y los duraznos en conserva pagan 17%.

Al igual que en los Estados Unidos, la protección comunitaria en la Unión Europea no responde tanto al arancel promedio como a la heterogeneidad de la estructura arancelaria, en la que predominan niveles arancelarios extremos, aranceles específicos, mixtos y estacionales y la progresividad arancelaria. Por otra parte, la Unión Europea administra las necesidades del consumo interno y las relaciones económicas internacionales sobre la base de una franquicia arancelaria o de aranceles reducidos que se otorgan en su mayor parte mediante acuerdos y arreglos preferenciales con los países. Por ejemplo, según datos de la Comisión Europea, en 2000, el 90% de las importaciones comunitarias procedentes de los países andinos y el 61% de las del Mercosur ingresaron sin pagar derechos (59% de los bienes industriales y 63% para los agrícolas).

Cabe notar que exportar a los Estados Unidos puede ser difícil debido al complejo sistema de normas y reglamentaciones en los ámbitos federales, estatales y locales, que se traduce en trámites onerosos y un lento proceso para reunir la información necesaria. De igual manera, para que un producto pueda ingresar en el mercado de un Estado miembro de la Unión Europea debe cumplir las reglamentaciones pertinentes para alcanzar los objetivos de protección de la salud, seguridad y medio ambiente. En general, los exportadores de productos agropecuarios a la Unión Europea se quejan de la multiplicidad de normas, procedimientos de evaluación de conformidad, etiquetados y certificación, debido a la existencia de un conjunto heterogéneo de

requisitos que no están armonizados entre los países miembros. Otros requisitos generales, aplicables a todos los productos, son la protección contra la publicidad engañosa y la protección de los derechos del consumidor, incluidos los productos agropecuarios primarios. Esos reglamentos se elaboran en el ámbito de la Unión Europea con vistas a su aplicación en todos los países (sectores armonizados), o bien en el ámbito nacional (sectores no armonizados).

Los recientes y trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 llevaron a las autoridades estadounidenses a definir nuevas iniciativas para proteger sus fronteras de la amenaza del terrorismo. Entre estas iniciativas, que van a incidir en las importaciones de los Estados Unidos, se incluyen la Ley de seguridad interna (Homeland Security) (PL 107–296), de 25 de noviembre de 2002, que creó el Departamento de Seguridad Interna; la Ley de seguridad de transporte marítimo (PL 107–295) de 25 de noviembre de 2002; la Ley de seguridad de la salud pública y de capacidad de preparación y respuesta al terrorismo biológico (PL 107–188) de 12 de junio de 2002, y la Iniciativa de Seguridad de Contenedores (CSI) del Servicio de Aduanas de los Estados Unidos de enero de 2002. Todas esas normas, junto con otras que se están gestando, definen criterios más rígidos de seguridad que los exportadores y transportadores deberán cumplir para acceder a este mercado.

Los Estados Unidos controlan el acceso a su mercado mediante barreras arancelarias, restricciones cuantitativas, medidas de defensa comercial y medidas administrativas. Asimismo, fomentan sus exportaciones agrícolas otorgando apoyo financiero a los exportadores para actividades tales como investigación y desarrollo, apertura de mercados, desarrollo de marcas y garantías de créditos a los importadores. Paralelamente, en las últimas décadas, varias administraciones de Estados Unidos han promovido, con cierta continui-

dad, el acceso preferencial a este mercado, con base en acuerdos bilaterales y plurilaterales de libre comercio. Las más importantes de esas iniciativas de liberalización preferencial son el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) con Canadá y México, que cumple nueve años de vigencia en enero de 2003, y las negociaciones en curso para la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Durante la construcción de este ambicioso proyecto hemisférico, varios países y grupos de países de la región están desarrollando negociaciones con vistas a firmar tratados de libre comercio con los Estados Unidos. Chile ha firmado recientemente un tratado de este tipo, y los países centroamericanos ya tienen formalizado un calendario de negociaciones.

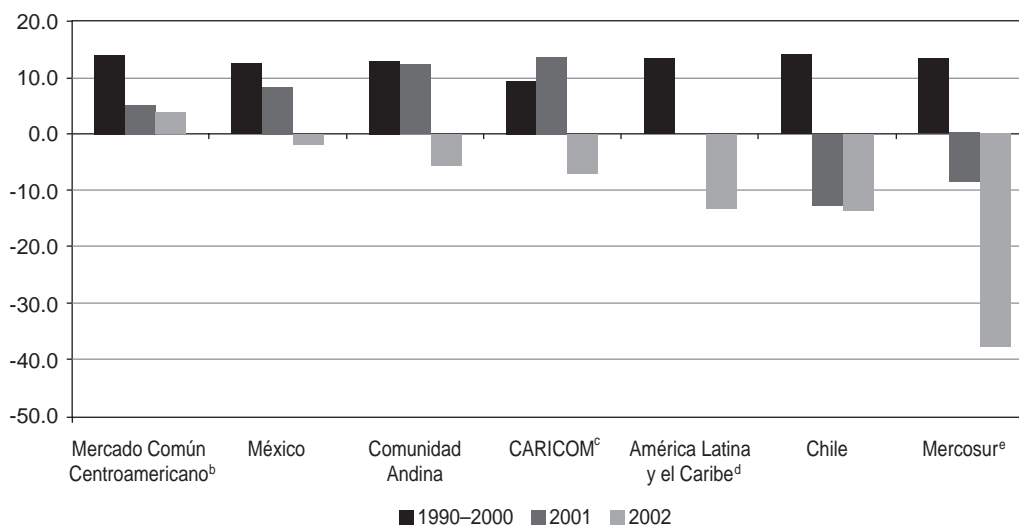
La Unión Europea también ha negociado acuerdos de liberalización preferencial con varios países de América Latina y el Caribe, conforme a las disciplinas de la OMC que rigen estos acuerdos. El 23 de marzo de 2000 la Unión Europea y México suscribieron un amplio acuerdo comercial aplicable a mercancías, contrataciones públicas, la política de competencia y la solución de diferencias, las reglas que rigen el comercio de servicios, las inversiones y pagos conexos, y los derechos de propiedad intelectual. El 12 de noviembre de 2002, Chile también firmó un Acuerdo de Asociación Política y Económica con la Unión Europea. El 27 de septiembre de 2002, la Unión Europea y los países del Caribe, como parte integrante del grupo de países de África, Caribe y Pacífico (ACP), iniciaron las negociaciones previas a la suscripción de los acuerdos de asociación económica previstos en el Acuerdo de Cotonou, del 23 de junio de 2000, que deberán conducir a la liberación del comercio recíproco en un período de transición de 12 años. Asimismo, las negociaciones entre el Mercosur y la Unión Europea avanzan gradualmente hacia un acuerdo de asociación interregional.

3. La integración regional en América Latina y el Caribe

Las dificultades económicas que sufrieron la mayor parte de los países miembros de los esquemas de integración subregionales les obligó en ocasiones a suspender, postergar e incluso no respetar algunos de los compromisos adquiridos para fortalecer el libre comercio entre los socios y formar las respectivas uniones aduaneras (véase el gráfico 6). No obstante, y precisamente por la gravedad de los efectos de la crisis internacional, los países debieron defender y –en la medida de lo posible– ampliar en forma significativa su colaboración. Así, en el Mercosur se está avanzando en el perfeccionamiento de la normativa para la solución de controversias comerciales y se están intensificando los acuerdos conjuntos con terceros; en la Comunidad Andina se for-

talece la reinserción más completa de Perú al esquema andino y se aprueba por fin el arancel externo común (AEC); el Mercado Común Centroamericano mantiene, respecto a las fluctuaciones de sus exportaciones a terceros, el carácter de contrapeso que ya ha adquirido su comercio interno y logra concertar el Plan Puebla–Panamá de cooperación multifacética con México y otros países del istmo; por último, la Comunidad del Caribe, convencida de la vigencia de los principios de su integración, avanza en la creación de la Corte de Justicia del Caribe, el programa que constituye el proyecto Economía y Mercado Único de la CARICOM y el proceso de reflexión que se ha iniciado a los más altos niveles de dirección de esa agrupación.

Gráfico 6
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COMERCIO INTRARREGIONAL,
1990–2000; 2001 Y 2002^a
(Tasas de crecimiento)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información oficial, presentada en el cuadro II.12.

- ^a Las tasas de variación anual para los años 2001 y 2002 corresponden a tasas de crecimiento calculadas sobre el comercio intrarregional para el período enero–septiembre, con respecto al año precedente.
- ^b En el caso de los países de la CARICOM, la información de los años 2001 y 2002 corresponde a tasas de crecimiento calculadas sobre el comercio intrarregional para el período enero–julio de cada año con respecto al año precedente.
- ^c CARICOM: Comunidad del Caribe.
- ^d El crecimiento del comercio intrarregional para el período enero–septiembre de 2001, en el caso del conjunto de América Latina y el Caribe, fue nulo (0.0%), motivo por el cual en el gráfico no se aprecia dicho porcentaje.
- ^e Mercosur: Mercado Común del Sur.

Cabe señalar la importancia de las negociaciones con terceros países o grupos de países, y la participación en foros multilaterales para la dinámica de los procesos de integración, puesto que en estas actividades se trazan los rasgos fundamentales de las normas que regirán el comercio en el futuro. La integración regional ha contribuido a mejorar la capacidad negociadora de los países, tal como se comprueba en las negociaciones del ALCA, en las cuales cada esquema participa en forma coordinada con un único vocero. Los gobiernos reconocen que, en la medida en que la cooperación subregional sea más profunda y eficiente, más se fortalecerá la capacidad individual de negociación ante socios comerciales de más envergadura. De ahí la consideración que se da a las actuales conversaciones entre la Comunidad Andina y el Mercosur para conformar un área sudamericana de libre comercio. Esta vinculación de algunos de los procesos de integración latinoamericanos y caribeños tiene una importancia estratégica por su repercusión tanto en la capacidad de negociación de los países como en la cooperación económica. La integración con economías de otras regiones a partir de la profundización de los esquemas subregionales se ha ido ampliando hacia otros países en desarrollo, como Sudáfrica, la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), China, India y otros.

Evolución reciente de la integración intrarregional

Mercado Común del Sur (Mercosur)

El Mercosur, al igual que el resto de agrupaciones de integración de la región, ha enfrentado serios desafíos originados en los desajustes económicos que han sufrido sus países miembros, en parte por la influencia negativa de una situación económica internacional adversa. Hubo que posponer algunos plazos y los vínculos económicos entre los países miembros se han visto afectados. A pesar de esto, debe destacarse que el grupo ha mantenido su cohesión precisamente en los momentos más difíciles, y ha logrado avances en una serie de aspectos. Los Presidentes de los países miembros y asociados se han reunido periódicamente entre junio de 2001 y diciembre de 2002, reiterando en cada uno de sus encuentros la decisión de continuar profundizando la integración. En efecto, la presencia de las dificultades externas y de la crisis internacional les han llevado a la conclusión de que en esta etapa de la globalización les es imprescindible unir sus fuerzas para enfrentar esos desafíos. Brasil, país que se ha hecho

cargo de la Presidencia Pro Témptore (PPT) para el segundo semestre de 2002, ha manifestado su deseo de que el esquema persevere en los objetivos ya fijados, supere los problemas actuales, retome el camino hacia la profundización de sus mecanismos, y se una más estrechamente para sus tratos con terceros países y en las negociaciones económicas internacionales.

La fuerte reducción de la demanda regional afectó negativamente al comercio interno del Mercosur, lo que produjo por primera vez reducciones importantes de la participación relativa de las exportaciones intrasubregionales respecto de las totales. La desaceleración de este grupo de países se inició en el cuarto trimestre de 2000, cuando la convertibilidad en Argentina comenzó a sufrir sus primeras dificultades, y se cerraban las fuentes de financiamiento externo. Posteriormente, en 2001, la devaluación real del peso y la fuerte contracción del producto (-4.4%) arremetieron contra la recuperación del año 2000, poniendo en riesgo el futuro de la integración, ya que en 2001 las importaciones intrazonales se desplomaron nuevamente (-15.4%). Las exportaciones de productos manufacturados originadas en Brasil equivalen a una cuarta parte de las importaciones argentinas de productos manufacturados y semimanufacturados, especialmente vehículos y piezas de vehículos, productos siderúrgicos y petroquímicos, así como equipo electrónico y bienes de capital. Empero, aún en 2002, año en que se produjo el mayor retroceso a causa de la dramática caída de la actividad en Argentina y la contracción de la demanda de importaciones en Brasil, la participación del comercio recíproco en el comercio de los países miembros todavía es superior en casi un 50% a la registrada en 1990, antes de que se constituyera el Mercosur. El difícil escenario internacional, que se tradujo en la devaluación de las monedas nacionales, ha determinado un aumento de adquisiciones de empresas que ha generado flujos significativos de inversiones intrasubregionales.

Sin embargo, las condiciones internas y externas han influido en la definición del grado y de la forma en la que se pueden alcanzar los objetivos que se determinaron para el Mercosur y la adecuación de las prioridades que el grupo se fijó en un inicio. Algunos temas se perfilan como materia de importante e impostergable reflexión, como por ejemplo los relativos al acceso a los mercados, el perfeccionamiento de la unión aduanera, una mayor coordinación de políticas macroeconómicas, medidas de apoyo mutuo en momentos de crisis, la ampliación del grupo en el área sudamericana, la consideración de las asimetrías existentes entre las partes y la convalidación de las normas comunes en las legislaciones nacionales.

Comunidad Andina

Durante 2001, las exportaciones de este grupo crecieron casi un 9%, cifra que sumada al crecimiento notable del año anterior (31.3%), logró elevar su nivel al récord histórico alcanzado en 1997 (5 600 millones de dólares). Con excepción de Venezuela, los otros cuatro países andinos aumentaron sus ventas intracomunitarias. La caída de la exportación venezolana a la subregión en 2001 (-21.8%) se debió enteramente a las menores adquisiciones de los socios y a la baja del precio del petróleo. Sin embargo, aunque se estima un crecimiento negativo de 5.0% del comercio intrarregional para 2002, la proporción de estos flujos en el comercio total será de casi un 10%. Esto indica que el mercado subregional siguió siendo un importante destino de las exportaciones de los países andinos, a pesar de las dificultades internas que casi todos ellos debieron enfrentar, sobre todo en el caso de las exportaciones de productos primarios, como los productos alimenticios en el caso de Bolivia, y los combustibles y manufacturas provenientes de Ecuador. El comercio intrarregional de Perú está más diversificado, con una participación más o menos equivalente entre manufacturas, productos alimenticios y mineros. Destacan las mayores ventas de productos manufacturados desde Colombia al resto de la subregión, especialmente productos químicos, maquinaria y equipo de transporte, y prendas de vestir.

En el proceso de integración hubo importantes avances en las negociaciones con terceros países, en la formación de la unión aduanera y también en la profundización de la cooperación política, social y de paz y seguridad regionales. La zona de libre comercio funciona en forma relativamente satisfactoria para cuatro de los países andinos, con excepción de Perú. Este país dio pasos significativos en su programa de liberalización arancelaria al poner en marcha una nueva fase de desgravación. Con las decisiones adoptadas en enero de 2002, la Comunidad Andina perfeccionó una serie de normas comunitarias, entre las cuales están las referidas a la armonización de instrumentos y políticas económicas y a la facilitación del comercio, así como al transporte carretero. En esa oportunidad también se avanzó hacia la formulación de una Política Agropecuaria Común Andina.

Las negociaciones para concluir un tratado de libre comercio entre la Comunidad Andina y el Mercosur avanzan gradualmente. En la última reunión las dos agrupaciones progresaron respecto de varias materias: reglas de origen, plazos y ritmos de desgravación de los productos sensibles, productos agrícolas, entre otros. Asimismo, acordaron concluir las negociaciones en diciembre de 2003.

Mercado Común Centroamericano (MCCA)

El comercio interno del MCCA se distingue por su continuado dinamismo, que ha sido particularmente elevado en 2001, al registrar un crecimiento de más de 11%, el mayor de la región, que contrasta con la contracción de las exportaciones a terceros países. A causa de estos comportamientos divergentes, la participación de los intercambios subregionales en el comercio total de los países miembros supera el 25%. En la medida en que se consolide la recuperación norteamericana, puede preverse que se recuperará la exportación a dicho país, con lo que el peso del mercado subregional volverá a los niveles habituales de alrededor de 21% de los años precedentes.

Es evidente que en los gobiernos y sectores privados centroamericanos existe la voluntad política de consolidar la integración como vehículo para avanzar, en forma solidaria y conjunta, hacia mayores y mejores estadios de desarrollo. Otros estímulos han venido a potenciar los esfuerzos integracionistas. En los últimos años se registraron menos violaciones al libre comercio al interior del MCCA y se han intensificado los trabajos tendientes a perfeccionar la unión aduanera, que deberá estar constituida a inicios de 2003, con la inclusión de Costa Rica. Además, existe amplia conciencia respecto de los problemas aún pendientes, sus posibles soluciones y los plazos en que éstas deben alcanzarse. Entre los escollos por superar destaca la necesidad de incrementar la capacidad para conciliar posiciones ante terceros países, como los Estados Unidos y la Unión Europea, y en las negociaciones económicas multilaterales que se llevan a cabo en la Organización Mundial del Comercio (OMC). A comienzos de 2003, los países del MCCA deberán empezar las negociaciones para un tratado de libre comercio con los Estados Unidos, y en 2004, después de haberse constituido como unión aduanera, comenzará un proceso similar con la Unión Europea.

Comunidad del Caribe (CARICOM)

En un entorno económico internacional de muy escaso dinamismo, los esfuerzos por consolidar la integración caribeña impulsados por la CARICOM durante el bienio 2001-2002, si bien han continuado con especial intensidad, sólo han permitido logros limitados, particularmente en el ámbito del arancel externo común (AEC) y de la puesta en marcha del esquema Mercado Único y Economía del Caribe (CSME), cuyo funcionamiento estaba previsto para 2002. La convergencia macroeconómica, que es un aspecto importante para el progreso

de los países y del proceso de integración, no parece fácil de alcanzar en el actual contexto económico. No obstante, la Secretaría de la CARICOM (CCS) sigue esforzándose por avanzar hacia las metas planteadas. Por otra parte, las autoridades y organismos de los países miembros han continuado analizando la orientación y el ritmo del desarrollo económico y social en el área y el papel que corresponde a la integración en estas esferas.

Uno de los obstáculos que enfrenta la integración en el Caribe es la asimetría entre los países, cuyos resultados económicos son, en general, excesivamente dispares, no por la falta de coordinación en el grupo, sino por problemas estructurales, como la vulnerabilidad de las economías y las dificultades para reemplazar el aporte de los impuestos derivados del comercio en la recaudación fiscal. Por lo tanto, en el devenir de la integración influirán los progresos que se logren en materia de transformación productiva de los países y de introducción de las necesarias reformas fiscal e institucional.

En el ámbito de las negociaciones internacionales, la acción conjunta instrumentada mediante el Mecanismo Regional de Negociación ha permitido una participación más eficiente del grupo en foros internacionales como la OMC y el ALCA. Esto también ocurre en las actividades dirigidas a mejorar las condiciones de acceso a los mercados de los países desarrollados, básicamente de Estados Unidos y la Unión Europea. Las posiciones comunes que adopta la CARICOM permitirán incrementar los beneficios que reciben los países caribeños de los acuerdos preferenciales suscritos con esas economías. En este contexto, debe resaltarse que los países caribeños aún tienen una elevada dependencia económica de Estados Unidos y la Unión Europea, lo que justifica las opiniones planteadas en algunos estudios y evaluaciones, que aconsejan intensificar los esfuerzos para fomentar la diversificación productiva y de mercados. En esa tendencia se inscribe la voluntad expresada por la CARICOM de establecer relaciones económicas más estrechas con países o grupos geográficamente vecinos, lo que se puede observar, por ejemplo, en las acciones desplegadas por dicha Comunidad en el seno de la Asociación de Estados del Caribe.

La infraestructura necesaria para la integración regional: la experiencia de América del Sur

La integración regional sigue siendo un instrumento efectivo para ampliar mercados, diversificar exportaciones y lograr economías de escala, factores determinantes para que los países latinoamericanos y cari-

beños puedan incrementar su productividad, generar empleos, atraer capitales y estimular inversiones. Por otra parte, un mayor dinamismo del comercio intrarregional requiere una infraestructura que provea servicios de transporte, energía, y telecomunicaciones eficientes, seguros y con costos competitivos, así como otras políticas sectoriales e integrales que apunten a capitalizar la sinergia que puede generarse entre ellos. En particular, en los estudios sobre comercio se ha equiparado el costo del transporte internacional a las tarifas arancelarias o al tipo de cambio monetario. Una reducción de los costos de los fletes incide directamente en los flujos de bienes de la misma manera que la simplificación de los trámites aduaneros.

Los datos empíricos compilados por la Unidad de Transporte de la CEPAL (base de datos de transporte internacional [BTI]) indican que existe alta varianza de los costos de transporte por tonelada de producto en el comercio entre países sudamericanos según cuál sea el modo de transporte utilizado. La proporción media del costo de seguro y flete para transportar legumbres, frutas y nueces entre Alemania y Francia es considerablemente menor que entre dos países de América del Sur, en distancias similares.

Tradicionalmente, el transporte marítimo ha sido el más utilizado para la carga en América del Sur, aunque en los últimos años se observa un aumento de la demanda de transporte carretero y aéreo. Sin embargo, una de las consecuencias del uso más intenso de los medios de transporte por carretera y por vía aérea es la casi saturación de la red de transportes de las zonas metropolitanas debido a la concentración regional del tráfico, en tanto que otras regiones de estos países todavía carecen de redes adecuadas de acceso al transporte. En consecuencia, en el futuro cercano la situación de la infraestructura de transporte puede obstaculizar las iniciativas de mejorar la competitividad internacional de los productos sudamericanos.

Por esas razones, la integración y el desarrollo de la infraestructura física se señalaron como líneas complementarias de acción en las reuniones de Presidentes de América del Sur realizadas en Brasilia, Brasil, y en Guayaquil, Ecuador, en 2000 y 2002, respectivamente. En el Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), elaborado con la colaboración de Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el apoyo de la Corporación Andina de Fomento (CAF), los presidentes enfatizaron el papel de la energía, las redes de transporte y las comunicaciones para la integración de los países de América del Sur. En el campo de los transportes, los países tienen como prioridad la conformación de redes multimodales que

articulen mejor la utilización de las vías terrestres, fluviales, marítimas y aéreas, faciliten el tránsito fronterizo de personas, vehículos y cargas, y contribuyan a dinamizar el comercio y las inversiones en el conjunto de la región.

Cabe notar que el objetivo final de la IIRSA es hacer de América del Sur una región más competitiva y desarrollar y conquistar el espacio geográfico sudamericano. La iniciativa se desarrolla por medio de una cuidadosa planificación y se enfoca desde una perspectiva multisectorial e integrada. Los objetivos de los ejes de integración y desarrollo son: a) la densificación de la actividad económica, b) el desarrollo regional y c) la integración física y económica de los países vecinos sudamericanos. La IIRSA es una iniciativa multinacional que, por primera vez, involucra a los doce países sobe-

ranos de América del Sur. Es una iniciativa multisectorial porque no sólo participa el sector transporte sino también el sector energético y fundamentalmente el sector de telecomunicaciones. También es una iniciativa multidisciplinaria porque abarca aspectos económicos, jurídicos, políticos, sociales, culturales, ambientales y otros. La IIRSA contempla mecanismos de coordinación entre los gobiernos, las instituciones financieras multilaterales y el sector privado con miras a combinar la visión política y estratégica de América del Sur, concertar los planes y programas de inversión y jerarquizar los ejes de integración y desarrollo, así como los proyectos específicos de cada uno de éstos. La iniciativa tiene un horizonte inicial de 10 años y se encuentra en su segunda etapa, la de profundización y consolidación, habiendo concluido su etapa fundacional.

4. Temas relacionados con el comercio y negociaciones comerciales

El Programa de Doha para Desarrollo en la Organización Mundial del Comercio (OMC)

Los países de América Latina y el Caribe están participando en varias negociaciones comerciales de forma simultánea, con una amplia cobertura de temas y de países, en las cuales buscan obtener un resultado equilibrado de derechos y obligaciones. Aparte de un gran número de negociaciones bilaterales que cada país de la región desarrolla con sus varios socios comerciales, las más importantes son las que involucran a todos los países en el ámbito de la OMC, las del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (en las que no participa Cuba), y las que diversos países o grupos de países mantienen con la Unión Europea. En los distintos foros se tratan los mismos temas, dado que las negociaciones abarcan desde la eliminación de medidas arancelarias y no arancelarias aplicadas en la frontera hasta un conjunto variado de políticas internas, tales como las medidas de protección a las inversiones y a los inversionistas, políticas de defensa de la competencia, políticas de protección del medio ambiente, la salud, los derechos de los consumidores y los trabajadores, etc. Aunque el ALCA y los tratados con la Unión Europea se consideren tratados de libre comercio, in-

cluyen cuestiones relacionadas con movimientos de factores (inversiones y prestación de servicios) que antes eran prerrogativas de la formación de mercados comunes.

La actual ronda de negociaciones en la OMC comenzó en la Cuarta Conferencia Ministerial celebrada en Doha (Qatar), en noviembre de 2001. Es la primera ronda de negociaciones multilaterales en el ámbito de la OMC y la novena desde la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que la precedió. La Declaración Ministerial contiene el mandato para las negociaciones sobre una serie de temas, así como para otras labores, entre los cuales se incluyen las cuestiones planteadas por los países en desarrollo relativas a la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay. La agenda negociadora abarca temas de interés para todos los países de la región: agricultura, servicios, acceso a mercados para productos no agrícolas, aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC), sobre todo la vinculación de estos derechos y la salud pública, la relación entre comercio e inversiones, la interacción entre comercio y política de competencia, la transparencia de la contratación pública, la facilitación de comercio, normas de la OMC (medidas *antidumping* y

subvenciones; acuerdos comerciales regionales), el entendimiento sobre solución de diferencias, la relación entre comercio y medio ambiente, y el comercio electrónico. En efecto, las negociaciones incluyen el Programa de Doha para el Desarrollo que ha sido fruto de los esfuerzos de los países en desarrollo, anteriores a la Conferencia de Seattle, por incorporar los temas de su interés en la agenda, tales como las dificultades de las pequeñas economías, las medidas de trato especial y diferenciado, la relación entre comercio, deuda y finanzas, entre comercio y transferencia de tecnología, la cooperación técnica y la creación de capacidad. Todos ellos deben recibir la misma atención que la elaboración de disciplinas para la liberalización y desregulación de varios mercados.

En la Declaración Ministerial se definieron los temas y los plazos para la presentación de resultados. Las negociaciones deberán finalizar el 1º de enero de 2005, y estarán regidas por el "compromiso único" (*single undertaking*), merced al cual las negociaciones no terminarán hasta que se logren acuerdos en todos los temas; en otras palabras, aunque existan algunos acuerdos, no se darán por concluidas negociaciones parciales, y el resultado en esos temas dependerá de los logros alcanzados en los otros. Se realizará un primer balance durante la quinta Conferencia Ministerial, que se celebrará en Cancún, México, del 10 al 14 de septiembre de 2003. En la reunión, los ministros deberán determinar las modalidades que regirán las negociaciones en la relación entre interacción entre comercio e inversión, comercio y política de competencia, facilitación de comercio y transparencia de la contratación pública (los llamados "temas de Singapur").

Las negociaciones en agricultura empezaron en enero de 2000 por el mandato de la agenda implícita en el Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay. Varios países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Paraguay y Uruguay) son miembros del Grupo de Cairns, del que forman parte países industrializados (Australia, Canadá y Nueva Zelanda) y otros en desarrollo (Sudáfrica, Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia), y han participado activamente para promover la plena incorporación del comercio de productos agrícolas a las disciplinas del comercio internacional. Hasta marzo de 2003, los países miembros deberán acordar las modalidades de negociación, es decir, los objetivos cuantificados de las negociaciones para la reforma de la agricultura. Algunos países de la región (Cuba, El Salvador, Haití, Honduras, Nicaragua, República Dominicana) se sumaron a otros países en desarrollo (Kenya, Pakistán, Sri Lanka, Uganda y Zimbabue) para debatir los temas de tra-

to especial y diferenciado y acceso a mercados desde la perspectiva de los países importadores netos de comida. Igualmente, Barbados, Cuba, Dominica, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tabago, junto con Mauricio, presentaron propuestas desde la perspectiva de pequeñas economías. México también presentó propuestas negociadoras en solitario.

Las negociaciones de servicios, que también forman parte de la agenda implícita, empezaron en 2000, y en ella los países de la región también han sido muy activos. Hacia fines de junio de 2002, los países comenzaron a presentar sus peticiones de liberalización en servicios en conversaciones bilaterales y confidenciales. Un número significativo de países presentó sus solicitudes. A su vez, el plazo para presentar las listas de ofertas es hasta fines de marzo de 2003. Además, Cuba, Haití, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, los países de la Comunidad Andina y los del Mercosur, entre otros, presentaron varias propuestas de liberalización sectorial y de disciplinas horizontales para el comercio de los servicios, en especial con vistas al reconocimiento de la liberalización autónoma que la mayor parte de ellos ya realizaron.

Sin embargo, en los temas de implementación, trato especial y diferenciado y de la relación entre los ADPIC y la salud pública, no se lograron compromisos hasta fines de diciembre. Los países en desarrollo están interesados en obtener obligaciones vinculantes con relación al trato especial y diferenciado, en contra de la tendencia habitual, es decir, la inclusión de recomendaciones de aplicación voluntaria, cuyo incumplimiento no puede reclamarse ante el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC como un derecho menoscabado.

En Doha, encabezados por países que han logrado buenos resultados en la lucha contra el sida –entre otros, India, Brasil y Sudáfrica–, los países en desarrollo consiguieron que se aprobara la Declaración relativa al acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC) y la salud pública, en la que se reitera el derecho de los miembros de la OMC para formular sus propias políticas de salud. Asimismo, se conviene en que las disposiciones del acuerdo no impiden ni deberán impedir que los países miembros adopten medidas para proteger la salud pública. Sin embargo, existen varios aspectos de esta materia que merecen ser aclarados con relación a los países cuya capacidad de fabricación en el sector farmacéutico es insuficiente o inexistente, y que podrían tener dificultades para hacer un uso efectivo de las licencias obligatorias de conformidad con el acuerdo sobre los ADPIC. Por lo tanto, se solicitó al Consejo de

los ADPIC encontrar una pronta solución al problema e informar al respecto al Consejo General antes de fines de 2002. Lamentablemente, debido a la intransigencia de los países industrializados, no se pudo llegar a ningún acuerdo al respecto dentro de este plazo.

Es importante destacar algunos componentes de las negociaciones paralelas que mantienen los países de la región con los grandes países industrializados, es decir, con Estados Unidos (ya sea en el ámbito de negociaciones bilaterales o en el ALCA) y la Unión Europea. El 1° de enero de 2005 es la fecha para el término de las negociaciones de la Ronda del Desarrollo, del ALCA y de las negociaciones entre el Mercosur y la Unión Europea. Primeramente, como los mismos temas están presentes en los dos tipos de negociaciones (multilaterales, interregionales y hemisféricas), aunque en el ámbito multilateral los países hayan acordado un compromiso único, es decir, no se pueden dar por concluidos algunos temas sin haber solucionado todos los demás, los acuerdos que Estados Unidos y Unión Europea puedan lograr con grupos más reducidos de países pueden considerarse "cosechas tempranas" vulnerando los compromisos multilaterales. Por otra parte, los grandes países no están dispuestos a hacer concesiones en áreas sensibles, como disciplinas en comercio agrícola, reglas *antidumping* y de subsidios, para países pequeños que no pueden otorgarles concesiones similares. Estas negociaciones están reservadas para el ámbito multilateral. Se configura así un dilema, puesto que los países pequeños pueden estar pagando por adelantado concesiones que se harán multilaterales en la negociación de la OMC. Asimismo, algunos países están dispuestos a hacer concesiones para tener acceso preferencial a los mercados de los países industrializados, con vistas a atraer inversiones de largo plazo; sin embargo, en el largo plazo la preferencia deja de existir, puesto que se liberaliza el acceso en el ámbito multilateral.

El Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC

El Órgano de Solución de Diferencias de la OMC fue establecido para garantizar la integridad de los derechos y obligaciones del sistema multilateral de comercio. Está constituido por todos los miembros de la OMC y opera por medio de la interpretación de los acuerdos realizada por grupos de expertos, denominados "grupos especiales". La labor de estos grupos, en el marco político y de concesiones negociadas de la OMC, difiere de la que es propia de un tribunal comercial internacional. Desde sus orígenes, en el antiguo

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por su sigla en inglés), las partes contratantes buscaron una solución de consenso negociada a un diferendo de naturaleza comercial que mantuviera el equilibrio de derechos y obligaciones entre los países asociados. Sin embargo, el procedimiento de solución de diferencias del GATT no preveía plazos fijos para sus distintas etapas, y las partes sujetas a reclamación podían obstruir con facilidad la adopción de las resoluciones que contrariaban sus intereses. En la Ronda Uruguay, los gobiernos decidieron, por medio del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias, otorgar un carácter más automático a la adopción de decisiones, reservando el uso del consenso para la tramitación de las quejas. De esta manera, el establecimiento de los grupos especiales, la adopción de sus informes o de los del Órgano de Apelación (en los casos en que se haya recurrido a esta instancia) solamente puede ser rechazado por un consenso negativo, es decir, tiene que haber consenso para que un informe sea rechazado.

En los ocho años de actividades de la OMC fueron presentados 273 casos temáticos al OSD, o 300 casos por países, dado que cada caso puede ser iniciado por un número variado de países. Los países de América Latina y el Caribe, individualmente o sumados a otros, estuvieron presentes en cerca de 23% de las 300 solicitudes de consulta, lo que supone una utilización del OSD muy superior a la de los demás países en desarrollo y, en particular, de los exportadores más dinámicos de Asia. Sin embargo, cuando se examina la participación de las regiones en desarrollo como parte reclamada en las consultas, América Latina y el Caribe aparece en una proporción similar a la de los otros países en desarrollo, con cerca de 19% de las diferencias frente al 20% de las demás regiones en desarrollo. La mayor parte de las quejas de la región se dirige a las políticas y prácticas de los países industrializados (casi un 61% de sus quejas), mientras que el 35% restante se refiere a consultas con otros países de la región. Hay un número reducido de controversias con los países en desarrollo de fuera de la región (4%). Los grandes países son los mayores usuarios y también objetos más frecuentes de reclamos del OSD: Argentina, Brasil y México representaron más de 60% de los reclamos de que fue objeto la región, y solamente Brasil tuvo que defenderse de más de 21% del total regional.

En el caso de los bienes, las controversias presentadas por los países miembros de la OMC se refieren a problemas de acceso a mercados. Por una parte, las diferencias reflejan la estructura exportadora del reclamante; por otra, expresan la estructura de protección de

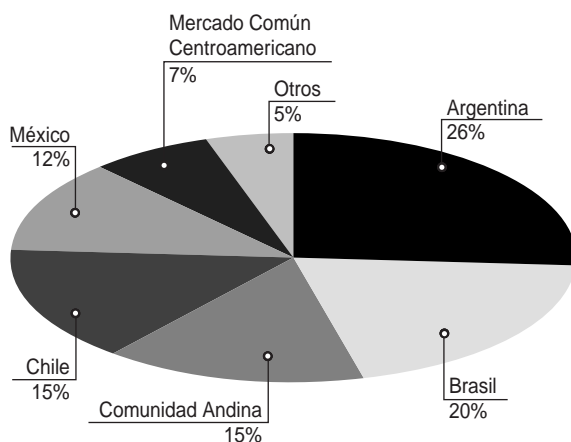
los mercados del reclamado. Por lo tanto, en las solicitudes de consulta de los países de la región predominan las diferencias relacionadas con la exportación de productos agropecuarios y de la agroindustria, restricciones a las importaciones de productos textiles y prendas de vestir, y algunos otros productos basados en recursos naturales como el cemento. Además, las medidas relacionadas con los procedimientos de investigación *antidumping* y de imposición de derechos compensatorios son las que componen una proporción mayor de las diferencias.

Solamente Brasil y, en menor medida, México han presentado diferencias generadas en sus exportaciones de productos manufacturados. Brasil ha tenido que enfrentar dificultades en varios mercados nacionales, tales como las medidas de subvención aplicadas a las exportaciones de aeronaves civiles (caso Embraer de Brasil/Bombardier de Canadá); importaciones de autobuses (en Perú); accesorios de tubería de hierro y de

acero (*antidumping* en Turquía); transformadores eléctricos (*antidumping* en México); tubería de fundición maleable (*antidumping* en la Unión Europea); productos de acero (salvaguardias en Estados Unidos). Debido a sus acuerdos con sus principales importadores, México ha tenido menos problemas en sus exportaciones manufactureras, con excepción de las de ciertos bienes tubulares para exploración y explotación petrolera (*antidumping* en Venezuela).

Países latinoamericanos y caribeños, de distintos tamaños y niveles de desarrollo han utilizado el OSD, aunque los exportadores más grandes y diversificados, como Brasil y México, hayan iniciado un número más elevado de consultas (véase el gráfico 7). Además, los países más pequeños se han asociado con países más grandes, como en el caso del banano, que se menciona más adelante, en el cual los países caribeños defendieron la preservación del sistema de preferencias de la Unión Europea.

Gráfico 7
AMÉRICA LATINA: DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE CONSULTAS PRESENTADAS AL OSD DE LA OMC
(Porcentajes en el total)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información de la Organización Mundial del Comercio (véase el capítulo VIII).

El Entendimiento contiene diversas disposiciones sobre el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo que, sin embargo, no se han tomado en consideración en los fallos porque no tienen un contenido operativo claro. En efecto, persisten problemas estructurales del sistema de solución de diferencias cuyo origen se remonta a los tiempos del GATT. Se reconoce que, aun mejorado, el sistema de solución de controversias de la OMC no otorga la misma protección legal a todos los países. El único instrumento que proporciona el OSD para penalizar una anulación o menoscabo de derechos es la imposición de sanciones comerciales discriminatorias por el país demandante contra el país demandado. Empero, la capacidad de sancionar un comportamiento comercial de un país que atente contra los derechos de otro es directamente proporcional a su tamaño económico. Por lo general, la magnitud de la retorsión está limitada por la pérdida comercial que la medida ilegal impuso al país exportador. Como, por definición, los pequeños exportadores representan una parte reducida del mercado del país importador, la retorsión comercial por iniciativa de países pequeños tiende a tener poco impacto en economías más grandes y desarrolladas. Por esa razón, durante el GATT, en 1965, los países en desarrollo intentaron incluir una propuesta para reformar el sistema de solución de controversias que proponía la posibilidad de retorsiones colectivas, que fue rechazada por los países industrializados.

En 1999, en el caso del banano en contra el sistema de preferencias de la Unión Europea, Ecuador trató de compensar el bajo efecto de la retorsión comercial en bienes con la retorsión cruzada, que está permitida por el OSD (artículo 22:3 del ESD). Esto significa que, previa autorización del OSD, un país puede responder a una medida de acceso a bienes con la suspensión de las obligaciones en otro acuerdo. Ecuador buscó la autorización del OSD para sancionar a la Unión Europea por medio de la suspensión de algunas de sus obligaciones sobre aspectos de derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC). El grupo de arbitraje examinó el argumento legal propuesto por Ecuador, que la retorsión comercial no era un instrumento efectivo para los países en desarrollo, pero no le dio la razón. Consecuentemente, Ecuador

solamente obtuvo autorización para una retorsión en el comercio de bienes, y no para suspender sus compromisos en materia de protección del derecho de propiedad intelectual.

Según lo acordado en la Reunión Ministerial de Marrakech, realizada en abril de 1994, los gobiernos de los países miembros de la OMC deberían realizar un examen del entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias dentro de los cuatro años siguientes a la entrada en vigor del acuerdo por el que se crea la Organización, es decir, a más tardar el 1° de enero de 1999. Sin embargo, el OSD no pudo llegar a un consenso sobre las cuestiones consideradas con vistas al perfeccionamiento y aclaración del entendimiento, que se han incluido en la actual ronda de negociaciones. A diferencia de los demás temas, en la Declaración Ministerial de Doha se dispone que las negociaciones relativas al entendimiento no serán parte de un todo único, lo que significa que no estarán vinculadas al éxito o fracaso general de las demás negociaciones prescritas en la Declaración y que los países miembros deberán llegar a un acuerdo al respecto antes de mayo de 2003.

En 2002 se presentaron y analizaron 19 propuestas en sesiones extraordinarias del Órgano de Solución de Diferencias, que abarcan una amplia gama de cuestiones relacionadas con todas las fases del procedimiento de solución de diferencias y reflejan variados puntos de vista. Ocho de ellas provenían de países de la región: seis presentadas por un solo país y dos por varios países. En las seis reuniones realizadas, los participantes han intercambiado opiniones acerca de las consultas, y los procedimientos y actuaciones de los grupos especiales, incluidos los derechos de terceros, la apertura del acceso a las comunicaciones y reuniones, el Órgano de Apelación, el examen de apelaciones y la vigilancia de la aplicación de las recomendaciones del OSD, entre otros. Varias propuestas se refieren al trato especial y diferenciado. A los representantes de los países en desarrollo miembros de la OMC les interesa muy especialmente dar mayor eficacia al OSD, pero no ha sido fácil perfeccionar sus instrumentos sin alterar su carácter de órgano intergubernamental e instancia de negociación.

Capítulo I

La economía internacional y sus impactos sobre el comercio de América Latina y el Caribe, 2002–2003

A. Introducción

En 2001, por la primera vez en 20 años, las exportaciones mundiales de bienes registraron un crecimiento negativo en relación con 2000, tanto en volumen como en valor, de -1.5% y -4.3%, respectivamente, mientras que el producto mundial se expandió a razón de 1.5% (según datos de la Organización Mundial del Comercio, OMC)

(véase el cuadro I.1). Durante toda la década de 1990, la expansión del comercio había superado ampliamente la del producto, destacándose en particular el año 2000, cuando el volumen de las exportaciones mundiales se incrementó en 11%, casi triplicando la tasa de crecimiento del producto (véase el gráfico I.1).

Cuadro I.1
EVOLUCIÓN DEL VOLUMEN DEL COMERCIO MUNDIAL Y EL PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1999–2002
(En porcentajes)

Institución	Exportaciones					Producto interno bruto				
	1999	2000	2001	2002 ^a	2003 ^b	1999	2000	2001	2002 ^a	2003 ^b
OMC	5.0	11.0	-1.5	1.0	...	2.6	3.8	1.5	...	...
UNCTAD	4.8	11.5	0.8	...	...	2.6	3.8	1.3	...	...
DESA/UNCTAD	5.2	12.3	-0.9	1.6	5.7	2.8	3.8	1.4	1.7	2.9
FMI ^c	5.3	12.4	-0.2	2.5	7.1	...	...	...	...	...
Banco Mundial	5.2	13.1	-0.5	2.9	7.0	...	3.8	1.1	1.7	2.5
OCDE ^c	5.9	12.8	0.0	2.6	7.7	...	...	...	...	...
Naciones Unidas ^d	5.2	12.3	-0.9	1.6	5.7	3.3	4.7	2.2	2.1	3.2

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de datos del Banco Mundial, *Perspectivas de la economía mundial y los países en desarrollo, 2003*, Washington, D.C., diciembre de 2002, cuadro 1.1, p. 3; Organización Mundial del Comercio (OMC) (<http://www.wto.org>); Fondo Monetario Internacional (FMI), *World Economic Outlook, 2002*, Washington, D.C., septiembre de 2002; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Economic Outlook*, París, noviembre de 2002, p. 5; Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA)/Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), *World Economic Social Survey, 2002*, cuadro 1.1, p. 7 (<http://www.un.org>); Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), *Trade and Development Report, 2002*, Nueva York, abril de 2002, cuadro 1, p. 2.

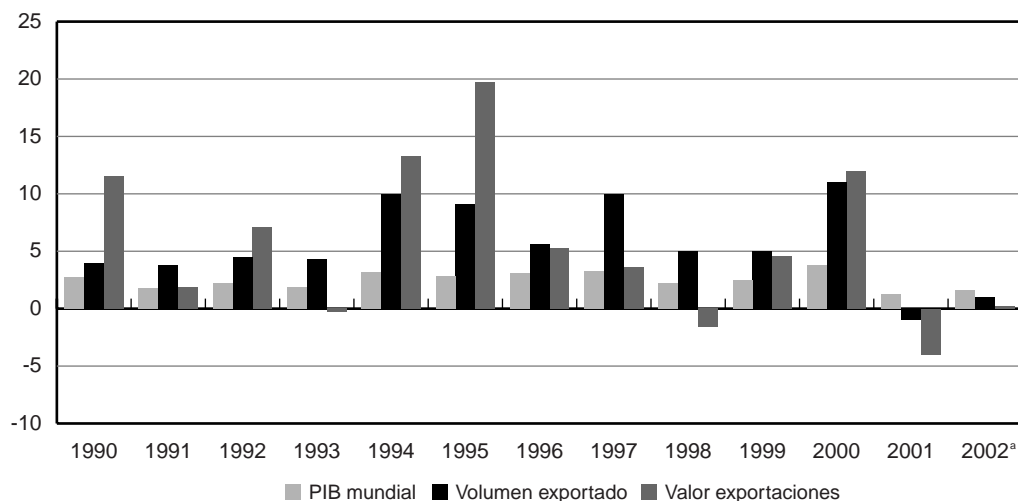
^a Estimaciones preliminares.

^b Proyecciones.

^c Media aritmética entre el crecimiento de las exportaciones e importaciones.

^d Los datos correspondientes al PIB han sido ajustados por la paridad de poder de compra (PPC), Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

Gráfico I.1
**EVOLUCIÓN DEL VOLUMEN DEL PIB MUNDIAL Y DEL COMERCIO MUNDIAL DE BIENES,
 1990–2002**
 (En porcentajes)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información de la Organización Mundial del Comercio (OMC) (<http://www.wto.org>), y el Fondo Monetario Internacional (FMI), *Estadísticas financieras internacionales*, Washington, D.C., varios números, 2002.

^a Estimaciones preliminares para el año completo (crecimiento del PIB mundial y volumen exportado). Los datos sobre valor también son preliminares y corresponden al período enero–septiembre de 2002 con respecto a igual período de 2001.

La magnitud de la caída del valor exportado en 2001, significativamente superior a la de las experimentadas en 1993 y 1998 debido a la retracción simultánea del volumen del comercio y de los precios de las mercancías, plantea interrogantes sobre la estabilidad del comercio en 2002 y su recuperación en 2003, en particular si se considera que siguen vigentes algunos de los factores que incidieron en la desaceleración del comercio en 2001. Éstos fueron, entre otros: i) la reducción de la actividad industrial en los países desarrollados;¹ ii) la retracción de las inversiones fijas en el sector real de la economía y de las inversiones en tecnología; iii) la caída de los precios de las manufacturas, en especial de las correspondientes al subsector de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC); y iv) el descenso de los precios de las materias primas, sobre todo del petróleo, que se mantiene volátil.

En efecto, solamente la reacción favorable de los consumidores de los países industrializados, en especial de Estados Unidos, ante las políticas anticíclicas de re-

ducción de las tasas de interés y las rebajas ofrecidas por las empresas, ha evitado un repliegue más fuerte de la demanda interna en esos países. Consecuentemente, en un escenario optimista, en el que se descarta el fantasma de una recesión generalizada, la recuperación de la economía mundial se verá postergada hasta 2003, año para el cual los organismos internacionales proyectan un crecimiento del producto superior en uno o dos puntos porcentuales al estimado para 2002 (véase el cuadro I.1).

En 2001, la disminución de las importaciones de Estados Unidos, Japón y la Unión Europea contribuyó con más de 3/4 partes al descenso de los flujos de comercio, dada su participación superior a 60% en las importaciones globales. Como contrapartida, los países en desarrollo vieron que sus exportaciones se reducían drásticamente en más de 6%, siendo los más impactados los países del este y sudeste asiáticos, cuyas ventas externas sufrieron una caída de 7.2%. Sin embargo, mientras la retracción fue muy marcada para un grupo de países de esa región –Filipinas (-19.2%); la Provincia

¹ Se estima que la producción de bienes manufacturados descendió en alrededor de 1% en 2001, la primera cifra negativa desde 1982 (OMC, 2002a).

China de Taiwán (-17.1%); la República de Corea (-12.7%); Singapur (-11.6%) y Malasia (-10.4%)—, China e India, registraron un crecimiento positivo, aunque menor que el del año precedente (véase el cuadro I.2). El comportamiento de las exportaciones de ese primer grupo de países, así como el de las de Estados Unidos, Finlandia, Japón y Suecia, fue fuertemente influenciado por la crisis en el subsector de las TIC, como se expone más

adelante (véase también el capítulo III). Por otra parte, el comercio intra-Unión Europea permitió un modesto incremento de las exportaciones de la mayoría de los miembros de esa agrupación. Asimismo, los países de Europa central y oriental lograron evadir la crisis del comercio gracias a sus nexos con las grandes economías europeas, hacia las cuales destinan el grueso de sus ventas de manufacturas (véase el cuadro I.2).

Cuadro I.2
LAS EXPORTACIONES MUNDIALES POR REGIONES Y PRINCIPALES ECONOMÍAS (2000–2002)
(En miles de millones de dólares corrientes y porcentajes)

Países/regiones	Todo el año				Acumulado (enero–septiembre)			
	Monto		Crecimiento		Monto		Crecimiento	
	2000	2001	2000	2001	2001	2002 ^a	2001	2002 ^a
Mundo	6 336	6 065	12.7	-4.3	4 127	4 136	-2.1	0.5
Países industrializados	4 100	3 934	7.6	-4.0	2 598	2 584	-2.0	-0.4
Estados Unidos	782	729	12.4	-6.8	500	459	-4.1	-6.9
Canadá	277	260	16.2	-6.2	180	166	-3.0	-6.2
Australia	64	63	13.8	-0.8	42	42	0.5	0.4
Japón	479	403	14.3	-15.8	272	268	-14.1	-0.8
Nueva Zelanda	13	14	6.6	3.5	9	10	4.7	3.2
Europa^b	2 348	2 358	3.1	0.4	1 571	1 612	1.2	3.3
Austria	64	66	0.0	3.6	44	47	2.5	3.7
Alemania	550	570	1.3	3.7	382	391	2.9	8.0
Bélgica	188	189	5.0	0.8	126	138	4.6	4.3
Dinamarca	49	50	1.6	2.0	33	35	1.3	7.4
España	113	115	3.1	1.6	76	79	2.4	6.0
Finlandia	45	43	8.7	-5.9	28	28	3.0	3.4
Francia	299	295	-0.6	-1.4	196	203	-5.9	1.0
Holanda	212	216	5.4	2.0	144	139	-0.6	1.4
Irlanda	77	83	8.2	7.7	55	59	3.6	-0.5
Italia	240	242	2.0	0.8	160	164	10.7	5.9
Luxemburgo	8	8	0.1	2.2	5	5	-0.1	3.9
Noruega	57	58	28.0	0.9	39	38	1.6	0.2
Reino Unido	283	269	5.0	-5.0	180	181	5.3	-2.4
Suecia	87	76	2.5	-12.9	50	53	3.0	3.4
Suiza	75	78	-1.7	4.3	52	54	2.4	6.0
Países en desarrollo	1 880	1 764	23.4	-6.1	1 529	1 552	-4.2	1.7
África	119	115	21.9	-3.4	39	38	-2.2	1.9
Asia en desarrollo	1 263	1 186	19.9	-6.1	787	825	5.3	-2.4
Este y sudeste asiáticos^c	1 116	1 036	20.2	-7.2	715	744	-4.6	5.0
China	249	266	27.7	6.8	171	197	6.9	14.9
República de Corea	172	150	19.9	-12.7	102	103	-10.2	2.9
Hong Kong (China)	202	190	16.1	-5.9	125	127	-3.7	2.0
Filipinas	40	32	8.8	-19.2	21	23	-18.8	8.8
Malasia	98	88	16.1	-10.4	29	32	-9.5	5.4
Singapur	138	122	20.2	-11.6	59	59	-7.9	-0.5
Tailandia	69	65	18.2	-5.7	83	81	-3.1	2.9
Provincia China de Taiwán	148	122	21.6	-17.1	44	44	-17.4	-3.1
India	42	44	16.0	3.0	82	78	4.4	8.0
Europa central y oriental	334	351	22.2	5.0	233	242	8.1	5.3
América Latina^d	354	339	20.3	-4.1	232	224	-1.4	-1.8

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información del Fondo Monetario Internacional (FMI), *Estadísticas financieras internacionales*, Washington, D.C., octubre, noviembre y diciembre de 2002.

^a Cifras preliminares.

^b Incluye únicamente a los 15 países europeos mencionados en el cuadro.

^c Incluye únicamente a China, República de Corea, Hong Kong (China), Filipinas, Malasia, Singapur, Tailandia y Provincia China de Taiwán.

^d Corresponde al conjunto de 19 países de la región: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela.

Para los países de América Latina, la caída del valor de las exportaciones en 2001 tuvo una magnitud cercana al promedio mundial, resaltando aquí el caso de Brasil, país en el que pese a la fuerte retracción sufrida por Argentina, su principal socio comercial en la región, las exportaciones crecieron 5.7% (véase un análisis del desempeño del comercio de los países de la región en el capítulo II).²

En este capítulo se revisarán los efectos de los graves desajustes de la economía internacional en lo que respecta al comercio de bienes, analizando la desaceleración del comercio mundial desde una perspectiva sectorial, con énfasis en la contribución de cada sector al crecimiento agregado. En este plano se examinan los

problemas derivados de una gran sincronización del ciclo económico entre las principales economías industrializadas, que es una característica de la actual integración económica. Por una parte, en una coyuntura de crecimiento, esa integración potencia los factores positivos, generando efectos "virtuosos", pero por la otra, en un escenario de pérdida de dinamismo de las grandes economías, la sincronización negativa puede propender a crear ciclos "viciosos", que resten efectividad a los instrumentos tradicionales de política anticíclica. El capítulo concluye con una revisión de los principales canales por los cuales la actual coyuntura económica se transmite hacia los países de América Latina y el Caribe.

B. El comercio internacional en 2001: evolución sectorial

En 2001, la retracción en volumen y en valor del comercio de manufacturas, junto con la caída de los precios de los productos mineros y los hidrocarburos, explica la brusca caída, en ambos términos, de la magnitud de las transacciones a escala mundial. El volumen del comercio minero aumentó en cerca de 1.5%, pero disminuyó en valor (-8%), debido a la tendencia a la baja de los precios de la mayoría de los minerales (véase el cuadro I.3). El mismo patrón se reprodujo en América del Norte, Asia y América Latina, regiones en las que la variación promedio fue de -9%. Las exportaciones mineras de los países de Europa occidental fueron afectadas en menor medida (véase el cuadro I.4). En cambio en la región, además del petróleo, ocho productos de la canasta de productos mineros (aluminio, cobre, estaño, níquel, plomo, zinc, oro y plata) registraron bajas considerables de precios en 2001 (véase el cuadro I.3). Esto explica la marcada reducción del valor de su comercio, pese a que hubo una expansión generalizada del volumen exportado (véase el cuadro II.1 en el capítulo siguiente).

El valor de las exportaciones mundiales de manu-

facturas descendió 4.5% con respecto a 2000, con tasas de crecimiento aún más negativas en América del Norte y Asia en desarrollo (-7% y -9.2%, respectivamente). Al desagregar la evolución del comercio de manufacturas se comprueba que los equipos y material de transporte explican la totalidad de la merma. Dentro de este conjunto, el subsector de las TIC³ fue el que registró la mayor retracción, -12.2%, correspondiéndole -20.1% a América del Norte y casi -13% a Asia. En América Latina, los valores de las exportaciones de manufacturas se redujeron 4% en su conjunto. Sin embargo, la retracción resulta mayor: -5.5% en promedio, cuando se excluye México, el principal exportador de manufacturas de la región. Esto destaca la creciente importancia relativa del sector manufacturero en la canasta exportadora de la región y su dependencia del comportamiento de la economía de Estados Unidos (véase el cuadro I.4).

Por otra parte, las exportaciones mundiales de materias primas sufrieron un descenso menor, que afectó más negativamente a los países de América del Norte, Europa occidental y Asia. En efecto, los de Europa central y

2 El mayor crecimiento correspondió a las exportaciones de productos básicos –especialmente de soja, maíz, carnes y petróleo bruto–, las que en conjunto registraron un alza de 22% (SECEX, 2002a).

3 El subsector de las TIC comprende ocho rubros: i) computadores y periféricos; ii) equipos de oficina; iii) equipos de comunicación; iv) semiconductores y otras partes eléctricas; v) componentes eléctricos; vi) equipos de video; vii) equipos de audio; y viii) equipos de medición. Se excluyen algunos tipos de maquinaria (maquinaria de uso general, equipo de transporte y equipo de precisión), las cuales podrían contener muchos componentes de TIC. Sin embargo, es una buena aproximación al total. Se recomienda revisar el capítulo III para mayores detalles metodológicos.

Cuadro I.3
**PRECIOS DE PRINCIPALES PRODUCTOS BÁSICOS EXPORTADOS POR PAÍSES DE
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1995-2002**
 (Números índices (1995=100), en dólares y porcentajes)

Producto/año	Unidades	1995	1998	1999	2000	2001	2002 ^a	Último precio (octubre de 2002) en dólares
Productos agropecuarios								
Arroz	Tonelada	100.0	95.0	77.3	63.4	53.4	60.5	186.30
Azúcar	Libra	100.0	67.7	47.4	61.7	64.7	64.7	0.08
Bananas	Libra	100.0	108.5	98.0	95.5	132.7	132.7	0.23
Carne	Libra	100.0	90.5	96.1	101.5	111.7	113.2	0.87
Camarón	Libra	100.0	113.6	111.9	116.9	115.3	89.8	0.05
Trigo	Tonelada	100.0	72.1	64.3	66.6	72.7	82.3	194.40
Maíz	Tonelada	100.0	80.8	76.4	75.7	78.8	84.9	142.60
Soja	Tonelada	100.0	93.6	77.9	81.8	75.6	79.8	229.00
Aceite de soja	Tonelada	100.0	100.2	68.3	54.1	56.6	66.6	517.00
Harina de soja	Tonelada	100.0	89.9	77.9	95.0	94.0	90.3	196.00
Café colombiano	Libra	100.0	90.2	73.6	64.8	45.6	40.6	0.67
Café brasileño	Libra	100.0	68.0	49.6	44.6	28.2	24.9	0.45
Cacao	Libra	100.0	117.2	79.5	62.0	76.0	122.2	1.00
Algodón	Libra	100.0	62.5	50.8	56.7	45.9	42.9	0.50
Cueros vacunos	Kilogramo	100.0	104.2	75.4	131.1	185.9	180.3	2.11
Harina de pescado	Tonelada	100.0	133.7	79.2	83.4	98.4	139.4	606.00
Lana	Libra	100.0	108.9	101.1	95.0	73.7	89.6	1.81
Pulpa de madera	Tonelada	100.0	50.9	48.5	77.4	52.5	48.4	418.00
Tabaco	Tonelada	100.0	126.2	117.3	113.1	113.1	104.4	2734.00
Minerales								
Aluminio	Libra	100.0	75.2	75.5	85.8	80.0	74.5	0.60
Cobre	Libra	100.0	56.3	53.6	61.8	53.8	53.0	0.67
Estaño	Libra	100.0	89.1	86.9	87.5	72.0	64.8	1.92
Hierro	Libra	100.0	110.0	100.0	102.6	107.0	105.9	0.29
Níquel	Libra	100.0	56.3	73.1	105.0	72.3	81.7	0.00
Plomo	Libra	100.0	83.9	79.7	72.0	75.5	72.0	0.19
Zinc	Libra	100.0	99.4	104.3	109.4	85.9	75.4	0.34
Oro	Onza	100.0	76.6	72.6	72.6	70.5	79.6	3.17
Plata	Onza	100.0	106.5	101.1	96.3	84.9	90.3	4.42
Petróleo	Barril	100.0	77.5	107.1	166.9	145.0	143.5	28.85
Índices compuestos								
Productos latinoamericanos	...	100.0	82.5	84.7	114.9	97.1	99.5	
Productos agrícolas	...	100.0	93.4	77.4	81.1	82.9	87.2	
Productos mineros ^b	...	100.0	83.7	83.0	88.1	78.0	77.5	
Productos mineros ^c	...	100.0	83.1	85.4	96.0	84.7	84.1	

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Monthly Commodity Price Bulletin*, Ginebra, noviembre 2002; Banco Mundial, *Global Commodity Markets*, octubre–noviembre de 2002; Banco Mundial, "Commodity Prices Data Pinksheet", noviembre de 2001 (<http://www.world-bank.org/prospects/pinksheets/pink0702.pdf>); y Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP), *OPEC Bulletin*, noviembre de 2002.

^a Índice calculado sobre el valor promedio enero–octubre de 2002.

^b Promedio aritmético excluido petróleo.

^c Promedio aritmético incluido petróleo.

oriental y América Latina registraron un aumento del valor exportado de estos rubros que alcanzó a 14.8% y 1.6%, respectivamente. Cuando se excluye a México, país en el que las exportaciones de materias primas dis-

minuyeron considerablemente (-7.5%), resulta que las del resto de América Latina aumentaron más de 3% (véase el cuadro I.4). Asimismo, los precios de algunos productos agrícolas presentaron ligeras alzas, entre ellos

el azúcar, el banano, las carnes, los cueros vacunos, la harina de pescado, el cacao y algunos granos –trigo y maíz–, mientras que los precios del café, el algodón, la lana y la pulpa de madera sufrieron fuertes bajas. Como consecuencia, entre 2000 y 2001 el índice latinoamericano correspondiente a estos productos subió casi dos puntos porcentuales, aunque todavía se encuentra muy por

debajo de los niveles alcanzados en 1995 (véase el cuadro I.3). Por otra parte, el continuo descenso de los precios de los productos manufacturados desde 1995 ha mantenido los términos del intercambio de América Latina y el Caribe con sólo leves fluctuaciones, pese a la tendencia a la baja de los precios de los productos básicos (sin considerar el petróleo) (véase el gráfico I.2).

Cuadro I.4
CRECIMIENTO DEL VALOR DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES SEGÚN REGIONES Y PRINCIPALES SECTORES, 2001
(En porcentajes y miles de millones de dólares)

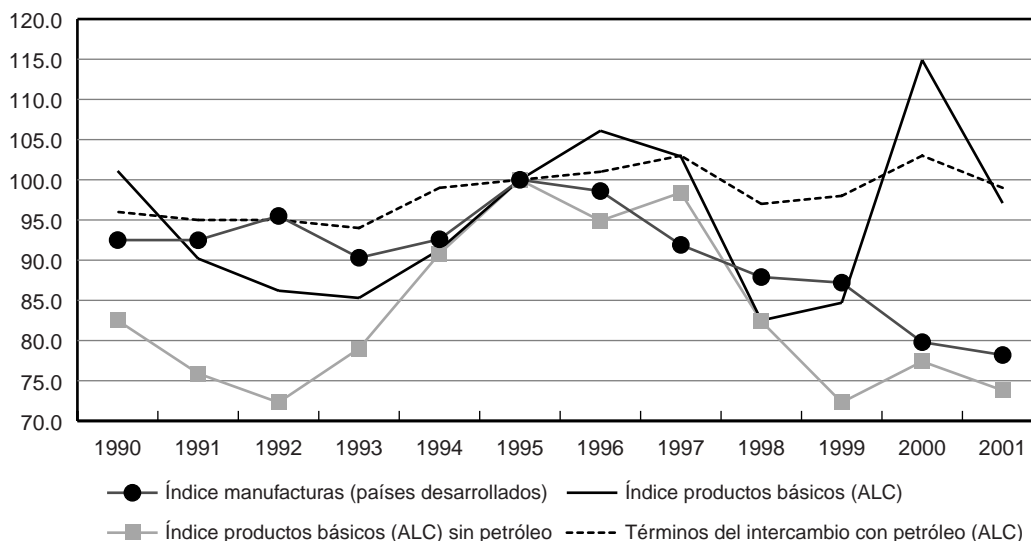
Productos/región	Mundo	América del Norte	América Latina	México	América Latina (sin México)	Europa occidental	Europa central y oriental	Asia ^a
Materias primas	-0.9	-1.6	1.6	-7.5	3.1	-2.0	14.8	-2.9
Minería	-8.0	-9.4	-9.0	-25.4	-8.8	6.8	-3.6	-9.4
Manufacturas	-4.5	-7.0	-4.0	-2.7	-5.5	-3.3	12.1	-9.2
TIC	-12.2	-20.1	-3.6	-2.5	...	...	...	-12.9
Crecimiento 2001	-4.3	-6.8	-4.1	-4.8	-3.1	-2.8	5.0	-8.6
Variación en dólares^b	-250 000	-95 600	-14 800	-4 400	-10 400	-70 000	22 200	-122 000

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información del Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio.

^a Incluye a Japón.

^b En miles de millones de dólares.

Gráfico I.2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ÍNDICES DE PRECIOS DE LAS MANUFACTURAS, PRODUCTOS BÁSICOS Y TÉRMINOS DEL INTERCAMBIO, 1990–2001
(1995=100)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*, varios años, Nueva York, y de la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL.

Dada la dispersión de las tasas de crecimiento según productos y regiones, es importante conocer la contribución individual de cada sector y de cada una de las principales regiones del mundo al crecimiento del valor exportado en 2001, considerando los tres grupos de productos mencionados: materias primas, minería e hidrocarburos, manufacturas y, dentro de estas últimas, las TIC. La retracción de las exportaciones manufactureras, que representan 80% de los flujos comerciales, explica 74% de la caída de las ventas externas totales, proporción superior a 81% en los países de América del Norte y de casi 90% en México. Para los países de América Latina (con y sin México), la incidencia del sector manufacturero en el crecimiento de las exportaciones totales también excedió de 70%, lo que refuerza la conclusión previa acerca de un aumento de la importancia relativa de ese sector en el dinamismo total de las exportaciones regionales (véase el cuadro I.5).

Como se ha mencionado, dentro de las manufacturas, el comportamiento del conjunto de productos clasificados como TIC tuvo una enorme incidencia en la caída del comercio mundial en 2001, ya que representó un 60% de ella. Esto indica que la reducción del valor exportado de estos productos explicaría cerca de

2.6 puntos porcentuales de la retracción total de 4.3%. No obstante, la medida de la contribución del subsector a dicha caída difiere entre regiones. Así, fue de mayor importancia en los países asiáticos, dado que el repliegue de las TIC en términos absolutos (83 500 millones de dólares) tuvo un peso ponderado de 68.4% en el retroceso de sus exportaciones totales hacia el mundo (122 000 millones de dólares). Para los Estados Unidos y Canadá en conjunto, esa disminución representó alrededor de 40% de la experimentada por sus exportaciones totales (véase el cuadro I.5).

Cabe señalar que para América Latina y el Caribe, la incidencia de las TIC es menos decisiva para explicar el crecimiento negativo del valor exportado en 2001, ya que únicamente se les puede atribuir entre 0.3 y 0.6 puntos porcentuales de la retracción a escala regional, según se excluya o no a México. Sin embargo, las TIC sí son importantes en el caso de este último, ya que allí ese subsector fue responsable de 25% del retroceso del valor exportado nacional en 2001 (véanse los cuadros I.4 y I.5).⁴ En México, 49% de las exportaciones corresponde al subsector de la maquila, dentro del cual las TIC representan 50% (véase el capítulo III).

Cuadro I.5
CONTRIBUCIÓN^a DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES Y REGIONALES AL CRECIMIENTO,
SEGÚN PRINCIPALES SECTORES, 2001
(En porcentajes y miles de millones de dólares)

Productos/región	Mundo	América del Norte	América Latina	México	América Latina (sin México)	Europa occidental	Europa central y oriental	Asia ^b
Materias primas	-1.7	-1.3	3.5	-7.1	8.4	-5.7	15.3	-3.1
Minería	-24.3	-17.2	-26.1	-3.0	-36.8	-22.8	-5.8	-20.2
Manufacturas	-74.0	-81.5	-77.4	-89.9	-71.6	-71.5	90.6	-76.7
TIC	-60.0	-39.5	-13.5	-25.0	-8.7	-18.7	5.4	68.4
Variación TIC (en dólares)^c	-150 000	-37 800^d	-2 000	-1 100	-900	-13 100	1 200	-83 500^e

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información del Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio.

^a Coeficiente que relaciona la variación de las exportaciones de cada sector durante el período 2000–2001, con la variación total de las exportaciones entre 2000–2001. El signo señala la dirección de dicha contribución.

^b Incluye a Japón.

^c En miles de millones de dólares.

^d Del total, 30 000 millones de dólares correspondieron a Estados Unidos y 7 800 millones a Canadá.

^e Del total, 34 600 millones de dólares correspondieron a Japón; y la diferencia, a los principales países exportadores de TIC de Asia (Corea, Malasia, Singapur, Tailandia, Filipinas, Provincia China de Taiwán y Japón).

4 Otros países marcados por la incidencia de este subsector son Costa Rica, República Dominicana, Montserrat y St. Kitts y Nevis.

C. El comercio de bienes en 2002

En los últimos meses de 2001 se hizo evidente que 2002 sería un nuevo año con crecimiento inestable y un magro desempeño de la producción y el comercio internacional. Respecto de este último existían temores de que pudiera seguir decayendo aún más de lo que muchos organismos internacionales habían pronosticado inicialmente. Cifras preliminares del Fondo Monetario Internacional (FMI) para los primeros ocho meses de 2002, comparadas con las de igual período de 2001, indican un leve crecimiento del valor corriente de las exportaciones, con una retracción en algunos países industrializados, especialmente Estados Unidos (-8.3%), Canadá (-7.7%), y Holanda (-3.9%) (véase el cuadro I.2). El fuerte contraste entre los años 2000 y 2001, al igual que estos resultados preliminares, indican que se alejó la posibilidad de un repunte del comercio en 2002, aunque se espera una mejoría de los flujos de intercambio en el cuarto trimestre del año.

En efecto, la leve recuperación del crecimiento del producto en 2002 no ha ido acompañada de una mejoría del comercio internacional, ya que los factores responsables de su caída en 2001 se mantuvieron sin solución en 2002. Como se analiza más detalladamente en el capítulo II, los datos para 2002 indican que las exportaciones de América Latina y el Caribe se incrementaron modestamente entre 0.6% y 0.8%,⁵ sobre todo en comparación con el desempeño de los países de Europa central y oriental. En los países de Asia en desarrollo, y especialmente en los del Sudeste asiático, se percibe una recuperación importante (luego de haber experimentado bruscas caídas de las ventas externas en igual período de 2001); los casos de Corea, Filipinas y Tailandia resultan los más destacables (véase el cuadro I.2).

Contribuyó positivamente a la recuperación de las economías de los países en desarrollo del este y sudeste asiáticos la aplicación de políticas expansivas de

gasto público, que han permitido aumentar la demanda interna, alentada además por créditos bancarios a las familias (Banco Mundial, 2002a). De esta manera, la proyección del crecimiento del producto de esta región lo sitúa en torno de 5% en 2002 (ADB, 2002a y b). Aunque las economías en cuestión dependen en gran medida de las importaciones de Estados Unidos, Europa y Japón, la enorme expansión de la demanda intraregional está ayudando a la recuperación del dinamismo del sector externo, dando un verdadero giro al magro escenario comercial de 2001.⁶

La aplicación de este tipo de medidas anticíclicas es una vía difícil para los países de América Latina y el Caribe, teniendo en cuenta las enormes y crecientes restricciones fiscales. Asimismo, los elevados niveles de endeudamiento se han transformado en una camisa de fuerza para las autoridades monetarias. En estas circunstancias, la CEPAL ha estimado que el crecimiento económico de la región en 2002 fluctuará en torno de -0.5%.

En el caso de las regiones en desarrollo, además de la heterogeneidad de las posibles medidas locales que puedan aplicarse para contrarrestar el entorno adverso que enfrentan sus exportadores, necesariamente debe considerarse la más fuerte influencia de la economía mundial en la trayectoria de sus flujos comerciales. Desde esta perspectiva, en la próxima sección se analizará la fuerte sincronización del ciclo económico entre las principales economías industrializadas como un elemento que habrá que tener en cuenta dentro del escenario internacional del comercio. A inicios del decenio de 2000, las características de dicho acercamiento se han transformado en elementos sobresalientes de la economía mundial, y en el futuro, tendencias y desarrollo de este proceso determinan en creciente medida la suerte del comercio global.

5 Dicha mejoría se debió al mayor crecimiento de las exportaciones regionales a partir del tercer trimestre de 2002 (véase el gráfico II.1).

6 India y Pakistán figuran entre los países asiáticos con perspectivas relativamente buenas de crecimiento para 2002.

D. La sincronización en la economía mundial

Una de las principales características de las economías industrializadas en su conjunto ha sido el progresivo aumento de su participación en el comercio y en la inversión extranjera mundial. En 2001, el aporte combinado de Estados Unidos, la Unión Europea y Japón a los flujos mundiales de importación alcanzó a 60%, y a 83% su importancia como fuente de inversión extranjera directa (IED). Entre 1990 y 2001, la participación de Estados Unidos en el total importado mundial aumentó de 15% a 18%, y de 11% a 18% en tanto generador de IED. Esta mayor integración de las economías industrializadas en los flujos de comercio e inversión hace que el crecimiento de la economía internacional sea más sensible a la evolución de esas economías, especialmente la de Estados Unidos, y a la fortaleza de su sistema financiero. Cabe señalar que la importancia relativa de los Estados Unidos en las exportaciones de los países en desarrollo aumentó de 21% en 1990 a 29% en 2001.

Las exportaciones entre países desarrollados —específicamente Estados Unidos, Japón y la Unión Europea (comercio interno y externo)— representan alrededor de 60% de sus ventas externas totales. Asimismo, según la UNCTAD los flujos de IED en el interior de la tríada constituyen 70% de los totales. Interesa anotar que en el año 2001 los intercambios recíprocos de bienes —incluido Japón— experimentaron una caída de -3.5%, mientras que el colapso de las corrientes de inversión extranjera directa —sin considerar a Japón— fue de alrededor de -60%, especialmente de las que fluían desde la Unión Europea hacia Estados Unidos y viceversa.

La mayor vinculación entre el crecimiento del producto y el del comercio a nivel mundial entre los países desarrollados y en desarrollo ha sido alentada por: i) la expansión continua de la inversión física y de los flujos financieros; ii) la mayor participación de las empresas transnacionales en la producción y el comercio y la creación de redes de producción mundiales que incrementaron la subcontratación; iii) el creciente aumento del comercio intrafirma; y iv) la más intensa explotación de tecnologías de información y comunicación, las que a su vez potenciaron una mayor interconexión entre las empresas de distintos países.

Todos estos factores incidieron en la tendencia ascendente que exhibieron el producto y el comercio

mundial durante la última década. Con posterioridad a la crisis financiera de Asia durante el bienio 1997–1998, se volvió evidente que existía una mayor interdependencia entre las diferentes regiones del mundo, y entre estas economías y la de Estados Unidos. De hecho, la economía estadounidense actuó como una locomotora, principalmente en la segunda mitad de la década de 1990, ya que con la expansión de su enorme mercado interno permitió que se superara la recesión de muchas economías en desarrollo seriamente afectadas por problemas financieros. El impresionante crecimiento de las importaciones estadounidenses en el bienio 1999–2000 (15.3% en promedio) fue suficiente para que la economía mundial retomara impulso.

Junto con la mayor integración de Estados Unidos a la economía mundial, durante la segunda mitad de los años noventa el subsector de las TIC se erigió como clave, al liderar el crecimiento del comercio de manufacturas durante el quinquenio 1996–2000. Además, en ese mismo período se hicieron más notorios los nexos entre el subsector de las TIC con: i) el gran auge de las inversiones físicas locales y extranjeras en áreas de alta tecnología; y ii) el mejor desempeño de los índices bursátiles, arrastrados al alza por la euforia de la inversión en empresas tecnológicas.

La caída del crecimiento del comercio mundial en 2001 se dio a la par con el desaceleramiento de la producción, especialmente en Estados Unidos, cuyo PIB se redujo de 3.8% a 0.3% entre 2000 y 2001 (véase el gráfico I.3). Contrariamente a lo sucedido en ciclos mundiales anteriores, la retracción de la economía estadounidense no fue contrarrestada por las economías de Europa ni de Japón, ya que ambas más bien se sumaron al ciclo descendente del comercio y del producto. En particular, la declinación del comercio fue mucho más pronunciada durante el último semestre de 2001, y sobre todo en el cuarto trimestre, cuando la caída del valor de las importaciones fue de 10%, y aún más fuerte en el caso de Estados Unidos. Allí las importaciones tuvieron un retroceso de 14% –6% para la totalidad del año—, contribuyendo a provocar un pronunciado repliegue del comercio internacional en diversas regiones del mundo, especialmente en las economías de Asia en desarrollo. La mayor caída, de más de 10%, la sufrió el subsector de bienes de capital (OMC, 2002a, gráfico 1, p. 2).

A partir del segundo y tercer trimestre de 2000 empezó a perfilarse una notoria sincronización entre la evolución del comercio y el decrecimiento de la actividad en las principales economías. Así lo indican las cifras trimestrales de crecimiento del PIB de Estados Unidos, Japón y los países de la Unión Europea (véase el gráfico I.3). En el caso particular de Estados Unidos, la tendencia de la evolución del producto se volcó, tornándose negativa en el segundo y tercer trimestre de 2001. En los mismos períodos, la trayectoria del PIB se volvió marcadamente declinante en Japón y los países de la Unión Europea. A este fenómeno de sincronización negativa contribuyeron: i) la reducción de los planes de inversión de muchas empresas en los países desarrollados, especialmente en el sector de las TIC; ii) el colapso generalizado de las bolsas de valores a raíz del estallido de la "burbuja financiera", especialmente en el subsector correspondiente a las TIC; iii) los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 y sus repercusiones en las industrias del transporte, el turismo, los seguros y las finanzas; y iv) la pérdida de confianza de los agentes económicos al desmoronarse la credibilidad de las grandes empresas ante la escalada de fraudes contables.

A comienzos de 2002, la actividad económica parecía haberse fortalecido, ya que el producto crecía por encima de lo previsto⁷ y los mercados financieros experimentaban alzas marcadamente esperanzadoras. Sin embargo, como ya se anotó, a partir del segundo trimestre, y ya desde fines de marzo, la tendencia de los mercados financieros cambió y, en su mayoría, sufrieron fuertes retrocesos. Se destaca el caso del índice representativo de la "nueva economía", el Nasdaq 100 de Estados Unidos, que a fines de agosto acumuló pérdi-

das equivalente a más de 80% de los máximos históricos de marzo de 2000. La creencia de muchos es que las bolsas de valores se encuentran todavía bajo la influencia de la enorme burbuja financiera de los años noventa. Por otra parte, los precios de las acciones tecnológicas en las principales economías desarrolladas –Estados Unidos, Japón, Reino Unido y los países que integran la Unión Monetaria Europea– experimentaron bajas de más de 63% en el período comprendido entre fines de marzo de 2000 y de 2002, para volver a caer alrededor de 30% entre marzo y septiembre de 2002 (FMI, 2002a). Esto configura otro elemento que se suma a la sincronización ya mencionada: el aumento de la correlación entre las principales bolsas de valores de las economías desarrolladas (véase el gráfico I.4), y entre éstas y las economías emergentes de los países en desarrollo.⁸

Durante el segundo y tercer trimestre de 2002, el crecimiento económico, particularmente en Estados Unidos, fue menos robusto que el esperado (1.3% y 3.1% anual, respectivamente). Por lo tanto, todavía no puede descartarse del todo un escenario negativo para el futuro. La razón fundamental para precaverse radica en que la economía mundial es ahora más dependiente de lo que pase en la de Estados Unidos, cuyo crecimiento es aún débil, sufre de una pérdida de confianza generalizada y es más bien propensa al deterioro a causa de la escalada de fraudes contables en algunas de sus grandes empresas emblemáticas (Enron, WorldCom, Merrill Lynch, Xerox, Adelphia, otras),⁹ así como del latente conflicto bélico con Irak en el Medio Oriente, que amenaza elevar el precio del petróleo,¹⁰ y las desalentadoras perspectivas del consumo, que no se recuperó en la medida de lo proyectado, como se verá más adelante.

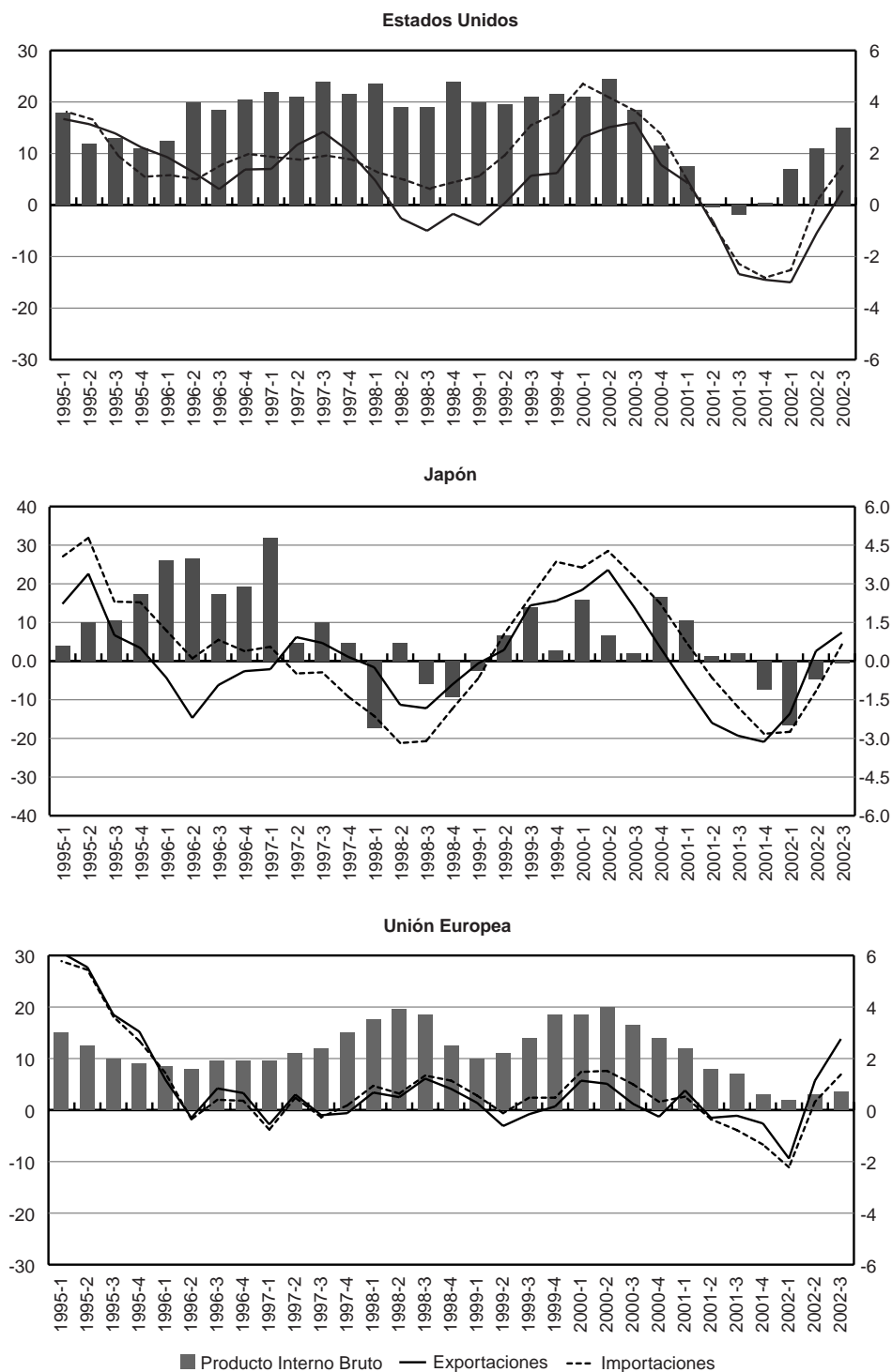
7 En dicho trimestre, el crecimiento anualizado para Estados Unidos fue de 5%, y de 1.4% para los países de la Unión Europea. En ambos casos, la cifra superó la tasa anualizada del trimestre precedente (2.7% en el caso de Estados Unidos y -1.2% en el de los países de la Unión Europea).

8 Hasta finales de septiembre de 2002, las cifras de los principales índices bursátiles del mundo anotaban variaciones acumuladas excesivamente negativas –Dow Jones (-24.2%), Standard & Poor's (-29.0%), Nasdaq 100 (-47.2%); Tokio (-11%); Zona Euro (-42.1%); Londres (-28.7%); Frankfurt (-46.3%); y París (-39.9%), entre otros– (Financial Times, 30 de septiembre de 2002).

9 En Estados Unidos, hacia fines de octubre pasado, el índice de confianza se situó en su nivel más bajo en nueve años (*The Conference Board*, 2002).

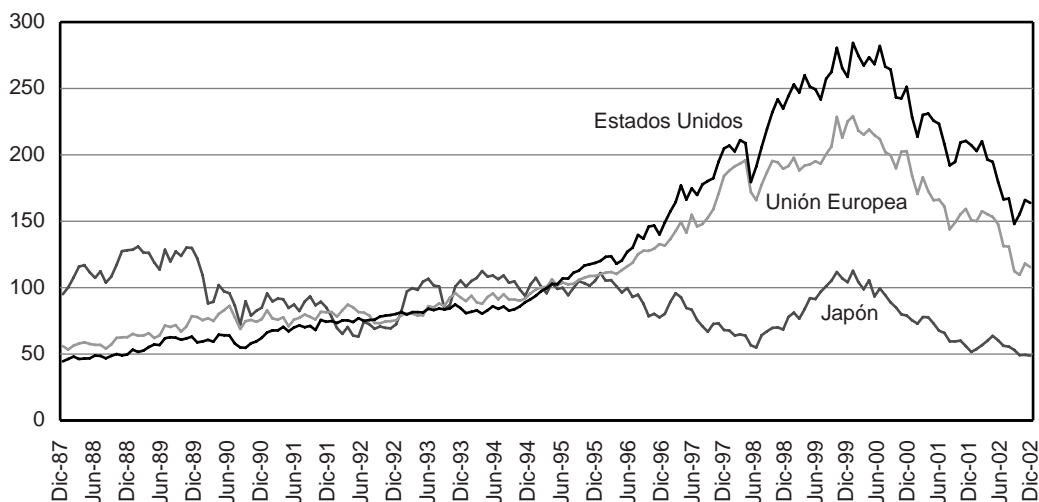
10 La elevada probabilidad de que Estados Unidos inicie un ataque contra Irak está influyendo negativamente en los precios del petróleo, que ha vuelto a elevarse en los mercados mundiales. Dichas alzas podrían introducir inestabilidad en la trayectoria de crecimiento de muchas economías del mundo, sobre todo en las de aquellas que son importadoras netas.

Gráfico I.3
COMERCIO Y PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1995-2002
(Tasas de crecimiento con respecto al trimestre precedente)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información del Fondo Monetario Internacional, el Departamento de Comercio de los Estados Unidos (www.bea.gov), el Banco de Japón (www.boj.or.jp), y Eurostat (www.europa.eu.int).

Gráfico I.4
ESTADOS UNIDOS, UNIÓN EUROPEA Y JAPÓN:
ÍNDICES ACCIONARIOS (DICIEMBRE DE 1987–DICIEMBRE DE 2002)
 (1995=100)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de *Morgan Stanley Capital International Inc.'s*. Base de datos en línea (<http://www.msci.com/>).

Para atenuar los efectos derivados de las menores expectativas de crecimiento y poder potenciar el consumo, las autoridades económicas de Estados Unidos cambiaron la política monetaria, que había sido contractiva en 2000, por una de corte anticíclico, de mayor estímulo a la actividad económica. Así, durante 2001, la tasa de interés rectora de la Reserva Federal de los Estados Unidos fue recortada en 11 ocasiones entre enero y diciembre de 2001, pasando de 6%, su nivel más alto de 2000, a 1.75%.¹¹ En noviembre de 2002 fue reducida en medio punto más, para situarse en 1.25%. Lo propio hizo el Banco Central Europeo (BCE), que bajó los tipos de interés de 5%, el máximo registrado en 2000, a 3.25%. Esta política monetaria expansiva ha sido la norma en la mayoría de las economías desarrolladas durante 2001 y 2002. Así, aunque el BCE mantenga una postura conservadora, sus decisiones han determinado que la liquidez monetaria aumentara en un rango medio de 7% a 8% para la economía mundial en su conjunto, y en magnitudes mayores en algunos casos. Los resultados han distado mucho de ser los esperados al seguir presente la restricción de las inversiones en activos fijos.

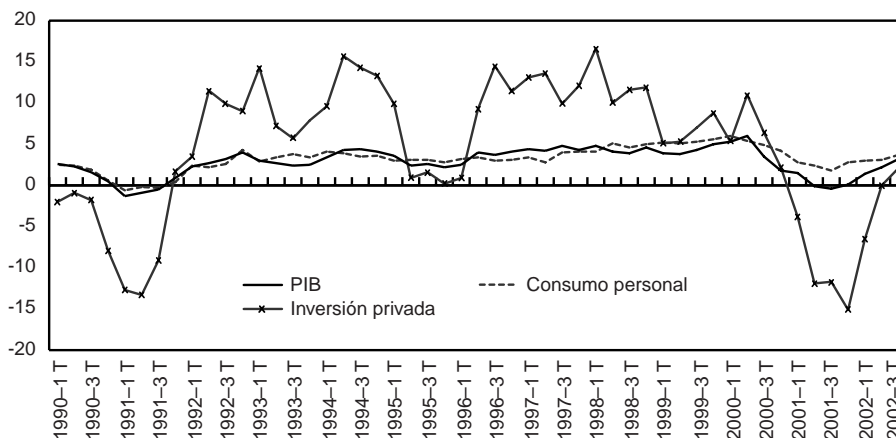
Una mirada atenta a los datos sobre crecimiento

trimestral del producto, consumo personal e inversión privada en Estados Unidos lleva a concluir que existen dos fuerzas contrapuestas que han inducido el menor crecimiento de los últimos trimestres: por una parte, el componente de inversión aún está fuertemente comprimido –en especial la inversión fija en equipo y programas de computación (*software*) y la inversión no residencial– y, por la otra, el consumo de los hogares, que crece levemente, sobre todo en la categoría de bienes durables –en particular viviendas y vehículos automotores–, y servicios. El gasto de las familias en vivienda se vio fortalecido por la reducción de la penalización en el refinanciamiento de deudas hipotecarias y por la rebaja de las tasas de interés para los nuevos créditos hipotecarios (véase el gráfico I.5). Este fenómeno no se produjo únicamente en Estados Unidos, sino también en otras economías desarrolladas de la OCDE (Deep y Domanski, 2002).

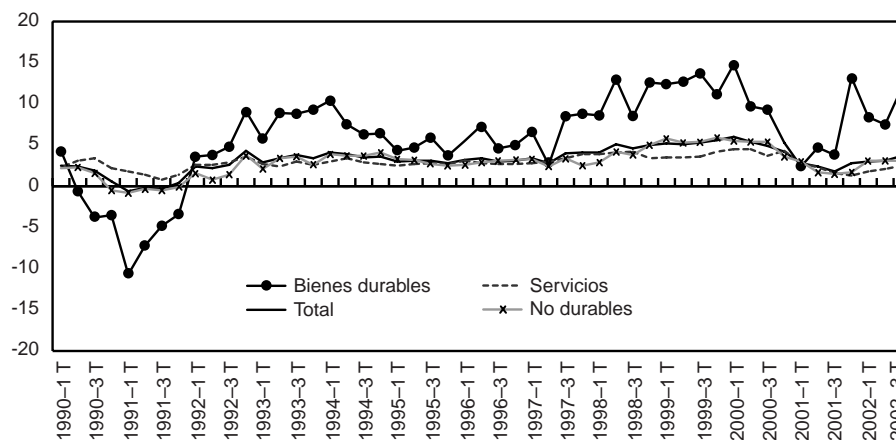
Este patrón se reproduce en los países de Europa, donde el consumo fue el componente que determinó el crecimiento a tasas superiores a 1.5% en 2001, y más bien declinantes a partir del primer trimestre de 2002 (EUROSTAT, 2002). Sin embargo, las inversiones empresariales en la economía real se han mostrado

11 Los recortes de los tipos de interés los llevaron a niveles que sólo se habían observado a mediados de los años sesenta.

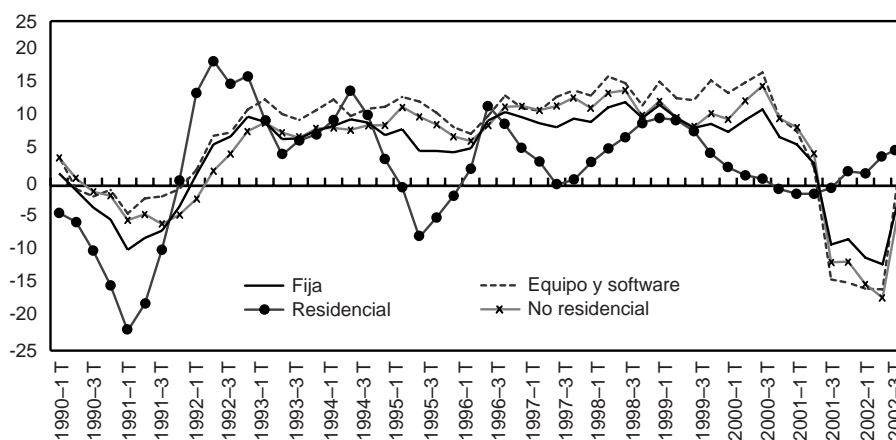
Gráfico I.5
**ESTADOS UNIDOS: TASAS TRIMESTRALES DE VARIACIÓN REAL DEL PIB,
 CONSUMO E INVERSIÓN, 1990-2002**
(Variaciones trimestrales)



Variación de los componentes del consumo



Variación de la inversión por sectores



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información de la Oficina de Análisis Económicos del Departamento de Comercio de los Estados Unidos (<http://www.bea.gov>).

refractarias a los estímulos fiscales –recortes de impuestos y mayor gasto público. En Estados Unidos, estas medidas representaron alrededor de 2% del PIB, con una tasa estimada de crecimiento del gasto de 7% en 2002.¹² Noruega, Canadá y Suiza son otros de los países que han adoptado políticas para estimular la demanda interna mediante un mayor gasto público.

En el caso de Japón, la política fiscal se volvió restrictiva en 2001, ante el temor de que la deuda pública,

ya elevada, siguiera creciendo aún más. En este contexto, el principal problema para la economía de Japón es que su crecimiento depende en mayor medida de los impulsos de la demanda externa, dada la permanencia de su crisis financiera, que no ha permitido revertir la caída tanto de la inversión como del consumo interno. Este último hecho es abiertamente perjudicial para los países del Este asiático, ya que Japón representa entre 10% y 15% de las exportaciones de esa región.

E. Canales de transmisión del decaimiento económico hacia América Latina

Una visión amplia del panorama económico mundial ayuda a comprender mejor los factores que, por el lado de la demanda, estarían causando el mayor deterioro del comercio externo de América Latina y el Caribe. Entre las causas que contribuirían a generar un panorama más sombrío para dicho comercio se encuentran las siguientes: i) la retracción de la demanda internacional; ii) la debilidad de los espacios intrarregionales; iii) la disminución de los flujos de financiamiento externo; iv) el encarecimiento del financiamiento interno; y v) los desequilibrios cambiarios.

Descenso de la demanda internacional (comercio extrarregional)

Aproximadamente 76% de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas de bienes se dirige hacia el exterior de la región, principalmente a Estados Unidos (58%), la Unión Europea (12%), Japón (2%) y Asia Pacífico (4%). Por lo tanto, la caída del consumo privado y de la inversión en las principales economías industrializadas incide negativamente en el dinamismo comercial de las exportaciones de la región. Como contrapartida, para responder al menor dinamismo de su

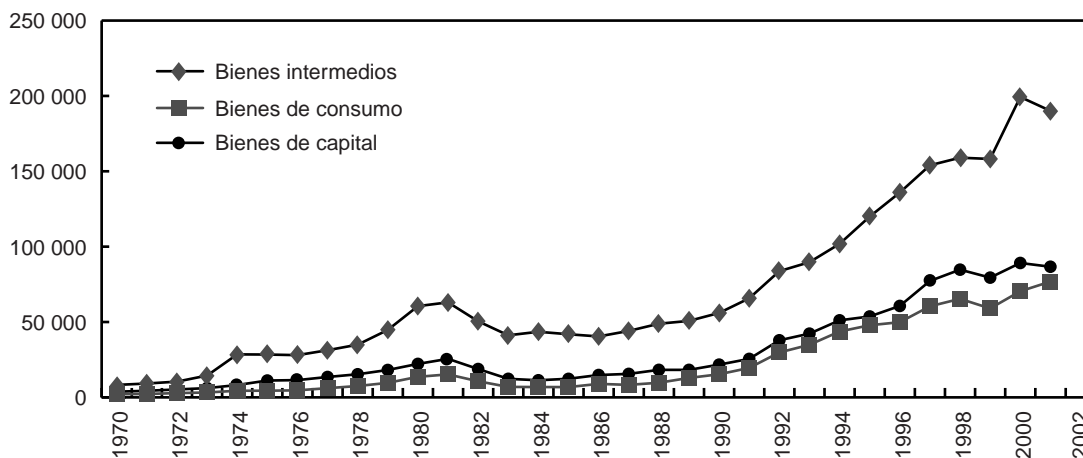
sector exportador, la región se ha visto obligada a realizar ajustes en la demanda de bienes importados, a fin de minimizar los desequilibrios externos en su balanza de pagos, como se analizará en el capítulo II. Estos ajustes no deseados han tenido por consecuencia una retracción de las actividades productivas debido al estancamiento de las importaciones de bienes de capital e insumos intermedios (véase el gráfico I.6).

Para cada país, los efectos del pronunciado descenso de la demanda externa dependerán directamente del nivel del comercio que mantenga con las economías industrializadas. Así, para México, los países del Mercado Común Centroamericano y algunos del Caribe –Trinidad y Tabago, Haití, Saint Kitts y Nevis y República Dominicana–, el intercambio con Estados Unidos es primordial. Otros países que tienen fuertes nexos con esa economía son Venezuela, Colombia y Ecuador (véase el gráfico I.7).

Por su parte, la Unión Europea es relevante en el comercio de un grupo importante de países del Caribe –Santa Lucía (59%), Bahamas (54%), San Vicente y las Granadinas (44%), Suriname (36%) y Guyana (34%), entre otros–, los miembros del Mercosur (23%) y Chile (23%) (véase el gráfico I.7).

12 Se estima que el déficit presupuestario del gobierno central en Estados Unidos bordeará los 159 billones de dólares en 2002, proyectándose un monto de alrededor de 200 billones de dólares para 2003 (*The Wall Street Journal of Americas*, 2002b).

Gráfico I.6
AMÉRICA LATINA: IMPORTACIONES DE BIENES SEGÚN GRANDES CATEGORÍAS ECONÓMICAS, 1970-2002
 (En millones de dólares corrientes)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información preliminar proporcionada por fuentes oficiales de los países a la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL.

Los países de Asia –incluido Japón– son socios comerciales importantes para un grupo reducido en el que figuran, en especial, Chile, Perú, Ecuador, Argentina, Brasil y Uruguay (véase el gráfico I.7). Para el resto de los países de la región, el mercado asiático representa apenas un 6% del total de sus exportaciones (véase el gráfico I.7).

Asimismo, existe una asociación estrecha entre la composición por productos de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas y sus destinos. Mientras las destinadas al mercado estadounidense están compuestas predominantemente por manufacturas (60%), las que se dirigen a los países de la Unión Europea, Japón y Asia en desarrollo presentan más bien una mayor proporción de productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales (aproximadamente un 70% del total exportado). Finalmente, las exportaciones hacia el interior de América Latina se concentran mayoritariamente en productos manufacturados (véase el gráfico I.8).

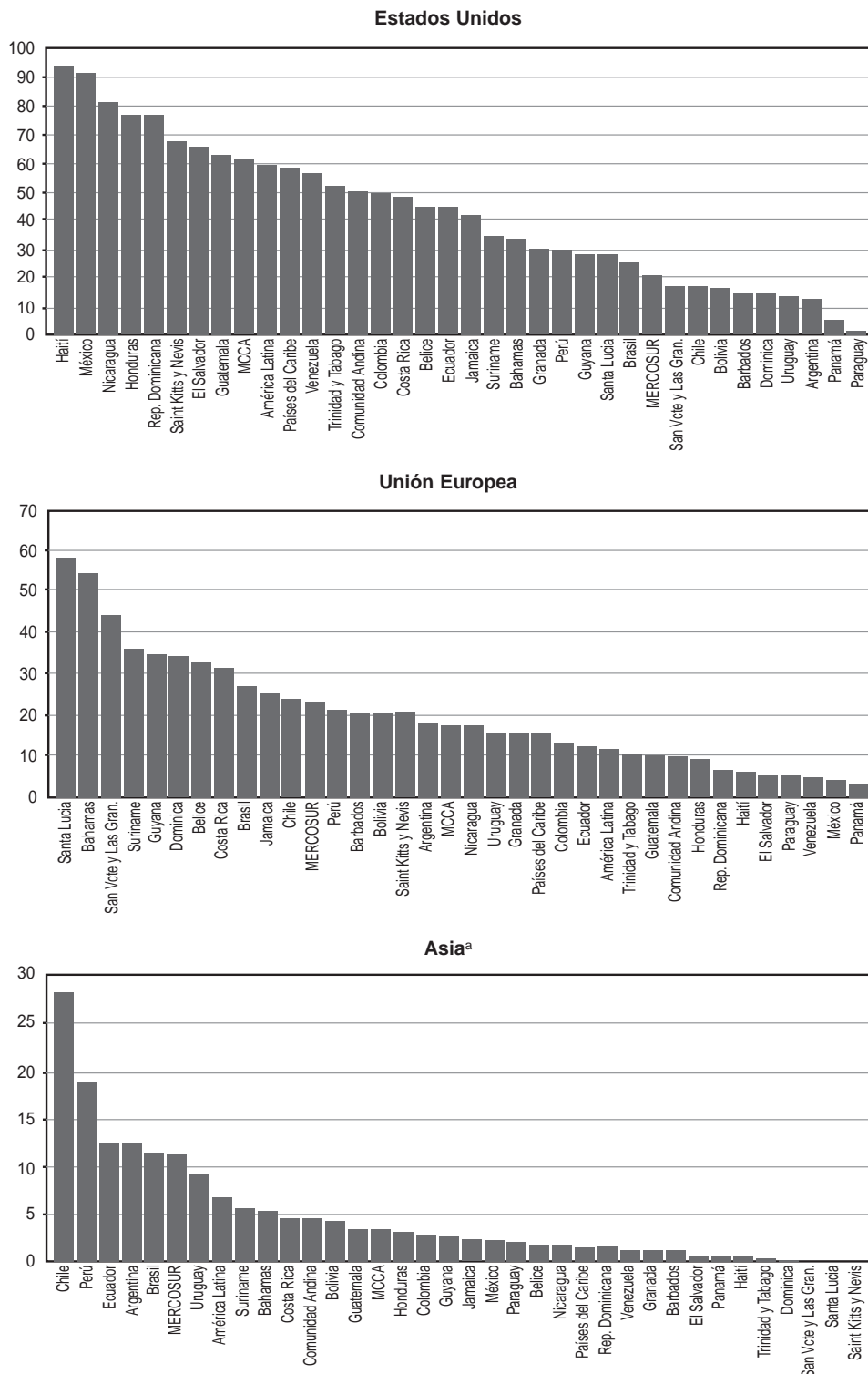
Para los países de América Latina, el principal efecto de la prolongación de la recesión en Estados Unidos, la Unión Europea y Japón sería la disminución de las exportaciones de manufacturas y de ciertos minerales y metales, especialmente el mineral de hierro, los concentrados de cobre, plata, estaño y algunos productos alimenticios. Con excepciones circunscritas, no parece haber, como en la crisis de 1998–1999, una caída genera-

lizada de los precios de los productos básicos. En el caso de los países de Asia en desarrollo, el efecto más preponderante provendría de la mayor relevancia adquirida por su comercio intrarregional, lo cual dejaría en desventaja las exportaciones latinoamericanas hacia esos países. En este sentido, la realización de esfuerzos para consolidar nuevos acuerdos de integración interregionales entre los países de América Latina y Asia podría contribuir a atenuar el impacto de la desaceleración de las economías de los países industrializados.

Debilidad de los espacios intrarregionales

En los últimos años, una proporción cada vez mayor del comercio latinoamericano se realiza en el interior de la región. A mediados de los años ochenta, ese comercio no sobrepasaba de 9% del total, pero en la década de 1990 aumentó hasta llegar a representar poco más de 16%, siendo muy importante para los países del Mercosur (32.6%), el Mercado Común Centroamericano (27%), la Comunidad Andina (19.5%) y Chile (21.5%). Únicamente en el caso de México, las exportaciones hacia la región son de un monto reducido, apenas 3.5% en promedio durante el período 1996–2001 (véase el cuadro I.6). Cuando se excluye a México del total de las exportaciones, la proporción del comercio intrarregional se incrementa a 26%. En comparación con la primera

Gráfico 1.7
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EXPORTACIONES SEGÚN PRINCIPALES DESTINOS, 2000
 (Porcentajes sobre el total de las exportaciones de cada país)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información del Fondo Monetario Internacional (FMI), *Direction of Trade Statistics Quarterly*, Washington, D.C., 2002.

^a Incluye a Japón.

mitad de los años noventa, la participación del comercio intrarregional aumentó considerablemente en todos los esquemas de integración (véanse los capítulos II y V).

En vista de los malos resultados macroeconómicos que se registrarán en la región en 2002, con un crecimiento estimado de -0.5%, y una disminución del espacio de maniobra para la aplicación de políticas anticíclic-

cas, la demanda interna de productos importados se ha resentido, provocando una generalizada baja del flujo del comercio intrarregional, en el cual se destacan las exportaciones de manufacturas. Una parte importante de dicho comercio es intraindustrial, básicamente de manufacturas con uso intensivo de recursos naturales y tecnologías medias y bajas (véase el gráfico I.8).

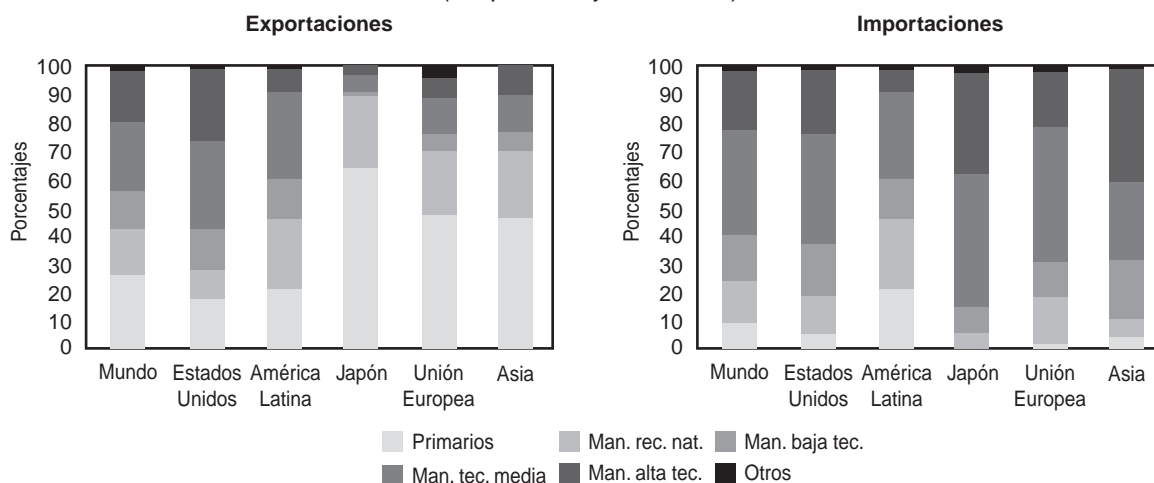
Cuadro I.6
**AMÉRICA LATINA: EXPORTACIONES POR SUBREGIONES Y PAÍSES, PROMEDIOS ANUALES:
1990-1995 Y 1996-2001**
(En millones de dólares y porcentajes)

Origen/destino	América Latina		Estados Unidos		Unión Europea		Japón		Asia ^a		Mundo	
	1990-1995	1996-2001	1990-1995	1996-2001	1990-1995	1996-2001	1990-1995	1996-2001	1990-1995	1996-2001	1990-1995	1996-2001
América Latina	16.4	16.3	43.9	54.9	19.1	12.8	4.6	2.6	5.2	4.1	151 465	285 586
Mercosur	26.0	32.6	17.4	17.2	28.5	24.0	5.4	3.7	8.7	7.6	54 933	81 114
Argentina	37.7	47.3	10.5	9.9	27.4	17.8	3.0	2.0	6.7	7.8	14 413	25 504
Brasil	20.1	23.8	20.6	21.5	29.2	27.3	6.7	4.8	9.5	7.6	37 962	52 228
Paraguay	51.5	62.3	5.5	5.2	29.5	23.1	0.2	0.5	4.1	3.1	802	967
Uruguay	47.0	55.8	8.5	6.8	23.2	17.8	1.1	1.0	9.3	8.1	1 755	2 415
Chile	17.6	21.5	15.5	16.6	29.4	25.4	17.4	14.5	13.3	14.6	10 662	16 584
Comunidad Andina	16.8	19.5	43.8	46.9	18.1	13.5	3.3	2.0	3.4	2.9	32 300	47 234
Bolivia	40.4	45.6	25.3	22.9	29.1	19.7	0.3	0.3	0.7	0.7	950	1 315
Colombia	19.6	25.1	38.9	43.7	26.7	18.6	3.5	2.3	1.4	1.1	7 802	11 675
Ecuador	16.4	22.5	46.1	38.3	16.9	17.3	2.1	2.8	9.7	7.5	3 305	4 705
Perú	17.4	16.8	19.4	26.2	30.5	24.3	9.4	5.4	13.9	12.7	3 822	6 315
Venezuela	14.1	15.3	52.5	57.2	10.7	6.8	2.1	0.8	0.8	0.4	16 420	23 224
México	4.3	3.5	80.6	87.1	6.5	3.5	2.1	0.7	1.1	1.1	48 590	130 695
MCCA	24.2	27.0	39.7	41.6	23.5	18.6	2.1	1.6	1.2	2.8	4 980	9 957
Costa Rica	16.0	16.9	44.5	47.6	28.8	22.0	0.9	1.2	1.4	4.6	1 963	4 718
El Salvador	40.7	53.2	26.6	20.7	22.8	17.9	1.4	0.8	0.2	0.2	641	1 226
Guatemala	36.1	38.6	35.3	33.7	13.1	11.2	2.4	2.2	1.7	2.0	1 406	2 421
Honduras	6.9	14.1	52.1	59.0	29.3	18.0	4.4	3.1	0.9	0.9	641	1 001
Nicaragua	23.8	26.8	31.4	39.4	27.2	24.5	4.3	0.6	1.2	0.3	328	592

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, a partir de información de la base de datos estadísticos del comercio externo de Naciones Unidas (COMTRADE).

^a Agrupa los siguientes países o territorios: Australia, China, la provincia china de Taiwán, Filipinas, Hong Kong (China), Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, la República de Corea, Singapur y Tailandia.

Gráfico I.8
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COMPOSICIÓN DEL COMERCIO DE BIENES
SEGÚN INTENSIDAD TECNOLÓGICA, 2001
 (En porcentajes del total)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, a partir de información de la base de datos estadísticos del comercio externo de Naciones Unidas (COMTRADE).

Disminución de los flujos de financiamiento externo (inversión extranjera directa y otros)

En 2001, el reducido crecimiento de la economía internacional no incidió solamente en el comercio de bienes y servicios, sino también en las fuentes de financiamiento externo. Entre 2000 y 2001, los flujos mundiales de inversión extranjera directa disminuyeron de 1 500 millones de dólares (la cifra más alta de toda la década pasada) a 785 millones, esto es, una reducción de 51% (UNCTAD, 2002b, anexo B.1, p. 303). Según las últimas estimaciones para 2002, la inversión extranjera directa hacia América Latina y el Caribe descenderá de 84 000 millones de dólares a cerca de 56 700 millones, una pérdida de aproximadamente 33%, después de haber bajado 11% en 2001 (CEPAL, 2003).¹³ La principal causa de esta retracción, además de la crisis internacional, radica en el menor número de operaciones de fusión y adquisición así como en la merma de los programas de privatización.

Uno de los principales pilares del financiamiento de muchas empresas latinoamericanas, europeas y asiáticas durante los años noventa fueron las emisiones

de títulos de depósito en el mercado estadounidense o *American Depository Receipts (ADR)*.¹⁴ En 2000, dichas operaciones totalizaron la suma de 30 000 millones de dólares, para luego descender a tan solo 8 400 millones en 2001, esto es, un 70% menos. Entre enero y mediados de noviembre de 2002, las emisiones de ADR apenas alcanzaron a 4 400 millones de dólares y sus cotizaciones registraron variaciones negativas (*The Wall Street Journal of Americas*, 2002b).

Estos hechos han generado gran incertidumbre no sólo entre las empresas transnacionales que dependen del volumen de IED y de las colocaciones accionarias en Estados Unidos y Europa, sino también en el grupo de empresas locales relacionadas con aquéllas. Por otra parte, en los últimos años, la participación de las empresas extranjeras en las exportaciones totales de algunos países aumentó hasta llegar a representar alrededor de 31% del comercio externo regional. Dado que el propósito de algunas de estas exportaciones es abastecer de productos los mercados subregionales, al profundizarse el descenso de las ventas regionales se afectaría el desempeño exportador general de estas empresas.

¹³ Los flujos de inversión extranjera directa que sufrieron las mayores reducciones fueron los dirigidos a Brasil y Argentina.

¹⁴ Los títulos de depósito en el mercado estadounidense (*American Depository Receipts*) son certificados de depósito en poder de bancos estadounidenses que representan acciones de una compañía. Este tipo de documentos permite a inversionistas estadounidenses adquirir parte de la propiedad accionaria de una empresa sin incurrir en riesgos cambiarios, al mismo tiempo que permite a las sociedades emisoras cotizar en la bolsa de ese país.

Encarecimiento del financiamiento externo (créditos bancarios e inversión de cartera)

Otro canal de transmisión de la crisis internacional hacia América Latina es el costo del financiamiento externo, que se ha encarecido. En 2002, el valor de los márgenes de intermediación (*spread*) de los bonos latinoamericanos se elevó peligrosamente, especialmente en Argentina y Brasil, y en menor medida en otros países, como Colombia y México, volviendo cada vez más precaria la posibilidad de que las empresas locales mantengan fuentes de endeudamiento externo.

Este mayor deterioro del ambiente financiero repercute directamente en los valores del riesgo país, ya que hace que éste aumente con mayor rapidez, empeorando aún más las expectativas negativas de los inversionistas tanto extranjeros como nacionales. Tal fue la situación en que se vio comprometida Argentina y que afectó directamente al panorama inmediato y futuro de sus países vecinos más cercanos (Brasil, Uruguay y Paraguay) y, aunque en mucho menor medida, de Chile.

El aumento del costo del endeudamiento, junto con la elevación de los niveles de riesgo y la pérdida de confianza, hacen que, a su vez, disminuyan los plazos del crédito. Esto, desde el punto de vista del comercio, tiene un efecto doble, ya que no sólo se comprimen las exportaciones, sino que también se reduce la demanda de importaciones del exterior, al volverse menos viable la realización de pagos con cartas de crédito a la vista, único medio que haría posible la reactivación del comercio. En un entorno adverso los bancos, tanto loca-

les como extranjeros, son más bien reacios a garantizar tal tipo de operaciones, y menos aún están dispuestos a extender nuevas líneas de crédito para la importación.

Las devaluaciones monetarias

El empeoramiento de las condiciones financieras internacionales y la imposibilidad de algunos países para ajustarse a los equilibrios externos, ocasionó fuertes presiones en el mercado cambiario regional. En varios países, principalmente Argentina y Venezuela, las autoridades económicas se vieron obligadas a devaluar sus monedas con respecto al dólar al aplicar un nuevo régimen de flotación monetaria. En general, la depreciación de los tipos de cambio bilaterales en relación con el dólar estadounidense actúa como una fuente de estímulo para el comercio nacional. Sin embargo, en la práctica eso no se ha reflejado en los tipos de cambio efectivos de los países de la región, ya que las devaluaciones internas ocasionaron cambios no deseados en las trayectorias de sus monedas, viéndose afectados algunos países en particular (Venezuela, Brasil, Chile y Paraguay) (véase el gráfico I.9).

La estrecha relación entre el dólar y las monedas más influyentes en el comercio (el euro y el yen), repercute en la competitividad de los países de la región al incidir negativamente en los tipos de cambio de sus respectivas monedas. Por ejemplo, la depreciación del dólar con respecto al yen impulsa las exportaciones regionales de aquellos países más conectados con los asiáticos (Brasil, Chile, Perú y Argentina).

Capítulo 2

El comercio de América Latina y el Caribe durante 2001–2002

A. Introducción

En un lapso de menos de cuatro años, la región tuvo que enfrentar un nuevo retroceso de su intercambio comercial externo, al registrarse una retracción de 4% del valor de las exportaciones y de 2.4% en el de las importaciones de bienes. El descenso registrado en 2001 fue más abrupto que el ya ocurrido en 1998, cuando la pérdida agregada fue tan sólo de 1.4%. Además, las exportaciones e importaciones latinoamericanas no habían sufrido una caída conjunta desde 1985. El colapso del valor unitario de las exportaciones (-6.0%) estuvo, en algunos casos, asociado al aumento del volumen exportado (2.2%). La baja de los precios de los productos vendidos en el exterior fue más severa para los países exportadores de petróleo de América del Sur, cuyo valor exportado experimentó un retroceso cercano a 15%. Entre los países sudamericanos, Argentina, Paraguay y Perú fueron los únicos que registraron un aumento del valor exportado, atribuible, en todos los casos, al aumento del volumen de las ventas externas. Por su parte, en México y los países de Centroamérica y el Caribe se produjo una fuerte caída de las exportaciones, a pesar de la expansión de sus volúmenes. Las excepciones fueron Honduras y Panamá (véase el cuadro II.1a).

Para los países del Caribe, el impacto de la desaceleración de las exportaciones de bienes fue superior al

experimentado por las demás economías de la región (-4.9%), y comparativamente mucho mayor para el conjunto de los países que no son miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM) –Antillas Neerlandesas, Aruba, Cuba y República Dominicana–, que decrecieron 5.3%. Sin embargo, aún más particularmente severo fue el caso de los países de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), en el que la retracción alcanzó a -14.5% (véase el cuadro II.2).

En este capítulo se examina el comercio de bienes y servicios de América Latina y el Caribe durante 2001 y los datos preliminares para 2002. La próxima sección está dedicada al desempeño del comercio de bienes en los últimos 18 meses. En la sección C se analiza el profundo ajuste en las importaciones y el impacto ejercido sobre los saldos de cuenta corriente por la generación de superávit en el comercio de bienes y servicios, basándose en la información disponible. Los factores determinantes del desempeño reciente del comercio de bienes y servicios se revisan en la sección D y, en la siguiente, se aborda la evolución del comercio de la región por esquemas subregionales para determinar el impacto de la retracción de las importaciones en la dinámica intrarregional. Finalmente, en la sección F se examina con más detalle el comportamiento del comercio de servicios durante el bienio 2001–2002.

Cuadro II.1a
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES,
 ÍNDICES DE VALOR, VOLUMEN Y VALOR UNITARIO, 2000-2002**
(Tasas de crecimiento)

Subregión/país	2000			2001			2002 ^a		
	Volumen	Valor unitario	Valor	Volumen	Valor unitario	Valor	Volumen ^c	Valor unitario ^c	Valor ^b
América Latina y el Caribe	10.8	8.2	19.8	2.2	-6.0	-3.9	2.1	-1.3	0.8
Países del Mercosur									
Argentina	2.5	10.5	13.3	4.6	-3.5	0.9	-4.5	-0.5	-5.0
Brasil	12.6	1.9	14.7	9.0	-3.0	5.7	9.6	-5.5	3.3
Paraguay	2.1	-1.1	1.0	4.3	-3.4	0.7	-1.0	-2.0	-3.0
Uruguay	7.1	-2.8	4.1	-7.3	-3.0	-10.1	-9.1	-1.0	-10.0
Chile	1.7	10.1	11.9	7.5	-10.6	-3.8	3.8	-5.0	-0.7
Comunidad Andina									
Bolivia	14.0	4.0	18.6	8.1	-4.6	3.1	1.1	-5.0	-4.0
Colombia	-0.8	14.0	13.2	2.6	-8.5	-6.2	0.0	-3.0	-3.3
Ecuador	-7.3	20.0	11.3	6.0	-10.7	-5.4	0.0	5.0	6.9
Perú	12.8	2.0	15.1	9.8	-7.9	1.0	5.5	3.3	8.2
Venezuela	7.9	47.0	58.7	0.6	-18.6	-18.1	-2.4	3.0	-1.9
México	16.3	5.0	22.0	-1.3	-3.5	-4.8	0.9	0.5	1.4
Centroamérica y el Caribe									
Costa Rica	-7.0	-5.0	-11.6	-10.7	-5.1	-15.3	9.3	-3.0	5.0
El Salvador	18.1	-1.0	16.9	4.1	-6.0	-2.1	4.7	-2.2	2.4
Guatemala	9.7	1.0	10.8	-1.1	-6.0	-7.1	-1.4	-2.6	-4.0
Honduras	15.1	-1.0	13.9	5.7	-5.8	-0.4	2.0	-5.0	-3.1
Nicaragua	15.1	2.0	17.4	6.2	-11.1	-5.6	0.4	-1.5	-1.1
Panamá	11.5	-1.0	10.4	5.9	-3.0	2.7	-11.3	-1.8	-12.9
República Dominicana	10.9	0.7	11.7	-6.1	-2.0	-8.0	0.0	-2.0	-2.0

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información proporcionada por la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas de la CEPAL.

^a Cifras preliminares.

^b Las cifras fueron actualizadas con la última información disponible de los organismos oficiales para el año completo de 2002.

^c Estimaciones preliminares sobre la base de la información disponible hasta noviembre de 2002.

Cuadro II.1b
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES,
ÍNDICES DE VALOR, VOLUMEN Y VALOR UNITARIO, 2000–2002
(Tasas de crecimiento)

Subregión/país	2000			2001			2002 ^a		
	Volumen	Valor unitario	Valor	Volumen	Valor unitario	Valor	Volumen ^c	Valor unitario ^c	Valor ^b
América Latina y el Caribe	13.8	2.1	16.2	0.9	-3.2	-2.4	-7.9	-1.1	-7.2
Países del Mercosur									
Argentina	-1.0	0.0	1.0	-17.3	-3.0	-19.7	-57.1	-2.0	-58.0
Brasil	7.8	5.0	13.2	2.5	-2.9	-0.4	-12.7	-1.5	-14.0
Paraguay	2.4	3.0	5.5	2.8	-3.3	-0.7	-10.7	-1.5	-12.0
Uruguay	-2.8	7.0	3.9	-8.3	-4.0	-12.0	-28.2	-2.5	-30.0
Chile	5.4	10.0	16.0	0.0	-3.9	-4.0	-0.4	-3.0	-3.8
Comunidad Andina									
Bolivia	1.0	2.0	3.0	-2.5	-3.4	-5.8	5.1	-2.0	3.0
Colombia	7.0	1.0	8.1	14.0	-3.0	10.6	-0.5	-2.0	-2.5
Ecuador	20.0	3.0	23.6	47.0	-3.2	42.3	23.1	-1.8	20.6
Perú	4.0	5.1	9.2	2.0	-4.0	-2.1	4.8	-1.5	3.2
Venezuela	17.2	0.0	17.2	14.8	-2.8	11.6	-29.3	-1.0	-30.0
México	22.9	0.0	22.9	0.0	-3.5	-3.5	-2.7	-1.3	0.2
Centroamérica y el Caribe									
Costa Rica	-1.5	2.0	0.5	-0.9	-3.8	-4.7	16.6	-2.0	14.3
El Salvador	16.2	4.0	20.9	5.5	-3.0	2.4	0.7	-1.4	-0.7
Guatemala	9.1	4.0	13.4	13.0	-4.0	8.4	8.6	-1.2	7.3
Honduras	1.3	5.0	6.4	9.5	-3.7	5.4	-1.9	-2.3	-4.1
Nicaragua	-9.3	7.0	-3.0	2.0	-3.0	-1.1	-2.2	-1.0	-3.2
Panamá	0.3	5.1	5.3	-1.0	-3.5	-4.4	-1.9	-0.4	-2.3
República Dominicana	14.8	2.7	17.9	-4.3	-3.5	-7.6	1.5	-1.8	-0.3

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información proporcionada por la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas de la CEPAL.

^a Cifras preliminares.

^b Las cifras fueron actualizadas con la última información disponible de los organismos oficiales para el año completo de 2002.

^c Estimaciones preliminares sobre la base de la información disponible hasta noviembre de 2002.

Cuadro II.2
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DEL COMERCIO
 DE BIENES Y SERVICIOS, 2000–2002**
(Tasas de crecimiento calculadas sobre dólares corrientes)

Subregión/país	Comercio de bienes						Comercio de servicios					
	Exportaciones			Importaciones			Exportaciones			Importaciones		
	2000	2001	2002 ^a	2000	2001	2002 ^a	2000	2001	2002 ^a	2000	2001	2002 ^a
América Latina y el Caribe	20.2	-4.0	0.8	16.2	-2.4	-7.2	11.9	-2.5	-1.6	11.8	0.2	-7.5
Mercosur	13.6	3.7	0.5	8.2	-6.2	-25.1	18.9	-4.6	-3.3	13.2	-2.8	-20.4
CAN	34.7	-11.8	-0.1	13.0	11.0	-7.3	5.4	0.2	0.6	10.8	4.0	-2.4
MCCA	2.0	-7.6	1.4	8.3	0.1	2.9	12.7	14.3	-2.8	8.9	4.0	-0.7
CARICOM	27.1	-4.4	-1.0	11.2	1.3	-0.9	4.5	-3.8	-8.4	6.8	0.2	-3.3
Economías grandes ^b	29.8	-4.0	-1.0	12.3	1.3	-0.6	5.8	-5.5	-5.2	9.3	-0.4	-3.4
OECD	7.3	-14.5	-0.6	3.0	1.6	-3.0	-3.8	4.2	-2.0	-9.1	4.7	-2.6
Otros países no miembros												
Chile	11.9	-3.8	-0.7	16.0	-4.0	-3.8	3.6	2.3	1.2	1.3	4.3	0.5
México	22.0	-4.8	1.4	22.9	-3.5	0.2	17.3	-7.7	-1.3	18.9	1.1	0.5
Panamá	10.4	2.7	-12.9	5.3	-4.4	-2.3	6.7	1.6	27.9	-2.2	2.5	4.9
República Dominicana	11.7	-8.0	-2.0	17.9	-7.6	-0.3	13.2	-4.3	-5.5	10.0	-5.7	-4.0

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales.

^a Estimaciones preliminares sobre la base de información oficial del Balance de Pagos para los tres primeros trimestres del año.

^b Corresponde a la agregación de las economías más grandes de dicha agrupación: Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Haití, Jamaica, Suriname y Trinidad y Tabago.

B. El comercio de bienes en América Latina y el Caribe durante 2001–2002

Confrontados con la reducción de sus ingresos externos en 2001, los países de la región ajustaron su demanda interna mediante cortes de sus importaciones. En América del Sur, solamente Colombia, Ecuador y Venezuela registraron aumentos de los volúmenes importados, mientras que en Argentina, Bolivia y Uruguay éstos descendieron violentamente. México, junto con Costa Rica y Panamá, sufrieron mermas de los volúmenes y valores unitarios de importación. En los demás países de América Central, si bien aumentó el volumen de las importaciones, se redujo su valor, debido a la disminución paralela de los precios de los productos comprados en el exterior. A su vez, la baja simultánea de los precios de exportación y de importación mejoró los términos del intercambio para la región en su conjunto y para la mayoría de los países (véase el cuadro I.2).

Cabe notar que se observaron diferencias entre la evolución del comercio de bienes y la mostrada por el de servicios para el conjunto de América Latina, sus

principales esquemas de integración, y algunos países no asociados dentro de tales agrupaciones. El comercio de servicios guarda relación con el de bienes, aunque dada su composición heterogénea, esa relación no es necesariamente lineal ni tiene el mismo sentido. Cuando una proporción significativa de los servicios exportados (importados) corresponde a servicios directamente asociados a la exportación (importación) de bienes, como transportes, fletes, seguros, el comercio de servicios y el de mercancías muestran movimientos similares: aumento del de servicios cuando el de bienes se expande, y caídas o menor crecimiento del primero cuando el segundo se desacelera.

En 2001, las exportaciones de mercancías de los países del Mercosur tuvieron un incremento de casi 4%, mientras que las de servicios se redujeron 4.6%. Por su parte, en los países de la Comunidad Andina, las exportaciones de mercancías retrocedieron casi 12%, en tanto que las de servicios aumentaron 0.2%. Entre

los integrantes del Mercado Común Centroamericano (MCCA), las exportaciones de bienes disminuyeron casi 8%, pero las de servicios subieron 14%. Lo mismo pudo observarse en Chile. Para la región en su conjunto, la desaceleración de las exportaciones de servicios se explica por las fuertes retracciones experimentadas por los grandes exportadores de servicios: México (-7.7%), Mercosur (-4.6),¹ las economías de la CARICOM (-3.8%), y República Dominicana (-4.3%) (véase el cuadro II.2).

Los datos preliminares para los tres primeros trimestres de 2002, así como las estimaciones iniciales para el año completo, indican que el comercio exterior de América Latina se estaría recuperando levemente por la parte de las exportaciones de mercancías, al crecer modestamente 0.8%. Es verdad que dicha mejoría no llega a superar los niveles de expansión alcanzados hace tres años y equivale a una fracción del crecimiento registrado en 2000. Además, algunos países, como Chile, Colombia, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay, acumularon pérdidas por dos años consecutivos. En la región, Brasil y Perú fueron las excepciones al lograr repuntes de sus ventas externas en 2001 y 2002, a pesar de la caída de los precios de sus productos (parcialmente revertida en 2002 en el caso del Perú). En cuanto a las exportaciones de servicios, en 2002 se acentuó la divergencia entre su evolución y la de las exportaciones de bienes, ya que no han acompañado la recuperación de estas últimas (véanse los cuadros II.1a y II.2).

En el ámbito subregional, la Comunidad Andina muestra una mejoría un tanto más marcada que el resto, seguida del grupo integrado por las economías de la CARICOM. En América del Sur, la recuperación de las exportaciones de bienes ha sido liderada por Brasil, Ecuador y Perú, aunque únicamente en los casos de Brasil y Perú se observaron aumentos del volumen exportado. En Ecuador y Venezuela el estancamiento relativo del volumen fue contrarrestado ampliamente por el alza del valor unitario, en torno de 5% para Ecuador y de 3% en el caso de Venezuela. En Chile, aunque el volumen se incrementó en cerca de 3.8%, en términos de valor el crecimiento fue negativo (-0.7%). Entre los países centroamericanos, Costa Rica y El Salvador registraron aumentos del volumen y el valor exportados, gracias tanto a la recuperación de su industria maquiladora, estimulada por un repunte de sus exportaciones

hacia Estados Unidos a partir del tercer trimestre de 2002, como por una menor incidencia de los valores unitarios. Los mismos factores indujeron una leve mejoría de las exportaciones de México, que subieron tanto en volumen como en valor (véanse los cuadros II.1a y II.2).

En 2002, las exportaciones de bienes de Trinidad y Tabago, Belice y Guyana mostraron una recuperación, mientras que las de Barbados, Jamaica y Suriname siguieron cayendo, siendo la magnitud del impacto proporcional a su estructura de comercio, a sus principales mercados de destino o a ambos.

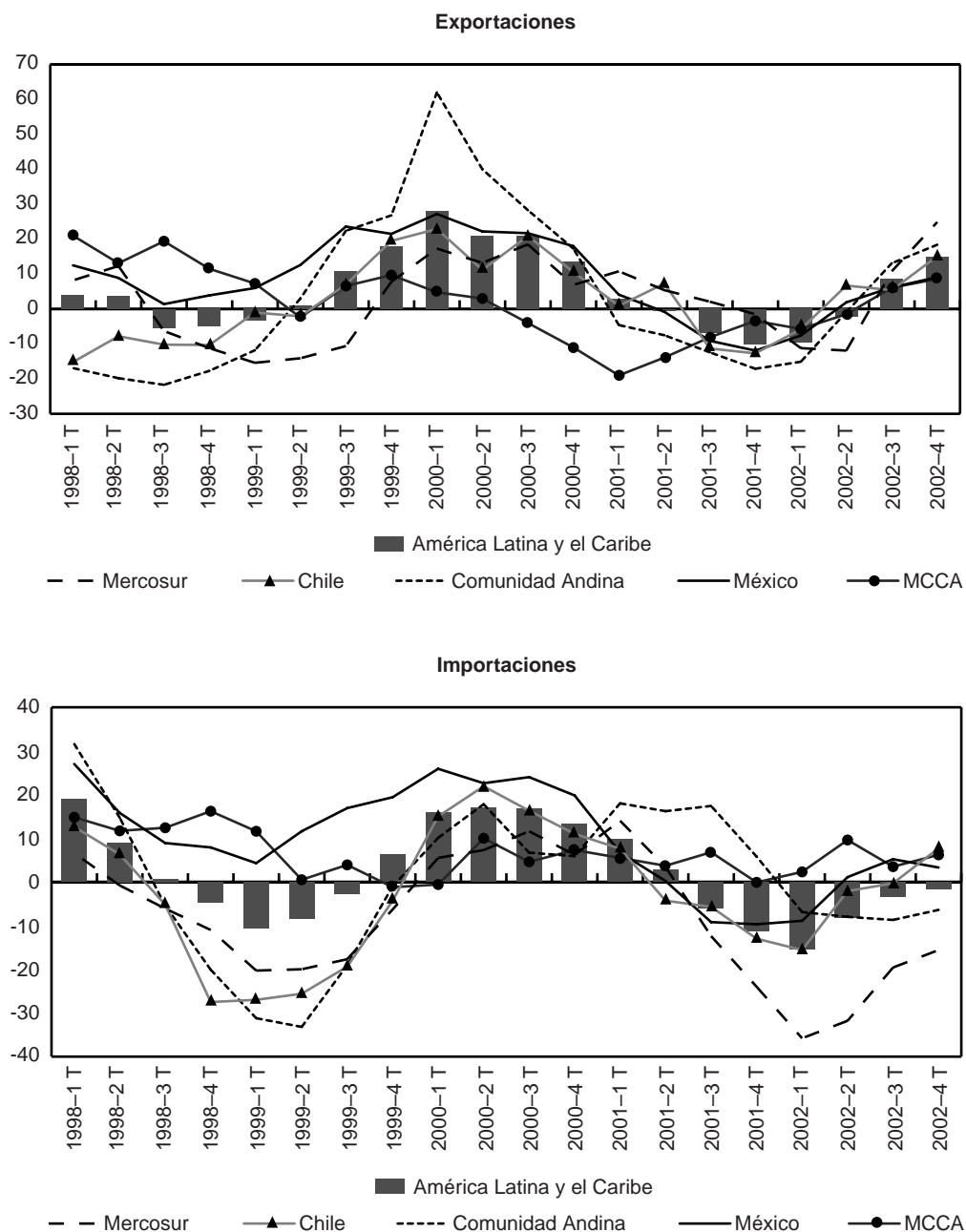
Sin embargo, en 2002 se profundizó el ajuste por la parte de las importaciones, iniciado en 2001. Éstas, en valores constantes, se redujeron en cerca de 7% en promedio para la región en su conjunto durante el año. Las importaciones de Argentina, Uruguay y Venezuela disminuyeron dentro de un rango de 30% a 58%, fundamentalmente a causa de la retracción del volumen importado. Otros países en los que este último descendió de manera significativa fueron Brasil, Chile y Paraguay. Ecuador y Perú mantuvieron niveles de importación positivos tanto en volumen como en valor, pese a la caída persistente de los precios de sus adquisiciones foráneas. Igual comportamiento tuvieron los volúmenes importados por Costa Rica y Guatemala, los únicos países que mantuvieron altos sus niveles de compras externas en Centroamérica y el Caribe, ya que los de Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana acusaron los efectos de la caída de la actividad (véase el cuadro II.1b).

Los datos trimestrales para el conjunto de la región muestran una tendencia hacia una mayor recuperación de las exportaciones a partir del tercer trimestre de 2002, especialmente en los países del Mercosur, agrupación en la que 70% de dicha mejoría es imputable a Brasil.² También sería fuerte la incidencia de México, que durante el período julio a septiembre de 2002 creció a un ritmo de 6.2%, notablemente superior al -2.8% anotado para el primer semestre del año (variación con respecto a igual período de 2001). Según las cifras preliminares, durante el último trimestre de 2002 se produjo una mayor recuperación de las importaciones en los casos de México, Centroamérica y Chile, mientras que en los países de la Comunidad Andina y el Mercosur éstas siguen abatidas (véase el gráfico II.1).

1 Dentro del Mercosur, Argentina y Paraguay presentaron los retrocesos más fuertes de las exportaciones de servicios: 11.4% y 10.5%, respectivamente. En Uruguay se registró una caída de 6.5%, y en Brasil, la baja más leve (0.7%).

2 En el tercer trimestre de 2002, las ventas externas de Brasil a países fuera de la región crecieron en forma sorprendente, al pasar de un promedio cercano a 4 000 millones de dólares durante el semestre enero-junio, a 6 155 millones de dólares en el siguiente trimestre (SECEX, 2002a; ALADI, 2002b).

Gráfico II.1
**AMÉRICA LATINA: TASAS TRIMESTRALES DE CRECIMIENTO
 DEL COMERCIO EXTERIOR, 1998-2002^a**
 (En porcentajes con respecto a igual período)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información oficial.

^a Con estimaciones para el último trimestre de 2002, sobre la base de datos preliminares de octubre y noviembre.

C. La retracción de las importaciones: el ajuste de la balanza de pagos durante 2001-2002

En 2001, el repliegue del comercio de bienes determinó que la región acumulara un déficit comercial del orden de los 9 500 millones de dólares, esto es, un poco más del doble del registrado en 2000. En los casos de México y los países centroamericanos, los saldos negativos de su comercio aumentaron en cerca de 1 700 y 1 000 millones de dólares, respectivamente (véase el cuadro II.3a), en tanto que los integrantes de la Comunidad Andina vieron reducirse considerablemente el

superávit comercial acumulado en 2000, a causa del efecto combinado de la disminución de las exportaciones (especialmente en Colombia, Ecuador y Venezuela), y del aumento de las importaciones. Los desequilibrios económicos experimentados por los países del Mercosur los llevaron a registrar un superávit de alrededor de 8 850 millones de dólares, en tanto que Chile mantuvo un saldo positivo cercano al anotado en 2000.

Cuadro II.3a
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DEL BALANCE
COMERCIAL DE BIENES, 1999-2001^a
(En millones de dólares corrientes)

Subregión/país	Exportaciones			Importaciones			Saldo comercial		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
América Latina y el Caribe (37)	308 924	371 625	357 041	323 021	374 759	366 421	-14 097	-3 135	-9 380
América Latina ^b (19 países)	299 175	358 481	344 356	304 782	354 011	345 532	-5 607	4 469	-1 175
América Latina (sin México)	162 784	192 026	185 914	162 807	179 553	177 135	- 24	12 472	8 778
Mercosur	75 923	86 214	89 374	79 338	85 882	80 528	-3 415	332	8 847
Argentina	23 309	26 410	26 655	24 103	23 852	19 148	- 795	2 558	7 507
Brasil	48 011	55 086	58 223	49 296	55 816	55 581	-1 284	- 730	2 642
Paraguay	2 312	2 335	2 353	2 753	2 904	2 884	- 441	- 568	- 532
Uruguay	2 291	2 384	2 144	3 186	3 311	2 915	- 896	- 927	- 771
Chile	17 194	19 246	18 505	14 735	17 091	16 411	2 458	2 154	2 094
Comunidad Andina	44 635	60 073	53 088	34 771	39 259	43 565	9 864	20 814	9 522
Bolivia	1 051	1 246	1 285	1 539	1 585	1 494	- 488	- 339	- 209
Colombia	12 037	13 620	12 777	10 262	11 090	12 267	1 775	2 531	510
Ecuador	4 615	5 137	4 862	3 028	3 743	5 325	1 588	1 395	- 462
Perú	6 113	7 034	7 108	6 729	7 351	7 198	- 616	- 317	- 90
Venezuela	20 819	33 035	27 056	13 213	15 491	17 282	7 606	17 544	9 774
México^c	136 391	166 455	158 443	141 975	174 458	168 396	-5 584	-8 003	-9 954
MCCA	14 268	14 587	13 369	18 276	19 787	20 143	-4 008	-5 200	-6 774
Costa Rica ^c	6 576	5 813	4 923	5 996	6 025	5 744	580	- 211	- 821
El Salvador ^c	2 534	2 963	2 901	3 890	4 703	4 814	-1 356	-1 740	-1 913
Guatemala	2 781	3 082	2 864	4 181	4 742	5 142	-1 400	-1 660	-2 278
Honduras	1 756	2 001	1 994	2 510	2 670	2 814	- 753	- 668	- 820
Nicaragua	620	728	687	1 699	1 648	1 629	-1 079	- 920	- 942
Panamá	5 288	5 839	5 996	6 628	6 981	6 672	-1 340	-1 143	- 675
Países del Caribe^d	15 225	19 212	18 265	27 298	31 300	30 705	-12 073	-12 089	-12 440

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales del Fondo Monetario Internacional (FMI) y organismos nacionales.

^a Las cifras aquí presentadas difieren de los totales que figuran en los cuadros del anexo estadístico por haber sido recopiladas de acuerdo con distintas agregaciones y metodologías. Este cuadro fue elaborado con estadísticas de la balanza de pagos de cada país, en tanto que los correspondientes al análisis estructural del presente capítulo y anexo estadístico en CD-Rom adjunto.

^b Incluye 19 países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

^c Incluye maquila.

^d Corresponde al total de los países indicados en el cuadro II.3b.

Cuadro II.3b
PAÍSES DEL CARIBE: EVOLUCIÓN DEL BALANCE COMERCIAL DE BIENES,
1999-2001
(En millones de dólares corrientes)

Subregión/país	Exportaciones			Importaciones			Saldo comercial		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Países del Caribe	15 225	19 212	18 265	27 298	31 300	30 705	-12 073	-12 089	-12 440
Antillas Neerlandesas	419	572	629	1 373	1 526	1 425	- 955	- 954	- 796
Aruba	1 413	2 579	2 435	2 005	2 611	2 704	- 592	- 32	- 269
Cuba	1 456	1 677	1 662	4 365	4 877	4 838	-2 909	-3 200	-3 177
República Dominicana	5 137	5 737	5 276	8 041	9 479	8 761	-2 904	-3 742	-3 485
CARICOM	6 801	8 647	8 264	11 513	12 808	12 977	-4 712	-4 161	-4 714
Bahamas	427	657	625	1 447	1 729	1 440	-1 020	-1 072	- 815
Belice	264	288	269	366	462	461	- 103	- 173	- 191
Barbados	264	272	259	1 108	1 156	1 069	- 844	- 884	- 809
Guyana	525	505	490	550	585	584	- 25	- 80	- 94
Haití	339	331	305	1 018	1 074	1 055	- 679	- 743	- 750
Jamaica	1 499	1 555	1 452	2 686	2 908	3 032	-1 187	-1 354	-1 580
Suriname	342	399	437	298	246	297	44	153	140
Trinidad y Tabago	2 816	4 290	4 128	2 752	3 321	3 693	64	969	435
OECS	325	349	299	1 288	1 327	1 348	- 963	- 977	-1 049
Anguila	3	4	3	81	83	78	- 78	- 79	- 75
Antigua y Barbuda	37	42	43	256	251	295	- 219	- 208	- 252
Dominica	55	50	44	123	130	131	- 69	- 79	- 87
Granada	74	90	61	185	221	196	- 110	- 131	- 135
Montserrat	1	1	1	19	19	19	- 18	- 18	- 19
Saint Kitts y Nevis	45	55	51	135	173	172	- 90	- 118	- 121
San Vicente y las Granadinas	50	52	41	177	143	157	- 128	- 91	- 116
Santa Lucía	61	55	55	312	308	300	- 251	- 253	- 245

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de: Banco Central de República Dominicana (<http://www/bancentral.gov.do/>); Banco Central de Suriname; Banco Central del Caribe Oriental (<http://www.eccbcentralbank.org/>); y estudios de países: "Trinidad and Tobago, Guyana and Suriname Country Report", *The Economist Intelligence Unit*, junio de 2002; "Jamaica, Belice, Organization of Eastern States (OECS)", *The Economist Intelligence Unit*, junio de 2002; "Bahamas, Barbados, Bermuda, British Virgin Islands, Netherlands Antilles, Aruba, Turks and Caicos Islands, Caiman Islands Country Reports", *The Economist Intelligence Unit*, junio de 2002; "Cuba Country Report", *The Economist Intelligence Unit*, junio 2002; y "Dominican Republic, Haití, Puerto Rico Country Report", *The Economist Intelligence Unit*, junio de 2002.

En la mayoría de las economías del Caribe, debido a que las importaciones de bienes crecieron a un ritmo promedio superior al regional, los ya elevados déficit acumulados en 1999 y 2000, si bien se mantuvieron en niveles cercanos a esas marcas, aumentaron en los casos de Guyana, Jamaica, Belice, Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas, Granada y Saint Kitts y Nevis. En los únicos países caribeños con una posición superavitaria (Suriname y Trinidad y Tabago), el saldo comercial experimentó reducciones considerables en comparación con el registrado en 2000 (véase el cuadro II.3b).

Como corolario, en 2001 los países de la región³

acumularon un déficit comercial de bienes y servicios de poco más de 20 170 millones de dólares, producto de la suma de un saldo negativo de algo menos de 1 175 millones de dólares en la cuenta de bienes con otro de 18 995 millones en la cuenta de servicios (véanse los cuadros II.3a y II.4a). Este elevado saldo negativo agudizó la situación de inestabilidad de la cuenta corriente, al sumársele un desequilibrio adicional del orden de 5 000 millones de dólares en el ámbito regional. No obstante, algunos países vieron reducido dicho desequilibrio, destacándose Argentina que lo redujo en un 50% (véase el cuadro II.7).

3 En esta sección, el análisis se basa en las cifras correspondientes a los 19 países de la región que cuentan con información completa en el balance de cuenta corriente del balance de pagos y que son los siguientes: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Cuadro II.4a
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: BALANZA COMERCIAL DE SERVICIOS,
1999-2001
(En millones de dólares corrientes)

Subregión/país	Exportaciones			Importaciones			Saldo comercial		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
América Latina y el Caribe (35)^a	55 451	62 063	60 484	65 406	73 110	73 244	-9 955	-11 048	-12 760
América Latina^b (19 países)	42 974	48 914	47 670	59 099	66 482	66 665	-16 125	-17 568	-18 995
América Latina (sin México)	31 282	35 202	35 010	45 608	50 446	50 447	-14 326	-15 244	-15 438
Mercosur	13 400	15 934	15 200	24 073	27 242	26 481	-10 674	-11 308	-11 281
Argentina	4 443	4 683	4 191	8 599	8 971	8 212	-4 156	-4 288	-4 021
Brasil	7 194	9 384	9 322	14 171	16 958	17 071	-6 977	-7 574	-7 749
Paraguay	575	591	555	493	431	394	82	160	160
Uruguay	1 187	1 276	1 132	810	882	803	377	394	329
Chile	3 596	3 725	3 810	4 553	4 610	4 809	- 958	- 886	- 999
Comunidad Andina	5 751	6 060	6 071	10 667	11 821	12 291	-4 916	-5 761	-6 221
Bolivia	259	224	236	450	493	502	-190	-269	-266
Colombia	1 937	2 048	2 194	3 143	3 309	3 577	-1 206	-1 261	-1 383
Ecuador	730	849	911	1 181	1 269	1 430	-451	-420	-518
Perú	1 522	1 580	1 489	2 122	2 373	2 289	-600	-793	-800
Venezuela	1 303	1 359	1 240	3 772	4 377	4 493	-2 469	-3 018	-3 253
México	11 692	13 712	12 660	13 491	16 036	16 218	-1 799	-2 323	-3 558
MCCA	3 640	4 102	4 689	3 691	4 020	4 180	-51	82	509
Costa Rica	1 644	1 935	1 896	1 186	1 270	1 167	458	665	729
El Salvador	641	698	1 076	823	933	1 078	-183	-235	-2
Guatemala	654	778	1 031	803	826	898	-149	-48	133
Honduras	482	463	453	543	648	684	-61	-185	-231
Nicaragua	219	228	233	335	343	354	-116	-115	-121
Panamá	1 857	1 982	2 013	1 143	1 118	1 146	713	864	868
Países del Caribe^c	15 517	16 548	16 041	7 787	8 264	8 119	7 729	8 284	7 922

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales del Fondo Monetario Internacional (FMI), y de la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL.

^a Incluye todos los países del cuadro II.4b.

^b Incluye 19 países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

^c Incluye los 18 países indicados en el cuadro II.4b.

En 2002 se profundizó el descenso de las importaciones regionales. Entre 2000 y 2002, el coeficiente regional entre importaciones y PIB tuvo una reducción de aproximadamente 2 puntos porcentuales, de 23% a 21%. Este ajuste equivale a más del doble del anotado en 1999, con posterioridad a la crisis asiática, y sólo es comparable con el que se produjo durante la crisis de la deuda en 1980. En esa oportunidad, el ajuste regional de las importaciones entre 1981 y 1982 fue de 2 puntos porcentuales por año en relación con el PIB, y

pasaron más de cinco años antes de que las compras externas de la región se recuperaran (véase el gráfico II.2). La reducción de las importaciones ejerce dos impactos importantes a largo plazo: i) al disminuir las compras de bienes de capital, se debilita el desarrollo productivo de los países, y ii) el comercio intrarregional resulta severamente afectado. Como se verá más adelante, durante el período enero-septiembre de 2002, el comercio intrarregional se replegó en cerca de 13%, comparado con igual período de 2001.

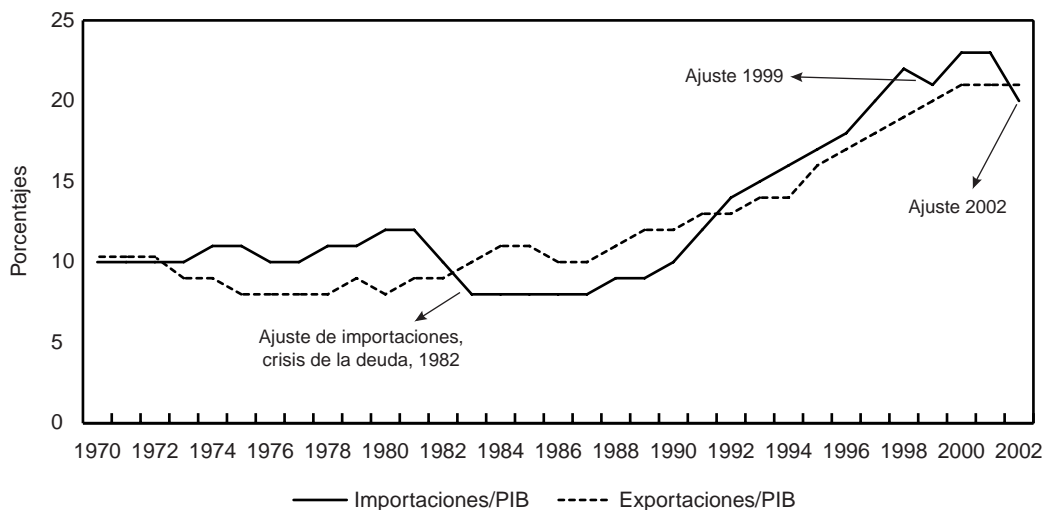
Cuadro II.4b
EL CARIBE (ALGUNOS PAÍSES): BALANZA COMERCIAL DE SERVICIOS,
1999–2001
(En millones de dólares corrientes)

Subregiones/países	Exportaciones			Importaciones			Saldo comercial		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Países del Caribe^a	15 517	16 548	16 041	7 787	8 264	8 119	7 729	8 284	7 922
Antillas Neerlandesas	1 464	1 485	1 562	708	686	703	756	799	859
Aruba	988	1 032	1 036	685	654	630	303	378	406
Cuba	2 855	3 114	2 954	692	794	723	2 163	2 320	2 231
República Dominicana	2 850	3 228	3 090	1 248	1 373	1 295	1 602	1 854	1 795
CARICOM^a	7 360	7 690	7 399	4 454	4 757	4 768	2 905	2 933	2 632
Bahamas, Las	1 811	2 023	1 881	954	988	896	857	1 035	985
Belize	154	185	175	121	136	130	33	42	39
Barbados	1 029	1 090	1 085	454	487	499	575	603	587
Guyana	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Haití	189	172	137	232	262	245	- 43	- 90	- 108
Jamaica	1 978	2 026	1 908	1 323	1 432	1 507	655	594	401
Suriname	79	91	88	151	216	228	- 72	- 125	- 139
Trinidad y Tobago	...	...	...	...	...	...	...	...	...
OECA^a	1 233	1 186	1 236	606	551	577	627	635	658
Antigua y Barbuda	439	415	403	183	164	160	256	250	243
Dominica	99	88	85	59	51	53	40	37	32
Granada	148	151	147	78	83	85	70	68	62
Saint Kitts y Nevis	100	97	94	85	74	73	14	22	21
San Vicente y Granadinas.	126	126	123	66	60	59	59	66	64
Santa Lucía	321	309	384	133	118	147	188	190	237

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales del Fondo Monetario Internacional (FMI), la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL y la Organización Mundial de Comercio (OMC).

^a Incluye estimaciones para el grupo de países sin datos recientes.

Gráfico II.2
AMÉRICA LATINA: COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS, 1970–2002
(En porcentajes del PIB, en dólares de 1995)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales y estimaciones preliminares para el año 2002.

En los tres primeros trimestres de 2002, los países latinoamericanos acumularon un saldo positivo en su comercio de bienes de alrededor de 19 100 millones de dólares, en su mayor parte como resultado de la contención de las importaciones en Argentina y Brasil, en un esfuerzo por mantener un superávit en la cuenta de mercancías y así equilibrar los demás componentes de la cuenta corriente y la balanza de pagos. En 2001, Argentina había registrado un déficit de cuenta corriente particularmente elevado, equivalente a cerca de 7.5% del producto. Por su parte, el superávit brasileño de más de 8 600 millones de dólares en los tres primeros

trimestres de 2002 contrasta con la cifra de poco más de 1 200 millones en el mismo período de 2001.⁴ En América del Sur, la posición superavitaria de estos dos países (a los que se suman Colombia, Paraguay, Perú y Venezuela) se contrapone con las distintas situaciones exhibidas por Ecuador, que registró déficit comercial por primera vez desde 1998,⁵ Bolivia, que lo ha incrementado, y Uruguay, que lo redujo casi a la mitad. En Centroamérica y el Caribe, en general, aumentaron los déficits en el comercio de bienes, mientras que en México este saldo negativo disminuyó (véase el cuadro II.5).

Cuadro II.5
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DEL COMERCIO DE BIENES, 2001-2002 (ENERO-SEPTIEMBRE)
(En millones de dólares y porcentajes de crecimiento)

Subregión/país	Exportaciones			Importaciones			Saldo comercial	
	2001	2002 ^a	2002/2001	2001	2002 ^a	2002/2001	2001	2002 ^a
América Latina y el Caribe	256 229	251 512	-1.8	256 201	232 719	-9.2	28	18 793
Mercosur	68 449	65 828	-3.8	64 169	44 964	-29.9	4 279	20 864
Argentina	20 503	18 999	-7.3	16 536	6 594	-60.1	3 967	12 405
Brasil	44 374	43 518	-1.9	43 126	34 894	-19.1	1 248	8 624
Paraguay	2 000	1 900	-5.0	2 200	1 720	-21.8	- 200	180
Uruguay	1 572	1 411	-10.2	2 307	1 756	-23.9	- 736	- 345
Chile	14 295	13 727	-4.0	12 739	11 747	-7.8	1 555	1 980
Comunidad Andina	40 752	39 446	-3.2	32 314	29 408	-9.0	8 438	10 038
Bolivia	998	944	-5.5	1 097	1 155	5.2	- 99	- 211
Colombia	9 355	8 864	-5.2	9 090	8 675	-4.6	265	189
Ecuador	3 657	3 718	1.7	3 564	4 456	25.0	93	- 738
Perú	5 316	5 730	7.8	5 459	5 374	-1.6	- 143	356
Venezuela	21 425	20 190	-5.8	13 103	9 748	-25.6	8 322	10 442
México	119 429	119 604	0.1	125 183	123 891	-1.0	-5 755	-4 287
Centroamérica y el Caribe	13 305	12 907	-3.0	21 795	22 709	4.2	-8 490	-9 802
Costa Rica	3 818	3 913	2.5	4 666	5 318	14.0	- 848	-1 405
El Salvador	2 203	1 950	-11.5	2 918	2 865	-1.8	- 715	- 915
Guatemala	1 808	1 715	-5.1	4 133	4 630	12.0	-2 325	-2 914
Honduras	999	954	-4.5	2 136	2 151	0.7	-1 136	-1 197
Nicaragua	436	459	5.3	1 404	1 243	-11.5	- 968	- 783
República Dominicana	4 041	3 916	-3.1	6 539	6 503	-0.6	-2 498	-2 587

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales.

^a Cifras preliminares.

4 Según las estimaciones, Brasil debe acumular un superávit total de más de 12 000 millones de dólares en la cuenta de bienes (véase la página de SECEX en <http://www.mdic.gov.br>).

5 1998 fue el único año en las últimas dos décadas en que Ecuador tuvo un déficit superior a 1 000 millones de dólares.

Una desagregación de las importaciones según destino económico permite determinar la naturaleza y profundidad del impacto ejercido por su repliegue en cada una de las economías de América Latina. En el cuadro II.6 se muestran las tasas de variación anual de las importaciones según los principales componentes, esto es, importaciones de bienes de capital, insumos intermedios y bienes de consumo.

Las cifras revelan que durante el período comprendido entre enero y septiembre de 2002, las importaciones de bienes de capital fueron las que más disminuyeron, sobre todo en los países del Mercosur. En Argentina y Uruguay se registraron caídas impresionantes, de 68% y 48%, respectivamente. En Venezuela, Chile,

Colombia, Perú y México la retracción fue también considerable, siendo excepcionales las alzas experimentadas por las importaciones de bienes de capital en Bolivia, Ecuador y Costa Rica. La entrada de estos bienes fue estimulada principalmente por las inversiones en la construcción de un gasoducto en el primero,⁶ y del Oleoducto de Crudos Pesados en el segundo, en tanto que en Costa Rica el incremento de las compras de maquinarias para la industria maquiladora constituyó el factor decisivo. A la pérdida de dinamismo de las importaciones de bienes de capital, que en la región en su conjunto se redujeron de 51 000 a 42 000 millones de dólares (-17.3%), se agregó el descenso paralelo, aunque en menor proporción, de las compras de insu-

Cuadro II.6
**AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES
SEGÚN DESTINO ECONÓMICO, ENERO-SEPTIEMBRE, 2002/2001^a**
(Tasas de variación con respecto a igual período del año precedente)

Subregión/país	Bienes de capital	Bienes intermedios	Bienes de consumo	Importaciones totales	Impacto PIB
América Latina (16 países)	-17.1	-6.1	-9.5	-9.4	-1.7
Mercosur	-36.4	-22.5	-39.6	-29.3	-2.5
Argentina	-67.8	-47.3	-72.6	-60.6	-5.1
Brasil	-19.2	-15.9	-19.8	-17.3	-1.7
Uruguay	-48.4	-26.8	-41.9	-33.6	-3.7
Paraguay	-21.2	-25.6	-21.8	-21.8	-2.5
Chile	-7.5	-9.1	-4.5	-7.9	-1.7
Comunidad Andina	-10.7	-5.0	-7.0	-7.3	-2.0
Bolivia	2.3	5.8	5.5	5.3	0.7
Ecuador	34.3	17.8	34.3	27.7	0.4
Colombia	-7.5	3.0	5.4	-0.2	-0.7
Perú	-10.2	1.4	10.5	0.1	-0.1
Venezuela	-27.4	-22.0	-28.0	-25.5	-5.7
México	-7.7	-0.7	5.8	-0.9	-0.5
MCCA y República Dominicana	10.0	1.5	2.1	3.5	-1.1
Costa Rica	24.5	6.5	9.9	9.8	3.9
El Salvador	-1.6	-8.3	4.8	-2.4	-1.4
Guatemala	16.9	3.0	7.0	7.2	-2.3
Honduras	0.0	-6.9	-11.2	-6.7	-2.6
Nicaragua	0.0	-3.1	-11.1	-5.3	-2.1
República Dominicana	7.3	1.5	0.1	2.1	-3.6

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de datos de cifras oficiales de los países para el período enero–septiembre de cada año (2001 y 2002).

^a Cifras preliminares.

6 Durante 2002, la empresa brasileña Petrogas Energy anunció inversiones por 1 700 millones de dólares para la construcción de un gasoducto y la explotación de gas en Bolivia. Asimismo, la empresa Repsol–YPF dio a conocer en agosto del mismo año un plan de inversiones por 1 000 millones para consolidar su presencia en Bolivia, donde posee las reservas de hidrocarburos más cuantiosas de todas las compañías que operan en ese país: 239 millones de barriles de petróleo y 11.6 trillones de pies cúbicos de gas natural, lo que representa una quinta parte de las reservas comprobadas de ese recurso, estimadas actualmente en 54 trillones de pies cúbicos.

mos importados, entre las que se incluyen los combustibles.⁷ Al sumar las importaciones de bienes de capital con las de insumos intermedios resulta que ambas categorías dan cuenta de 84% de las compras externas regionales, correspondiendo el restante 16% al componente de bienes de consumo, que también sufrió una retracción del orden de 9.5% (véase el cuadro II.6).

Por todo lo anteriormente señalado, los saldos de cuenta corriente de los países del Mercosur, individualmente y como agrupación, reflejaron el profundo ajuste de sus economías, cuyo resultado fue la generación de un moderado superávit conjunto. En éste influyó la acumulación de un saldo positivo de alrededor de 9 282 millones de dólares por parte de Argentina, y de uno más modesto por Uruguay, así como la reducción de los déficit de cuenta corriente de Brasil en 60%, y de Paraguay en 50%. En efecto, el ajuste de las dos principales economías de la región transformó el déficit de cuenta corriente del Mercosur, que era de más de 28 000 millones de dólares en 2001, en un envidiable superávit de 702 millones de dólares en 2002.

Entre los países de la Comunidad Andina, los desequilibrios de cuenta corriente se profundizaron en los casos de Bolivia, Colombia, y Ecuador, países en los que las transferencias corrientes —entre las que se contabilizan las remesas— se constituyeron en importantes mecanismos de amortiguación al hacer posible cubrir los elevados pagos a factores externos por concepto de rentas de inversión de cartera (bonos, pagarés, acciones, otros) e inversión extranjera directa (reinversión de utilidades), así como el pago de contribuciones a la seguridad social y seguros privados a trabajadores no residentes. Para este grupo de países, incluido Perú, las transferencias sumaron en conjunto un valor neto de 4 000 millones de dólares, que alcanzó a cubrir menos de 50% del saldo negativo de la cuenta de renta de factores. El resto fue absorbido integralmente por el superávit comercial de bienes y servicios de Venezuela (12 000 millones de dólares) (véase el cuadro II.7). Entre 2001 y 2002, un aumento de las remesas de los trabajadores mexicanos en el extranjero contribuyó a la

disminución del déficit de cuenta corriente de México, y al descenso continuo de la relación entre el balance de cuenta corriente y el PIB, que pasó de -2.9% a -2.4% (véase el cuadro II.8).

Para México, República Dominicana y los países del Mercado Común Centroamericano, la tendencia declinante se mantiene, aunque en el caso del primero, a niveles todavía muy elevados. En general, la fuerte participación de insumos intermedios importados en la industria de exportación, principalmente en las manufacturas no provenientes de la maquila, redundó en la acumulación de déficit en el comercio de bienes y servicios (véase el capítulo III).

En 2002, el ajuste de las importaciones de bienes y servicios deberá producir un superávit regional de 11 000 millones de dólares, cifra no alcanzada desde 1990. Entre 2001 y 2002, el saldo de la cuenta comercial de bienes y servicios pasó de un déficit de -1% del PIB regional a un superávit de 0.6%, mientras que el saldo de cuenta corriente se redujo de 2.7% a 1%. Sin embargo, dicho saldo se mantiene peligrosamente elevado en los casos de Nicaragua y Ecuador (32.6% y 9.2%, respectivamente), y por encima de 5% en los de Bolivia, Costa Rica y Honduras (véase el cuadro II.8). Asimismo, entre 2001 y 2002 el superávit de bienes y servicios de Chile registró un crecimiento de más de 50%, que permitió igualmente reducir el déficit de cuenta corriente a la mitad (véase el cuadro II.7).

El pésimo desempeño que presentó el balance de pagos de la región en 2001, cuando las reservas internacionales, en su conjunto, sufrieron una retracción del orden de los 1 200 millones de dólares, se mantuvo en 2002, ya que los países volvieron a utilizar cerca de 2 500 millones de dólares de sus reservas. El saldo regional de la balanza de pagos, que fue parecido al de 2001 (17 200 millones de dólares), se compensó con financiamiento extraordinario otorgado por el Fondo Monetario Internacional,⁸ retrasos en el pago del servicio de la deuda y un mayor endeudamiento privado en los mercados internacionales, especialmente en los casos de México y Chile (CEPAL, 2002c, anexo A-12).

7 La disminución de las importaciones de bienes de capital fue de 158 800 millones de dólares en enero–septiembre de 2001, a 149 000 en igual período de 2002. La sumatoria incluye los flujos de importación de los 16 países de la región incluidos en el cuadro II.6.

8 Nueve países recibieron créditos excepcionales del FMI, por un monto cercano a los 14 800 millones de dólares, siendo los principales beneficiados Brasil (8 500 millones de dólares), Argentina (4 000 millones), y Uruguay (1 600 millones). Otros países que recibieron montos menores fueron Bolivia (1 millón de dólares); Ecuador (190 millones); Haití (31 millones); Honduras (134 millones); Nicaragua (55 millones), y Perú (55 millones).

Cuadro II.7
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COMPOSICIÓN DE LA CUENTA CORRIENTE, 2000–2002
(En millones de dólares)

Subregión/país	Balance comercial de bienes y servicios			Transferencias corrientes			Saldo en la cuenta renta de factores			Balance en la cuenta corriente		
	2000	2001	2002 ^b	2000	2001	2002 ^b	2000	2001	2002 ^b	2000	2001	2002 ^b
América Latina y el Caribe^a	-13 098	-20 170	11 080	20 272	23 547	25 562	-53 435	-54 718	-52 513	-46 262	-51 341	-15 871
Países del Mercosur	-10 976	-2 435	23 041	1 961	2 027	2 710	-25 276	-27 971	-25 048	-34 292	-28 379	702
Argentina	-1 730	3 486	15 580	235	180	200	-7 370	-8 095	-6 499	-8 864	-4 429	9 282
Brasil	-8 305	-5 107	7 429	1 521	1 638	2 350	-17 886	-19 747	-18 380	-24 669	-23 217	-8 601
Paraguay	-408	-371	-156	177	167	120	40	-16	-60	-192	-220	-96
Uruguay	-533	-442	187	28	43	40	-61	-114	-110	-567	-512	117
Chile	1 269	1 094	1 598	454	422	521	-2 795	-2 757	-2 645	-1 073	-1 241	-526
Comunidad Andina	15 053	3 302	8 027	4 189	4 411	4 079	-6 805	-6 977	-8 660	12 437	736	3 446
Bolivia	-608	-475	-588	387	393	373	-226	-210	-200	-447	-292	-415
Colombia	1 269	-873	-973	1 668	2 085	1 962	-2 514	-2 750	-2 887	424	-1 538	-1 897
Ecuador	975	-981	-2 003	1 352	1 545	1 500	-1 411	-1 268	-1 200	916	-704	-1 703
Perú	-1 109	-890	-542	993	999	904	-1 452	-1 203	-1 573	-1 568	-1 094	-1 211
Venezuela	14 526	6 521	12 132	-211	-610	-660	-1 203	-1 546	-2 800	13 112	4 365	8 672
México	-10 326	-13 511	-11 800	6 994	9 338	10 100	-14 827	-13 829	-13 300	-18 160	-18 002	-15 000
MCCA	-5 117	-6 266	-7 174	3 824	4 355	5 019	-2 068	-1 543	-1 288	-3 361	-3 454	-3 444
Costa Rica	453	-92	-638	92	148	155	-1 252	-793	-422	-707	-737	-905
El Salvador	-1 975	-1 915	-1 945	1 797	2 004	2 049	-253	-266	-342	-431	-177	-238
Guatemala	-1 708	-2 145	-2 631	868	997	1 680	-209	-90	-251	-1 049	-1 238	-1 202
Honduras	-853	-1 051	-944	747	871	760	-151	-146	-77	-258	-326	-262
Nicaragua	-1 035	-1 063	-1 017	320	336	375	-202	-249	-195	-917	-976	-837
Panamá	-279	193	78	177	198	209	-614	-545	-377	-716	-154	-90
República Dominicana	-1 888	-1 690	-1 887	1 902	2 028	2 149	-1 041	-1 089	-1 177	-1 026	-751	-915
Haití	-833	-858	-803	771	769	775	-9	-8	-17	-71	-97	-45

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales del Fondo Monetario Internacional (FMI), y la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas de la CEPAL.

^a Incluye 19 países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

^b Estimaciones preliminares.

Cuadro II.8
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: BALANZA COMERCIAL DE BIENES
 Y SERVICIOS Y DE LA CUENTA CORRIENTE, 2000-2002**
(En porcentajes del producto interno bruto)^a

Subregión/país	Balanza comercial de bienes y servicios			Balance de la cuenta corriente		
	2000	2001	2002 ^c	2000	2001	2002 ^c
América Latina^b	-0.6	-1.0	0.6	-2.4	-2.7	-1.0
Países del Mercosur	-1.1	-0.2	2.9	-3.8	-3.5	0.1
Argentina	-0.6	1.3	6.5	-3.1	-1.6	3.9
Brasil	-1.4	-1.0	1.4	-4.2	-4.5	-1.6
Paraguay	-5.3	-5.0	-2.2	-2.5	-3.0	-1.3
Uruguay	2.0	1.8	1.1	-2.8	-2.7	0.7
Chile	1.8	1.7	2.3	-1.5	-1.9	-0.7
Comunidad Andina	5.4	1.1	2.8	4.4	0.3	1.2
Bolivia	-7.3	-6.0	-7.2	-5.3	-3.7	-5.1
Colombia	1.5	-1.0	-1.1	0.5	-1.8	-2.2
Ecuador	7.2	-5.5	-10.8	6.7	-3.9	-9.2
Perú	-2.1	-1.7	-1.0	-2.9	-2.1	-2.2
Venezuela	12.0	5.2	10.4	10.8	3.5	7.4
México	-1.8	-2.2	-1.9	-3.1	-2.9	-2.4
MCCA	-9.0	-10.5	-11.8	-5.9	-5.8	-5.7
Costa Rica	2.8	-0.6	-3.8	-4.4	-4.6	-5.4
El Salvador	-15.0	-13.9	-13.9	-3.3	-1.3	-1.7
Guatemala	-8.9	-10.4	-12.6	-5.5	-6.0	-5.8
Honduras	-14.4	-16.3	-14.4	-4.4	-5.1	-4.0
Nicaragua	-42.7	-41.8	-39.6	-37.8	-38.4	-32.6
Panamá	-2.8	1.9	0.8	-7.1	-1.5	-0.9
República Dominicana	-9.5	-7.8	-8.4	-5.1	-3.5	-4.1
Haití	-25.7	-29.9	-28.3	-2.2	-3.4	-1.6

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales proporcionadas por la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas de la CEPAL.

^a Estimaciones sobre la base de cifras en dólares a precios corrientes.

^b Incluye 19 países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

^c Estimaciones preliminares.

D. Los factores determinantes del comercio de bienes de América Latina durante 2001 y 2002

La retracción del comercio de bienes en el bienio 2001–2002 fue determinada por una suma de factores, que ejercieron impactos diferentes en cada una de las economías de la región según la estructura de su comercio y el grado y calidad de su inserción en los mercados mundiales. En esta sección se complementa lo planteado en el capítulo I respecto de los principales canales de transmisión de la crisis internacional hacia América Latina, centrandó el análisis en el comportamiento del sector externo de la región y en los principales factores adversos que ha sido necesario encarar.

1. La desaceleración económica de los principales mercados importadores y los nuevos mercados de destino

Como ya se señaló en el capítulo I, Estados Unidos constituye el destino más importante para las exportaciones de manufacturas de los países de la región y concentra una fuerte proporción del comercio de México y los países centroamericanos. El segundo mayor importador, la Unión Europea, es el mercado principal para las exportaciones de al menos una cuarta parte de los países de la región, entre los que se incluyen varios de Centroamérica y el Caribe, más Brasil y Chile en América del Sur. Pese a la baja participación agregada de Japón, que recibe apenas un 2.4% de los productos latinoamericanos, la caída de sus importaciones incidió en el desempeño exportador de algunos países.

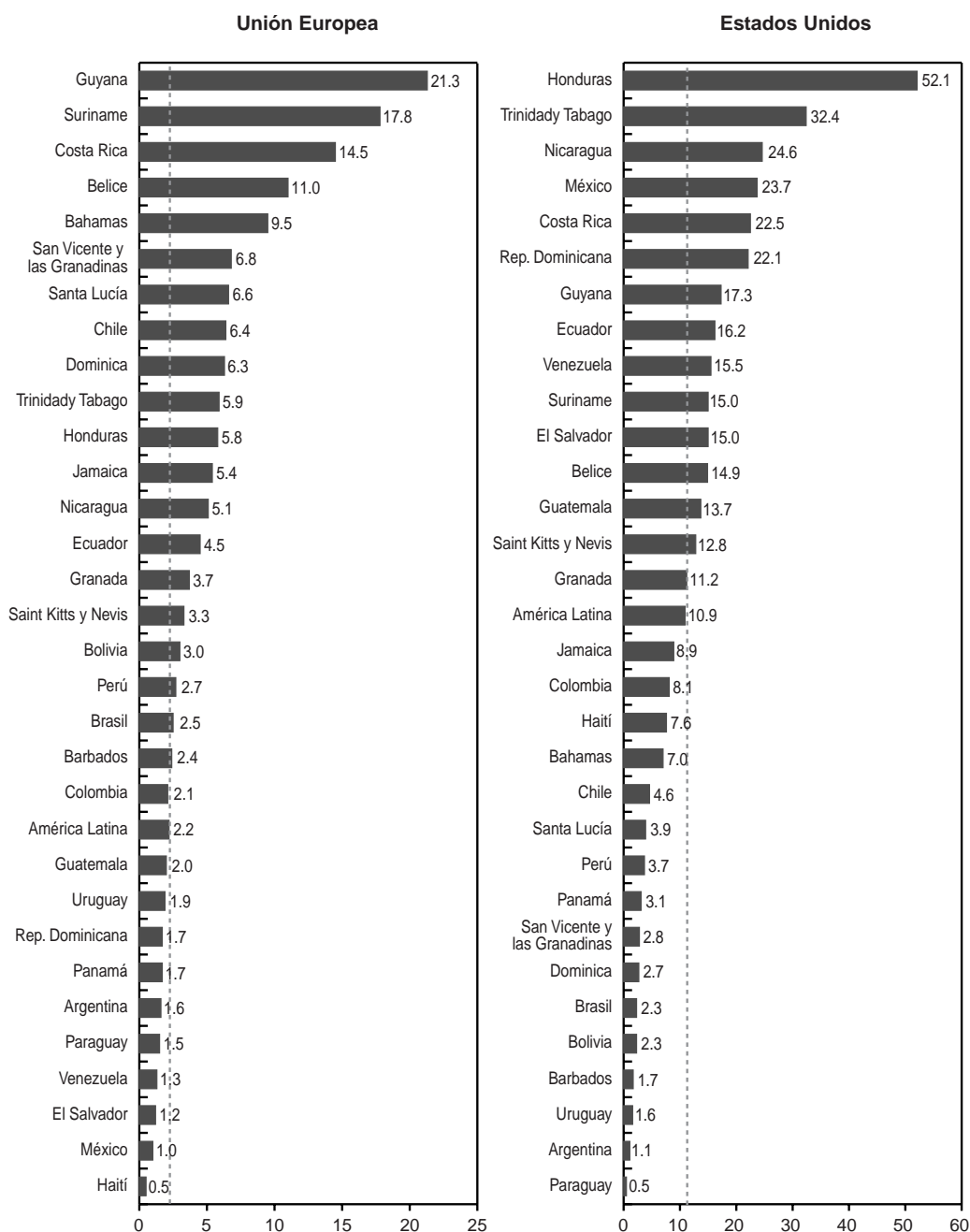
En 2001, las exportaciones de bienes hacia Estados Unidos, la Unión Europea y Japón se redujeron considerablemente en la mayoría de los países. Las excepciones fueron Argentina, Brasil, Chile y algunos países centroamericanos y caribeños (véanse los cuadros II.9, II.10 y II.11). En ciertos casos, la merma de ingresos

provocada por el menor dinamismo de los mercados estadounidense, europeo y japonés fue contrarrestada en alguna medida por el aumento de las exportaciones hacia los países de Asia en desarrollo, que se transformaron en importantes polos de atracción de importaciones y, por ende, en mercados emergentes para los exportadores locales. Entre los países cuya posición de mercado en esas economías se vio mejorada en 2001 figuran Chile, México, los integrantes del Mercosur y los del Mercado Común Centroamericano (véase el cuadro II.11). En el caso de Chile, las exportaciones de concentrados de cobre representan más de 50% de las ventas totales hacia dicha región. En 2001 se produjo un incremento importante de las exportaciones conjuntas de los países del Mercosur hacia Asia, que pasaron de 5 780 millones de dólares en 2000 a más de 7 300 millones en 2001 al expandirse 26.4%.⁹ En Centroamérica y México, aunque las tasas de crecimiento de sus ventas en Asia resultan elevadas, la participación de ésta en sus mercados es baja (3% y 1% de las exportaciones totales, respectivamente), lo que determina que su impacto sea limitado, al contrario del caso de Chile y los países del Mercosur, para los cuales dicha región absorbe 8% de las ventas externas agregadas.

En 2002 se repite el mismo patrón de 2001, en el sentido de que las exportaciones de algunos países de la región hacia Asia en desarrollo pudieran contrarrestar la desaceleración generalizada de las importaciones desde otras direcciones de comercio, especialmente para Brasil, Chile y Perú, que disfrutaban de un comercio más equilibrado que el resto de los países de América Latina, en términos de composición de mercados de destino (véase el capítulo III). Asimismo, en 2002, las exportaciones mexicanas hacia Asia en desarrollo registraron un crecimiento superior a 40%.

9 Las principales mercancías que componen la canasta exportadora hacia Asia en desarrollo son los productos primarios, básicamente agrícolas –semillas de soja, tortas de soja, café, menudencias de ave–, mineros –mineral de hierro, aglomerados de hierro, aluminio– y energéticos –productos químicos–, los cuales representan, en conjunto, alrededor de un 70% de las exportaciones totales. En 2001, dichas ventas crecieron 27%.

Gráfico II.3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PROPORCIÓN DE SUS EXPORTACIONES HACIA ESTADOS UNIDOS Y UNIÓN EUROPEA EN EL PIB, 2000
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información del Departamento de Comercio de los Estados Unidos e información oficial de los países.

Cuadro II.9
**ESTADOS UNIDOS: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DESDE AMÉRICA LATINA
 Y EL CARIBE, SEPTIEMBRE 2001-SEPTIEMBRE 2002**
(Tasas de variación mensuales y acumuladas enero-septiembre)

Subregión/país	2001				2002									enero-sep.	
	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	Mayo	Jun.	Jul.	Ago.	Sep.	2001	2002
América Latina y el Caribe	-8.0	7.1	-7.7	-11.2	4.0	-0.9	10.8	3.1	4.9	-3.1	2.4	5.5	-2.9	-2.5	-1.6
Mercosur	-1.8	-8.3	-0.7	-6.5	1.6	-11.5	9.1	9.8	1.1	8.0	6.2	2.8	-2.7	2.3	1.6
Argentina	18.1	-17.7	8.0	-13.9	21.8	-27.5	18.0	17.4	-7.8	9.0	9.1	-21.0	11.5	1.2	-1.3
Brasil	-4.8	-6.8	-2.0	-5.0	-2.1	-7.7	7.1	8.7	2.7	8.2	5.2	8.1	-4.9	3.3	2.5
Uruguay	-36.1	36.5	-15.9	1.5	-15.1	-6.5	41.0	-25.5	33.0	-19.4	44.6	-20.0	-11.5	-27.7	-21.0
Paraguay	9.4	22.1	-54.4	-3.1	4.7	6.4	-22.9	16.4	47.8	-30.2	25.5	24.8	9.4	-21.2	17.9
Chile	8.8	-15.5	13.2	36.8	8.7	-12.8	9.6	12.1	-36.5	4.2	-11.0	16.7	-5.5	14.6	-2.1
Comunidad Andina	-16.0	3.4	-11.4	-6.6	0.6	-10.1	12.8	6.7	19.1	-8.3	16.3	14.3	2.8	-10.0	-13.1
Bolivia	-34.4	16.9	-14.6	3.2	16.0	-30.6	-4.1	12.8	4.0	-13.0	-10.3	44.5	14.0	-15.9	-11.0
Colombia	-1.9	-20.6	7.9	-16.1	3.7	-5.1	16.9	4.6	0.9	-10.2	9.9	15.6	-8.3	-14.9	-15.7
Ecuador	-14.0	27.5	-38.6	23.0	1.7	-6.9	-3.9	32.4	24.6	-21.4	0.1	14.5	3.6	2.4	-6.1
Perú	-13.1	1.1	7.3	-20.2	14.6	-21.4	-21.2	85.0	-20.3	6.1	9.9	-1.2	4.7	-8.5	-1.6
Venezuela	-22.0	12.2	-16.3	-3.5	-3.1	-10.4	19.4	-4.0	34.9	-7.0	21.9	15.5	5.9	-9.5	-14.3
México	-7.4	11.4	-8.7	-14.2	6.7	0.7	10.6	2.4	4.2	-3.9	-1.0	5.4	-4.4	-1.8	0.7
MCCA	-9.5	5.6	-2.2	-5.4	-6.3	9.7	10.4	-3.4	6.8	0.2	9.1	-2.8	-2.5	-5.5	4.1
Costa Rica	-1.1	-2.4	6.0	-11.0	-15.2	23.4	10.8	-2.9	10.4	0.1	2.5	-3.5	3.4	-20.8	6.7
El Salvador	-0.8	4.7	-14.8	10.1	-8.9	-1.8	9.1	-16.0	20.2	29.2	-11.2	-7.5	4.5	-3.0	4.3
Guatemala	-23.1	9.0	-0.9	-4.4	17.8	-10.3	14.4	13.8	-7.2	-13.5	23.8	3.4	-14.4	1.1	3.4
Honduras	-9.3	14.1	-0.3	-8.8	-20.2	27.8	5.8	-8.3	13.5	-3.6	17.8	-5.8	-1.7	3.2	1.8
Nicaragua	-14.8	-5.6	-13.0	-8.7	28.3	8.1	19.7	-15.2	-6.0	-4.4	22.4	3.8	-1.0	6.9	6.4
Panamá	-26.8	50.7	15.7	-29.1	-1.7	25.2	-11.9	18.9	-6.8	12.2	26.2	-25.7	-14.8	-0.7	5.1
Países del Caribe	-9.4	-2.4	-8.7	-9.6	-11.2	14.9	14.7	-1.8	11.0	-5.7	7.4	-0.9	3.3	0.1	-13.1
Bahamas	-33.4	48.9	-12.9	25.6	-12.9	-21.0	8.3	-14.8	4.0	59.5	-5.1	41.9	-0.1	13.4	56.4
Barbados	-3.2	57.3	65.0	-56.1	-17.4	34.7	-22.2	29.9	22.1	-23.1	6.2	-28.3	15.7	0.8	-15.0
Belice	-54.6	23.4	5.1	-1.9	-14.7	36.2	31.3	7.6	-0.4	-14.1	-19.2	29.0	-17.1	16.0	-27.4
Guyana	-45.5	84.0	-7.6	3.8	-20.1	-27.2	14.0	19.1	-23.4	-0.5	-0.6	-0.5	-29.6	-3.0	-24.6
Haití	-17.6	23.3	-14.5	-15.7	-19.5	18.2	32.5	-5.5	26.9	-20.2	13.5	-8.8	13.7	-9.5	-6.7
Jamaica	17.5	-10.2	15.6	-12.1	-29.3	7.3	26.0	-21.5	9.6	-14.7	-3.5	24.1	7.3	-32.0	-18.8
República Dominicana	-9.8	10.2	-9.2	-9.6	-38.7	61.0	6.6	-0.1	13.9	-3.7	7.2	-5.0	2.0	-4.3	-2.2
Suriname	107.2	-52.4	26.3	77.3	-14.4	-14.8	-7.1	-38.2	104.5	-42.5	81.0	-35.2	-35.2	0.5	-16.4
Trinidad y Tabago	-15.9	-18.6	-11.8	6.8	2.6	-9.4	31.7	-3.5	39.1	-14.8	9.7	12.4	-6.1	27.9	-18.9
Otros	1.2	-23.9	-13.9	-46.5	143.6	-13.7	17.6	5.9	-30.5	2.6	7.3	-27.4	45.5	-8.6	-35.4

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de datos del Departamento de Comercio de los Estados Unidos (<http://www.usitc.gov>).

Cuadro II.10
UNIÓN EUROPEA: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DESDE AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE, SEPTIEMBRE 2001–SEPTIEMBRE 2002
(Tasas de variación mensuales y acumuladas enero–septiembre)

Subregión/país	2001				2002									enero–sep.	
	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	Mayo	Jun.	Jul.	Ago.	Sep.	2001	2002
América Latina y el Caribe	-9.9	3.8	-4.4	-14.4	-14.4	-6.0	-2.3	8.8	-11.9	4.3	6.5	-2.4	5.7	0.4	-1.4
Mercosur	-5.4	1.2	3.3	-10.9	-13.6	-15.3	-0.8	13.5	-2.0	-5.7	6.9	9.8	10.0	2.0	0.2
Argentina	10.9	2.3	12.0	-9.6	-8.4	1.0	24.3	42.2	26.0	34.1	27.9	12.2	12.3	-1.2	18.5
Brasil	-8.9	0.1	0.7	-11.9	-15.7	-21.1	-7.7	6.5	-9.9	-15.7	0.8	9.8	9.7	2.3	-5.1
Uruguay	-29.6	6.9	-4.9	15.6	-5.4	39.8	-5.4	0.6	14.1	61.5	65.9	12.8	45.4	8.5	21.9
Paraguay	-5.8	44.9	18.8	-29.1	1.9	32.6	-40.6	21.4	-37.8	-64.7	-43.9	-27.3	-46.3	51.4	-38.2
Chile	-12.6	-3.5	-20.0	-15.6	-6.8	-2.9	-14.0	17.0	-20.3	-6.9	10.8	12.2	0.6	-0.1	-2.4
Comunidad Andina	15.7	29.1	-8.2	11.4	-10.6	49.0	12.6	7.4	-11.9	14.3	18.0	-26.4	6.1	3.5	4.3
Bolivia	-18.8	-6.8	-54.7	-9.5	-32.5	-24.2	-60.5	-38.6	-37.8	-43.3	-23.1	-72.8	-30.8	-13.3	-44.5
Colombia	-12.8	14.6	-7.3	-1.9	-7.0	9.8	16.4	-16.4	-40.7	1.3	27.1	-16.6	8.7	-1.0	-3.9
Ecuador	30.8	3.4	8.4	-12.1	26.8	12.3	19.6	31.0	25.7	17.0	40.2	-10.1	2.5	6.5	17.7
Perú	50.4	14.5	21.2	59.1	-10.8	27.7	-2.9	50.8	31.2	7.1	13.1	-5.9	28.0	15.7	13.0
Venezuela	21.1	65.2	-23.1	5.4	-22.1	170.5	27.2	-3.0	-16.7	36.8	11.9	-43.0	-7.6	0.0	3.8
México	-13.4	-10.9	-20.9	-20.2	-29.0	-24.2	-28.2	-25.9	-7.4	-9.3	3.1	-14.4	-1.2	10.1	-15.6
MCCA	-27.9	-22.1	-22.6	-41.3	-20.0	-26.4	6.4	41.3	9.5	15.4	34.1	-25.2	-7.1	-26.0	2.0
Costa Rica	-30.4	-11.7	-27.2	-35.9	-13.2	-33.4	23.1	78.9	27.1	31.2	64.1	-38.5	-7.9	-25.6	10.2
El Salvador	-32.9	-16.7	-17.5	-62.2	-54.6	6.1	38.8	-0.2	43.9	-21.8	56.5	4.9	6.5	-42.5	7.0
Guatemala	-19.4	-37.3	2.3	-33.1	-43.9	-22.0	-34.8	-28.7	-29.3	-20.8	-24.5	2.2	1.8	-28.3	-24.1
Honduras	-22.2	-0.7	-5.7	-17.1	-29.9	17.4	-32.8	-24.8	-14.8	8.4	-6.8	49.4	-1.9	-21.4	-7.2
Nicaragua	-14.2	-80.0	-28.0	-86.9	-32.0	-19.0	-46.6	-25.7	-18.6	-35.0	-44.8	-37.6	-41.0	-14.7	-33.9
Panamá	-19.0	46.6	6.9	-50.9	-45.7	-22.2	22.3	19.4	-77.3	129.8	-17.0	248.2	206.0	17.9	7.9
Países del Caribe	-29.4	17.2	14.9	-28.3	1.0	2.2	11.6	12.4	-33.8	37.9	-15.7	-7.4	-1.7	-3.8	0.1
Bahamas	-53.0	6.1	75.1	127.8	466.7	187.9	39.4	9.5	30.2	-0.1	54.2	1237.2	-21.7	-27.7	41.1
Barbados	214.2	18.0	83.7	10.6	7.6	-31.6	47.0	-59.0	8.2	-79.4	325.2	-72.5	-66.1	16.8	-24.3
Belize	-62.6	-56.7	-76.0	-93.1	-91.4	1.3	-60.5	-68.8	-62.5	-3.9	-27.7	25.4	75.0	-36.0	-21.9
Guyana	-2.3	-24.6	26.1	16.3	-49.2	-22.7	-2.0	0.1	-53.4	-47.7	65.3	-16.6	-52.3	-6.7	-18.6
Haití	34.6	2.1	3.7	-40.0	-9.2	4.4	-45.3	-19.2	-42.7	-0.6	-1.0	-36.4	-46.2	-14.6	-24.3
Jamaica	-38.5	-2.0	-36.9	-26.0	-36.1	-3.8	-30.2	28.6	-33.0	12.8	-5.2	-51.5	31.4	14.4	-12.0
República Dominicana	-29.1	16.4	-25.2	-15.6	-42.4	18.2	-15.0	29.9	28.4	-2.1	42.4	28.7	33.1	-2.6	10.6
Suriname	223.5	54.4	-57.9	-43.2	23.1	-86.7	82.2	-1.1	-62.8	63.4	-81.3	40.8	-58.6	-4.6	-30.5
Trinidad y Tabago	-11.5	16.7	57.0	-3.9	3.8	79.9	34.6	-2.9	11.6	-19.7	-11.7	2.3	-10.1	-16.1	6.1
Otros	-27.5	24.9	20.2	-51.0	4.7	-6.9	14.4	15.8	-44.4	60.7	-29.6	-11.4	3.2	-0.2	-0.9

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de datos de Eurostat, *Intra and Extra EU Trade Monthly Data*, versión en CD-ROM, Oficina de las Comunidades Europeas, 2002.

Cuadro II.11
AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES
DURANTE 2001 Y ENERO-SEPTIEMBRE 2002
(Tasas de variación con respecto a igual período del año precedente)

Subregión/país	Estados Unidos		Unión Europea		Japón		Asia ^c		Mundo	
	2001	2002 ^a	2001	2002 ^a	2001	2002 ^a	2001	2002 ^a	2001	2002 ^a
América Latina (16 países)	-4.8	-1.0	-0.4	-1.7	-14.4	-8.2	5.6	13.7	-3.7	-1.8
Mercosur	2.5	1.6	1.8	0.2	-14.8	4.1	26.5	5.4	3.6	-3.8
Argentina	-2.8	-1.3	2.9	18.5	-11.9	12.2	39.3	-5.5	0.8	-7.3
Brasil	4.4	2.5	0.9	-5.1	-15.3	2.8	21.0	10.7	5.4	-1.9
Paraguay	-27.2	-21.0	7.9	21.9	2.0	7.7	128.7	-22.9	13.7	-5.0
Uruguay	-20.2	17.9	45.5	-38.2	-19.6	2.8	7.8	-12.2	-10.5	-10.2
Chile	10.1	-2.1	-3.1	-2.4	-14.5	-17.4	-38.6	27.8	-3.3	-4.0
Comunidad Andina	-16.8	-13.1	5.1	4.3	-5.6	-8.7	-12.3	14.8	-12.2	-3.2
Bolivia	-12.8	-11.0	-15.8	-44.5	-15.9	125.5	-9.1	4.8	-7.9	-5.5
Colombia	-18.3	-15.7	-0.3	-3.9	-25.7	12.4	-3.0	60.7	-6.2	-5.2
Ecuador	-7.6	-6.1	4.9	17.7	-12.3	-17.6	-29.8	-0.2	-3.6	1.7
Perú	-7.8	-1.6	19.0	13.0	20.1	-0.9	-8.7	29.0	-1.1	7.8
Venezuela	-18.3	-14.3	2.8	3.8	-11.8	-44.7	2.7	-36.0 ^b	-18.4	-5.8
México	-3.3	0.7	2.4	-15.6	-16.1	-12.7	13.5	42.3	-4.5	0.1
MCCA	-5.7	4.1	-26.8	2.0	-25.7	-19.6	11.2	11.7^b	-5.0	-3.0
Costa Rica	-18.6	6.7	-25.6	10.2	-10.7	-29.5	24.2	-8.1 ^b	-10.0	2.5
El Salvador	-2.7	4.3	-41.0	7.0	-34.5	3.4	43.2	400.0 ^b	-9.5	-11.5
Guatemala	-0.6	3.4	-27.6	-24.1	-17.2	-0.1	140.5	22.1 ^b	-10.6	-5.1
Honduras	1.2	1.8	-18.0	-7.2	-56.6	-26.5	-3.5	8.3 ^b	-5.6	-4.5
Nicaragua	2.6	6.4	-43.6	-33.9	13.4	12.6	-22.0	20.0 ^b	-17.2	5.3

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de datos del Departamento de Comercio de los Estados Unidos (<http://www.usitc.gov>); Eurostat, *Intra and Extra EU Trade Monthly Data*, versión en CD-ROM; Oficina de las Comunidades Europeas, 2002; *Japan Trade Statistics on-line* (www.custom.gp.gp); Fondo Monetario Internacional (2002), *Direction of Trade Statistics Quarterly*, septiembre, Washington; y de Estadísticas de Comercio disponible para los países de la región en Internet en bancos centrales y organismos aduaneros.

^a Período enero–septiembre de 2002, con respecto al mismo período de 2001.

^b Período enero–marzo de 2002, con respecto al mismo período de 2001.

^c Para la cobertura de países o territorios de esta agrupación véase nota ^a en cuadro I.6.

2. La caída de los precios de los productos básicos

La baja de los precios afectó a un gran conjunto de mercancías, como café, arroz, azúcar, camarón, harina de soja, aceites vegetales, algodón, lana, pulpa de madera y tabaco entre los productos agropecuarios, aluminio, cobre, estaño, alúmina, bauxita, zinc y plata entre los mineros, al igual que al petróleo y el gas entre los energéticos (véase el recuadro II.1).

En particular, la reducción de los precios del arroz, café, azúcar, camarón, algodón y lana perjudicaron las exportaciones de casi todos los países, en especial de Colombia y Ecuador en la Comunidad Andina, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica en el MCCA, y, en general, a los países de la CARICOM¹⁰ y Cuba (azúcar). Además, las exportaciones de Argentina, Uruguay y Paraguay se redujeron por el efecto de la baja de precios de productos como harina de soja, aceites vegetales, y carne.

10 Entre los países de la CARICOM, la reducción de precios del azúcar fue particularmente adversa para Jamaica, Belice, Barbados y Guyana, ya que sus economías son dependientes de dicho producto. Lo mismo ocurrió con el banano, que representa una parte importante de la canasta exportadora de Jamaica.

Recuadro II.1 LA EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DEL CAFÉ

El café fue uno de los productos cuya caída de precio tuvo un gran impacto, ya que influyó negativamente en el ritmo de la actividad económica, con secuelas de carácter no únicamente económico, sino también social, en las principales economías latinoamericanas productoras del grano, especialmente las centroamericanas, como Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. En ellas, el peso específico de la caficultura en el PIB oscila entre poco más de 1% y 8%, con una participación de entre 12% y 33% en el valor agregado agrícola. Las mermas de ingresos por concepto de exportaciones de café han ocasionado graves desequilibrios macroeconómicos en México y Centroamérica, donde esta baja, junto con contribuir al aumento del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, significó la pérdida de más de 170 000 empleos en los países del Istmo. También trajo una agudización de la extrema pobreza en algunas regiones mexicanas (Chiapas, Veracruz, Oaxaca y Puebla), en las que alrededor de 180 000 familias indígenas son productoras de café, en pequeñas extensiones de terreno de menos de dos hectáreas. El descenso de los precios complica enormemente el panorama social de estos estratos poblacionales de gran vulnerabilidad.

La trayectoria declinante que han seguido los precios del café en la última década es un buen ejemplo de las desventajas asociadas a la sobreproducción de un producto, así como a los avances derivados del empleo de nuevas tecnologías por parte de grandes empresas transnaciona-

les. En el primer caso, la sobreproducción de café y la entrada de nuevos productores —como Etiopía, India y Vietnam, país este último en el que las plantaciones de café crecieron exponencialmente hasta convertirlo en el segundo productor mundial— llevaron a la acumulación de una sobreoferta de alrededor de 10 millones de sacos. En lo que respecta al uso de tecnología, las empresas transnacionales han conseguido mejorar el sabor de los granos de café de baja calidad, posicionándolos en el mercado mundial. Esto golpeó duramente a los productores de café de mejor calidad, en especial a los latinoamericanos. Por otra parte, las asimetrías existentes en los principales mercados importadores de café han determinado que las reducciones del precio internacional no se trasladen necesariamente a los consumidores finales, por lo que las pérdidas de los productores se transformaron en importantes ganancias para las mayores compañías transnacionales que dominan el comercio del café, principalmente las cuatro empresas que tienen una participación de 60% en las ventas del mercado estadounidense y de 40% en las mundiales (Procter & Gamble, Philip Morris, Sara Lee y Nestlé). Esto confirma la desigualdad que sigue caracterizando el comercio mundial del café. En 2000, la producción mundial del grano llegó a casi 11 000 millones de libras de café tostado y el valor del comercio generado alcanzó a 55 000 millones de dólares, pero de éstos los países productores sólo recibieron 8 000 millones de dólares.

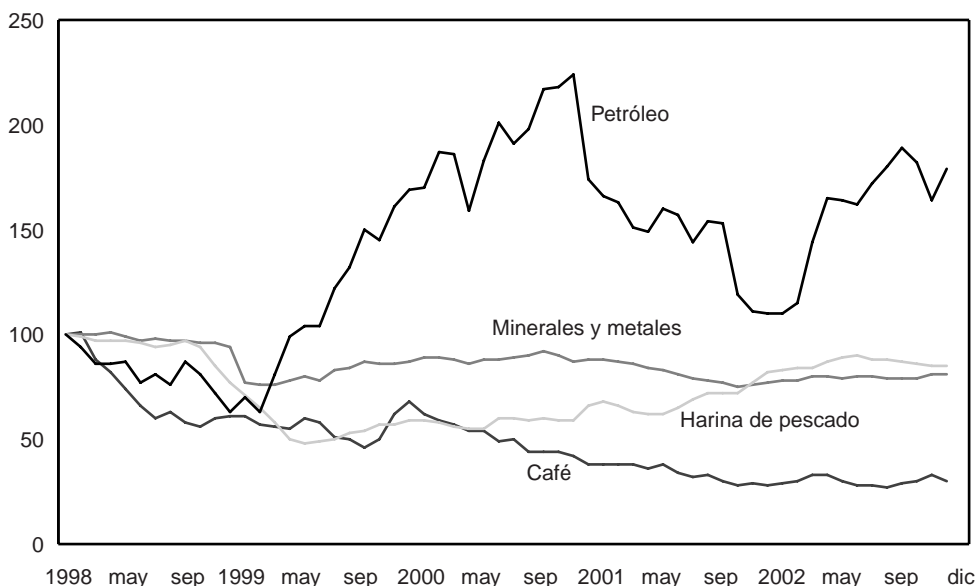
Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de Margarita Flores, Centroamérica: *El impacto de la caída de los precios del café*, serie Estudios y perspectivas, N° 9 (LC/L.1725-P; LC/MEX/L.517), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.35; y Alexandra Seno, "Trouble brewing", *Newsweek International*, 16 de diciembre de 2002.

Dentro del grupo de los productos mineros cabe destacar aquellos que más pesan en la canasta exportadora de algunos países y cuya caída de precios determinó que se desplomara el valor de las exportaciones respectivas durante el primer semestre de 2002. Estos fueron: el petróleo en las ventas externas de Venezuela, Colombia, Ecuador, Trinidad y Tabago y Suriname; el gas en las de Bolivia; el cobre en el caso de Chile; la alúmina y la bauxita en el de Suriname;¹¹ y el zinc, y la plata en el de Perú. Sin embargo, es importante señalar

que durante la segunda mitad del año algunos productos se beneficiaron de alzas importantes, siendo la más notoria la del precio del petróleo, que registró una mejoría por sobre los niveles alcanzados en 2001. Como resultado, las exportaciones de Ecuador y Venezuela tuvieron un incremento para el año en su conjunto. Otros productos cuya cotización mejoró fueron la harina de pescado y el oro, beneficiando, entre otros, a Perú (véanse el gráfico II.4 y el cuadro I.4).

11 Para Suriname, la disminución del valor de las ventas de alúmina y bauxita fue muy determinante en el decrecimiento de sus exportaciones (-6%). Además, todavía no cabe esperar que el subsector asociado a la bauxita se recupere en 2002.

Gráfico II.4
PRECIOS DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS BÁSICOS EXPORTADOS POR AMÉRICA LATINA
(Números índices, base 1995=100)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales.

3. La caída de los precios de las manufacturas

En términos de las exportaciones de manufacturas, los principales afectados fueron México y Costa Rica y, en menor medida, los demás países centroamericanos y los de América Latina y el Caribe que se han constituido en los más importantes proveedores de estos productos a los mercados de Estados Unidos y de la propia región. Entre los bienes manufacturados hay que distinguir tres categorías: i) los productos denominados TIC o de las tecnologías de la información y de la comunicación; ii) las manufacturas elaboradas con importantes economías de escala y uso intensivo de recursos naturales (petroquímicos, cemento, papel, pulpa, otros); y iii) las manufacturas más bien tradicionales y asociadas a la agroindustria (alimentos, bebidas y tabacos) y la industria textil (véase el capítulo III).

Como se ha señalado, la variación de precios de los productos TIC afectó mayormente a las exportaciones de manufacturas de México y Costa Rica, en tanto que en el caso de otros bienes manufacturados, la baja de los valores perjudicó más a Argentina, Brasil, Venezuela y, en menor medida, a algunos países centroamericanos. Para Chile, la caída de la cotización del papel y la pulpa provocó una retracción importante de las ventas del subsector, que incluye en especial diarios y

publicaciones. Algunos países centroamericanos, principalmente Guatemala, Honduras y Nicaragua, sufrieron a raíz del descenso de los precios de los textiles.

Por otra parte, en lo que respecta a las importaciones, la baja de los precios de las manufacturas ha compensado los efectos negativos derivados de la pérdida de ingresos por el declive de las cotizaciones de los productos básicos exportados. De lo contrario, el deterioro de los términos del intercambio podría haber sido más agudo, en lugar de las leves fluctuaciones experimentadas en los últimos años (véase el gráfico I.2).

4. La desaceleración económica de muchas economías de América Latina y el Caribe y su impacto en las importaciones regionales

En este plano se destaca, en especial, la crisis de Argentina, que se trasladó por la vía del comercio a sus socios comerciales, principalmente a Uruguay y Paraguay, y en menor medida, a Brasil y Chile. Asimismo, en el seno de la Comunidad Andina la fuerte retracción del PIB de Venezuela (-7%), ha incidido negativamente en los flujos de comercio intrarregional dentro de dicha agrupación. Las devaluaciones cambiarias registradas en Argentina, Uruguay, Paraguay y Venezuela, así como par-

cialmente en Chile, deprimieron las importaciones recíprocas, situación que se examina más adelante. El comercio de México y Chile hacia el interior de la región

también disminuyó en poco más de 13%, en promedio, en ambos casos,¹² con descensos muy marcados de las ventas destinadas a Argentina y el Mercosur.

Cuadro II.12
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EXPORTACIONES TOTALES Y
POR ESQUEMAS SUBREGIONALES DE INTEGRACIÓN**
(En millones de dólares corrientes y porcentajes)

Agrupaciones/años	1990	1995	1997	2000	2001	enero–septiembre	
						2001	2002 ^a
Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)							
1. Exportaciones totales ^b	112 694	204 170	255 390	328 274	316 298	241 111	238 313
– Porcentaje de crecimiento anual	10.6	22.1	11.4	24.2	-3.6	-1.1	-1.2
2. Exportaciones a la ALADI	12 302	35 552	45 484	42 944	41 676	31 658	26 596
– Porcentaje de crecimiento anual	13.2	26.2	18.3	23.5	-3.0	-2.2	-16.0
3. Porcentaje de exportaciones intra ALADI (2:1)	10.9	17.4	17.8	13.1	13.2	13.1	11.2
Comunidad Andina							
1. Exportaciones totales	31 751	39 134	46 609	60 709	53 543	40 752	39 446
– Porcentaje de crecimiento anual	30.2	16.1	5.0	36.1	-11.8	-6.0	-3.2
2. Exportaciones a la Comunidad Andina	1 324	4 859	5 621	5 172	5 632	4 252	4 015
– Porcentaje de crecimiento anual	31.0	39.9	19.6	31.3	8.9	12.1	-5.6
3. Porcentaje de exportaciones intracomunitarias (2:1)	4.2	12.4	12.1	8.5	10.5	10.4	10.2
Mercado Común del Sur (Mercosur)							
1. Exportaciones totales	46 403	70 129	82 596	85 692	89 078	68 449	65 828
– Porcentaje de crecimiento anual	-0.3	13.3	11.0	12.3	4.0	5.6	-3.8
2. Exportaciones al Mercosur	4 127	14 451	20 478	18 078	15 298	12 034	7 504
– Porcentaje de crecimiento anual	7.3	19.9	19.6	19.2	-15.4	-8.4	-37.6
3. Porcentaje de exportaciones intra Mercosur (2:1)	8.9	20.6	24.8	21.1	17.2	17.6	11.4
Mercado Común Centroamericano (MCCA)							
1. Exportaciones totales	3 907	6 777	9 275	11 242	9 782	8 004	7 961
– Porcentaje de crecimiento anual	9.2	23.3	26.5	-3.4	-13.0	-14.0	-0.5
2. Exportaciones al MCCA	624	1 451	1 863	2 545	2 829	2 026	2 102
– Porcentaje de crecimiento anual	8.9	18.2	20.0	9.1	11.2	5.0	3.8
3. Porcentaje de exportaciones intra MCCA (2:1)	16.0	21.4	20.1	22.6	28.9	25.3	26.4
Comunidad del Caribe (CARICOM)^c							
1. Exportaciones totales	4 118	5 598	5 861	6 358	6 076 ^a	3 318 ^e	3 363 ^e
– Porcentaje de crecimiento anual	11.6	25.2	3.1	23.0	-4.4	5.9	1.3
2. Exportaciones a la CARICOM	509	843	976	1 230	1 300 ^a	440 ^e	409 ^e
– Porcentaje de crecimiento anual	2.9	26.5	11.5	12.3	5.7	13.4	-7.0
3. Porcentaje de exportaciones intra CARICOM (2:1)	12.4	15.1	16.7	19.4	21.4	13.3	12.2
América Latina y el Caribe^d							
1. Exportaciones totales	120 719	216 545	270 526	345 874	332 155	254 776	251 500
– Porcentaje de crecimiento anual	6.5	21.8	11.7	23.1	-4.0	-1.5	-1.3
2. Exportaciones a América Latina y el Caribe	16 802	42 740	54 756	57 858	54 367	41 541	35 950
– Porcentaje de crecimiento anual	8.2	21.9	17.6	35.7	-6.0	0.0	-13.5
3. Porcentaje intrarregional/total (2:1)	13.9	19.8	20.2	16.7	16.4	16.3	14.3

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información oficial.

^a Cifras preliminares.

^b A partir de 1992 incluye las exportaciones de maquila de México.

^c Incluye todos los países de la CARICOM, según datos proporcionados por la Secretaría de la CARICOM (CCS, 2002a).

^d Incluye a la ALADI, el MCCA, la CARICOM. En el caso de las exportaciones intrasubregionales, éstas agregan las exportaciones entre esquemas subregionales. Dado que los datos corresponden a los entregados por las respectivas Secretarías de Integración, los datos pueden diferir de los obtenidos por agregación al utilizar los cuadros previos, que siguen el criterio de Balanza de Pagos.

^e Enero–junio de cada año. Cifras preliminares únicamente incluyen 4 países (Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago).

12 Las exportaciones de México hacia el resto de los países de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) experimentaron una baja de 13.3%, especialmente aquellas destinadas a Chile (-27%) y el Mercosur (-28.9%); dentro de esta agrupación se destaca la caída de las ventas a Argentina (-57%) (ALADI, 2002d). Las exportaciones de Chile hacia el resto de la región se desplomaron al sufrir una baja de 13.5%, y mucho mayor aún en el caso de las destinadas a Argentina (-62%) y el Mercosur en su conjunto (-39%) (Banco Central de Chile, 2002).

Como ya se señaló, el ajuste de la demanda que efectuaron los países de la región tuvo un impacto mucho mayor sobre el componente importaciones, lo que se tradujo en una pérdida de aproximadamente 2 puntos porcentuales del producto para el conjunto de los países de la región, y aún más severa dentro del Mercosur, así como en Venezuela, República Dominicana y los países del Mercado Común Centroamericano, a excepción de Costa Rica (véase el cuadro II.4).

El ajuste de las importaciones fue matizado por la disminución de la actividad económica y el estancamiento de los flujos intrarregionales de comercio, que se

redujeron 6% en 2001 y -13.5% entre enero y septiembre de 2002. Esta pérdida de dinamismo conllevó una baja de casi 2 puntos porcentuales de las ventas intralatinamericanas en las exportaciones totales, al pasar dicha proporción de 16.2% en 2001 a 14.3% en el período mencionado de 2002 (véase el cuadro II.13).¹³ Así, en tres años de un período de cuatro, la región enfrentaría una alicaída demanda interna de bienes locales, con la salvedad de que dentro del MCCA las exportaciones intrarregionales estarían todavía creciendo, aunque levemente. En la sección siguiente se presenta una visión detallada del desempeño de dicho comercio durante 2002.

E. La evolución del comercio intrarregional¹⁴

1. Los países del Mercado Común del Sur (Mercosur)

Como resultado de lo expuesto anteriormente, las mayores retracciones del intercambio mutuo tuvieron lugar en el interior del Mercosur, agrupación en la que las compras recíprocas menguaron poco más de 13 puntos porcentuales en relación con el comercio total, si se compara la cifra preliminar para 2002 (11.4%) con la alcanzada en 1997, cuando el comercio intra-Mercosur fue de 20 500 millones de dólares (24.8% del comercio total de la subregión). Para este grupo de países, la desaceleración se habría iniciado en el cuarto trimestre de 2000, cuando la convertibilidad en Argentina comenzó a sufrir los primeros embates, a la vez que se cerraban las fuentes de financiamiento externo. Posteriormente, en 2001, la devaluación real del peso y el fuerte retroceso del producto (-4.4%), atentaron peligrosamente contra la recuperación lograda en 2000,¹⁵ poniendo en riesgo el futuro mismo de la integración, ya que en 2001 las importaciones intrazonales se desplomaron de nuevo, esta vez en 15.4%, sobre todo las procedentes de Argentina, país que da cuenta de más de 70% de las exportaciones combinadas de sus socios

comerciales. Las ventas de productos manufacturados que se originan en Brasil representan una cuarta parte de las importaciones argentinas de manufacturas y semimanufacturas –especialmente vehículos y partes y piezas automotrices, productos siderúrgicos y petroquímicos, así como equipo electrónico y bienes de capital– y suman 70% de las exportaciones intra-Mercosur.

Durante los tres primeros trimestres de 2002, las importaciones de Argentina se redujeron aún más (60%), en comparación con el mismo período de 2001. Entre otros efectos, la crisis cambiaria determinó que el Banco de la Nación ejerciera un severo control sobre los pagos internacionales, lo que en la práctica se tradujo en la postergación de la cancelación del adeudo por importaciones. Esta situación de deterioro del financiamiento de las importaciones por parte de los empresarios argentinos redundó en un menor uso del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos en el marco de la ALADI, y en una retracción de 78% de los débitos de los países miembros, con una mayor incidencia de Argentina y Brasil (ALADI, 2002c, p. 3).

Los hechos antes referidos, junto con el impacto directo de la recesión argentina, que ya lleva cuatro

13 En el último informe de la ALADI, en que evalúa el Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la institución, se señala que el monto global de operaciones cursadas entre enero y agosto de 2002, con respecto al mismo período de 2001, arrojó un saldo ajustado de 1 083 millones de dólares, esto es, aproximadamente 4.5% del valor del comercio intrarregional para el mismo período del año (ALADI, 2002c).

14 Véase el capítulo V para un examen de la evolución reciente de la integración regional.

15 En el año 2000, el comercio intrasubregional parecía recuperarse de la fuerte retracción sufrida en 1999, al crecer entonces a razón de 19.2%.

años de duración, explican la mayor parte del colapso del comercio intrasubregional. Uruguay, cuya economía está estrechamente vinculada a la de Argentina, tuvo que devaluar su moneda y hacer frente a la pérdida de confianza de los depositantes en el sistema financiero mediante la intervención de tres de los bancos más importantes del país. Además, debió soportar contratiempos climáticos (sequía a comienzos del año y luego fuertes lluvias) que diezmaron la producción agrícola exportable de soja, algodón y maíz. Todo esto contribuyó al abrupto descenso del comercio intrasubregional. En el caso de Paraguay, a lo anterior se añadió una baja de los precios de los principales productos de exportación hacia el Mercosur (soja, algodón, aceites vegetales y maderas).

En suma, la fuerte retracción del PIB combinado de la subregión, que será de -2.3%,¹⁶ y otros factores resultantes de la crisis cambiaria y financiera indujeron un repliegue de las importaciones del orden de 2.5% del producto, lo que determinó que el coeficiente respectivo del Mercosur bajara de cerca de 12% a poco más de 9%. Sin duda, el mayor impacto en las relaciones intra-Mercosur tuvo su origen en el empeoramiento del adverso escenario externo en los tres primeros trimestres de 2002, y en la pérdida de 15 puntos porcentuales de la proporción de las exportaciones intra-Mercosur en las ventas externas totales de la subre-

gión, lo que significó que su aporte pasara de 25% en el tercer trimestre de 1998 a cerca de 10% en el mismo trimestre de 2002 (véanse el cuadro II.13 y el gráfico II.5).

2. Los países de la Comunidad Andina de Naciones

Durante el año 2001, las exportaciones intra-Comunidad crecieron 8.9%, cifra que sumada al notable incremento del año 2000 (31.3%), las elevó al nivel histórico alcanzado en 1997 (5 600 millones de dólares). Con la sola excepción de Venezuela, los otros cuatro países andinos aumentaron sus ventas intracomunitarias en 2001. Ese año, la caída de las exportaciones venezolanas a la subregión (-21.8%) se debió enteramente a la baja tanto de las adquisiciones de los socios de la agrupación como del precio de petróleo (Comunidad Andina, 2002).

Según los datos para los tres primeros trimestres de 2002, las exportaciones intrazonales se resintieron progresivamente a partir del cuarto trimestre de 2001, para luego recuperarse levemente en el segundo y tercer trimestre de 2002, aunque todavía a niveles inferiores a los anotados para el mismo período en 2001, por lo que el crecimiento trimestral ha sido cada vez

Cuadro II.13
**MERCADO COMÚN DEL SUR (Mercosur): COMERCIO
INTRARREGIONAL TRIMESTRAL, 2000-2002**
(En millones de dólares y tasas de crecimiento)

País	Exportaciones fob hacia la subregión											Crecimiento ^b		
	2000				2001				2002 ^a			2002		
	I-T	II-T	III-T	IV-T	I-T	II-T	III-T	IV-T	I-T	II-T	III-T	I-T	II-T	III-T
Argentina	1 883	2 103	2 270	2 146	1 776	2 056	1 947	1 698	1 526	1 503	1 228	-18.6	-26.9	-36.9
Brasil	1 678	1 930	2 089	2 048	1 728	1 851	1 537	1 249	680	802	875	-60.7	-56.7	-43.1
Uruguay	134	175	126	118	115	140	127	124	101	176	144	-12.6	25.6	3.1
Paraguay	251	340	266	254	252	207	187	194	149	163	158	-40.7	-21.1	-15.3
Mercosur	3 945	4 549	4 751	4 566	3 870	4 254	3 798	3 264	2 456	2 643	2 405	-38.1	-37.9	-36.9

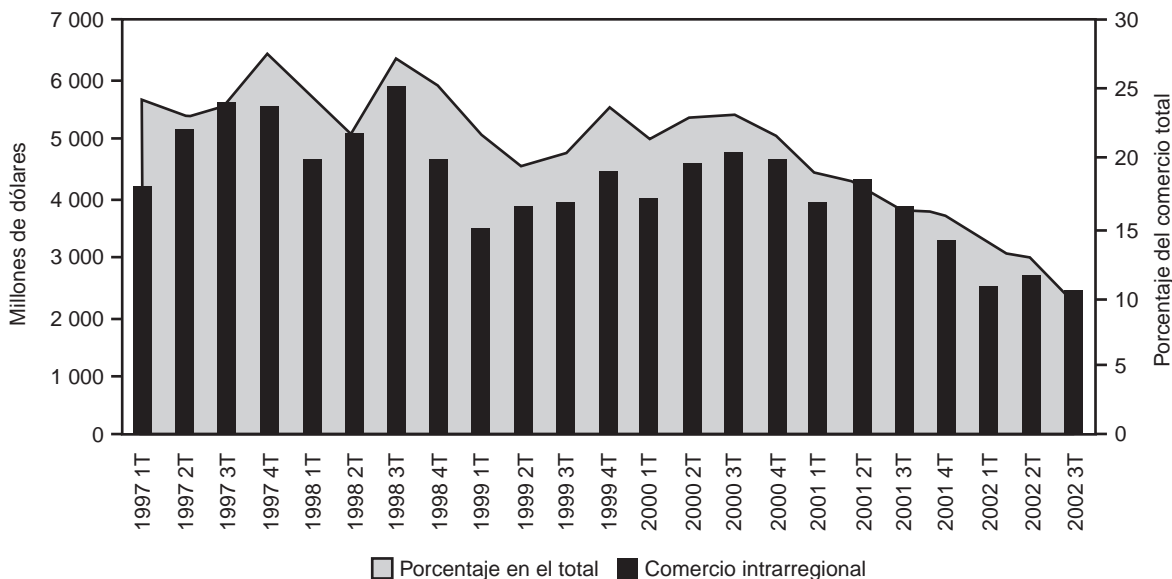
Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información obtenida de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Fundación Centro de Estudios de Comercio Exterior (FUNCEX) y Mercosur (<http://www.mercosur.org.uy/>).

^a Cifras preliminares.

^b Tasa de crecimiento con respecto a igual período.

16 Las tasas de crecimiento de los países del Mercosur para el año 2002 serán negativas en Argentina (-11.0%), Uruguay (-10.5%) y Paraguay (-3.0%), con lo cual Brasil será el único que compense el menor dinamismo de sus socios, ya que su producto crecerá 1.5%.

Gráfico II.5
MERCOSUR: COMERCIO INTRARREGIONAL POR TRIMESTRES, 1997–2002
 (En millones de dólares y porcentajes)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales.

más crítico. Si bien es posible esperar una leve mejoría durante el cuarto trimestre del año gracias a las importaciones de bienes de Ecuador y Perú, que estarían creciendo paulatinamente a mayor ritmo que las de sus socios subregionales, también es previsible que las compras de Venezuela, que han disminuido en forma radical, se retraigan aún más.

Para el año 2002 en su totalidad se proyecta un crecimiento negativo de 5.0% del comercio intrarregional, en tanto que la proporción de éste en el comercio total bordeará un 10% (véanse el cuadro II.14 y el gráfico II.6), lo cual indica que el mercado subregional se está convirtiendo en un importante destino de las exportaciones de los países de la agrupación, en especial para las de productos primarios, específicamente productos alimenticios en el caso de Bolivia y, además de éstos, combustibles y manufacturas en el de Ecuador. Para Perú, el comercio intrarregional es más diversificado, con participaciones más o menos equivalentes de las manufacturas, los productos alimenticios y los mineros. Se destaca Colombia por sus mayores ventas de productos manufacturados al resto de la subregión, en particular productos químicos, maquinaria y equipo de transporte, y prendas de vestir (CEPAL, 2002c).

3. Mercado Común Centroamericano (MCCA)

El comercio en el interior de esta subagrupación se distingue por su continuo dinamismo, que fue particularmente vigoroso en 2001, año en que se registró una tasa de 11.2%, la más elevada de la región. Además, en ese año y en los tres primeros trimestres de 2002, las exportaciones a terceros países declinaron en 20% y 2%, respectivamente. A causa de estos comportamientos divergentes, el peso del comercio intrasubregional en estos momentos excede de 25%, habiendo llegado a representar 30% durante el cuarto trimestre de 2001 (véase el gráfico II.7). La caída de las exportaciones a terceros países ocurrida en 2001 se explica, sobre todo, por la disminución en 5.7% de la demanda estadounidense de productos centroamericanos (USDOC, 2002). En la medida en que se consolide la recuperación de ese país puede preverse que volverán a expandirse las exportaciones con ese destino, y, por ende, el peso del mercado subregional volverá a los niveles habituales, en torno de 21%, registrados en años precedentes.

Aunque el dinamismo de las exportaciones intra-MCCA aparezca como continuo en el tiempo, en los últimos cuatro años estas ventas crecieron a un ritmo al-

Cuadro II.14
COMUNIDAD ANDINA: COMERCIO INTRARREGIONAL TRIMESTRAL, 2000-2002
(En millones de dólares y tasas de crecimiento)

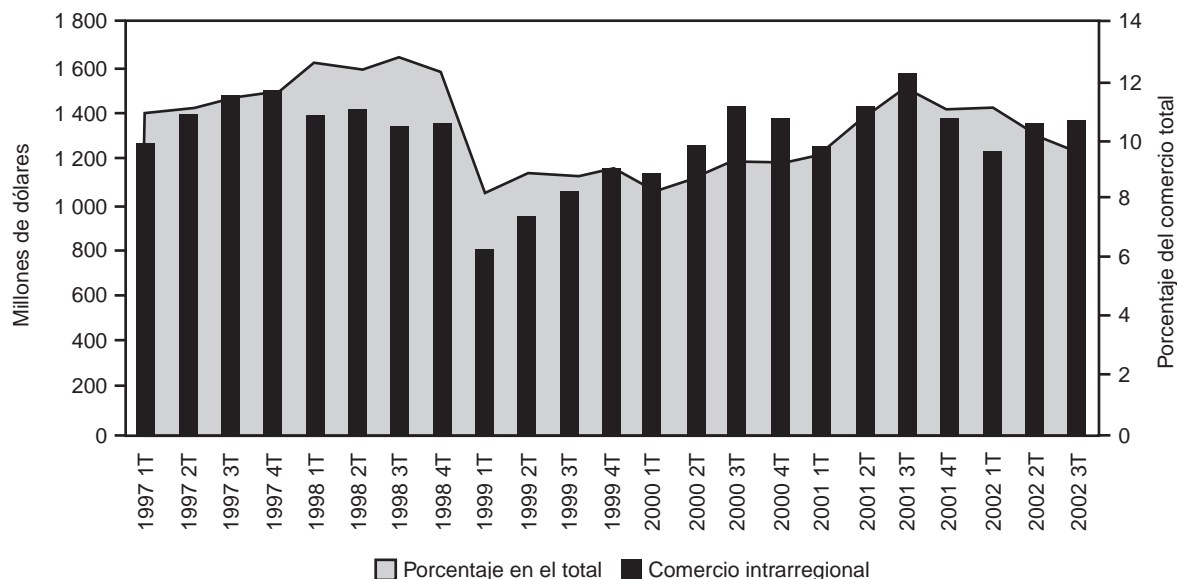
País	Exportaciones fob hacia la subregión											Crecimiento ^b		
	2000				2001				2002 ^a			2002		
	I-T	II-T	III-T	IV-T	I-T	II-T	III-T	IV-T	I-T	II-T	III-T	I-T	II-T	III-T
Bolivia	56	90	93	72	67	95	102	103	84	110	113	25.1	16.1	10.9
Colombia	447	511	584	619	562	651	809	718	575	622	606	2.2	-4.5	-25.0
Ecuador	141	184	210	127	193	236	185	147	161	185	228	-16.3	-21.4	23.3
Perú	101	104	117	124	120	138	129	136	117	121	128	-2.4	-12.9	-0.3
Venezuela	379	359	417	432	314	304	347	275	288	323	353	-8.3	6.3	1.8
Total CAN	1 124	1 248	1 420	1 374	1 257	1 424	1 571	1 379	1 226	1 361	1 429	-2.5	-4.5	-9.1

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información obtenida de la página web de la Comunidad Andina (<http://www.comunidadandina.org/>).

^a Cifras preliminares.

^b Tasa de crecimiento con respecto a igual período.

Gráfico II.6
COMUNIDAD ANDINA: COMERCIO INTRARREGIONAL TRIMESTRAL, 1997-2002
(En millones de dólares y porcentajes)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales.

go inferior al anotado en el bienio 1997-1998, cuando escalaron a una tasa de 20% anual. En esta desaceleración del crecimiento estarían incidiendo las restricciones al comercio intrarregional aún existentes. El mercado subregional es especialmente importante para la colocación de aquellas exportaciones de manufacturas relativamente sofisticadas que surgieron al amparo de su unión aduanera. En cambio, se ha debilitado el papel de

los alimentos básicos en el comercio intrasubregional.

Durante los tres primeros trimestres de 2002, los países de esta subregión presentaron un crecimiento conjunto leve, destacándose las considerables alzas experimentadas por las ventas de Nicaragua y Honduras; sin embargo, éstas se ven contrapesadas por la retracción de las exportaciones de Guatemala, país que representa 30% del comercio intrasubregional (véase el cuadro II.15).

Cuadro II.15
MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO (MCCA): COMERCIO
INTRARREGIONAL TRIMESTRAL, 2000-2002
(En millones de dólares y tasas de crecimiento)

País	Exportaciones fob hacia la subregión											Crecimiento ^b		
	2000				2001				2002 ^a			2002		
	I-T	II-T	III-T	IV-T	I-T	II-T	III-T	IV-T	I-T	II-T	III-T	I-T	II-T	III-T
Costa Rica	146	140	145	158	165	160	172	166	170	178	171	3.2	11.6	-0.6
El Salvador	176	174	178	207	183	178	183	178	171	186	187	-6.9	4.5	2.6
Guatemala	204	212	195	204	209	228	262	360	229	196	214	9.2	-14.1	-18.4
Honduras	66	103	67	75	53	49	52	58	61	69	67	15.4	41.8	28.9
Nicaragua	43	40	39	42	45	44	45	41	50	67	85	11.6	51.5	89.9
MCCA^c	636	669	624	686	654	659	713	803	680	697	723	3.9	5.7	1.5

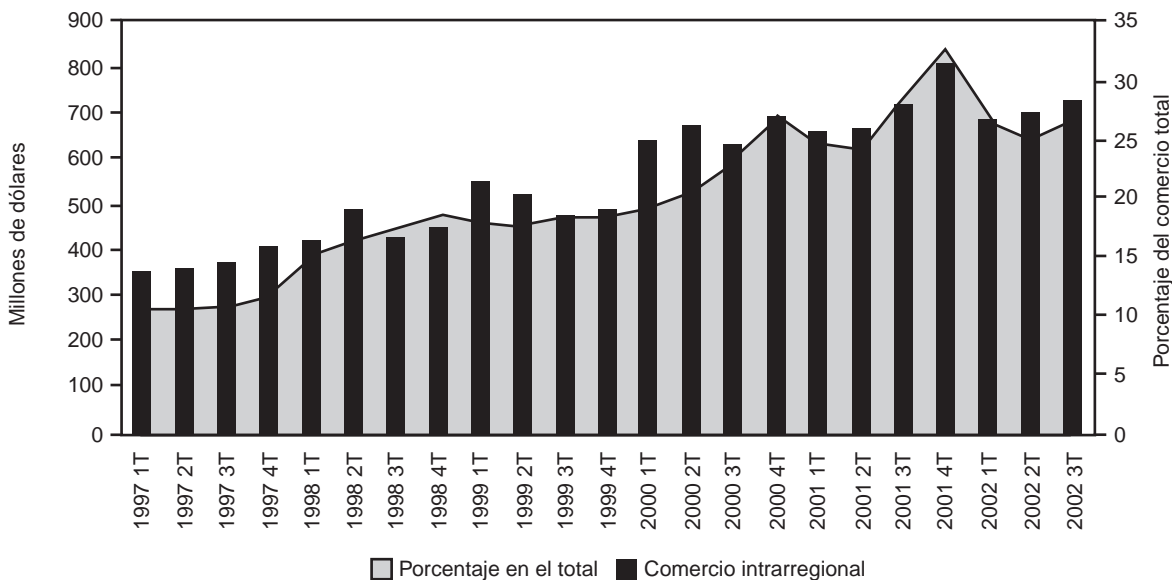
Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información obtenida de: Fondo Monetario Internacional (FMI), *Direction of Trade Statistics*, Washington, D.C., 2002; y la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) (<http://www.sieca.org.gt>).

^a Cifras preliminares.

^b Tasa de crecimiento con respecto a igual período.

^c Cifras no incluyen maquila.

Gráfico II.7
MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO (MCCA): COMERCIO INTRARREGIONAL
POR TRIMESTRES, 1997-2002
(En millones de dólares y porcentajes)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales.

4. Comunidad del Caribe (CARICOM)

Durante el primer semestre de 2002, las exportaciones intra-CARICOM, medidas según los flujos ex-

portados por las cuatro economías más grandes de la subregión (Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago), disminuyeron 7% en relación con el mismo período de 2001 (véase el cuadro II.12). En este decli-

ve del crecimiento influyó la reducción de las adquisiciones de insumos importados por parte de Jamaica, importante comprador de 60% de los productos que Guyana provee a la subregión, así como de 40% y 23%, respectivamente, de los originarios de Trinidad y Tabago y Barbados.¹⁷ El peor desempeño se dio en el segundo trimestre de 2002, durante el cual el valor de las exportaciones de todos los países de la subregión disminuyó a una tasa de -14% (véanse el cuadro II.16 y el gráfico II.8).

La composición de las exportaciones intrarregionales en el interior de la CARICOM se concentra en la categoría de minerales y lubricantes, especialmente productos derivados del petróleo, la cual representó 40% en el período 1996–2000, seguida de las categorías de alimentos, bebidas y tabacos (16%), y de productos manufacturados (15%). En los últimos años, las

ventas de minerales y lubricantes aumentaron considerablemente, hasta llegar a representar 53% de los flujos intrarregionales en 2000 (CCS, 2002a, p. 5), siendo obviamente Trinidad y Tabago el mayor proveedor. Entre las manufacturas, las principales son: papeles y cartones, bebidas gasificadas no alcohólicas, alimentos elaborados y diversos, detergentes y jabones, cemento, hierro y acero. El mercado subregional es especialmente importante para las exportaciones de Barbados, Dominica, Granada y San Vicente y las Granadinas (CCS, 2000, p. 52). Sin embargo, 80% del comercio intrasubregional se realiza entre las cuatro economías más grandes. Por lo tanto, la existencia de este esquema de integración desde hace ya más de 40 años no ha permitido superar mayormente las restricciones estructurales que inmovilizan la inserción externa de sus países miembros (Heirman, 2001).

Cuadro II.16
**COMUNIDAD DE ESTADOS DEL CARIBE (CARICOM): COMERCIO
INTRARREGIONAL TRIMESTRAL, 2000–2002**
(En millones de dólares y tasas de crecimiento)

País	Exportaciones fob hacia la Subregión									Crecimiento ^b				
	2000				2001 ^a				2002 ^a		2001		2002	
	I-T	II-T	III-T	IV-T	I-T	II-T	III-T	IV-T	I-T	II-T	III-T	IV-T	I-T	II-T
Barbados	12	13	14	16	16	18	17	17	17	17	18.6	5.9	5.1	-2.8
Guyana	12	15	13	14	14	14	13	15	15	13	-3.2	7.4	8.3	-10.7
Jamaica	12	12	12	13	14	14	12	14	12	13	0.9	5.2	-13.1	-10.8
Trinidad y Tabago	153	160	157	145	171	179	166	156	172	151	5.9	7.5	0.5	-15.7
CARICOM (4)^c	189	200	196	187	215	225	208	201	216	193	5.9	7.2	0.4	-14.1

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información obtenida de: Fondo Monetario Internacional (FMI), *Direction of Trade Statistics*, Washington D.C., varios números; y Bank of Jamaica (2002), *Statistical Digest*, varios números e Internet (<http://www.boj.org.jm>).

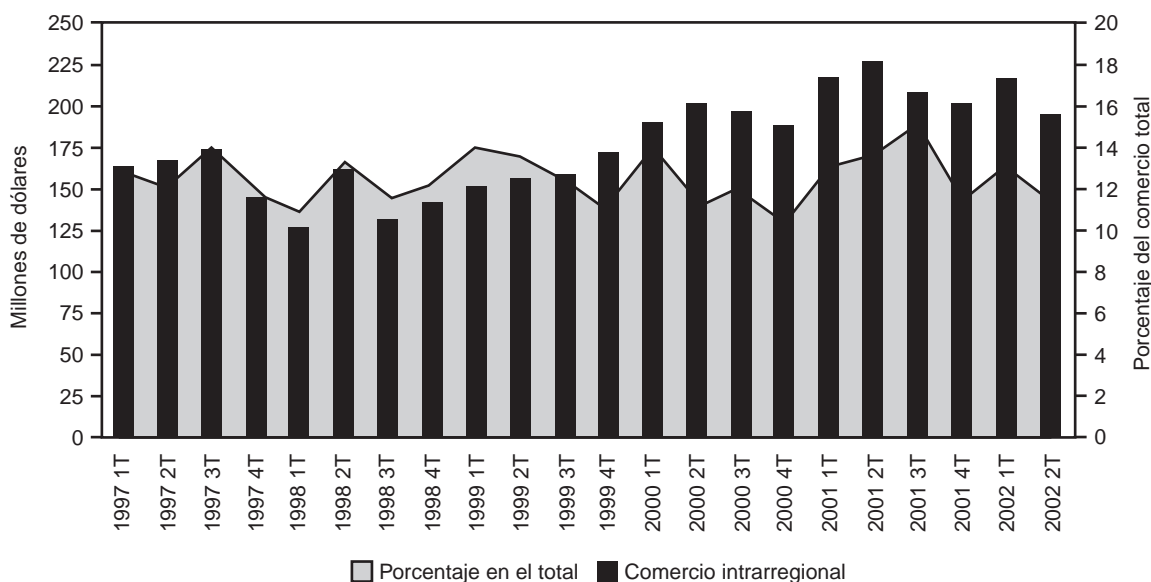
^a Cifras preliminares.

^b Tasa de crecimiento con respecto a igual período.

^c Incluye únicamente los 4 países mencionados en el texto, motivo por el que los totales difieren de los totales anuales presentados en el cuadro II.12 que incluyen los datos oficiales para todos los países de dicha agrupación.

17 Las últimas cifras del Banco de Jamaica revelan que los mayores descensos de las importaciones desde la subregión durante el período enero-junio de 2002 los habrían registrado aquellas originarias de San Vicente (-49%), Trinidad y Tabago (-21%), Dominica (-21%), Guyana (-9.8%) y Barbados (-0.6%). (BOJ, 2002).

Gráfico II.8
**COMUNIDAD DE ESTADOS DEL CARIBE (CARICOM): COMERCIO
 INTRARREGIONAL POR TRIMESTRES, 1997-2002**
 (En millones de dólares y porcentajes)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales.

F. El comercio de servicios en América Latina y el Caribe durante 2001 y 2002

En 2001, el valor en dólares corrientes de las exportaciones de servicios se redujo 2.5%. Los más afectados fueron México, República Dominicana, las economías de mayor tamaño de la CARICOM y, en menor medida, Panamá, debido a la pérdida de dinamismo del subsector de viajes, entretenimiento y turismo a raíz del nuevo contexto internacional surgido después de los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos (véase el cuadro II.2). Según cifras preliminares para 2002, tanto las exportaciones como las importaciones de servicios sufrirán reducciones de 1.6% y 7.5%, respectivamente, siendo los países de la CARICOM los más perjudicados por dicha desaceleración. Ésta fue particularmente aguda en la rama de turismo, en la que se registraron las mayores pérdidas de ingresos. Para las economías caribeñas, las mermas asociadas a la menor afluencia de turistas norteamericanos

y europeos se han traducido en la destrucción de alrededor de 365 000 puestos de trabajo durante el bienio 2001-2002. República Dominicana, Jamaica y Bahamas han sido particularmente afectados, con pérdidas combinadas del orden de 1 700 millones de dólares (*Business Monitor International*, 2002 pp. 3 y 4; *The Economist Intelligence Unit*, 2002b, p. 9). También se han resentido Cuba y Trinidad y Tabago, países en los que la actividad turística se encuentra en recesión. En Dominica, Granada Montserrat y Saint Kitts y Santa Lucía, miembros de la Organización de Estados del Caribe Oriental, esta rama de servicios tuvo un ligero repunte.

En muchos países del Caribe, la afluencia de turistas en 2002 estuvo por debajo de los niveles alcanzados antes del 11 de septiembre de 2001. Durante el primer semestre del año, el número de arribos disminuyó

en 6.6%, en comparación con el mismo período de 2001. Los viajes en cruceros también se redujeron como consecuencia de las adversas condiciones climáticas en la zona. Este negativo panorama, junto con la desaceleración del comercio de bienes, contribuyó a que las ventas de servicios de los países de la CARICOM experimentaran una aguda retracción, del orden de 8.4%, que fue mucho más profunda para el conjunto de las economías de mayor tamaño. La misma situación se puede observar respecto de las importaciones de servicios, si bien éstas se redujeron en menor proporción.

En México, las ventas de servicios también sufrieron una baja de 1.3%, lo mismo que las de los países del Mercosur (-3.3%). En este escenario adverso, se destaca el sorprendente repunte de las exportaciones de servicios de Panamá (27.9%), donde el número y el gasto de pasajeros en tránsito aumentó, a la par con el crecimiento de las operaciones portuarias, alentadas éstas últimas por el alza de las tarifas respectivas (véase el cuadro II.2).

Como se señaló en la segunda sección de este capítulo, aunque existe un nexo estrecho entre el comercio de bienes y el de servicios, es difícil identificar una correlación clara. Las cifras parciales de la cuenta de servicios del balance de pagos del primer semestre de 2002 –para un conjunto de 13 países que presentan información detallada– no permiten distinguir una tendencia general, aunque la caída de las importaciones de servicios, con excepción de Colombia, haya sido casi siempre inferior a la experimentada por las importaciones de bienes. Al contrario, se registraron casos de países en los cuales la importación de bienes se redujo en tanto que aumentaba la de servicios (México, El Salvador, República Dominicana). Por otra parte, en algunos casos la retracción de las exportaciones de servicios tendió a ser más pronunciada que la de las ventas de bienes (Argentina, Uruguay, Colombia, Venezuela, México, El Salvador y República Dominicana). Los

únicos países en los que las exportaciones de servicios aumentaron fueron Bolivia, Ecuador, Perú y Guatemala. Por el lado de las importaciones, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala y República Dominicana registraron alzas considerables, asociadas probablemente al aumento de fletes y de requerimiento de transporte de carga en los casos de Ecuador, Bolivia y Guatemala, donde también la categoría “Otros servicios” tuvo incrementos significativos¹⁸ (véase el cuadro II.17).

El comercio de servicios representa para la región un poco más de 14% de las exportaciones de bienes y servicios, y 17% de las importaciones, cifras que en promedio se sitúan 4 puntos porcentuales por debajo de la proporción de los servicios en el comercio mundial, que bordea 19% (OMC, 2001a). Sin embargo, existen diferentes escenarios en la región: para los países de la Comunidad Andina, los servicios representan algo más de 10% de sus exportaciones; para el Mercosur, la cifra se eleva a 14.5% y en el MCCA alcanza a más de 25%. Como ya se ha mencionado, el Caribe se caracteriza por sus economías de servicios, en las que estas ventas constituyen más de 50% del total exportado y alrededor de 16% del PIB. Para los países de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), en particular, los servicios representan 80% del comercio total (véase cuadro II.18).

En lo que respecta a la posición comercial, en América Latina existen dos grupos de países bien diferenciados. Por un lado, México, los países centroamericanos y los de América del Sur, que se presentan como importadores netos, y por el otro, los países del Caribe, que aparecen como exportadores netos. En el primer grupo las excepciones son Costa Rica, Paraguay, Panamá y Uruguay,¹⁹ que en los últimos años han mantenido sistemáticos superávits en los servicios comerciales. Por su parte, Haití, Guyana y Suriname son las excepciones en el grupo de las economías del Caribe, por ser importadores netos (véanse los cuadros II.6a y II.6b).²⁰

18 La categoría correspondiente a "Otros servicios" ha aumentado considerablemente en el último tiempo, no sólo en estos países, sino en los del resto de la región, lo que hace necesario explorar su dinamismo interno. Más adelante se analiza dicho tema.

19 En este último país, el crecimiento de las exportaciones en la primera parte de la década de 1990 a una tasa promedio de 17% contribuyó a aumentar su saldo positivo en la balanza de servicios.

20 Hasta 1994, Trinidad y Tabago fue importador neto de servicios.

Cuadro II.17
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (13 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS, 2001-2002, ENERO-JUNIO^a
(En millones de dólares y porcentajes de crecimiento)

Subregión/país	Comercio de bienes						Comercio de servicios						Tasas de crecimiento (2002)			
	Exportaciones		Importaciones		Saldo comercial		Exportaciones		Importaciones		Saldo comercial		Exportaciones		Importaciones	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	Bienes	Servicios	Bienes	Servicios
América Latina y el Caribe	164 945	154 786	161 384	142 177	- 105	9 078	22 486	20 451	32 413	28 006	-9 927	-7 555	-6.2	-9.1	-11.7	-13.6
Mercosur	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Argentina	13 421	12 386	11 519	4 232	1 902	8 154	2 379	1 343	4 889	2 372	-2 509	-1 029	-7.7	-43.6	-63.3	-51.5
Brasil	28 927	25 052	29 004	22 446	- 77	2 606	4 769	4 769	8 806	7 309	-4 037	-2 540	-13.4	0.0	-22.6	-17.0
Uruguay	1 092	952	1 484	1 123	- 392	- 171	701	465	412	316	289	149	-12.8	-33.7	-24.3	-23.3
Chile	10 097	9 570	8 544	7 773	1 553	1 798	2 148	2 051	2 611	2 406	- 463	- 355	-5.2	-4.5	-9.0	-7.9
Comunidad Andina	26 395	24 300	21 146	19 561	5 249	4 738	2 926	2 685	5 847	5 517	-2 920	-2 831	-7.9	-8.2	-7.5	-5.6
Bolivia	624	572	736	750	- 112	- 178	114	117	130	141	- 15	- 24	-8.3	2.1	1.9	8.6
Colombia	6 120	5 863	6 116	5 672	4	192	1 051	858	1 700	1 564	- 649	- 705	-4.2	-18.3	-7.3	-8.0
Ecuador	2 476	2 396	2 313	2 929	163	- 533	447	480	706	746	- 259	- 266	-3.2	7.4	26.6	5.7
Perú	3 403	3 558	3 611	3 500	- 208	58	694	718	1 159	1 141	- 465	- 423	4.6	3.4	-3.1	-1.5
Venezuela	13 772	11 910	8 371	6 711	5 401	5 199	620	512	2 152	1 925	-1 532	-1 413	-13.5	-17.4	-19.8	-10.6
México	80 417	78 178	84 385	81 367	-3 968	-3 189	6 764	6 558	8 265	8 271	-1 501	-1 713	-2.8	-3.0	-3.6	0.1
Centroamérica y el Caribe	4 596	4 348	8 968	9 206	-4 372	-4 857	2 799	2 579	1 583	1 815	1 216	765	-5.4	-7.8	7.0	14.7
El Salvador	648	622	1 963	1 878	-1 315	-1 256	527	435	483	513	43	- 78	-4.0	-17.4	-4.4	6.2
Guatemala	1 263	1 163	2 688	3 067	-1 425	-1 904	512	594	449	572	63	22	-7.9	16.1	14.1	27.4
República Dominicana	2 685	2 563	4 317	4 261	-1 632	-1 698	1 760	1 550	651	730	1 109	821	-4.5	-11.9	-1.3	12.1

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales del balance de pagos trimestral de cada país (Bancos Centrales).

^a Tasas de crecimiento con respecto a igual período de 2001.

Cuadro II.18
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PARTICIPACIÓN DE LOS SERVICIOS EN EL
 COMERCIO TOTAL, 1985-2001**
(En porcentajes del comercio de bienes y servicios)

Subregión/país	Exportaciones				Importaciones			
	1985	1990	1995	2001	1985	1990	1995	2001
América Latina y el Caribe	15.1	17.5	16.1	14.4	24.7	23.8	19.3	16.9
Países del Mercosur	10.8	13.3	13.8	14.5	26.5	29.6	22.8	24.7
Argentina	16.4	16.5	15.0	13.6	38.3	45.6	27.7	30.0
Brasil	7.5	10.7	11.7	13.8	22.3	26.7	21.5	23.5
Paraguay	24.7	26.5	12.2	19.1	21.5	21.9	13.7	12.0
Uruguay	32.1	21.6	38.8	34.5	33.5	23.7	24.0	20.8
Chile	15.4	18.1	17.2	17.1	27.0	22.7	20.0	22.7
Comunidad Andina	10.3	11.9	11.8	10.4	26.0	27.3	22.4	22.0
Bolivia	13.4	14.9	16.0	15.5	34.7	28.6	22.2	25.2
Colombia	19.0	18.4	13.8	14.7	28.0	25.5	18.0	22.4
Ecuador	12.0	16.5	14.2	16.3	28.3	31.9	20.8	21.7
Perú	18.6	19.4	16.8	17.8	33.8	28.5	19.6	24.0
Venezuela	5.2	6.3	8.1	4.4	21.4	26.8	28.6	20.6
México	15.2	16.6	10.9	7.4	23.1	19.9	11.8	8.8
MCCA	16.4	24.6	20.6	25.3	18.8	21.0	17.7	17.8
Costa Rica	22.6	31.0	21.8	28.6	22.0	23.4	19.3	18.4
El Salvador	24.8	33.8	19.2	27.0	24.5	19.4	14.1	18.3
Guatemala	8.7	20.4	23.0	21.9	14.3	21.2	18.5	15.6
Honduras	11.4	13.3	15.8	18.5	18.0	19.5	17.9	19.6
Nicaragua	11.4	15.3	19.4	25.5	14.0	18.1	19.9	17.8
Panamá	35.6	24.6	20.0	23.6	20.4	16.4	14.0	14.6
Países del Caribe	32.3	36.3	46.7	46.7	25.1	21.5	27.1	24.3
Antillas Neerlandesas	39.6	39.4	88.9	72.4	24.6	31.8	35.5	33.0
Aruba	...	72.6	32.4	28.2	...	18.8	12.2	18.9
Cuba	...	8.9	48.8	63.4	...	7.5	19.2	14.3
República Dominicana	44.2	59.9	34.0	36.0	17.6	19.7	15.7	12.8
CARICOM	29.6	45.6	48.0	48.3	21.8	26.7	27.2	26.5
Bahamas	29.1	84.1	87.2	77.0	11.1	34.7	35.6	32.5
Belice	...	51.2	44.7	45.2	...	22.2	26.7	20.5
Barbados	54.9	74.9	77.9	81.5	20.3	28.5	34.4	34.7
Guyana	22.0	...	21.2	37.6	31.1	...	24.3	41.1
Haití	33.9	16.4	40.5	33.0	38.1	14.0	17.8	19.6
Jamaica	51.7	46.3	47.1	60.6	27.2	29.2	29.8	33.2
Suriname	11.6	4.3	20.0	16.8	20.4	20.4	35.6	43.4
Trinidad y Tabago	11.0	14.4	12.2	12.6	32.2	30.2	12.4	6.9
OECD	59.0	65.2	76.1	80.5	19.7	23.3	29.2	30.0
Antigua y Barbuda	88.3	94.0	92.1	90.4	18.4	29.6	32.9	35.1
Dominica	25.4	35.7	55.1	66.0	16.4	20.0	26.7	29.0
Granada	60.5	68.5	79.3	70.7	23.1	23.4	23.5	30.3
Saint Kitts y Nevis	53.3	64.3	80.4	64.9	17.1	24.1	29.8	29.9
San Vicente y las Granadinas	24.2	35.9	63.5	74.9	18.3	18.5	28.3	27.2
Santa Lucía	53.7	53.7	70.7	87.5	22.6	23.1	28.5	32.8

Fuente: CEPAL División de Comercio Internacional e Integración sobre la base de información del balance de pagos de cada país (véanse los cuadros II.3a, II.3b, II.4a y II.4b).

En 2001, como ya se mencionó, las exportaciones de servicios mostraron una retracción de 2.5%, después de un incremento de cerca de 12% el año precedente (véase el cuadro II.2). En la década de 1990, el comercio de servicios comerciales había alcanzado una tasa de crecimiento cercana a 13%, que se habría desacelerado en el último bienio. No obstante, las estimaciones preliminares sugieren que al igual que en el caso del comercio de bienes, se podría esperar un mejor desempeño del comercio de servicios para 2003, año en que se prevé la recuperación de al menos 140 000 puestos de trabajo y un aumento de la inversión extranjera directa.

De acuerdo con la clasificación que se presenta en el *Manual de balanza de pagos* del FMI, quinta edición, las partidas de servicios se clasifican en tres grandes categorías: transporte, viajes y otros (véase el recuadro II.2). Sin embargo, si se consideran los modos de suministro establecidos en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC, en esa clasificación se subestima el valor del comercio, ya que sólo refleja el comercio transfronterizo y el consumo en el exterior (en el caso de viajes).²¹ Es decir, no se contempla el movimiento de personas, y tampoco uno de los modos, el referido a la presencia comercial, en el que se generan las mayores transacciones. En 2001, las partidas más representativas para la región en términos de exportación son “Viajes” y “Otros servi-

cios” (53% y 30%, respectivamente), en tanto que para las importaciones, es la partida “Transportes” la más significativa (37%), seguida de “Otros servicios” (34%). La importancia de “Otros servicios” en el comercio total de servicios concuerda con lo observado a nivel internacional, ya que dicha partida representa 45% de las exportaciones mundiales y 41% de las importaciones estimadas al año 2001 (véase cuadro II.19).

La creciente importancia de la partida “Otros servicios” da cuenta de un proceso que está ocurriendo no sólo en el ámbito del comercio internacional, sino que también en el interior de las economías. Se trata de un fenómeno que podría denominarse de “servicialización” de la economía, que supone la constante incorporación de servicios de alta calidad en los procesos productivos, así como la preocupación de las empresas por ofrecer servicios de post venta. Sin embargo, muchas de estas actividades no suelen reflejarse en las estadísticas nacionales, en tanto que en la balanza de pagos es posible encontrar representadas algunas de estas partidas que origina el comercio transfronterizo. De acuerdo con las estadísticas disponibles para 2000, la región es un importador neto de servicios empresariales, salvo mediciones en los casos de Chile, Guatemala, Paraguay y Uruguay. En materia de servicios informáticos, la región presenta un cuadro similar, con la excepción de Costa Rica y Uruguay (véase el cuadro II.20).

21 En el AGCS se identifican cuatro modos de suministro: i) suministro transfronterizo; ii) comercio en el exterior, lo que implica el traslado del consumidor; iii) presencia comercial, es decir, el establecimiento de subsidiarias o filiales, y iv) movimiento de personas naturales. Una consultoría sirve de ejemplo, ya que puede ser provista en una o más de las cuatro formas: por medios digitales, a través de Internet (modo 1), la empresa contratante envía a un funcionario para que reciba entrenamiento en la empresa que prestará la consultoría (modo 2), la empresa de consultoría se instala en el país (modo 3), el consultor se traslada al país del demandante para prestar los servicios (modo 4). (CEPAL, 2001b).

Cuadro II.19
AMÉRICA LATINA: COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE SERVICIOS COMERCIALES
(En millones de dólares y porcentajes)

Regiones / Países	Exportaciones					Importaciones				
	Valor		Trans- portes	Viajes	Otros	Valor		Trans- portes	Viajes	Otros
	1990	2001				1990	2001			
Mundo	783 200	1 458 200	22.9	32.5	44.6	1 367 200	1 443 600	28.5	30.2	41.3
América Latina y el Caribe	31 602	60 484	17.0	52.8	30.2	36 877	73 244	37.2	28.6	34.1
Países del Mercosur	7 172	15 200	17.8	33.1	49.1	11 494	26 481	26.7	28.4	44.9
Argentina	2 446	4 191	20.7	62.4	16.9	3 120	8 212	25.7	48.3	26.0
Brasil	3 762	9 322	15.3	18.6	66.1	7 523	17 071	25.6	18.7	55.7
Paraguay	498	555	12.4	13.9	73.7	458	394	53.9	23.0	23.1
Uruguay	466	1 132	29.9	54.1	16.0	393	803	46.9	32.9	20.2
Chile	1 849	3 810	42.3	24.2	33.5	2 077	4 809	54.0	18.7	27.3
Comunidad Andina	4 266	6 071	25.4	52.6	22.0	6 563	12 291	40.7	32.3	27.0
Bolivia	146	236	28.5	32.1	39.4	311	502	55.7	16.5	27.8
Colombia	1 600	2 194	26.0	55.0	19.0	1 750	3 577	39.5	32.7	27.8
Ecuador	538	911	32.6	47.2	20.2	804	1 430	40.4	23.5	36.1
Perú	799	1 489	16.6	56.3	27.1	1 164	2 289	40.3	25.4	34.3
Venezuela	1 183	1 240	29.0	51.9	19.1	2 534	4 493	40.3	40.1	19.6
México	8 094	12 660	10.1	66.4	23.5	10 323	16 218	41.6	35.2	23.2
MCCA	1 455	4 689	15.2	53.0	31.9	1 596	4 180	43.4	24.3	32.3
Costa Rica	609	1 896	10.4	67.5	22.1	550	1 167	32.4	37.5	30.1
El Salvador	329	1 076	26.2	18.7	55.1	315	1 078	36.7	18.2	45.1
Guatemala	320	1 031	11.4	62.0	26.6	384	898	55.0	21.1	23.9
Honduras	137	453	18.6	50.3	31.1	220	684	55.4	17.1	27.5
Nicaragua	60	233	12.8	58.1	29.1	127	354	47.3	21.5	31.2
Panamá^a	1 092	2 013	55.9	24.8	19.3	689	1 146	55.1	16.4	28.5
Países del Caribe	7 674	16 041	8.2	71.1	20.8	4 135	8 119	42.0	20.6	37.4
Antillas Neerlandesas	1 161	1 562	14.2	33.3	52.5	518	703	29.1	30.8	40.1
Aruba	...	1 036	...	86.0 ^d	14.0 ^e	...	630	...	17.8 ^d	82.2 ^e
Cuba	...	2 954	6.0	75.0	19.0	...	723	...	...	...
Rep. Dominicana	1 097	3 090	2.2	88.6	9.2	440	1 295	62.0	21.9	16.1
CARICOM	4 479	7 399	10.7	68.1	21.2	2 442	4 768	37.9	18.7	43.4
Bahamas ^a	1 500	1 881	2.7	89.7	7.6	573	896	17.6	29.6	52.8
Belice ^a	115	175	6.8	73.7	19.5	60	130	40.4	25.1	34.5
Barbados	654	1 085	2.3	66.3	31.4	250	499	33.5	19.3	47.2
Guyana ^b	106	...	24.8	24.4	50.8	140	409	40.0	12.3	47.7
Haití ^a	52	137	2.0	62.9	35.1	72	245	85.7	9.6	4.7
Jamaica ^a	1 027	1 908	16.2	65.8	18.0	697	1 507	40.2	14.6	45.2
Suriname ^a	37	88	40.8	17.4	41.8	171	228	41.2	10.6	48.2
Trinidad y Tobago ^c	329	...	30.0	29.9	40.1	479	277	48.5	26.2	25.3
OECS	659	1 236	8.6	72.2	19.2	316	577	38.9	18.5	42.7
Antigua y Barbuda ^a	312	403	15.4	70.2	14.4	105	160	35.8	18.7	45.5
Dominica ^a	33	85	7.3	53.6	39.1	30	53	42.9	17.7	39.4
Granada ^a	64	147	3.8	61.1	35.1	33	85	41.1	9.2	49.7
San Kitts y Nevis ^a	54	94	9.7	60.2	30.1	35	73	40.7	11.8	47.5
San Vicente y Gran. ^a	45	123	8.3	59.7	32.0	32	59	41.3	15.8	42.9
Santa Lucía ^a	151	384	3.3	89.7	7.0	81	147	37.6	28.2	34.3

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración sobre la base de la base de información del Balance de Pagos de cada país (véase cuadros II.4a y II.4b). La estructura para el total regional y el conjunto de los países del Caribe incluye estimaciones para aquellos países con información parcial o incompleta (véase notas a, b, c, d, y e).

^a La estructura corresponde a información de 2000;

^b La estructura corresponde a información de 1995;

^c La estructura corresponde a información de 1998;

^d Para la obtención de esta proporción se utilizó como proxy, la información correspondiente a los ingresos/egresos del turismo en el total de las exportaciones/importaciones de servicios (año 1999); y

^e El total incluye transportes.

CUADRO II.20
AMÉRICA LATINA: DESGLOSE DE OTROS SERVICIOS 2000
(en millones de dólares)

	Comunicaciones		Construcción		Seguros		Financiero		Informática		Regalías		Empresariales		Personales		Gobierno											
	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M										
América Latina	2 331	1 180	1 151	117	53	64	2 630	7 908	-5 278	692	2 060	-1 369	192	1 355	-1 163	495	2 622	-2 128	7 239	7 992	-752	460	886	-426	1 673	2 821	-1 148	
Mercosur	210	194	16	103	...	103	377	607	-230	452	855	-404	167	1 284	-1 117	342	1 886	-1 544	5 196	3 985	1 210	68	533	-465	747	1 421	-674	
Argentina	131	138	-7	7	...	...	13	197	-184	6	168	-162	113	125	-12	13	458	-445	182	530	-348	5	152	-147	162	259	-97
Brasil	36	30	6	96	...	...	311	318	-7	376	670	-294	32	1 146	-1 114	126	1 415	-1 289	4 701	3 430	1 271	63	363	-300	536	1 087	-551
Paraguay	12	0	11	...	...	...	22	51	-30	6	4	2	...	1	...	203	2	200	157	3	155	...	...	...	21	31	-10
Uruguay	31	26	5	31	41	-9	64	13	50	22	12	10	...	11	...	156	23	133	18	-18	28	45	-17
Chile	204	190	14	...	...	...	143	134	9	...	...	...	...	...	...	102	44	58	779	704	75	...	...	...	88	152	-64
Comunidad Andina	374	317	56	...	...	...	157	525	-368	79	207	-128	5	49	-44	6	195	-190	260	1 606	-1 345	63	99	-37	416	466	-50
Bolivia	35	14	22	...	...	...	41	62	-21	5	3	2	...	4	...	2	5	-4	5	14	-9	1	2	-1	17	17	0
Colombia	181	124	58	...	...	...	...	202	...	74	138	-64	5	45	-40	4	71	-67	81	266	-185	23	25	-3	64	61	3
Ecuador	61	38	23	...	...	...	1	33	-32	...	8	...	...	...	...	...	62	...	...	294	...	39	52	-13	56	44	12
Perú	85	63	22	...	...	...	110	149	-39	...	31	...	...	...	...	...	57	...	120	525	-405	...	...	...	109	145	-36
Venezuela	11	79	-68	...	...	...	4	79	-75	...	26	...	...	...	...	...	...	...	55	507	-452	...	20	...	170	199	-29
México	1 212	365	847	...	...	...	1 799	6 295	-4 496	...	918	...	...	...	...	42	407	-365	520	1 008	-488	328	245	83	189	643	-454
MCCA	298	99	199	14	53	-39	112	266	-154	21	44	-23	19	22	-3	4	61	-57	371	566	-195	1	9	-8	209	99	110	
Costa Rica ^a	92	53	40	...	...	...	...	41	...	9	2	7	12	3	8	1	31	-30	122	165	-43	...	...	...	23	10	13
El Salvador	86	27	59	14	8	6	71	138	-67	7	38	-31	4	14	-10	2	20	-17	17	117	-100	1	1	0	25	21	4	
Guatemala	...	1	...	...	5	...	19	60	-41	5	5	1	4	4	-1	...	...	...	142	125	17	...	...	...	76	40	36
Honduras	94	15	79	...	40	-40	20	17	3	...	...	...	...	...	...	...	10	...	7	76	-70	...	8	...	50	12	38
Nicaragua	25	3	22	...	...	...	3	11	-8	...	...	...	...	...	...	...	...	...	82	82	0	...	...	...	35	16	20
Panamá	34	15	19	...	...	...	42	81	-39	140	36	104	...	...	...	...	30	...	114	123	-10	...	...	...	24	40	-16

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración sobre la base de la base de información del balance de pagos de cada país presentada bajo la metodología del Fondo Monetario Internacional (FMI). *Manual de balanza de pagos*, quinta edición, Washington, D.C., 1993.^a Datos corresponden a 1999.

Recuadro II.2
COMPOSICIÓN DE LA PARTIDA DE SERVICIOS EN LA BALANZA DE PAGOS

De acuerdo con el Manual de balanza de pagos del FMI, quinta edición, la cuenta de servicios se clasifica según tres secciones: transporte, viajes y otros. En la primera se incluyen los servicios de transporte de carga y pasajeros por todos los medios, al igual que la distribución, y servicios auxiliares especificados en su partida de "Otros". En viajes se consideran los bienes y servicios adquiridos en otro país por viajeros no residentes para uso personal o fines de negocio durante su estadía (inferior a un año). Por último, otros servicios comprende las siguientes partidas:

Servicios de comunicaciones: servicios postales, de mensajería y de telecomunicaciones.

Servicios de construcción: obras de proyectos de construcción e instalación efectuadas, con carácter temporal, en el extranjero por empresas residentes o no y su personal. No se incluyen los servicios prestados por filiales de empresas residentes en el extranjero.

Servicios de seguros: seguros de fletes (bienes exportados e importados), seguros directos (vida y otros) y reaseguros.

Servicios financieros: servicios de intermediación financiera y servicios auxiliares. Incluye comisiones y derechos por líneas de crédito, arriendos, transacciones en divisas, créditos al consumidor y empresas, corretaje, colocación y suscripción de valores, instrumentos de cobertura de riesgo, otros.

Servicios de informática y de información: asesoramiento en soporte técnico, aplicación de programas de computación (software), servicios de información (procesamiento de datos, bases de datos, agencias noticiosas) y manteni-

miento y reparación de computadores y equipo conexo.

Regalías y derechos de licencia: ingresos (exportación) y pagos (importación) por uso de activos intangibles no financieros no producidos y derechos de propiedad como marcas registradas, derechos de autor, patentes, procesos, técnicas, diseños, derechos de fabricación, concesiones, otros. También el uso, mediante convenios de licencia, de originales o prototipos producidos, como manuscritos, películas y otros.

Otros servicios empresariales: servicios de compraventa y otros servicios relacionados con el comercio, servicios de arrendamiento y explotación y servicios empresariales, profesionales y técnicos varios.

Servicios personales, culturales y recreativos: servicios audiovisuales y conexos y otros servicios culturales. En servicios audiovisuales se incluye la producción de películas de cine y video, programas de radio y televisión y grabaciones musicales. En servicios culturales, otros servicios personales relacionadas con bibliotecas, museos y otras actividades culturales y deportivas.

Servicios de gobierno, n.i.o.p: todos los servicios relacionados con sectores gubernamentales u organismos internacionales y regionales (embajadas, consulados, embajadas militares, agencias de defensa, oficinas de promoción de turismo, inversiones y exportaciones, otros), al igual que aquellos servicios no incluidos en otras partidas (n.i.o.p). Algunos ejemplos de transacciones correspondientes a esta partida son el suministro de equipos de oficina, los servicios de transporte oficial y sus operaciones de mantenimiento, entre otros.

Fuente: Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), Manual de balanza de pagos, quinta edición, Washington, D.C., 1993.

Capítulo 3

La calidad de la inserción internacional de América Latina y el Caribe en el comercio mundial

A. Introducción

En los documentos de la CEPAL se ha demostrado que no basta aumentar la integración de las economías nacionales en el ámbito internacional para que se establezca un vínculo positivo entre el comercio y el crecimiento económico, sino que es necesario mejorar la calidad de esa integración (CEPAL, 2001b, 2002d). Una economía altamente dependiente de los ingresos generados por la exportación de unos pocos productos o hacia algunos mercados es más vulnerable que otra cuyas exportaciones sean más diversificadas. De la misma manera, productos con un consumo poco dinámico tampoco pueden generar un crecimiento económico sostenible. Otros criterios para medir la calidad de la inserción internacional de una economía son el contenido tecnológico o el valor agregado neto de las exportaciones, así como los vínculos productivos que las actividades exportadoras originan en el interior de la economía, sea en el sector manufacturero o en los sectores primario y de servicios.

Los cambios que se vienen observando en la composición del comercio mundial desde hace varias décadas se han acelerado en los últimos 15 años. Por una parte, se ha reducido significativamente la participación de los productos agropecuarios, las materias primas no alimenticias y, sobre todo, de los combustibles, en los flujos mundiales de comercio, debido al escaso dinamismo del consumo de la mayor parte de estos productos, y las fuertes oscilaciones de sus precios. Por otra parte, la categoría de maquinaria y equipo —especialmente los productos electrónicos y los relacionados con las tecnologías de la información y de las comuni-

caciones (TIC)— ha registrado un incremento muy marcado de su participación. En este contexto, las economías de América Latina y el Caribe muestran algunas variantes en cuanto a su especialización exportadora, en general determinadas por sus ventajas comparativas estáticas, basadas en mano de obra no calificada y recursos naturales abundantes.

En particular, el aumento de la participación de los países de la región en productos con mayor contenido tecnológico debe ser evaluado con cautela. A diferencia de algunos países de Asia del este, el éxito de México y de algunos países de América Central y el Caribe en la exportación de estos productos está basado principalmente en actividades de maquila, que son muy dependientes de insumos importados y que no han logrado arrastrar el conjunto de las actividades económicas nacionales. En efecto, en la cadena de producción de bienes con alto contenido tecnológico, los países de la región participan más bien en las etapas que demandan mano de obra no calificada. Además, los valores de exportación de la mayoría de los productos dinámicos en la industria electrónica han estado sujetos a una alta volatilidad en cuanto a precios y volúmenes, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados, que ha ido en aumento en los últimos años (UNCTAD, 2002a, pp. 57–58; Mayer, Butkevicius y Kadri, 2002). Aunque la industria maquiladora genere empleos y divisas, y en el largo plazo pueda promover el aprendizaje y el progreso técnico, es necesario invertir en recursos físicos y humanos para viabilizar estos resultados.

Por otra parte, el menor dinamismo promedio de la demanda mundial de productos primarios y de algunas manufacturas basadas en recursos naturales contrasta con otras características positivas que la producción de estos mismos bienes imprime a las economías nacionales. Los sectores basados en recursos naturales pueden presentar altas tasas de crecimiento en cuanto a productividad, aprendizaje tecnológico y encadenamientos hacia atrás y adelante, como en el caso del sector manufacturero de alta tecnología. La fuerza impulsora de este proceso debe ser el progresivo aumento del grado de procesamiento local de los recursos naturales, que permite agregar valor a lo largo de la cadena de producción, distribución y comercialización, con incorporación de tecnología y servicios eficientes desde el suministro de insumos y equipos hasta el consumo final. Estos propósitos se pueden lograr por medio de una mayor cooperación entre empresas locales y empresas transnacionales, incluida la incorporación de pequeñas y medianas empresas (pyme) a las cadenas productivas, mediante diversos esquemas de asociación empresarial y la formación de aglomeraciones productivas (*clusters*). En realidad, una política comercial integrada debería revalorizar la dotación de recursos naturales de cada país, ya sea para su procesamiento industrial o para promover servicios relacionados con el turismo.

Uno de los principales objetivos de la política pública de las últimas décadas en América Latina y el Caribe ha sido la transformación estructural de la economía, basada en la incorporación deliberada y sistémica de progreso técnico, a fin de lograr una verdadera inserción en

la economía mundial por medio del aumento de la productividad laboral. Durante el último decenio, la región en su conjunto exhibió una de las mayores tasas de crecimiento del comercio mundial de mercancías, aparejado con una profunda modificación en la composición de las exportaciones. Sin embargo, el comercio no ha logrado concretar un proceso virtuoso de inversión y crecimiento. Al parecer, los dos patrones de inserción peculiares de la región, uno sustentado en la maquila y el otro en los recursos naturales, todavía no han sido capaces de producir el resultado esperado y aún no se genera un proceso endógeno de asimilación y difusión de conocimientos que se traduzca en una oferta rápida y diversificada de bienes y servicios exportables.

En esta sección se analiza la concentración y diversificación de las exportaciones de los países latinoamericanos y caribeños, con especial énfasis en la participación en el comercio de productos de alta tecnología, contrastando su desempeño exportador con el de los países de Asia. En la próxima sección se examina la diversificación de las exportaciones regionales por productos y mercados de destino. En la tercera, se aborda la participación general de los países en el comercio de productos clasificados según su contenido tecnológico, con particular atención al desempeño de los correspondientes a las tecnologías de información y comunicación. En la sección D se exponen algunos aspectos considerados relevantes de las industrias basadas en recursos naturales y, finalmente, se sugieren políticas para promover encadenamientos productivos a partir de las exportaciones.

B. Concentración y diversificación de las exportaciones de los países de América Latina y el Caribe

1. El dinamismo comercial de los países de la región

En las últimas dos décadas se pueden distinguir en la región, en términos muy generales, tres patrones de especialización exportadora. El primero consiste en la integración a flujos "verticales" del comercio de manufacturas, dirigidos principalmente al mercado de Estados Unidos, como en los casos de México, algunos países de América Central y el Caribe. El segundo se fun-

da mayoritariamente en la integración de los países de América del Sur a flujos "horizontales" de comercio. Los integrantes de este grupo también se caracterizan por un comercio más diversificado en términos de mercados de destino, que incluyen los propios mercados de la región. El tercer patrón, predominante en algunos países del Caribe y Panamá, corresponde a la exportación de servicios, principalmente aquellos relacionados con el turismo, así como financieros y de transporte.

Evidentemente, esas clasificaciones son simplificaciones de desempeños exportadores más heterogéneos. Así, dentro del patrón de especialización por la vía de la maquila, existen diferencias entre México y las pequeñas economías centroamericanas y caribeñas. La especialización manufacturera en exportaciones con uso intensivo de importaciones tampoco implica que no se exporten productos primarios. En América del Sur existen diferencias pronunciadas al interior de las economías andinas, y entre estas y el conjunto de países del MERCOSUR, un tanto más diversificados. Brasil, por su parte, con una economía de dimensiones continentales, tiene un importante mercado interno que todavía pesa mucho en las estrategias empresariales; en su caso, las manufacturas de tecnología media y alta representaron cerca de un tercio de las exportaciones totales de bienes en el trienio 1999–2001. La entrada en esta nueva fase de dinamismo exportador se debe, en parte, a la política tecnológica emprendida por el gobierno, que ha conducido a la generación de tecnología propia en un sector tan complejo como el aeroespacial. No obstante, estas categorías de productos todavía representan una fracción relativamente pequeña en las exportaciones totales del país, la mayoría de las cuales siguen siendo de manufacturas basadas en recursos naturales, con un bajo grado de diferenciación de productos e intensidad tecnológica intermedia (véase Miranda, 2001 y cuadro III.1).

Estos tres patrones de especialización comercial son el resultado de cambios profundos en la composición regional de las exportaciones, no sólo en términos de valores, sino también de contenido tecnológico (véase el cuadro III.1). Durante los períodos comprendidos entre los trienios 1985–1987 y 1999–2001, la participación de los productos primarios en el total del

comercio regional ha registrado una reducción marcada, de 74% a 45%. Mientras tanto, el aporte de las exportaciones de manufacturas (con bajo, mediano y alto contenido tecnológico) se duplicó con creces, pasando de 26% a 55% durante los mismos períodos. Estos cambios han sido más pronunciados en México. El incremento de la participación del comercio de la región en el mundial, que aumentó de 4.5 a 5.6% durante los años noventa, refleja más bien ganancias en las categorías de productos de lento crecimiento a nivel global, que una integración en los flujos comerciales (CEPAL, 2002d, cap. VI).

A pesar de su reducción en términos relativos, las exportaciones de productos básicos, junto con las de manufacturas basadas en recursos naturales, aún representan un alto porcentaje de las ventas externas totales de los países de América del Sur: 58% en el caso del Mercosur y 86% en el de la Comunidad Andina. En Bolivia, Colombia y Perú –países de una misma área geográfica–, aumentó la proporción de los productos catalogados como manufacturas de baja tecnología. Por su parte, en Argentina, Uruguay, Colombia y Venezuela se incrementó la participación de las manufacturas de intensidad tecnológica intermedia. Éstas incluyen productos de consumo duradero, entre los que se destacan los automotores, cuyo comercio se ha visto estimulado por acuerdos especiales en los marcos del Mercosur y la Comunidad Andina, respectivamente. Chile, que ha presentado las tasas más elevadas de crecimiento de las exportaciones en la región, todavía depende de productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales (90%).¹ En general, los países de América del Sur deben participar en la experiencia de innovación y difusión tecnológica a partir de la abundancia de sus recursos naturales.

1 Durante el período 1990–1998, las exportaciones manufactureras hacia los países desarrollados casi se triplicaron, pero el comercio intrarregional de estos productos se multiplicó aproximadamente por cuatro. Sin embargo, Benavente (2002) muestra que las exportaciones de manufacturas entre los países de América del Sur se han concentrado en algunos de los grupos "menos dinámicos" del comercio internacional. Desde los nueve países de América del Sur, sólo tres integrantes de la Comunidad Andina (Colombia, Ecuador y Venezuela) han logrado aumentar su participación en el comercio intrazona con productos altamente dinámicos, gracias a un grupo de fármacos.

Cuadro III.1
ESTRUCTURA EXPORTADORA POR CATEGORÍAS DE INTENSIDAD TECNOLÓGICA
(En porcentajes de las exportaciones totales)^a

Países/regiones	Productos primarios		Manufacturas basadas en recursos naturales		Manufacturas de baja tecnología		Manufacturas de tecnología intermedia		Manufacturas de alta tecnología	
	1985-1987	1999-2001	1985-1987	1999-2001	1985-1987	1999-2001	1985-1987	1999-2001	1985-1987	1999-2001
Estados Unidos	15.6	7.7	15.0	12.6	6.2	10.6	34.8	36.0	28.3	33.1
Unión Europea	9.5	6.1	21.1	18.6	18.5	15.9	38.0	38.0	13.0	21.5
Japón	0.4	0.4	6.0	7.7	11.4	7.8	59.2	52.4	23.0	31.6
América Latina y el Caribe	49.4	27.3	24.5	17.5	9.0	12.2	13.6	26.1	3.4	16.9
Mercosur	39.0	33.7	23.8	24.7	14.7	11.3	19.1	21.7	3.5	8.6
Argentina	52.8	47.5	25.4	23.4	10.1	8.6	9.5	17.3	2.2	3.2
Brasil	34.3	26.3	23.9	25.6	15.2	11.9	22.6	24.6	4.0	11.6
Paraguay	81.1	68.5	14.7	18.2	4.0	11.2	0.1	1.1	0.0	0.9
Uruguay	42.8	39.2	11.2	20.9	37.8	26.2	7.3	12.0	0.8	1.7
Chile	38.7	36.0	57.1	53.6	1.2	3.3	2.5	6.3	0.4	0.7
Comunidad Andina	60.6	58.8	31.6	26.8	4.6	6.4	3.1	7.0	0.2	1.1
Bolivia	80.0	59.8	18.3	20.6	1.1	11.8	0.5	5.9	0.0	1.8
Colombia	73.5	56.3	13.5	15.2	7.6	12.0	4.8	13.9	0.6	2.7
Ecuador	83.3	76.1	15.7	16.5	0.4	3.3	0.4	3.2	0.2	0.8
Perú	49.8	43.3	35.4	38.4	11.2	14.5	3.4	3.0	0.2	0.8
Venezuela	52.1	60.0	41.6	32.0	3.2	2.3	3.1	5.2	0.1	0.4
México	52.8	11.5	12.0	6.1	6.6	15.6	21.5	38.3	7.1	28.5
Mercado Común Centroamericano	76.4	36.3	9.9	16.1	7.1	15.4	3.7	11.3	3.0	20.9
Costa Rica	72.3	26.1	7.5	11.1	11.7	14.5	5.7	11.8	2.8	36.5
El Salvador	75.4	24.4	7.5	26.6	7.9	29.6	4.0	13.1	5.1	6.2
Guatemala	71.7	47.0	12.6	21.6	6.5	14.9	4.4	12.4	4.8	4.0
Honduras ^b	83.6	70.1	12.8	14.5	2.7	8.4	0.7	6.2	0.1	0.8
Nicaragua	89.8	72.1	6.8	20.4	1.7	3.5	1.4	3.6	0.3	0.4
Panamá^b	79.0	63.5	11.0	23.7	7.7	8.9	1.2	1.7	1.1	2.2
CARICOM^c	42.2	38.8	37.8	37.9	8.2	8.1	6.7	14.1	5.2	1.1
República Dominicana^d	57.2	52.9	19.3	21.9	12.0	5.9	10.7	18.6	0.8	0.7
República de Corea	3.8	1.3	8.1	12.3	42.0	17.4	31.1	34.9	15.0	34.0
China	41.7	6.2	13.4	9.9	31.2	41.8	10.8	19.4	3.0	22.7
Provincia china de Taiwán	4.6	1.3	8.4	5.6	49.1	24.4	20.7	24.9	17.2	43.9
Indonesia	70.6	33.4	21.5	22.3	5.3	22.3	2.1	11.9	0.5	10.1
Filipinas	24.9	3.4	37.4	6.2	19.4	11.7	8.3	10.6	9.9	68.1
Singapur	8.6	1.5	32.5	15.0	9.2	6.7	22.3	17.4	27.4	59.4
Tailandia	39.1	12.3	21.8	16.6	23.7	19.4	9.9	20.7	5.5	30.9

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información obtenida de la Base de datos estadísticos del comercio externo (COMTRADE) de las Naciones Unidas.

^a Los totales analizados excluyen algunos grupos de la CUCI, Rev. 2 –351, 883, 892, 896, 911, 931, 941, 961 y 971–, por tratarse de transacciones especiales.

^b El promedio para el período 1999–2001 incluye únicamente el bienio 1999–2000.

^c El promedio de 1999–2001 se aproximó con la información correspondiente al período 1998–2000.

^d El promedio 1999–2000 se aproximó con datos correspondientes al período 1998–2000.

En contraste con algunos de los casos mencionados, durante la década de 1990 México llegó a ser el exportador más dinámico de la región y uno de los más diversificados en cuanto a variedad de su oferta de productos. La dependencia del mercado estadounidense, que ya había alcanzado un nivel muy alto antes de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), se intensificó aún más como resultado de dicho acuerdo, por lo que ahora Estados Unidos absorbe casi 90% de las exportaciones mexicanas. Esta dependencia ha ido acompañada de cambios importantes en la canasta de exportación, tendientes esencialmente a una especialización en tres sectores industriales, que representan distintos niveles de tecnología: confecciones (baja tecnología), área automotriz (intermedia) y equipos electrónicos (alta) (CEPAL, 2001c, cap. VI). Según la intensidad tecnológica de sus exportaciones, y específicamente de aquellas del conjunto de alta tecnología, México no se sitúa en una posición tan preeminente como las economías dinámicas asiáticas –República de Corea, provincia china de Taiwán, Filipinas, Malasia, Singapur y Tailandia–, pero está comparativamente más adelantada que China e Indonesia (véase el cuadro III.1). Sin embargo, como ya se ha mencionado y se demuestra más adelante, estos logros deben ser reevaluados a la luz de las relaciones entre el crecimiento de las exportaciones, el valor agregado y el crecimiento económico. En contraste con las experiencias de algunos países de Asia, pese a su supuesto éxito, el sector exportador mexicano no ha sido capaz de crear los necesarios eslabonamientos hacia adelante y atrás en la economía nacional.

Como se ha señalado, algunos países de Centroamérica y el Caribe muestran ciertas similitudes, pero también importantes diferencias con respecto a México. En Costa Rica, el ingreso de Intel Corporation (INTEL), ha permitido establecer una sólida base exportadora en un rubro de manufacturas de alta tecnología. Entre 1998 y 2000, la participación de esta categoría de productos en las exportaciones totales del país au-

mentó de 3.4% a 34.3%, aunque en los últimos dos años el subsector haya sufrido las fluctuaciones a la baja de la demanda internacional. Costa Rica es el único país de la región cuyo coeficiente de manufacturas de alta tecnología, principalmente partes y componentes electrónicos, supera o se acerca al de México. A su vez, en algunos países centroamericanos (El Salvador, Guatemala y Honduras) la participación de las manufacturas de baja tecnología se acrecentó de manera significativa, debido a la fuerte presencia de la industria de maquila en el subsector de textiles y prendas de vestir en las zonas francas de exportación, o zonas de procesamiento de exportaciones, que gozan de esquemas preferenciales para acceder al mercado estadounidense. Aunque las ventas de estos productos a Estados Unidos han inducido un cambio marcado en la estructura de las exportaciones de manufacturas de baja tecnología (véase el cuadro III.1), los beneficios generados bajo el mecanismo de "producción compartida" han sido limitados. Por una parte, la incorporación de insumos locales ha sido penalizada, mientras que por la otra, se desató entre los países una guerra de incentivos destinados a atraer las inversiones (Mortimore y Peres, 2001). Además, la creciente competencia entre los países en desarrollo por captar inversión extranjera directa (IED) con el objeto de entrar a estos mercados puede generar problemas relacionados con la "falacia de la composición".

2. La diversificación de las exportaciones por productos

El grado de concentración de las exportaciones latinoamericanas, por países, calculado de acuerdo con el **Índice de Herfindahl–Hirschman (HH)**,² indica que en varios de ellos se han logrado avances significativos en materia de diversificación de exportaciones en relación con el número de productos (a nivel de cuatro dígitos de la Clasificación Uniforme para el

2 Es posible medir el grado de diversificación, concentración o ambos a partir del cálculo del **Índice de Herfindahl–Hirschman (HH)**, medida que tiene la propiedad de ponderar el peso de cada producto y país en el total de su comercio, de modo que si el valor exportado es reducido, tiene una influencia pequeña en el indicador final, y viceversa. Esto se controla al tomar el cuadrado de las participaciones de cada país. Formalmente, el índice HH se calcula en la siguiente forma:

$$HH = \frac{\left(\sum_{j=1}^n p_j^2 - \frac{1}{n} \right)}{1 - \frac{1}{n}}, \text{ donde } p_j = x_{ij} / XT_i \text{ indica la participación de mercado del país } j \text{ en las exportaciones del país } i \text{ en el total de sus exporta-}$$

ciones al mundo (XT_i). La suma de los cuadrados de todas las participaciones se conoce como **Índice de Herfindahl**. Dado que en este documento se corrige por el número de observaciones, se adoptó la metodología **Herfindahl–Hirschman**, que permite comparar resultados entre diversos conjuntos de productos, países de destino de exportaciones o ambos al presentar los resultados en forma normalizada.

Comercio Internacional (CUCI), Revisión 2).³ Una comparación entre los períodos 1986–1988 y 1999–2001 muestra que 14 de los 16 países examinados (las excepciones son Venezuela y Perú) han conseguido diversificar su canasta de exportaciones al mundo (véase el gráfico III.1). Los casos más notables corresponden a los países de América Central –El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua– y México. En América del Sur, el más destacado es el de Colombia, cuyo índice pasó de la categoría de "concentrado" (más de 0.18) a la de "moderadamente concentrado" (entre 0.10 y 0.18), o "diversificado" (en el rango de 0.0 a 0.10), hasta ubicarse por debajo de la media de la región (0.10) en el período 1999–2001.⁴ A excepción de Paraguay, que mantiene un nivel de concentración moderado, los países del Mercosur, cuyo índice ya había sido muy bajo en el primer período, durante el segundo han logrado diversificar aún más la gama de productos exportados al mundo; actualmente, junto con México, son los países con más alto grado de diversificación por productos en toda la región. En general, para el conjunto de los países de América Latina y el Caribe el aumento de la diversificación de la oferta exportadora ha sido notable, y sólo persisten niveles elevados de concentración en Venezuela y Ecuador.

El patrón de diversificación respecto de los mercados de destino es más heterogéneo que el correspondiente a los productos exportados, con un número considerable de países que presentan grados de concentración alta y moderada (cinco y seis, respectivamente). Los índices más elevados se registran en México, Venezuela, Honduras, Costa Rica y Colombia, y seguidos de seis países con moderada concentración: Ecuador, Nicaragua, Guatemala, El Salvador, Paraguay y Bolivia. Entre estos países se destacan Bolivia,

Ecuador y El Salvador, que en el último período lograron reducir los elevados niveles de concentración que exhibían en el período 1986–1988. En el caso de Bolivia, sobresale la mayor reducción de los niveles de concentración. Los países con índices de HH bajos –correspondientes a la categoría de "diversificados"– son Chile, Brasil, Uruguay, Argentina y Perú. Llama la atención el hecho de que al menos en 9 de los 16 países en cuestión el índice aumentó en forma significativa (véase el gráfico III.2).

3. La diversificación de las exportaciones por productos y mercados de destino

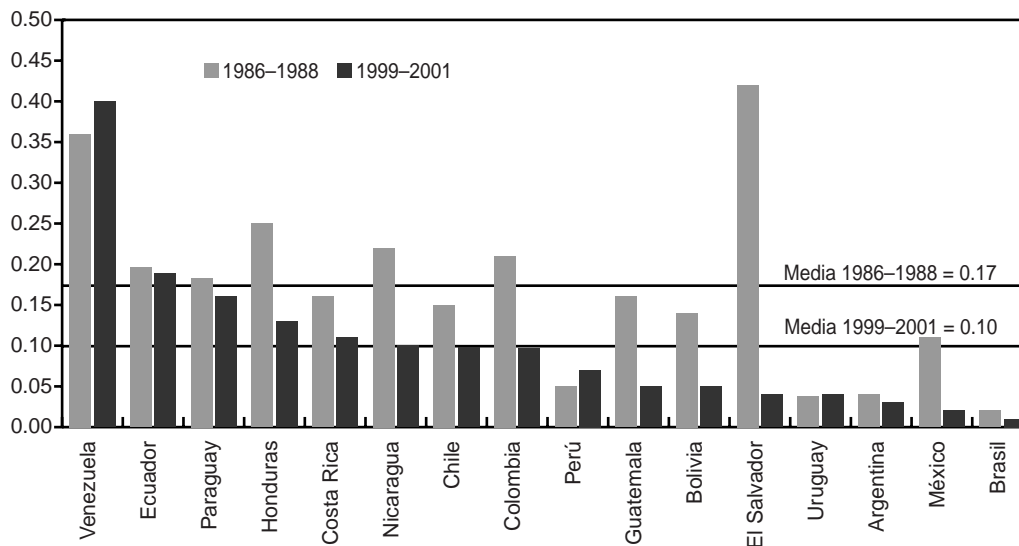
El gráfico III.3 permite observar en perspectiva los cambios cualitativos que se habrían producido entre los dos períodos de referencia, lapso durante el cual los países del Cono Sur, a excepción de Venezuela, Colombia y Ecuador, habrían alcanzado mayores grados de diversificación tanto en productos como en destinos geográficos. No sucedió lo mismo en el caso particular de México y los países centroamericanos, ya que, salvo en el de El Salvador, los niveles de concentración más bien se elevaron, situación que se explica por su gran dependencia del mercado estadounidense.

Una mirada rápida permite constatar que los dos países más grandes de la región (Brasil y México) tienen patrones totalmente disímiles. Así, mientras México exhibe un patrón de diversificación de productos concentrado en unos pocos destinos, con un grado de dependencia del mercado estadounidense elevado y que tiende a aumentar, Brasil mantiene un comercio mucho más diversificado en ambos sentidos con cada uno de sus principales mercados de exportación.

3 Cabe señalar que la CUCI comprende más de 1 300 líneas de productos.

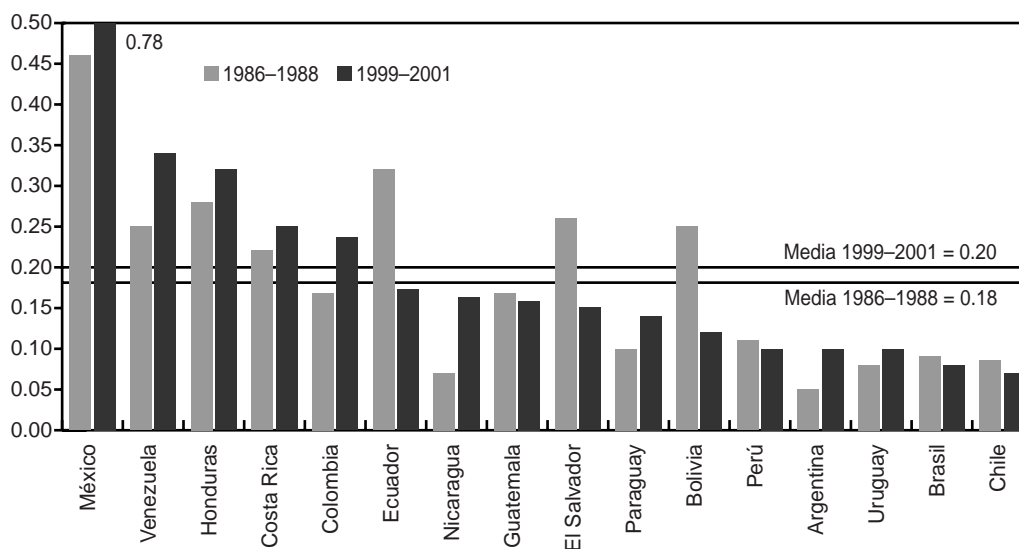
4 Estos intervalos y las respectivas designaciones están basados en los criterios establecidos por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos, desde 1992, para evaluar los efectos de fusiones de empresas en los mercados respectivos. Cabe señalar que el **Índice de Herfindahl–Hirschman (HH)** ha sido muy utilizado en la literatura sobre economía industrial como indicador de la concentración de los mercados. Desde 1982, el Departamento de Justicia emplea el HH para medir la variación en la concentración de los mercados para los fines de aplicar la legislación de defensa de la competencia.

Gráfico III.1
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): CONCENTRACIÓN DE EXPORTACIONES SEGÚN PRODUCTOS
(Índice de Herfindahl)



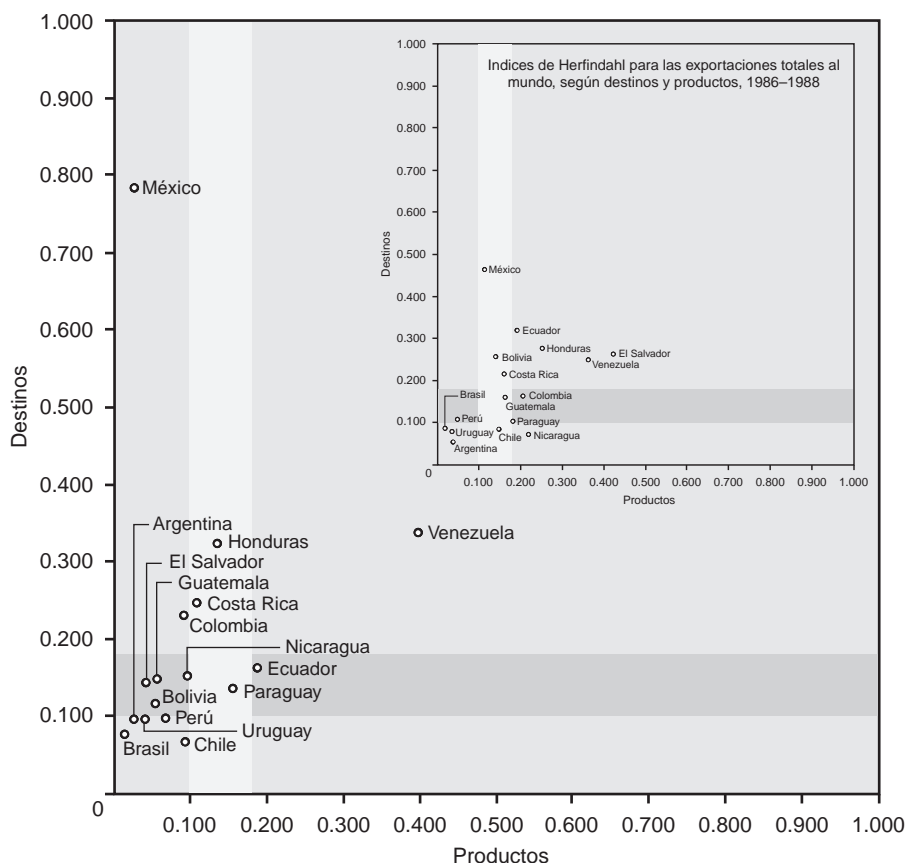
Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales registradas en la Base de datos estadísticos del comercio externo (COMTRADE) (CUCI, Rev. 2, a cuatro dígitos).

Gráfico III.2
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): CONCENTRACIÓN DE EXPORTACIONES SEGÚN DESTINOS
(Índice de Herfindahl)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales registradas en la Base de datos estadísticos del comercio externo (COMTRADE) (CUCI, Rev. 2, a cuatro dígitos).

Gráfico III.3
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): CONCENTRACIÓN DE EXPORTACIONES SEGÚN PRODUCTOS Y DESTINOS, 1999-2000 Y 1986-1998
(Índice de Herfindahl)



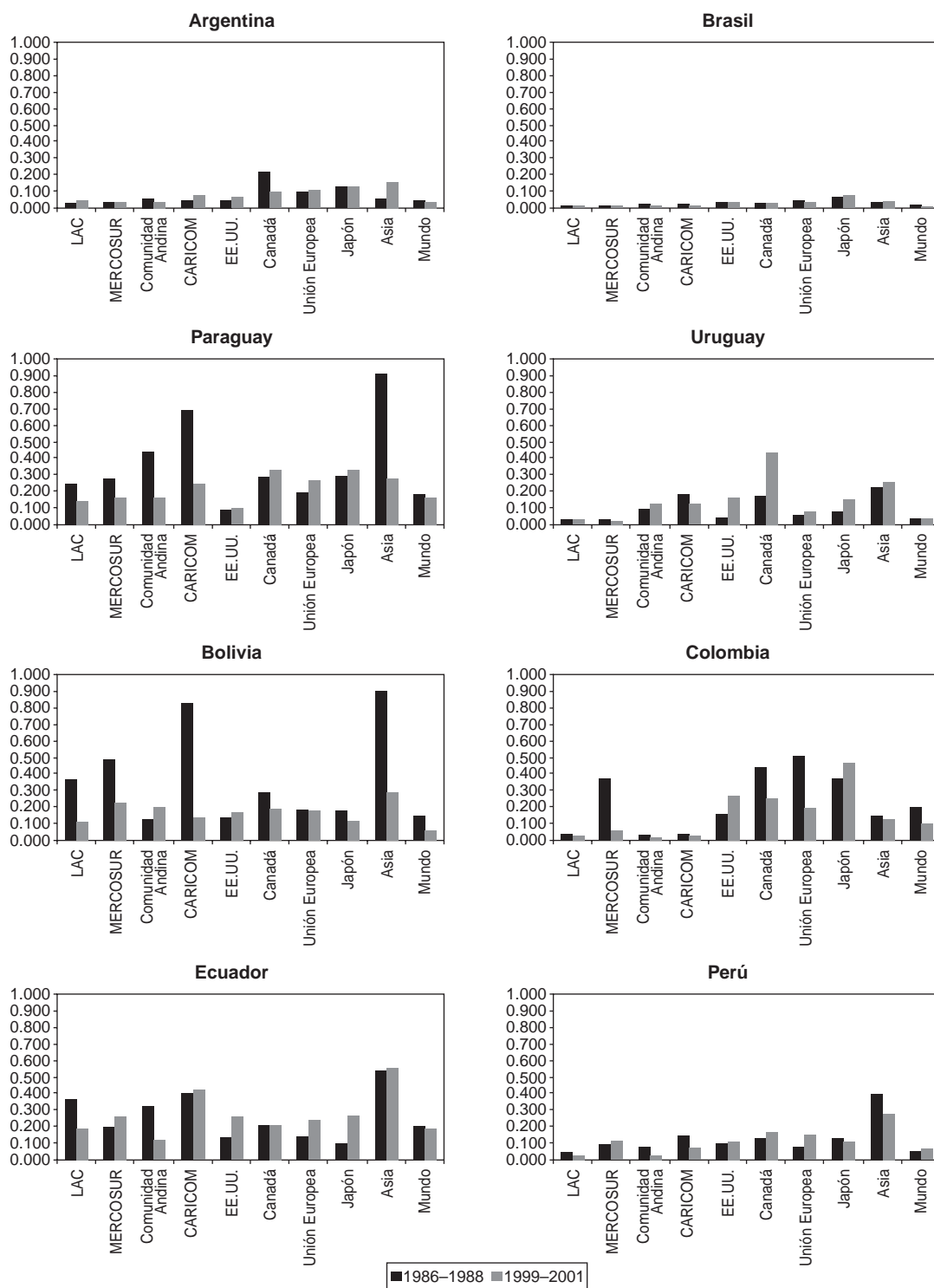
Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales registradas en la Base de datos estadísticos del comercio externo (COMTRADE) (CUCI, Rev. 2, a cuatro dígitos).

Del análisis precedente puede inferirse que existe una relación entre el grado de diversificación y los mercados de destino de las exportaciones de un país. Esta percepción se vuelve más nítida cuando se observa el grado de concentración medido por el universo de productos (a cuatro dígitos de la CUCI) exportado hacia los diversos mercados de destino (véase el gráfico III.4). Por ejemplo, los países del Istmo Centroamericano muestran, en general, índices que denotan mayor diversificación respecto del mercado estadounidense, y mucho menor tratándose de los mercados de la Unión Europea o Japón, lo cual indica que las exportaciones hacia dichos países presentan una mayor concentración, básicamente en productos primarios.

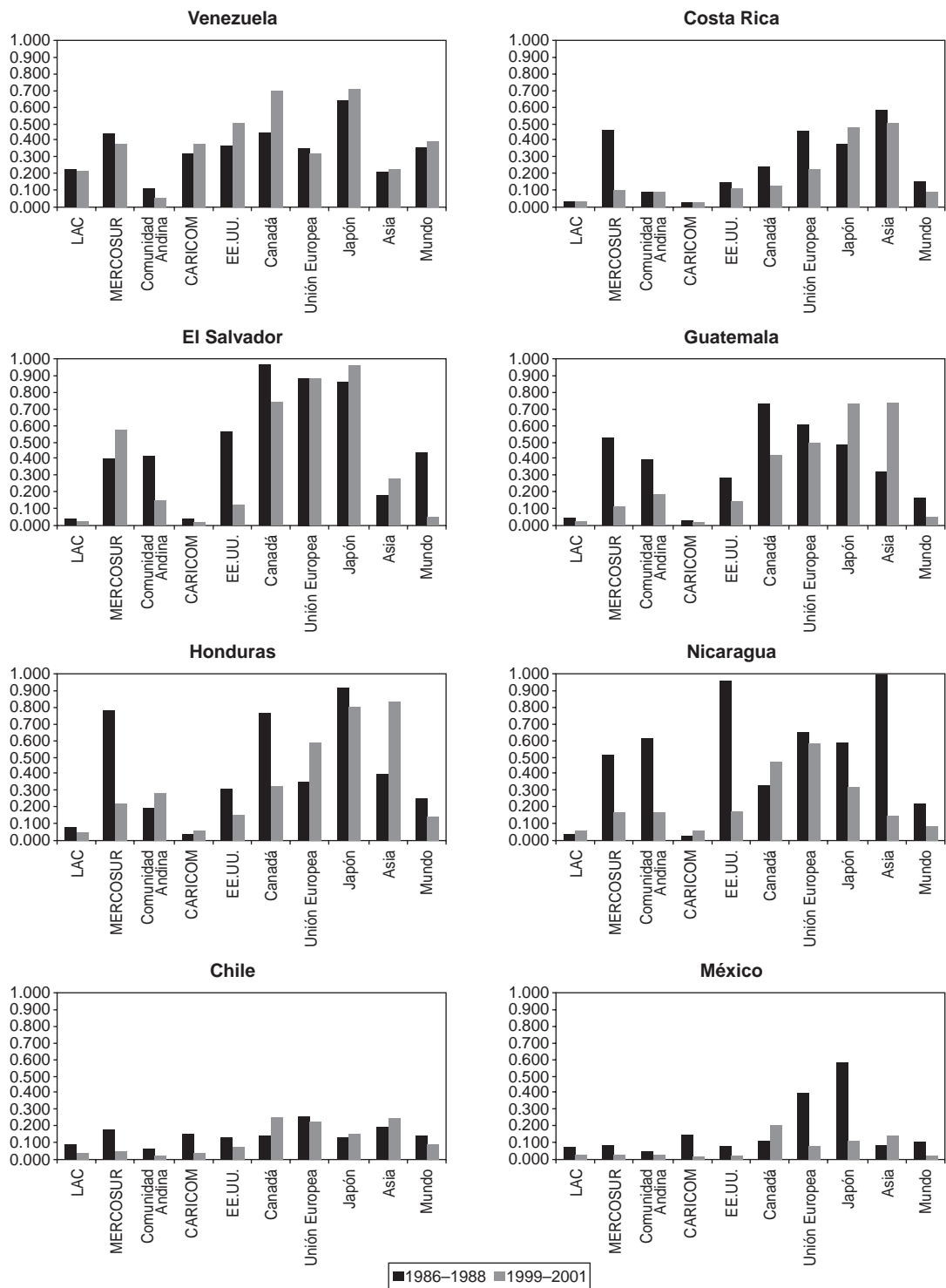
En el caso del Mercosur, el comercio intrazona muestra un índice de concentración reducido, observa-

ción que reafirma la importancia de un comercio intrarregional que se basa en productos diversificados. En Argentina, Brasil y Uruguay el grado de concentración se ha mantenido muy bajo, en tanto que el índice de Paraguay cambió, pasando de concentrado a moderadamente concentrado. Lo mismo ha ocurrido en los países de la Comunidad Andina, cuyo índice intrarregional es relativamente reducido y descendente, salvo en el caso de Bolivia. Incluso en Venezuela, el comercio intracomunitario registra un alto grado de diversificación, en contraste con la concentración del dirigido hacia otras regiones del mundo. Los índices para el Mercosur, la Comunidad Andina y el MCCA han reflejado un importante proceso de diversificación durante los dos períodos de referencia. En el caso de Chile, aunque la especialización en términos de productos exportados al

Gráfico III.4
**AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): ÍNDICE DE HERFINDAHL DE LAS EXPORTACIONES TOTALES
 SEGÚN PAÍSES Y DESTINOS**



(Continúa)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de cifras oficiales registradas en la Base de datos estadísticos del comercio externo (COMTRADE) (CUCI, Rev. 2, a cuatro dígitos).

mundo muestra un relativo equilibrio entre los mercados de destino, las ventas a la Unión Europea y Canadá siguen siendo "concentradas". En suma, la diversificación de productos dentro de cada esquema de integración ha aumentado, especialmente en la Comunidad Andina, donde se registró el incremento más considerable, pese a que Venezuela es uno de los países con mayor grado de concentración en América Latina.

En lo que respecta a varios países (como Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela), se puede observar que el índice de concentración de las exportaciones hacia Estados Unidos ha aumentado hasta llegar a un nivel bastante alto. Para casi todos los países de la región, salvo Brasil, el índice de las ventas a Canadá es muy elevado, lo que acusa una reducida diversificación de productos. Los correspondientes a las exportaciones a Japón y la Unión Europea también son muy altos, especialmente en el caso de los países de América Central.

En suma, México y algunos países centroamericanos y caribeños han logrado incrementar sus exportaciones, principalmente con destino al mercado estadounidense, en rubros dinámicos y de alta tecnología, a pesar

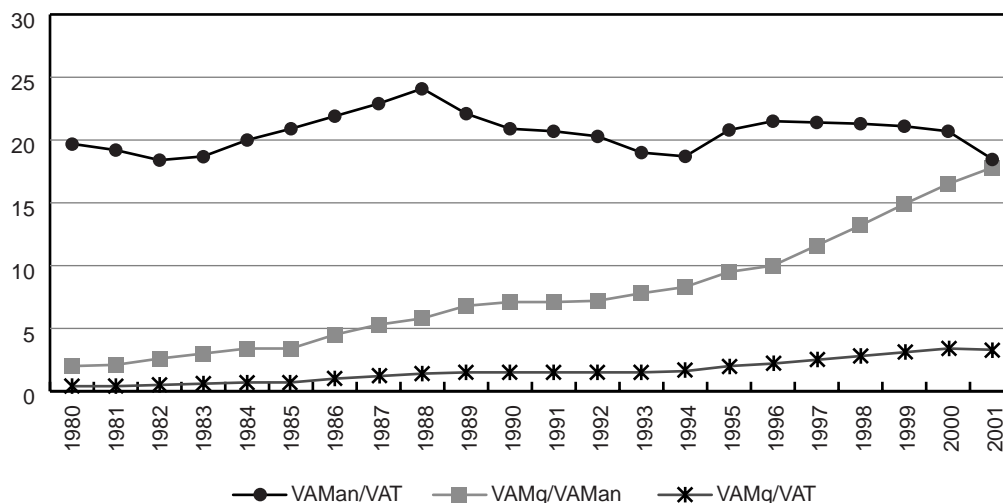
del importante peso de las actividades de ensamblaje, como se muestra a continuación. Los países sudamericanos, por el contrario, han hecho lo propio, pero con productos de lento crecimiento en términos de demanda internacional, si bien con una mayor diversificación de destinos y productos. En general, los flujos comerciales dentro de los esquemas de integración han registrado coeficientes más bajos de concentración exportadora en comparación con los correspondientes a las exportaciones hacia otros destinos geográficos.

4. Desempeño exportador y valor agregado en las actividades maquiladoras en México y América Central

a) México

En México, el análisis respectivo confirma lo reducido de la contribución del valor agregado manufacturero a la economía en su conjunto (véase el gráfico III.5). La participación del valor agregado manufacturero en el

Gráfico III.5
MÉXICO: DIVERSAS MEDIDAS DEL VALOR AGREGADO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA, 1980-2001
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) de México (<http://www.inegi.gob.mx/>).
VAT = Valor agregado total; VAMan = Valor agregado manufacturas; VAMq = Valor agregado maquila.

Cuadro III.2
MÉXICO: INDICADORES RELATIVOS DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA, 1980–2002
(En millones de dólares y porcentajes)

Años	Exportaciones totales de México (A)	Exportaciones de la industria maquiladora (B)	Insumos importados por la industria maquiladora (C)	Proporción maquila en exportaciones totales (B/A)	Propensión a importar de la maquila (C/B)
1980	18 031	2 519	1 747	14.0	69.3
1985	23 307	5 093	3 817	19.0	74.9
1990	24 056	13 873	10 469	34.1	75.5
1995	79 542	31 103	21 817	39.1	70.1
1996	96 000	36 920	28 562	38.5	77.4
1997	110 431	45 166	35 639	40.9	78.9
1998	117 460	53 083	39 120	45.2	73.7
1999	136 391	63 853	45 194	46.8	70.8
2000	166 455	79 468	53 423	47.7	67.2
2001	158 547	76 881	52 423	48.5	68.2

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) de México (<http://www.inegi.gob.mx/>).

PIB total del país se ha mantenido estable (en torno de 20%) durante los últimos 20 años, mientras que el valor agregado de la industria de maquila registró una participación ligeramente superior a 3% en el bienio 2000–2001. Por otra parte, la proporción del valor de maquila en el sector manufacturero ha aumentado significativamente hasta alcanzar a 15%. Estas cifras muestran que en el país el valor agregado manufacturero ha tendido a retroceder en relación con el de otros sectores de la economía, en especial el de la actividad de maquila. Estas observaciones reflejan la falta de eslabonamientos internos del sector manufacturero, dentro de su propio ámbito y con el resto de la economía. El valor agregado de este sector no ha registrado un aumento paralelo al de la maquila, situación que difiere de la observada en los países que lideran este proceso en Asia.

Cabe señalar que las exportaciones de México representan alrededor de 47% del total correspondiente a América Latina y el Caribe, y que casi la mitad de ellas provenían de la industria de maquila. Esto significa que las exportaciones mexicanas de maquila dan cuenta de cerca de 22% del total de las ventas externas de mercancías de la región. Su valor ha aumentado de manera constante y alcanzó a 79 000 millones de dólares en 2000, aunque se produjo una ligera caída al año siguiente (véase el cuadro III.2). Sin embargo, el rápido incremento de las exportaciones de maquila ha llevado aparejado un constante ascenso de la importación de

insumos (véanse el cuadro III.3 y el gráfico III. 6), con el resultado de que, durante los últimos 20 años, el coeficiente de los insumos importados en las exportaciones de maquila ha fluctuado entre 70% y 80%.

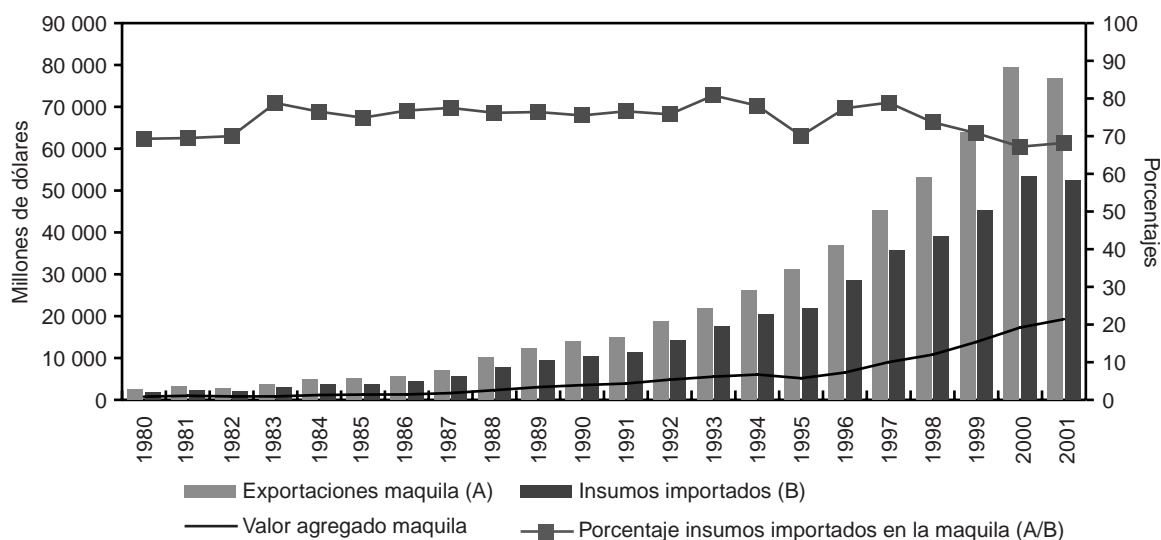
Al examinar en detalle los componentes del valor bruto de la producción de la industria maquiladora en México se aprecia que el valor agregado de esta actividad ha aumentado gradualmente con el paso del tiempo, hasta alcanzar a 27% del valor bruto que registraba en 2001, un nivel semejante al logrado en 1990. Como se señaló anteriormente, los insumos importados representan entre 70% y 80% del valor bruto de la producción maquila mientras que las remuneraciones dan cuenta de una porción mucho menor, cercana a 13% en los últimos años (véase el cuadro III.3). Entre otros componentes del valor agregado, las adquisiciones directas de insumos locales (tales como materias primas, envases y empaques nacionales, entre otros), los gastos diversos y las utilidades y otros, representaron 2.7% del valor bruto de la producción de maquila en 2001. Las utilidades y otros, aunque han ido en aumento, se situaron recientemente en el rango de 3% a 3.5% (véase el gráfico III.7). Llama la atención que las utilidades representen una proporción mayor que el valor de los insumos locales. Como resultado del progresivo incremento del número de empleos, los salarios reales en el sector de la maquila han seguido bajando (Buitelaar, Padilla y Urrutia, 1999; Dussel, 2000).

Cuadro III.3
**MÉXICO: VALOR AGREGADO (VA) DE LA MANUFACTURA Y DE LA MAQUILA PARA
 LA EXPORTACIÓN SEGÚN COMPONENTES DEL VALOR
 BRUTO DE LA PRODUCCIÓN (VBP), 1980-2001**
(En porcentajes)

Años	VA manufactura en VA país	VA maquila en VA de la manufactura del país	VA de la maquila en el VBP de la maquila	Insumos importados en el VBP de la maquila	Insumos locales en el VBP de la maquila	Remuneraciones en el VBP de la maquila	Otros gastos en el VBP de la maquila	Utilidades en el VBP de la maquila
1980	19.7	2.0	30.7	69.3	1.2	18.2	6.2	5.1
1985	20.9	3.4	24.9	75.1	0.7	12.8	6.6	4.8
1990	20.9	7.1	25.2	74.8	1.3	13.0	6.8	4.1
1995	20.8	9.5	19.2	80.8	1.4	9.4	5.6	2.8
1996	21.5	10.0	18.6	81.4	1.7	9.0	5.5	2.4
1997	21.4	11.6	20.2	79.8	1.8	10.0	5.7	2.7
1998	21.3	13.2	21.6	78.4	2.2	10.5	5.9	3.0
1999	21.1	14.9	23.4	76.6	2.4	11.4	6.4	3.3
2000	20.7	16.1	24.4	75.6	2.4	12.4	6.9	2.7
2001	18.5	17.8	26.9	73.1	2.7	13.3	7.5	3.5

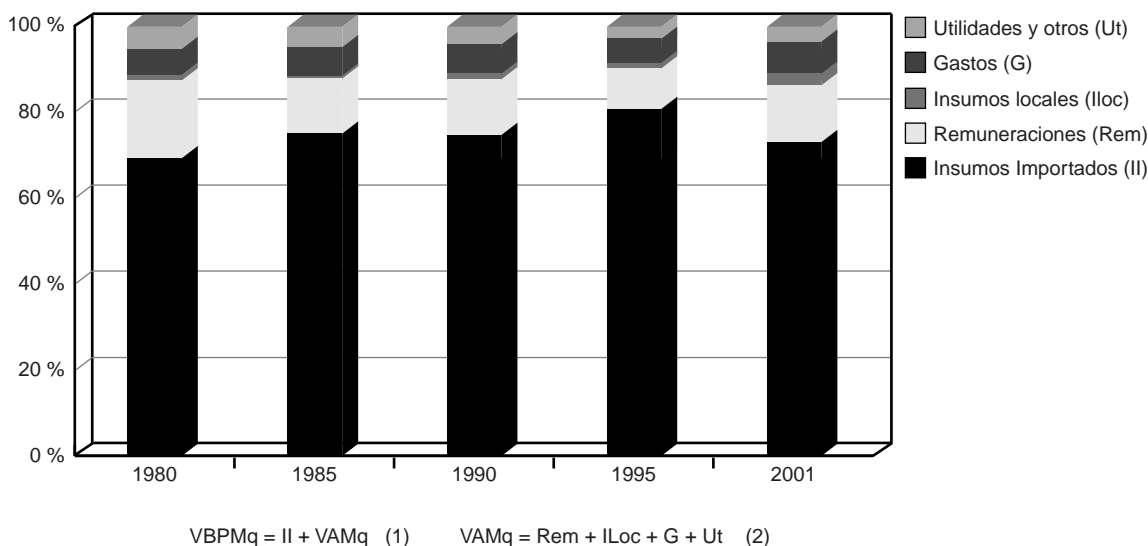
Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) de México (<http://www.inegi.gob.mx/>).

Gráfico III.6
**MAQUILA EN MÉXICO: EXPORTACIONES TOTALES E INSUMOS IMPORTADOS,
 1980-2001**
(En millones de dólares y porcentajes)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) de México (<http://www.inegi.gob.mx/>).

Gráfico III.7
MÉXICO: COMPONENTES DEL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCIÓN (VBP),
1980, 1985, 1990, 1995 Y 2001
(En porcentajes del total)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) de México (<http://www.inegi.gob.mx/>).

b) Centroamérica

Para los países del Istmo Centroamericano, las exportaciones de maquila, al igual que en el caso de México, se han convertido en una actividad importante, considerando que representaron alrededor de 50% de las exportaciones manufactureras durante la década de 1990 (CEPAL, 2001b), además de haber pasado de alrededor de un 20% en 1990, a 56% de las exportaciones totales en 2001 (véase el cuadro III.5). El comportamiento de las diversas medidas del valor agregado para estos países se asemeja al observado en México, ya que mientras el valor agregado correspondiente al sector manufacturero —que incluye la maquila— se mantiene más o menos estable con respecto al producto total, el de la maquila en el PIB manufacturero aumenta con mayor rapidez. Pese a ese rápido crecimiento, la proporción del valor agregado de la maquila en el PIB del país se mantiene por debajo del 5%, con la única excepción de Honduras, donde dicha participación se acerca a 10% (véase el cuadro III.4).

En este grupo de países se hace indispensable analizar separadamente el caso de Costa Rica, un país en el cual el valor agregado de la maquila como proporción del PIB mostró un comportamiento inusual en los dos años posteriores al ingreso de la empresa INTEL, en 1998, al aumentar de 3.4% en dicho año a 9.5% en el bienio 1999–2000, para luego retroceder a sólo 2.5% en 2001 (véase el cuadro III.4). Efectivamente, la entrada de INTEL conllevó cambios importantes en la estructura exportadora de Costa Rica, que empezó a exportar microprocesadores para computadoras. En 1999, las exportaciones de esta única empresa representaron un 37.7% de las ventas externas del país, sobrepasando los 2 500 millones de dólares. Posteriormente, en 2000 y 2001 esa actividad se redujo, debido al repliegue de la demanda de productos electrónicos, y las exportaciones de maquila cayeron en 35% y 51% en 2000 y 2001, respectivamente. Pese a esta retracción, los insumos importados requeridos por la actividad aumentaron significativamente y en 2001 llegaron a representar 85% de las exportaciones totales de maquila.

Cuadro III.4
MÉXICO Y PAÍSES DEL MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: COEFICIENTES DE VALOR AGREGADO DE LA MANUFACTURA Y DE LA MAQUILA EN EL PIB
(En porcentajes calculados sobre dólares corrientes)

Países/años	Proporción PIB manufacturero en el PIB total			Proporción valor agregado de la maquila en el PIB manufacturero			Proporción del valor agregado de la maquila en el PIB total del país		
	1990	1995	2001	1990	1995	2001	1990	1995	2001
México y MCCA	20.6	20.4	18.4	6.9	9.6	17.9	1.4	2.0	3.3
México	20.9	20.8	18.5	7.1	9.5	17.8	1.5	2.0	3.3
Costa Rica	19.4	19.9	19.1	10.1	11.5	13.3	2.0	2.3	2.5
El Salvador	21.7	21.3	23.0	2.2	8.6	15.6	0.5	1.8	3.6
Guatemala	15.1	14.1	12.6	3.4	8.0	15.7	0.5	1.1	2.0
Honduras	13.4	15.5	17.6	7.7	26.5	55.8	1.0	4.1	9.8
Nicaragua	16.9	16.7	14.2	...	7.5	23.8	...	1.3	3.4

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información oficial de los países.

Cuadro III.5
MÉXICO Y PAÍSES DEL MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: COEFICIENTES DE EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE MAQUILA EN LAS EXPORTACIONES TOTALES, Y CONTRIBUCIÓN DEL VALOR AGREGADO
(En porcentajes calculados sobre dólares corrientes)

Países/años	Exportaciones de la maquila como proporción de las exportaciones totales			Importaciones de la maquila como proporción de sus exportaciones totales			Contribución del valor agregado en las exportaciones de maquila		
	1990	1995	2001	1990	1995	2001	1990	1995	2001
México y MCCA	32.7	38.4	49.3	75.8	71.1	69.1	24.4	28.8	30.9
México	34.1	39.1	48.5	75.5	70.1	68.2	24.5	29.9	31.8
Costa Rica	22.6	26.1	54.6	63.4	89.9	84.8	36.6	10.1	15.2
El Salvador	12.6	39.2	58.2	72.8	73.2	70.8	27.2	26.8	29.2
Guatemala	22.8	32.4	54.1	86.3	76.2	74.9	13.7	23.8	25.1
Honduras	25.5	41.8	64.2	86.2	82.5	74.0	13.8	17.5	26.0
Nicaragua	...	15.0	56.0	...	68.9	77.4	...	31.1	22.6

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información oficial de los países.

En el caso de El Salvador, el valor agregado de la maquila aporta una creciente proporción del valor manufacturero (29% en 2001), aunque su participación en el PIB total del país se situó en 3.6% en 2001. Al revisar las cifras correspondientes a los insumos importados para la actividad de maquila, resulta que corresponden a 71% del total (véase el cuadro III.5).

Para Honduras, el ritmo de aumento del valor agregado de la maquila ha sido mucho más acelerado y su participación en el PIB total del país alcanza casi a 10%, como ya se indicó (Banco Central de Honduras, 2001).

Así, la industria maquiladora (con exportaciones estimadas en más de 540 millones de dólares y 100 000 personas empleadas) se ha transformado en uno de los principales generadores de divisas, superando a los productos tradicionales de exportación más importantes, tales como café, banano, camarón y langosta. Entre las 212 empresas que operaban en 2000 bajo los dos esquemas de maquila (ZOLI y ZIP), 140 pertenecían al subsector textil y de la confección, que se dedica principalmente a la manufactura de prenda de vestir de marca de grandes firmas. En cuanto al origen del capital, Estados Unidos

aportaba 43% del total, seguido por países asiáticos (Hong Kong, China, provincia china de Taiwán y República de Corea), empresas de capital nacional, y otros países centroamericanos (Costa Rica, Guatemala y Panamá).

Al igual que en México, las cifras desglosadas del valor agregado que entrega el Banco Central de Honduras permiten concluir que dos tercios de dicho valor (63%) correspondieron al pago de sueldos y salarios, beneficios sociales y utilidades; el resto, a consumos intermedios, como alquiler de edificios, arrendamiento de maquinarias y equipo, combustibles y lubricantes, energía eléctrica y agua, transporte de personal y otros (Banco Central de Honduras, 2001, p. 3).

En contraste con varios países asiáticos que han utilizado exitosamente la industria de la confección como base de plataformas exportadoras con el objeto de profundizar el proceso de industrialización, las exportaciones basadas principalmente en actividades de ensamblaje en zonas francas especiales no han producido los resultados esperados en los países de la Cuenca del Caribe (Mortimore, 1999). Las empresas dedicadas a la manufactura de prendas de vestir tienden a ser subsidiarias de firmas extranjeras, cuyas marcas son reconocidas internacionalmente, o bien empresas nacionales que compiten por contratos de ensamblaje con compradores extranjeros que venden al por menor manufacturas de origen estadounidense. Estos compradores, o las empresas manufactureras con sus propias marcas, prefieren gestionar internamente casi toda la demanda de servicios, salvo aquellos relacionados con la etapa de ensamblaje, que requiere uso intensivo de mano de obra y para la cual aprovechan localizaciones en países con sueldos bajos, como parecería ser la norma.⁵ Los productores asiáticos, por el contrario, tienden a proveer paquetes más completos de los servicios requeridos por el vendedor al detalle, en los cuales participan desde la primera etapa de producción.

Es cierto que la contribución inmediata de las zonas francas consiste en la creación de puestos de trabajo, la apertura de nuevos mercados de exportación y la generación de divisas. En el mediano plazo, estas zonas podrían ayudar a la formación de recursos humanos, facilitar la transferencia de tecnología, introducir modernos conceptos de organización y gestión, ejercer efectos de demostración y actuar como catalizador en la mancomunidad empresarial. Sin embargo, como lo demuestran las experiencias en la provincia china de Taiwán y la República de Corea, los logros de las zonas francas tenían su

raíz en los encadenamientos nacionales y en una base industrial relativamente sólida ya existentes antes de su establecimiento. Asimismo, la transferencia de tecnología y de *know-how* fue facilitada por la capacidad tecnológica de la que ya se disponía, de una fuerza de trabajo comparativamente calificada. En estas experiencias, las zonas francas fueron una de las herramientas dentro de una gama más amplia de políticas públicas dirigidas a fortalecer el crecimiento económico por medio de la promoción de las exportaciones. Aun en su punto culminante de influencia, las zonas francas nunca adquirieron un papel tan protagónico como en los casos latinoamericanos, tanto en términos de los valores de exportación como del empleo nacional. En suma, estas zonas podrían desempeñar una función dinámica en el proceso de desarrollo si se establecieran de manera apropiada y se implementaran como una parte integral de reformas nacionales y del programa de liberalización comercial.

En consecuencia, cuando se diseñó la estrategia de la industria maquiladora, el tema de la promoción de las capacidades productivas locales no se consideró relevante, porque la actividad fue concebida como parte de las políticas de empleo y, más tarde, como generadora de divisas, ante la necesidad de cerrar la brecha originada por los desequilibrios en la balanza de pagos. Como señalan Buitelaar y Padilla (1999) y Buitelaar, Padilla y Urrutia (1999), en ciertos casos las plantas maquiladoras contribuyen a la formación de recursos humanos e introducen conceptos modernos de organización y gestión empresarial. No obstante, el desplazamiento de la maquila desde el subsector de la confección hacia otros de alta tecnología, como se ha observado en México y Costa Rica, no aporta argumentos suficientes para afirmar que la industria maquiladora sea uno de los focos principales de absorción de tecnología. Dada la magnitud que alcanza, tanto en el comercio como en el aparato productivo de los países, es necesario considerar la maquila como parte integral de las políticas industrial y comercial, con el fin de que esta actividad llegue a incorporar mayor intensidad de conocimientos y, simultáneamente, promueva la creación de proveedores locales y los eslabonamientos correspondientes. Sólo mediante el fortalecimiento de las capacidades productivas y tecnológicas locales puede la industria maquiladora avanzar hacia actividades con mayor valor agregado local. En la medida en que esto acontezca, la maquila se transformará, integrándose definitivamente al proceso productivo local.

5 En 2000, el salario por hora de los trabajadores de la maquila en El Salvador, Honduras y Panamá no sobrepasaba de 1.30 dólares (Gilti y Arce, 2000).

C. La participación de América Latina y el Caribe en el área de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)

1. La participación de los países de la región en las exportaciones de productos de alta tecnología

En un estudio reciente de la UNCTAD (2002a) se resaltan los vínculos existentes entre el dinamismo exportador, el valor agregado en la exportación y la complejidad tecnológica en la producción de los bienes exportados. Comparando la evolución del comercio manufacturero con la del valor agregado en las siete economías más industrializadas y los siete países en desarrollo más avanzados para los cuales se disponía de datos,⁶ en el estudio se concluye que: i) en los países industrializados, el valor agregado en la manufactura excede consistentemente el valor exportado, mientras que en los países en desarrollo se produce la situación opuesta; ii) en ambos grupos de países, el valor agregado manufacturero ha tendido a declinar en relación con el comercio manufacturero, pero dicho descenso ha sido mucho más pronunciado en los países en desarrollo; iii) en los países en desarrollo, en términos generales, las importaciones y exportaciones manufactureras se mantenían niveladas hasta fines de los años ochenta, cuando las primeras empezaron a crecer más rápidamente que las segundas, mientras que en los países desarrollados las importaciones manufactureras han sido constantemente superadas por las exportaciones; y iv) en los países desarrollados las relaciones del valor agregado manufacturero y de las exportaciones con el PIB se han mantenido sin mayores cambios. En los países en desarrollo, por el contrario, el coeficiente de las exportaciones manufactureras en el producto ha subido marcadamente, mientras que la relación entre el valor agregado del sector manufacturero y el PIB no ha mostrado una tendencia clara.

Estas diferencias tienen importantes implicaciones para las políticas de inserción internacional de América Latina y el Caribe. Por ejemplo, México ha incrementado su participación en las exportaciones manu-

factureras,⁷ pero la que tiene en el valor agregado manufacturero mundial ha bajado en más de un tercio, en tanto que su proporción en el ingreso mundial (a precios corrientes) se redujo en 13%. Asimismo, es un hecho conocido que las exportaciones mexicanas contienen un alto porcentaje de componentes importados.⁸ Hanson y otros (2001) han estimado que en México las importaciones para posterior procesamiento constituyen entre 30% y 50% de las ventas totales de filiales de empresas transnacionales de origen estadounidense que operan en industrias del área de las computadoras, los equipos de oficina, electrónicos y de transporte.

No debe olvidarse que la participación en segmentos con alta densidad de mano de obra en los sistemas internacionales de producción integrada puede aportar beneficios en términos de oportunidades de empleo. Sin embargo, esa participación no se va a traducir automáticamente en un mejoramiento de la tecnología y la productividad del país, o de otros elementos que son necesarios para que la economía avance a lo largo de la cadena productiva. Subir la "escalera tecnológica" es difícil, especialmente cuando la base de proveedores locales de insumos está poco desarrollada y, consecuentemente, empresas localizadas fuera del territorio nacional suministran partes y componentes, así como servicios más sofisticados. En estos casos, los servicios de diseño e ingeniería, de investigación y desarrollo, así como de logística y comercialización, tienden a ser ofrecidos por las empresas matrices, sin mayores posibilidades de transferencia de tecnología.

2. El comercio de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)

En esta sección se examina más detalladamente el contenido tecnológico según la estructura comercial de los países de la región, centrandó el análisis en lo

6 Esos países son Hong Kong (China), la provincia china de Taiwán, Malasia, México, la República de Corea, Singapur y Turquía.

7 Así como Hong Kong (China), Filipinas y Turquía.

8 Lo mismo ocurre en Malasia.

acontecido dentro del subsector de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), que ha sido el más dinámico y tecnológicamente más complejo de los relacionados con las exportaciones manufactureras.

No existe una definición del subsector de las TIC universalmente aceptada en las estadísticas. La cobertura de los productos relacionados con esta industria difiere tanto según los países como según las clasificaciones, sea para la producción o para el comercio. En el caso de la clasificación para el comercio, la cobertura también puede diferenciarse, dependiendo de la inclusión o exclusión de servicios referidos a programas de computación (*software*) y de algunas ramas de las comunicaciones. La definición adoptada en este análisis es la acogida por la Organización de Comercio Exterior de Japón (JETRO, 2001), que se basa a su vez en la definición del Departamento de Comercio de Estados Unidos, la que no presenta diferencias sustanciales con la clasificación de la OCDE (2000a, 2000b).⁹

La importancia del subsector de las TIC en el comercio mundial es evidente. En 2001 representó cerca de 20% del intercambio total de bienes. En el curso de un período muy corto (1996–2001), las exportaciones del subsector en cuestión mostraron un ritmo de crecimiento mucho más volátil que el del resto de las exportaciones. La tasa media de crecimiento durante el período analizado fue de 10.7%, en comparación con el 8.4% registrado por las exportaciones totales. Esto se debió a que en 2001 las exportaciones totales de TIC experimentaron un retroceso espectacular de -12%. En cambio, la tasa media de crecimiento para el período 1996–2000 fue de 17.8%, más del doble del ritmo medio de expansión (8.4%) de las exportaciones mundiales en el mismo período.¹⁰ Estas abruptas fluctuaciones son indicativas de la mayor volatilidad que estaría afectando a la canasta exportadora de las TIC, y resultan semejantes a las tradicionales y bruscas oscilaciones de las materias primas.

Las ramas más dinámicas entre las previamente caracterizadas fueron las correspondientes a equipos de comunicación y semiconductores, y computadores y

periféricos (véase el cuadro III.5). En el mismo período, la participación conjunta de los países de la Unión Europea fue de aproximadamente 34% del total mundial, mientras que las de Estados Unidos y Japón alcanzaron a 17% y 15%, respectivamente. Los países en desarrollo dieron cuenta del 34% restante, aunque cabe destacar que a los de Asia oriental y sudoriental les correspondió una proporción de alrededor de 30% (véanse el gráfico III.8 y el cuadro III.6).¹¹

En la actualidad, el desempeño del subsector de TIC tiende a determinar el curso del comercio mundial. Su actividad experimentó una ligera caída en la etapa posterior a la crisis asiática, pero luego se recuperó con fuerza en 1999 y 2000. La JETRO (2002) calcula que de la retracción de 4.3% del comercio mundial en 2001, al menos un 60.5% –esto es, un 2.6%– correspondió al subsector de TIC. Mientras las exportaciones mundiales de bienes se redujeron en aproximadamente 250 000 millones de dólares, el retroceso de las del subsector de TIC fue de 150 000 millones de dólares. La severa caída experimentada por las exportaciones totales de Estados Unidos y varios países europeos en 2001 puede atribuirse justamente al magro desempeño del subsector. Las excepciones a esta norma fueron China e India.

Dentro de la región, que participó con alrededor de 4% del total de las exportaciones de TIC durante el período 1996–2001, el desempeño más destacable es el de México, cuyas exportaciones representaron casi 90% del total del subsector; el restante 10% correspondió a Costa Rica y Brasil, con ventas promedio en torno de 1 400 y 1 800 millones de dólares, respectivamente (véase el cuadro III.6). En 2001, las exportaciones mexicanas de TIC sufrieron una baja cercana a 2.5%, al registrar una cifra de 42 212 millones de dólares, levemente inferior a los 43 305 millones de dólares exportados el año precedente.

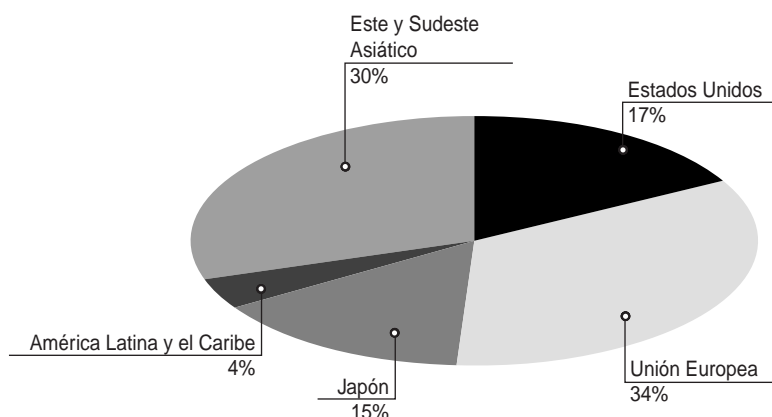
Las exportaciones del subsector de TIC de Brasil y de Costa Rica fueron casi insignificantes en comparación con los niveles alcanzados por los países asiáticos de segunda fila, como Tailandia y Filipinas, cuyas

9 Para mayores detalles sobre la definición y clasificación del subsector de las TIC, véanse el Departamento de Comercio de los Estados Unidos (USDOC, 2000, 2002), JETRO (2001), y OCDE (2000a). La clasificación de productos adoptada para este análisis comprende básicamente ocho sectores: 1) computadores y periféricos; 2) equipos de oficina; 3) equipos de comunicación; 4) semiconductores y otras partes eléctricas; 5) componentes eléctricos; 6) equipos de video; 7) equipos de audio; y 8) equipos de medición. Cabe señalar que, según esta definición, el subsector no incluye maquinarias (maquinaria de uso general, equipo de transporte y equipo de precisión), las que podrían contener muchos componentes de TIC como insumos.

10 Entre 1996 y 2000, las exportaciones de TIC pasaron de 576 000 millones de dólares a 1 218 000 millones, para luego caer a 1 070 000 millones en 2001.

11 La OCDE (2002b, p. 4) señala que el comercio en el subsector de TIC ha crecido a un ritmo que casi duplica el del comercio total de bienes, y que las exportaciones de equipos de TIC equivalen a más de 5% del PIB en algunos de sus países miembros. Indica también que el comercio de servicios en el subsector está expandiéndose más rápidamente que el de equipos.

Gráfico III.8
**PRINCIPALES EXPORTADORES DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN
 Y LAS COMUNICACIONES, 1996-2001**
(En porcentajes del total)



Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información de la Base de datos estadísticos del comercio externo (COMTRADE).

ventas totalizaron una cifra cercana a 20 000 millones dólares en 2001.

Al aumentar las inversiones transfronterizas, el comercio intrafirma ha empezado a dominar el comercio mundial y los productores del subsector de TIC están liderando este proceso. Según datos de Estados Unidos, los productos de TIC representan, en conjunto, más de una cuarta parte del total de las importaciones y una quinta parte de las exportaciones entre partes relacionadas. Estos porcentajes son mucho más elevados que los correspondientes al subsector de TIC en el comercio total, en el que más de dos tercios de las importaciones del subsector, y un tercio de las exportaciones, se efectúan entre partes relacionadas. Las ventas de productos de TIC realizadas por las filiales de empresas extranjeras operando en Estados Unidos son de la misma magnitud de las correspondientes a las importaciones del subsector entre partes relacionadas, mientras que las ventas de las filiales estadounidenses en el extranjero se estiman en casi tres veces más que las exportaciones de TIC comprendidas en las transacciones entre partes relacionadas (OCDE, 2002b, p. 4).

El subsector de TIC consta de ocho grupos (véase el cuadro III.6). A nivel mundial, el más importante de éstos corresponde a computadores y periféricos, seguido por semiconductores y otras partes y componentes electrónicos. Este orden de importancia se observa también en los casos de Europa, Estados Unidos y

Japón. El peso relativo de los equipos de telecomunicaciones es menor para los países asiáticos de primera fila, como la República de Corea, Singapur y la provincia china de Taiwán. Los grupos más fuertes para estos países son los de computadores y periféricos, y semiconductores, cuya producción requiere mayoritariamente un uso intensivo de capital y conocimiento. Las etapas de producción que demandan mayor densidad de mano de obra han sido trasladadas a los países de segunda fila en la misma región o, alternativamente, a China. Las ramas de computadores y periféricos también incluyen segmentos de producción con uso intensivo de mano de obra y bajo nivel tecnológico, como en el caso de teclados y otras partes. La fortaleza de China radica en los computadores y periféricos y componentes electrónicos misceláneos. En general, para los países de Asia, la participación de los grupos de equipos de audio y video en sus exportaciones de TIC es muy reducida.

Para México, el subsector de TIC —que incluye la industria maquiladora— es el segmento industrial más importante en lo que respecta a exportaciones e importaciones, sobrepasando a la industria automotriz y a la de maquinarias y equipos. Pese a que las exportaciones de TIC en términos absolutos no son menos relevantes que las de los países asiáticos de primera fila, la complejidad tecnológica de este subsector en México suele ser inferior. Por una parte, la concentración en

Cuadro III.6
EXPORTACIONES MUNDIALES DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, 1996-2001^a
(En millones de dólares, porcentajes del total y tasas de crecimiento medio (TCM))

Subpartidas/región/país	Mundo			Estados Unidos			Unión Europea			Japón		
	Promedio	% total	TCM	Promedio	% total	TCM	Promedio	% total	TCM	Promedio	% total	TCM
Exportaciones totales TIC (1 a 8)	943 950	18.7	10.7	132 957	20.6	3.3	273 867	12.7	5.7	118 520	28.2	-1.9
1 computadores y periféricos	264 286	5.2	12.8	40 202	6.2	-0.2	87 324	4.1	6.1	27 436	6.5	-4.5
2 equipos de oficina	15 995	0.3	0.8	1 155	0.2	2.3	4 538	0.2	-4.2	6 184	1.5	-2.2
3 equipos de comunicación	104 482	2.1	16.4	15 038	2.3	5.1	52 235	2.4	14.2	6 404	1.5	1.6
4 semiconductores y otras partes eléctricas	197 720	3.9	11.8	35 282	5.5	6.8	40 572	1.9	5.6	33 800	8.0	-3.4
5 componentes eléctricos (misceláneos)	148 952	2.9	7.8	20 721	3.2	2.2	48 135	2.2	2.2	21 171	5.0	-0.2
6 equipos de video	45 497	0.9	9.4	1 574	0.2	5.4	10 511	0.5	-1.3	11 713	2.8	2.3
7 equipos de audio	97 078	1.9	9.0	588	0.1	-5.4	934	0.0	-1.0	1 529	0.4	-14.2
8 equipos de medición	69 938	1.4	4.7	18 397	2.8	5.5	29 618	1.4	1.4	10 284	2.4	1.8
Exportaciones totales	5 053 366	100.0	8.4	646 724	100.0	5.2	2 149 811	100.0	1.4	419 934	100.0	-0.4
Subpartidas/región/país	Corea			Provincia china de Taiwán			Malasia			Singapur		
	Promedio	% total	TCM	Promedio^b	% total	TCM^b	Promedio^b	% total	TCM^b	Promedio^b	% total	TCM^b
Exportaciones totales TIC (1 a 8)	43 166	30.0	6.4	52 690	42.2	4.5	44 301	52.4	6.2	69 383	56.9	-0.4
1 computadores y periféricos	9 920	6.9	19.4	24 136	19.4	2.3	15 313	18.1	10.5	30 087	24.7	-5.5
2 equipos de oficina	233	0.2	2.6	217	0.2	-12.1	169	0.2	5.7	587	0.5	-4.7
3 equipos de comunicación	4 151	2.9	41.7	2 650	2.1	15.3	2 564	3.0	28.5	2 163	1.8	10.0
4 semiconductores y otras partes eléctricas	19 610	13.6	-3.2	14 776	11.8	8.0	16 079	19.0	2.2	24 945	20.5	7.4
5 componentes eléctricos (misceláneos)	5 588	3.9	3.7	8 900	7.1	4.0	5 461	6.5	0.5	8 411	6.9	-3.7
6 equipos de video	2 965	2.1	-4.2	1 420	1.1	-4.9	3 317	3.9	2.0	1 577	1.3	-13.2
7 equipos de audio	327	0.2	-0.4	120	0.1	0.0	891	1.1	0.8	309	0.3	-10.3
8 equipos de medición	371	0.3	3.9	469	0.4	11.6	509	0.6	17.2	1 304	1.1	11.7
Exportaciones totales	144 093	100.0	3.0	124 713	100.0	0.1	84 546	100.0	2.8	121 833	100.0	-0.6
Subpartidas/región/país	América Latina			México			Costa Rica			Brasil		
	Promedio	% total	TCM	Promedio	% total	TCM	Promedio^b	% total	TCM^b	Promedio^b	% total	TCM^b
Exportaciones totales TIC (1 a 8)	34 393	12.5	19.9	31 366	24.0	17.8	1 427	28.0	46.5	1 797	3.4	26.8
1 computadores y periféricos	9 546	3.5	29.4	8 327	6.4	27.4	1 091	21.4	410.9	301	0.6	2.4
2 equipos de oficina	486	0.2	0.7	386	0.3	-4.1	0	0.0	-9.8	107	0.2	8.0
3 equipos de comunicación	4 737	1.7	48.6	4 119	3.2	44.7	51	1.0	-39.7	629	1.2	59.9
4 semiconductores y otras partes eléctricas	2 460	0.9	4.3	2 212	1.7	1.8	130	2.5	20.0	162	0.3	20.9
5 componentes eléctricos (misceláneos)	9 142	3.3	9.9	8 636	6.6	8.3	77	1.5	24.6	367	0.7	10.1
6 equipos de video	5 522	2.0	14.3	5 436	4.2	13.7	2	0.0	-53.6	90	0.2	116.8
7 equipos de audio	229	0.1	-3.6	227	0.2	-4.0	0	0.0	-71.7	2	0.0	81.2
8 equipos de medición	2 270	0.8	19.8	2 024	1.5	16.6	77	1.5	30.9	140	0.3	23.0
Exportaciones totales	274 105	100.0	15.9	130 695	100.0	10.7	5 106	100.0	4.9	53 124	100.0	2.4

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información de la Base de datos estadísticos del comercio externo (COMTRADE).

^a Promedio anual para el período 1996-2001, salvo indicación contraria.

^b Período 1997-2001.

semiconductores es todavía muy baja, sin superar 1.7% en promedio entre 1996–2001, a la vez que se mantiene un gran déficit comercial en dicha área, al igual que en la de componentes electrónicos misceláneos, grupo en el que también existe una concentración relativamente alta (6.6%). Cabe destacar que entre los misceláneos se incluyen condensadores, resistencias, circuitos impresos, protectores y partes de conexión, cintas magnéticas, discos, partes de video y equipos de audio. La mayoría de estos productos se consideran más bien de baja complejidad tecnológica. Por otra parte, el grupo de computadores y periféricos y el de equipos de video tienen un peso elevado (6.4% y 4.2%, respectivamente), lo cual se explica principalmente por el predominio de las exportaciones de televisores, computadores personales y sus periféricos (véase el cuadro III.6).

En el caso de Costa Rica, las exportaciones se concentran en computadores y periféricos, con poca diversificación dentro del subsector. En promedio, su participación fue de más de 21% en el período 1997–2001, y más bien progresiva, si se considera que entre esos años tuvo una elevadísima tasa de crecimiento, por encima de 400%. No obstante, como se señaló anteriormente, durante 2001 las ventas tuvieron un retroceso igual de sorprendente que el de las exportaciones mundiales del subsector.

El examen de las importaciones de productos microelectrónicos efectuadas por Estados Unidos, que es el principal importador de esos rubros a nivel internacional, permite obtener un panorama más preciso del comercio mundial en el subsector de TIC. Para este ejercicio se seleccionaron 11 subgrupos de productos microelectrónicos, según el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte, 1997 (NAICS en inglés).¹² Un análisis detallado de dicho segmento arroja muchas luces sobre la dinámica de los principales países y subsectores que participan en el comercio mundial de TIC, al presentar una visión más cercana de la calidad de las exportaciones de los 11 subgrupos seleccionados, por región y principales socios comerciales, desde la perspectiva del mayor comprador.

El cuadro III.7 muestra las importaciones estadounidenses de los 11 subgrupos, cuyo valor promedio anual alcanzó a 111 000 millones de dólares durante el

quinquenio 1997–2001, cifra equivalente a casi la mitad de las importaciones de TIC de Estados Unidos, medida según la cobertura adoptada para el cuadro III.6. La cuota de mercado de los países de América Latina y el Caribe en Estados Unidos para el total de los 11 productos analizados alcanzó a 10%, con un valor promedio exportado de más de 10 000 millones de dólares. La mayor parte de estas importaciones provino de México, seguido de Costa Rica y la República Dominicana. Conviene destacar que las importaciones estadounidenses de máquinas para fabricar semiconductores –NAICS (1997) N° 333295–, equipos de alta complejidad tecnológica, proceden de países desarrollados, especialmente de Japón, cuya participación en el total fue de 63%. Europa contribuyó con cerca de 34% y los principales proveedores fueron los Países Bajos, el Reino Unido y Alemania. Las participaciones correspondientes a los países asiáticos en desarrollo (República de Corea, provincia china de Taiwán y Singapur) en este rubro son extremadamente bajas, lo cual indica que existen diferencias cualitativas muy marcadas, aun entre los países productores de TIC más avanzados. La cuota de América Latina y el Caribe en este subgrupo es casi inexistente, exceptuando importaciones provenientes de México por un monto de 2 millones de dólares.

La importancia relativa de los países en desarrollo como exportadores de productos de TIC a Estados Unidos aumenta significativamente en otros grupos. Por ejemplo, en el caso de los semiconductores (N° 334413),¹³ –cuyas importaciones promedian 38 000 millones de dólares–, los países del este y sudeste de Asia, excluyendo a Japón, aportaron 64% del total importado. Como ya se señaló, la participación de México es mucho menor, con una cuota de menos de 3%. Algo similar ocurre en otros rubros; sin embargo, en el caso de los equipos de computación (N° 334119), que comprenden un gran número de productos misceláneos,¹⁴ tarjetas de circuito impreso (N° 334412), ensamblaje de circuitos impresos (N° 334418),¹⁵ y conectores (N° 334417), las participaciones de los países en desarrollo son muy altas. La fortaleza de México parece concentrarse en tubos electrónicos (N° 334411),¹⁶ y bobinas, transformadores e inductores

12 Para mayores informaciones sobre el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (NAICS en inglés), véase USDOC, 1997.

13 Este subgrupo incluye principalmente microcircuitos integrados, semiconductores para redes, microprocesadores, memorias, transistores, diodos y rectificadores, así como otras herramientas para semiconductores, partes de chips y disipadores de calor.

14 Este subgrupo incluye, entre otros, teclados, ratones (*mouse*), impresoras, cartuchos de tinta para impresión y monitores.

15 Este subgrupo incluye, entre otros, moduladores–demoduladores (*modem*) internos y externos, circuitos para impresoras y tableros de circuitos impresos, con los componentes electrónicos insertos.

16 Este subsector incluye entre otros, los tubos de televisión en color.

Cuadro III.7
ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES DE PRODUCTOS MICROELECTRÓNICOS SEGÚN ORIGEN,
1977-2001^a
(En millones de dólares y porcentajes)

Países/subsectores	Manufacturadoras de semiconductores (1)		Otros equipos computacionales (2)		Tubos electrónicos (3)		Circuitos y tableros impresos (4)		Semiconductores (5)		Condensadores (6)	
	333 295	%	334 119	%	334 411	%	334 412	%	334 413	%	334 414	%
Mundo	2 449	100.0	32 955	100.0	955	100.0	2 296	100.0	37 515	100.0	1 689	100.0
Europa	839	34.3	2 634	8.0	190	19.9	192	8.4	2 799	7.5	104	6.2
Reino Unido	153	6.3	571	1.7	39	4.1	34	1.5	431	1.2	17	1.0
Alemania	131	5.4	336	1.0	52	5.5	93	4.0	814	2.2	24	1.4
Irlanda	2	0.1	919	2.8	0	0.0	5	0.2	190	0.5	3	0.2
Francia	17	0.7	191	0.6	66	6.9	9	0.4	638	1.7	6	0.4
Suecia	10	0.4	33	0.1	0	0.0	6	0.3	55	0.1	3	0.2
Japón	1 494	61.0	8 271	25.1	329	34.5	272	11.8	6 917	18.4	682	40.4
Canadá	27	1.1	876	2.7	13	1.4	335	14.6	2 065	5.5	5	0.3
América Latina	3	0.1	3 187	9.7	315	33.0	101	4.4	1 224	3.3	475	28.1
México	2	0.1	3 136	9.5	304	31.8	89	3.9	1 084	2.9	433	25.6
Costa Rica	0	0.0	3	0.0	0	0.0	3	0.1	124	0.3	0	0.0
República Dominicana	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	0.1	5	0.0	8	0.5
Brasil	0	0.0	40	0.1	11	1.2	6	0.3	8	0.0	5	0.3
Este y Sudeste de Asia	69	2.8	17 628	53.5	102	10.7	1 377	60.0	23 907	63.7	204	12.1
Provincia china de Taiwán	11	0.4	4 423	13.4	32	3.4	630	27.4	3 659	9.8	70	4.1
Corea	27	1.1	1 905	5.8	19	2.0	163	7.1	5 775	15.4	43	2.6
Malasia	3	0.1	1 493	4.5	20	2.1	53	2.3	5 138	13.7	22	1.3
China	1	0.0	4 601	14.0	12	1.3	213	9.3	540	1.4	19	1.1
Singapur	25	1.0	3 172	9.6	5	0.5	140	6.1	2 316	6.2	21	1.3
Filipinas	0	0.0	365	1.1	0	0.0	8	0.3	4 121	11.0	2	0.1
Tailandia	0	0.0	1 211	3.7	5	0.5	69	3.0	1 036	2.8	15	0.9
Hong Kong	1	0.1	145	0.4	0	0.0	89	3.9	1 081	2.9	8	0.5

Países/subsectores	Resistencias (7)		Bobinas, transformadores e inductores (8)		Conectores (9)		Circuitos impresos ensamblados (10)		Otros componentes (11)		Todos los sectores (1 a 11)	
	334 415	%	334 416	%	334 417	%	334 418	%	334 419	%	Todos	%
Mundo	714	100.0	1 201	100.0	15 234	100.0	21 271	100.0	7 700	100.0	111 265	100.0
Europa	101	14.2	70	5.8	1 331	8.7	1 737	8.2	1 107	14.4	10 216	9.2
Reino Unido	24	3.3	12	1.0	246	1.6	719	3.4	176	2.3	2 240	2.0
Alemania	18	2.5	20	1.7	285	1.9	259	1.2	231	3.0	2 129	1.9
Irlanda	16	2.2	5	0.4	223	1.5	231	1.1	57	0.7	1 435	1.3
Francia	6	0.9	12	1.0	184	1.2	173	0.8	78	1.0	1 265	1.1
Suecia	2	0.3	1	0.1	21	0.1	29	0.1	145	1.9	300	0.3
Japón	223	31.2	162	13.5	3 457	22.7	1 975	9.3	1 527	19.8	22 232	20.0
Canadá	22	3.1	58	4.8	663	4.4	3 042	14.3	432	5.6	6 991	6.3
América Latina	169	23.7	446	37.1	966	6.3	3 136	14.7	981	12.7	10 877	9.8
México	115	16.1	417	34.7	923	6.1	2 540	11.9	911	11.8	9 775	8.8
Costa Rica	34	4.8	6	0.5	26	0.2	566	2.7	18	0.2	757	0.7
República Dominicana	0	0.0	15	1.3	1	0.0	0	0.0	35	0.5	138	0.1
Brasil	5	0.7	1	0.1	13	0.1	27	0.1	14	0.2	121	0.1
Este y Sudeste de Asia	136	19.0	443	36.9	8 617	56.6	11 133	52.3	3 544	46.0	59 259	53.3
Provincia china de Taiwán	61	8.5	44	3.7	1 751	11.5	2 512	11.8	719	9.3	12 384	11.1
Corea	6	0.9	16	1.3	1 578	10.4	1 785	8.4	190	2.5	9 947	8.9
Malasia	22	3.1	29	2.4	1 341	8.8	2 812	13.2	242	3.1	9 859	8.9
China	11	1.6	235	19.6	1 074	7.0	1 473	6.9	1 480	19.2	8 929	8.0
Singapur	6	0.8	21	1.7	1 131	7.4	1 471	6.9	60	0.8	7 273	6.5
Filipinas	16	2.2	20	1.7	899	5.9	631	3.0	312	4.1	5 496	4.9
Tailandia	5	0.8	18	1.5	464	3.0	200	0.9	305	4.0	2 871	2.6
Hong Kong	2	0.3	33	2.8	263	1.7	114	0.5	163	2.1	1 662	1.5

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información obtenida del Departamento de Comercio de los Estados Unidos (<http://dataweb.usitc.gov/>).

^a Promedios anuales.

(N° 334416), rubros en los que su participación en el total importado desde el mundo alcanza a más de 30%. A pesar de tener un menor peso, el ensamblaje de circuitos impresos (N° 334418) figura como un ítem de exportación importante. En cambio, la fortaleza relativa de Costa Rica se sustenta en los subgrupos de resistencias y ensamblaje de circuitos impresos (véase el cuadro III.7).

3. La creación de redes (*networks*) y aglomeraciones (*clusters*) en el área de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC) en América Latina y el Caribe

Por lo menos en teoría, la cooperación entre empresas y la creación de redes y aglomeraciones pueden llenar algunas de las "brechas" en materia de recursos empresariales que generalmente enfrentan las firmas nacionales de menor tamaño. Esto puede darse por dos vías: la primera, a través de las empresas que interactúan internacionalmente mediante acuerdos formales de asociación, tales como contratos de largo plazo, subcontratación externa y suministro local (*local sourcing*); y la segunda, a través de la afiliación a redes de empresas transnacionales o nacionales de gran tamaño, con reputación internacional. En ambos casos, las empresas nacionales pueden desempeñar un papel importante en el proceso de desarrollo industrial, especialmente cuando se asocian con cadenas internacionales de producción o se convierten en parte de ellas. En varios países en desarrollo se han dado casos de empresas que han logrado transformarse en valiosos proveedores de insumos intermedios manufacturados para empresas extranjeras y, además, en exportadores directos, en vez de ser únicamente productores de insumos locales. En la actualidad, algunas sucursales de empresas transnacionales están trasladándose (por ejemplo, vía subcontratación externa o *outsourcing*) desde etapas "simples" hacia otras más "complejas", en las que las mismas sucursales se encargan de llevar a cabo procesos productivos y actividades de investigación y desarrollo (I&D), así como de organizar la planificación estratégica de otras etapas de la cadena productiva (control de calidad, comercialización y distribución internacional, entre otras).

Alternativamente, las empresas nacionales pueden interactuar localmente, mediante la creación de aglomeraciones y redes (*clusters* y *networks*). Estos esque-

mas de cooperación son fundamentales para las pyme, particularmente durante el período en el cual los ciclos de producto son más cortos. Por esta vía, las pyme de los países en desarrollo podrían superar sus propias debilidades –aislamiento y falta de capacidad–, y así elevar sus niveles de competitividad potencial al establecer encadenamientos entre ellas, lo cual generaría mayores economías de escala y de campo (UNCTAD, 1998). Estos dos posibles mecanismos de aglutinación de empresas favorecerían a las pyme locales, dotándolas de instrumentos eficaces para promover sus exportaciones, impulsar la cooperación en materia de I&D, y aumentar su capacidad exportadora.

La evidencia empírica demuestra que las relaciones intrafirma son más comunes en Asia del este que en América Latina (Borras, Ernst y Haggard, 2000; JETRO, 2000; Ueki, 2001). Los casos más ilustrativos de redes/aglomeraciones establecidas por empresas transnacionales en América Latina se encuentran, por ejemplo, en Puebla, Ramos Arizpe y Aguascalientes, en México, y en Curitiba, Resende y Juiz de Fora, en Brasil. Otras aglomeraciones importantes y diversificadas en torno de empresas transnacionales son las que existen en Guadalajara, México, y en algunas plantas de microprocesadores de INTEL en Costa Rica. En Tijuana, México, y Manaus, Brasil, las actividades de ensamblaje de televisores en gran escala han inducido la instalación local de plantas que fabrican los tubos de TV en color y otros insumos requeridos por las ensambladoras (Altenburg y Meyer–Stamer, 1999). Estas aglomeraciones son típicamente controladas por las empresas transnacionales, no sólo en la etapa final de ensamblaje, sino también en la de producción de insumos, por lo que el papel de las pyme como proveedores es todavía muy limitado, y muy incipientes los eslabonamientos hacia adelante y atrás con el resto de la economía.

En América Latina, las pyme que operan en el subsector eléctrico y electrónico y que están siendo orientadas hacia una mayor participación en redes informáticas, todavía son limitadas en número y alcance. En México, país líder en la región en este plano, han surgido algunas aglomeraciones importantes en las que participan empresas transnacionales de gran prestigio, así como productores de equipos de marca (OEM en inglés) o fabricantes por contrato (*contract manufacturers*). Existen varias instituciones, tales como la Cadena Productiva de la Electrónica (CADALEC) en Guadalajara, México (Dussel, 1999), y el Programa Provee en Costa Rica (Egloff, 2001), establecido con el objeto de apoyar la integración de empresas locales,

nacionales e internacionales a la red de proveedores ya existente en la región.¹⁷ Sin embargo, en el caso de Guadalajara, las empresas fabricantes de insumos han sido marginadas de la red internacional de producción. Las firmas extranjeras importan casi en su totalidad las partes y componentes que utilizan. En la industria maquiladora, menos de 10% de las partes requeridas son de origen mexicano, como quedó consignado en la sección precedente. Guadalajara, que en 1998 exportó cerca de 6 500 millones de dólares en productos electrónicos y de computación, presenta un nivel mínimo de eslabonamientos con la economía nacional, debido no sólo a las características de los segmentos de la cadena de producción en los que México participa (ensamblaje de partes y componentes), sino también a la significativa brecha tecnológica entre la calidad que los proveedores locales podrían ofrecer y la demandada por las empresas transnacionales (Dussel, 2000).

Se estima que, a fines de 2001, había más de 700 empresas maquiladoras operando sólo en el subsector electrónico mexicano, las que ocupaban a 464 000 empleados (www.ebnews.com). Mientras muchas empresas están evaluando la posibilidad de establecer plantas manufactureras en México como un factor clave para sus operaciones, otras han mantenido fuera del país las operaciones con mayor intensidad tecnológica. Los fabricantes de semiconductores en particular han tenido una presencia limitada, si bien algunos mantienen oficinas de comercialización y ventas. Esto es atribuible en parte a la falta de cultura en materia de circuitos integrados y a la escasez de personal calificado para realizar actividades especializadas. Si México aspira a ser parte integrante de la cadena internacional del subsector de TIC, es cada vez más evidente que debe intensificar sus esfuerzos por atraer compañías basadas más bien en mano de obra calificada. Similarmente, la maquila en el subsector electrónico en otros países de Centroamérica y el Caribe se caracteriza por realizar actividades de simple ensamblaje y por la transferencia de tecnología lista para ser usada (*ready to use*), sin I&D local, así como por el rápido avance de tecnologías que tienden a penalizar las posibilidades de "endo-

geneización" (Buitelaar, Padilla y Urrutia, 1999). En general, se ha destacado la falta de una estrategia que promueva la creación de vínculos entre las empresas transnacionales y las locales, principalmente en los casos de México, Costa Rica y Honduras, cuyo éxito exportador todavía no va acompañado de un desarrollo acorde del tejido industrial local (CEPAL, 2002e, p. 2. párrafo 1.1). Aquí, cabe resaltar que tampoco ha sido muy exitosa la experiencia de los países asiáticos de segunda fila –por ejemplo, Malasia– en cuanto al establecimiento de vínculos locales con las empresas transnacionales en la industria electrónica (véase el recuadro III.1).

Interesa señalar que los países de la región aún tienen posibilidades de lograr una mayor participación en la cadena internacional de valor en los ámbitos de los productos primarios y los servicios. La entrada de empresas procesadoras, proveedoras y comercializadoras de países en desarrollo a las cadenas internacionales depende no sólo de la estrategia de las empresas transnacionales, sino también de las características del producto, los requisitos técnicos, la estructura de mercado y la organización comercial (UNCTAD, 2002c). Los principales factores que determinan el éxito de la participación de empresas de países en desarrollo en cadenas internacionales de producción son tanto la capacidad para cumplir los requisitos de calidad y las normas sanitarias y medioambientales, como la facilidad para satisfacer las preferencias y gustos de los consumidores. En el caso de las pyme, el establecimiento de redes de información compartida y cooperación en actividades de diseño, comercialización y servicios de posventa puede desempeñar un importante papel, al permitir que se aborden conjuntamente problemas relacionados con economías de escala. Las redes facilitarían la cooperación entre las pyme para así obtener economías de escala, sea en las fases preparatorias, de procesamiento o de comercialización. Además, las redes facilitan la formación de aglomeraciones (*clusters*) entre pyme al generar la masa crítica de contactos e intereses compartidos entre empresas de esta naturaleza.

17 CADELEC recibe apoyo del gobierno central a través de la Secretaría de Desarrollo Económico, el Programa de Integración Regional (Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN)–Fondo para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (FUNTEC)–Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)), así como de empresas representativas del sector electrónico (IBM, LTCP, INTEL, HP, Natsteel y Jabil Circuit) (Dussel, 1999).

Recuadro III.1

ALGUNAS EXPERIENCIAS DE PAÍSES DE ASIA DEL ESTE DE SEGUNDA FILA EN MATERIA DE REDES GLOBALES DE PRODUCCIÓN EN EL SUBSECTOR ELECTRÓNICO

Una estrategia de desarrollo basada en procesos con alta densidad de mano de obra, vía redes globales de producción, es marcadamente distinta de las experiencias exitosas de industrialización en Asia del este durante la posguerra, en especial las de Japón, la República de Corea y la provincia china de Taiwán, que lograron salir de las manufacturas con uso intensivo de mano de obra y entrar en actividades con alta intensidad de capital y tecnología avanzada. Entre los ejemplos exitosos de sustitución de importaciones desde la etapa de ensamblaje de componentes importados hasta llegar a la producción nacional figuran el desarrollo de capacidad local en los subsectores textil y de la confección en Corea y la industria de computadoras en Taiwán.

La provincia china de Taiwán y Singapur ilustran la forma en que la combinación de políticas comerciales e industriales focalizadas, junto con políticas de inversión extranjera directa —diferentes de las adoptadas en otros países de Asia oriental o sudoriental— puede transformar los patrones de producción. En el caso de Taiwán, se ha logrado una diversificación que, partiendo de los productos esenciales para la fabricación de computadoras, llegó a una variedad de segmentos de alto crecimiento. Asimismo, junto con mejorar las capacidades locales de producción referidas a varios componentes del valor agregado, se crearon servicios de apoyo con uso intensivo de conocimiento. Un caso muy semejante es el de Singapur, país que ha tenido éxito en su estrategia de promover y usar los activos de las empresas transnacionales con el fin de elevar las capacidades tecnológicas locales (UNCTAD, 2002a, pp. 75–77).

En contraposición con las positivas experiencias reseñadas, Mahani (1998), en su estudio sobre el sector manufacturero de Malasia, concluye que éste sufre de varias rigideces estructurales. La primera de ellas es la pérdida de sus ventajas comparativas en las actividades con alta densidad de mano de obra, pues el aumento de los salarios no ha ido acompañado de un incremento de la productividad. En segundo lugar, ha existido escasa vinculación con los restantes sectores de la economía, por lo que el valor agregado es mínimo y la base tecnológica inadecuada. Finalmente, también se observa una falta de encadenamientos entre empresas locales y transnacionales.

Con respecto a este último punto, Rasiah (2002) examina los casos de dos aglomeraciones que operan en Ma-

lasia, en Penang y Kelang Valley, bajo el control de empresas transnacionales. Allí pueden apreciarse las diferencias en cuanto al grado de coordinación sistémica y sinergias generadas con empresas locales. Pese a que ambas aglomeraciones gozaron de aportes e incentivos similares por parte del gobierno federal, en la zona de Penang existen fuertes eslabones entre empresas y redes con las organizaciones de intermediarios, de lo que resulta una interacción eficiente entre la demanda y oferta dentro de la cadena. También se han creado eslabonamientos con empresas locales y hay una mejor coordinación con instituciones de apoyo y logística. La región de Kelang Valley, por su parte, no muestra iguales resultados, a pesar de la presencia de empresas transnacionales del subsector electrónico, debido a la falta de coordinación sistémica, la escasa cohesión y los bajos niveles de conectividad y de eslabonamiento entre empresas. Esta situación ha reducido la capacidad de empresarios, profesionales, técnicos y mano de obra calificada para crear nuevas empresas. El proceso no ha ido acompañado de una estrategia institucional coherente para atraer nuevas firmas y crear redes. Rasiah (2002) atribuye la disimilitud entre ambas experiencias en gran parte al papel inicial del gobierno de Penang y su Corporación de Desarrollo (The Penang Development Corporation), instituciones que fueron cruciales en la promoción del desarrollo y la capacitación de personal en áreas necesarias para impulsar la industrialización, a partir de las oportunidades generada por la presencia de empresas transnacionales del subsector electrónico.

Por último, en un estudio de Jomo (2001, p. 37) se concluye que en Malasia, Tailandia e Indonesia, la excesiva dependencia de la IED para sostener una industrialización basada en las exportaciones ha limitado la capacidad industrial y tecnológica endógena. Existe escasa participación de empresas locales en la cadena de valor de las empresas transnacionales y no se han aplicado políticas adecuadas para incentivar el contenido local. Por su parte, el desarrollo industrial en el mundo globalizado requiere de competitividad internacional, que es determinada por la competitividad de las manufacturas y sus servicios e instituciones conexos. Así, es un grave error de política económica hacer depender la competitividad únicamente del costo de los salarios y del tipo de cambio.

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de Mahani (1998), Rasiah (2002), Jomo (2001) y UNCTAD (2002c).

4. Las tecnologías de la información y las comunicaciones como herramienta de promoción de las exportaciones de América Latina y el Caribe

En una economía globalizada, la información y el conocimiento son elementos cada vez más importantes de la cadena de valor. Si bien las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) no son una panacea para solucionar la falta de equidad económica y social que afecta a los países de la región, pueden ser un medio eficaz para transformar el sector exportador y aumentar la competitividad del sector privado gracias a los incrementos de eficiencia que se derivan del procesamiento de datos, la prestación de servicios –incluido el turismo–, y la provisión y adquisición de partes y componentes, entre otros. El comercio electrónico¹⁸ es un instrumento que no sólo refuerza la competitividad de los sectores tradicionales de exportación (como artesanía o productos primarios), sino que también crea nuevos mercados, desarrolla nuevas capacidades productivas y facilita el establecimiento de asociaciones y alianzas locales e internacionales.¹⁹ Según estimaciones recientes, en América Latina y el Caribe se localiza entre 4% y 5% de las computadoras conectadas a la red internacional, conectividad que estaría generando aproximadamente 1% del comercio electrónico mundial. Dicha evidencia indica que todavía existe espacio para aumentar aún más el uso de las TIC entre las pyme de la región.

Para promover las exportaciones mediante un mayor uso de las TIC, los gobiernos deben apoyar el comercio electrónico instituyendo programas dirigidos a las pyme, cuya particularidad sea tener una cobertura transversal, a diferencia de los programas tradicionales de promoción. Así, pueden abarcar, por ejemplo, información sobre mercados, financiamiento y desarrollo de recursos humanos y técnicos, entre otros temas, todo esto realizado en forma global e integral. En la medida

en que los negocios migren hacia procesamientos basados en producción bajo pedido (*build-to-order*) e inventarios bajo la modalidad de producción y demanda sincronizadas (*just-in-time*), en suma, hacia una mayor valoración de logísticas de llegada y salida (*inbound and outbound*) más puntuales, oportunas y precisas, habrá mayor campo de acción para promover el uso de las TIC en el interior de la cadena de valor. Además, se evitaría que dicho espectro de posibilidades quede restringido a las relaciones entre privados, ya que las TIC podrían ofrecer acceso –a las pyme– al ámbito de las compras gubernamentales, hasta ahora mayoritariamente reservadas para las empresas nacionales de gran tamaño. Desde la perspectiva del comercio internacional, el uso de Internet elimina, por lo menos potencialmente, barreras tradicionales como la distancia, las diferencias horarias y los costos de comunicación, a la vez que facilita la promoción de la imagen del país y sus empresas y permite desarrollar marcas de prestigio (OCDE, 2000b; PriceWaterhouseCoopers, 1999).

En América Latina, el concepto de "comercio electrónico" ha significado básicamente comercio al por menor en línea, a diferencia de lo que puede observarse en Asia del este, donde comprende una amplia gama de actividades de negocios habilitadas por las TIC, que incluyen Intranet, Extranet, intercambio electrónico de datos (*Electronic Data Interchange, EDI*) "cerrado" o "abierto", redes de valor agregado virtuales y empleo de sistemas "multimedia" interactivos en los negocios. Desde esta perspectiva, las pyme deben ser parte integral de las redes constituidas por empresas con alta intensidad de conocimiento, firmas nacionales de mayor tamaño y transnacionales, así como incorporarse a las aglomeraciones creadas por las propias pyme, con la finalidad de promover el comercio electrónico y la formación de redes basadas en la TIC interactiva. Aunque la implementación de los sistemas de Internet y de intercambio interactivo de datos del tipo EDI podría no ser fácil para la mayoría de las empresas de la región, estos métodos

18 En este sentido, la cadena de valor del "e-commerce" va mucho más allá del comercio electrónico, el cual usualmente sólo implica transacciones efectuadas en su totalidad a través de Internet. El término "e-business" alude a un uso más creciente y eficaz de las TIC en una amplia gama de operaciones, tales como publicidad, comercialización, seguimiento, atención al cliente, gestión de inventarios y otras.

19 Como consecuencia del colapso de las empresas punto.com (*dot.com*), han desaparecido muchas estrellas nacies, que únicamente realizaban compraventas en línea, dando paso a un crecimiento más moderado que el espectacular ritmo que se esperaba. Aunque Internet y las transacciones del "e-commerce" han aumentado en los últimos años, todavía desempeñan un papel reducido. En los pocos países en que actualmente se mide el valor de Internet o de las ventas electrónicas, se indica que el total de éstas ha representado entre 0.4% y 1.8% de las ventas totales en 2002. Las ventas electrónicas (incluyendo aquellas realizadas a través de redes conectadas por computadora) alcanzaron a alrededor de 10% en Suecia. En la mayoría de los países, las ventas vía intercambio electrónicos de datos (EDI) son por lo menos dos veces mayores que las efectuadas por Internet. El uso de Internet para realizar transacciones varía según el tipo de operación –por ejemplo, entre un proveedor y una empresa demandante, o entre un consumidor y una empresa que vende un servicio específico–, siendo las actividades de compra más comunes que las ventas (OCDE, 2002b, pp. 7–8).

electrónicos ofrecen a las pyme opciones importantes para crear asociaciones empresariales de diversa índole, y también la posibilidad de formar aglomeraciones.

Debe recordarse que en el comercio electrónico una cadena de valor eficiente requiere no sólo redes físicas de telecomunicaciones, sino también una amplia

gama de servicios, que implican sistemas eficaces, incluyendo una buena logística de transporte y distribución, medios seguros de pago y un marco regulatorio transparente, que asegure la aplicabilidad de los contratos electrónicos y la facilitación de los trámites aduaneros a las partes de la transacción.

D. Los recursos naturales como una nueva dotación para el avance tecnológico y la acumulación de conocimiento

Existe una amplia gama de países de América Latina y el Caribe en donde los recursos naturales son la principal fuente de divisas. La participación de los productos primarios en las exportaciones de la región durante el trienio 1999–2001 fue cercana a 45%, con una mayor importancia relativa en los países de la Comunidad Andina y el Mercosur, agrupaciones en las que bordeó 86% y 58%, respectivamente. Entre los países centroamericanos, Nicaragua y Guatemala, en los que esta proporción alcanza a 93% y 85%, son economías con un elevado potencial exportador basado en productos primarios (véase el cuadro III.1). Entre los principales productos asociados a este mayor dinamismo de los recursos naturales se destacan los de la minería –petróleo, cobre, zinc, plata, hierro y oro– y la agricultura –soja, frutas, banano, café, cacao, tabaco, carnes– y los productos del mar. Por otra parte, y relacionados más bien con las ventajas comparativas que brinda la naturaleza (paisajes, clima y biodiversidad), se encuentran las actividades turísticas, especialmente importantes para las economías caribeñas y centroamericanas, en las cuales el ingreso por ese concepto como proporción del PIB es marcadamente gravitante (más de 20% en San Vicente y las Granadinas, Saint Kitts y Nevis, Barbados y Bahamas, y más de 40% en el caso de Antigua y Barbuda y Santa Lucía).

1. Grado de procesamiento de los productos primarios

La diversificación de los productos primarios mediante la generación de nuevos bienes con mayor gra-

do de procesamiento y potencial exportador debe perseguirse y promoverse como una estrategia viable para reducir la dependencia y maximizar las ganancias económicas y sociales en estas áreas. La posibilidad de agregar valor a productos primarios frecuentemente depende, a su vez, del grado de procesamiento: cuanto más alto es el nivel de procesamiento de un producto, más alto será su valor agregado. Además, a mayor valor agregado tiende a existir una mayor estabilidad de precios. Sin embargo, la incorporación de más valor trae consigo el problema del escalonamiento arancelario, ya que en este tipo de productos, cuanto más alto sea el nivel de procesamiento, más alta será la tasa efectiva de protección en el país importador. Por ejemplo, a las exportaciones de tomates frescos desde países desarrollados hacia la Unión Europea se les aplica un arancel de 8.8%, en tanto que las de tomates preparados pagan 14.4%. Los escalonamientos arancelarios tienen la capacidad potencial de reducir la demanda de importaciones de productos procesados provenientes de países en desarrollo, lo que coarta los esfuerzos de estos países por diversificar sus exportaciones en favor de productos con mayor valor agregado.

Las experiencias de América Latina y el Caribe en procura de lograr mayores grados de procesamiento son variadas. El examen de los 20 productos tradicionales de exportación de mayor importancia para la región y de su desempeño exportador hacia el mundo en los últimos 15 años, desagregados según tres niveles de procesamiento (materias primas, productos semiprocesados y productos procesados),²⁰ indica que, en general, el grado de procesamiento de la canasta de materias primas de la

20 Los detalles sobre la clasificación de dichos productos según tres niveles de elaboración pueden verse en CEPAL (1998).

muestra aumentó de 47% en 1985 a 55% en 2001. La categoría que ha mostrado mayor dinamismo es la de los productos semielaborados, que representan alrededor de 33% del total exportado. Por su parte, los productos con mayor elaboración habrían sufrido en 2001 una acusada merma en su contribución al total. Como contrapartida, los productos sin elaboración perdieron alrededor de 7% de su participación en el total (véase el cuadro III.8), con un descenso aún mayor en el subsector de los productos textiles, que bajó de 61% en 1985 a 41% en 2001. Lo último se explica principalmente por la proliferación de la maquila en dicho sector.

Al efectuar un análisis más desagregado a nivel de productos, se observa que en algunos casos (café, cacao, azúcar, tabaco, lana y algodón en la categoría de alimentos y productos agrícolas) se ha logrado elevar los niveles de procesamiento en forma significativa. En lo que respecta a las exportaciones de café, tabacos, pescados y carnes, el monto de las ventas sin elabora-

ción excede de 80% del total en los tres rubros, mientras que la participación de las exportaciones de frutas procesadas en relación con las de frutas frescas ha declinado durante los años noventa, de 41.5% en 1990 a 26.7% en 2001. Una situación similar, pero más moderada, se observa en cuanto a carnes, caucho y cueros y pieles (véase cuadro III.8).

El subsector de los minerales y metales, a excepción de la cadena bauxita/alumina/aluminio, muestra poco avance en el grado de procesamiento en los últimos 15 años. En el caso particular del cobre, la participación correspondiente al mineral de cobre y sus concentrados ha aumentado durante la década de 1990, mientras que la correspondiente a cobre semiprocesado y sus aleaciones sin forjar (blister y refinado) se redujo. El cobre y sus aleaciones trabajadas (alambre, cañerías, otros) exhiben una participación muy baja.

Una comparación con los resultados de un ejercicio semejante realizado para el período 1970–1984

Cuadro III.8
**AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): EXPORTACIONES DE MATERIAS PRIMAS HACIA EL MUNDO
SEGÚN GRADO DE ELABORACIÓN, 1985, 1990 Y 2001**
(En millones de dólares y porcentajes)

Productos/grado de elaboración	Materias primas			Productos semielaborados			Productos elaborados			Total exportado		
	1985	1990	2001	1985	1990	2001	1985	1990	2001	1985	1990	2001
Agrícolas (A)	62.7	55.8	52.7	18.7	23.1	28.6	18.6	21.1	18.6	21 171	26 061	45 895
Café	92.0	94.2	88.8	0.0	0.0	0.0	8.0	5.8	11.2	6 569	4 399	3 562
Frutas	68.3	58.5	73.3	0.0	0.0	0.0	31.7	41.5	26.7	2 948	4 859	7 022
Tabaco	92.5	87.2	83.9	0.0	0.0	0.0	7.5	12.8	16.1	652	876	1 504
Carne	69.7	77.8	86.0	0.0	0.0	0.0	30.3	22.2	14.0	1 524	2 189	4 152
Pescado	81.1	88.4	86.5	0.0	0.0	0.0	18.9	11.6	13.5	1 425	2 180	5 005
Cacao	48.2	39.1	13.0	43.1	53.1	27.2	8.8	7.8	59.8	1 163	590	494
Azúcar	46.4	62.4	55.5	47.4	29.7	28.5	6.2	8.0	16.0	633	1 234	3 577
Caucho	1.1	3.6	1.7	4.1	7.3	15.6	94.8	89.0	82.7	291	524	1 601
Soja	40.7	36.6	40.1	59.2	63.4	58.9	0.1	0.0	1.0	3 551	5 242	10 823
Cuero	1.9	2.6	3.9	27.3	36.2	46.6	70.8	61.2	49.6	1 812	2 841	4 875
Madera	9.1	12.5	3.7	90.8	84.4	94.3	0.1	3.1	2.1	603	1 128	3 280
Textiles (B)	61.4	63.2	40.8	19.3	15.1	11.5	19.3	21.7	47.6	1 776	2 458	1 784
Lana	79.0	80.6	69.5	14.2	5.2	4.6	6.8	14.2	25.9	508	744	498
Algodón	56.4	57.8	32.6	23.2	21.0	15.9	20.4	21.2	51.4	1 170	1 589	1 143
Sisal	29.3	26.8	6.4	0.0	0.0	0.0	70.7	73.2	93.6	99	123	141
Minerales (C)	28.5	25.3	29.2	36.4	45.2	44.5	35.1	29.6	26.3	10 466	18 438	23 477
Plomo	83.4	53.0	52.6	16.5	46.4	46.4	0.1	0.6	1.0	284	339	187
Zinc	60.8	61.0	59.0	38.1	38.0	35.7	1.1	1.0	5.3	413	943	921
Mineral de hierro	33.9	32.7	31.8	28.3	36.3	37.9	37.8	31.0	30.4	5 324	8 933	10 262
Bauxita	5.7	6.0	3.6	8.0	3.4	11.1	86.3	90.6	85.3	1 650	2 461	2 787
Estaño	17.1	11.8	27.9	52.1	56.2	71.5	30.8	32.1	0.7	442	335	117
Cobre	22.3	14.7	30.7	73.7	79.2	62.4	4.0	6.1	6.9	2 354	5 428	9 202
Total materias primas	52.7	44.4	45.4	24.7	31.5	33.3	22.6	24.1	21.3	32 889	46 700	71 582

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información obtenida de la Base de datos estadísticos del comercio externo (COMTRADE).

(CEPAL, 1986) sugiere que el sector de los productos primarios de la región en su conjunto habría elevado sus niveles de procesamiento en los últimos 30 años, pero este progreso no ha sido uniforme, variando según los productos. Estos resultados ambiguos reflejan, por una parte, los esfuerzos de los países de la región por introducir productos no tradicionales, tanto en la categoría de procesados como de no procesados (Kouzmine, 2000), y por la otra, los avances hacia la profundización de las ventajas comparativas en los sectores tradicionales basados en recursos naturales. Ambos procesos han sido fuertemente influenciados por la inversión extranjera directa dirigida a estos sectores.

Al mismo tiempo, la eficiencia de los servicios relacionados con el comercio (transporte, infraestructura física, servicios financieros, incluido el financiamiento para la exportación) ha sido el factor determinante de la competitividad internacional. Los países en desarrollo necesitan lograr una mayor y más eficiente participación en la cadena de comercialización y distribución, sobre todo considerando que los márgenes de ganancia en los negocios de venta al por menor en los países desarrollados siguen siendo altos, especialmente en mercados de alta concentración, en los que muchos de estos márgenes de ganancia están siendo captados por empresas transnacionales. Esto ha seguido aconteciendo aun cuando los precios al productor en los países en desarrollo han bajado sustancialmente. A modo de ilustración cabe señalar que si bien los precios de los cafés tostados que se pagan a los productores han bajado más de 80% desde 1997, los precios promedio de venta al por menor en las ciudades de Estados Unidos han disminuido únicamente en un 27%. La diferencia entre el precio de venta al por mayor y el que cargan los supermercados de ese país aumentó a 2.54 dólares por libra en mayo de 2002, en comparación con 1.50 dólares cinco años atrás (*The Wall Street Journal Europe*, 2002). En suma, el aspecto más importante del comercio de productos primarios no es únicamente qué tipo de productos se exporta, sino también cómo se están comercializando.²¹

2. La creación de nuevas dotaciones en los sectores basados en recursos naturales

Con la excepción de algunos países de Asia del este que han logrado un nivel de ingreso semejante al del

mundo desarrollado, las exportaciones de los países en desarrollo se basan principalmente en la explotación de recursos naturales o en mano de obra no calificada. Como se analizó anteriormente, transitar desde los productos básicos hacia la producción manufacturera no asegura necesariamente un avance hacia actividades de alta tecnología. Al contrario, la producción de algunos bienes primarios puede requerir un uso más intensivo de mano de obra calificada y, al mismo tiempo, crear más eslabonamientos con el resto de la economía, que la producción de manufacturas basadas en actividades de ensamblaje, por citar un ejemplo.

En un documento reciente del Banco Mundial (de Ferranti y otros, 2002) se argumenta que los responsables de la política económica en América Latina y el Caribe, convencidos de la supuesta superioridad de las actividades manufactureras para la generación de eslabonamientos, innovación tecnológica y otras externalidades, han tendido a menospreciar la importancia de otro tipo de ventajas, como recursos naturales, localización, belleza natural y cultura. Desde la perspectiva de dicho estudio, las actividades basadas en recursos naturales tienen tanto potencial como la industria manufacturera para originar altos crecimientos de la productividad, desbordamientos tecnológicos y eslabonamientos hacia adelante y atrás. Las experiencias de países como Australia, Canadá, Finlandia, Suecia y los Estados Unidos –señalados como ejemplos en el estudio citado– suelen confirmar esta evaluación. Las áreas esenciales de política, como estructuras organizacionales, redes de conocimiento y formación de capital humano, pese a que se desarrollaron en los ámbitos de procesamiento de recursos naturales, fueron transferidas a las industrias de alta tecnología. El auge exportador de Chile hacia afuera de la región ha sido liderado por productos basados en recursos naturales.

Los países de América Latina y el Caribe pueden crear, y de hecho lo hacen, nuevas ventajas comparativas mediante políticas que promuevan "nuevas dotaciones" en las que se incluya el capital humano, el conocimiento y las buenas instituciones e infraestructuras físicas, además de los tradicionales factores productivos, como tierra, mano de obra y capital físico.

El desarrollo de encadenamientos productivos tiene una dimensión especialmente particular: la formación de aglomeraciones productivas (*clusters*). Habitualmente, por aglomeración productiva se entiende una

21 Las acciones señaladas ponen énfasis en el fortalecimiento de los encadenamientos hacia adelante del bien exportado, pero también es importante potenciar en estos sectores el desarrollo de las actividades proveedoras de insumos y equipos. Es aconsejable promover e incentivar a las empresas transnacionales y a las grandes empresas nacionales para que las pyme se conviertan en eficientes proveedores de insumos y partes.

concentración –sectorial, geográfica o ambas– de empresas que realizan procesos productivos similares, o actividades estrechamente vinculadas, con importantes y acumulativas economías externas, de aglomeración y de especialización, además de la posibilidad de llevar a cabo acciones conjuntas en busca de mayor eficiencia colectiva. Existen varios ejemplos de aglomeraciones productivas maduras en el mundo y también de algunas incipientes en América Latina y el Caribe. Entre estas últimas, cabe destacar la que se configuró en torno de la industria del calzado en Nuevo Hamburgo (Brasil), el complejo de las oleaginosas en Argentina, las estructuradas en torno del cobre en Chile, la industria siderúrgica en Brasil, y la forestal en Brasil y Chile.

Es importante señalar que en la mayoría de las experiencias, la creación de encadenamientos locales ha dificultado la situación de los proveedores locales de tecnología e insumos, debido a la presencia de empresas extranjeras dentro de las redes de proveedores de las transnacionales. Por lo tanto, como políticas de desarrollo regional y local es necesario incentivar a las empresas transnacionales para que establezcan empresas de apoyo (*supporting industries*) y así lograr aumentos del contenido local y crear cadenas de valor más complejas en la

economía nacional. A partir de las redes (*networks*) con empresas transnacionales o entre las propias pyme, estas últimas podrían transformarse en eficientes proveedores de insumos y partes, que eventualmente serían exportados por las empresas nacionales o transnacionales.

Asimismo, es preciso impulsar la formación de aglomeraciones y la incorporación de servicios con un alto componente tecnológico, como consultorías, ingeniería, actividades de diseño y publicidad e investigación, entre otras, para así agregar mayor valor a las actividades basadas en recursos naturales. Actualmente, la integración de servicios con tales características es clave para múltiples subsectores: minero, vinícola, acuícola, agropecuario y de los lácteos, entre otros. A este respecto, otro fenómeno que se observa es la tercerización de los servicios de alta tecnología, que son provistos por empresas de mediano y pequeño tamaño, bajo distintos esquemas de subcontratación y otras formas de asociación empresarial, a diferencia del esquema que apunta a internalizarlos dentro de la empresa. A modo de ejemplo, en el cuadro III.9 se reseñan los servicios que intervienen en la producción de salmones y sus respectivos proveedores.

Cuadro III.9
SERVICIOS RELACIONADOS CON LA ACUICULTURA: EL CASO DE LOS SALMONES

Actividad	Descripción	Proveedor
Mantenimiento	Actividades como lavado, cambio, reparación y zurcido son realizadas por empresas externas que cuentan con las tecnologías y mano de obra necesarias.	Subcontratado
Veterinarios	Empresas que suministran medicamentos, al igual que empresas que ofrecen el servicio de aplicación de éstos.	Subcontratado
Asesoría patológica	Necesaria debido a las diversas enfermedades que presentan los salmones, principalmente introducidas por medio de la importación de ovas. Los peces no están en centros de cultivos aislados, por tanto, hay que monitorear la bahía completa.	Subcontratado o provisto internamente
Servicios de cosecha	Servicio que cada vez más se está externalizando por la concentración de los empresarios en la actividad de engorda.	Subcontratado
Transporte marítimo y terrestre	Actividad de gran importancia debido a que cada volumen producido es transportado seis veces. Es un eslabón importante de la cadena, debido a que si éste falla, todo el proceso se retrasa.	Subcontratado Proveedores principalmente originarios de la zona
Asesorías	Presentes a lo largo de toda la cadena. Comprende diferentes tipos de asesorías desde la organizacional hasta aquella específica en temas de la industria como enfermedades, biotecnología, ingeniería y diseño de plantas, <i>software</i> de control de proceso y aseguramiento de la calidad, entre otros.	Subcontratado

Fuente: C. Montero y C. Maggi (2000), "La industria del salmón en la X región: un cluster globalizado", documento preparado para el proyecto CEPAL–GTZ, "Una estrategia de desarrollo de clusters a partir de recursos naturales", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

E. Conclusiones: políticas de creación de encadenamientos y aglomeraciones productivas

El sistema productivo debe visualizarse como una serie de redes nacionales en las que existen vinculaciones interempresariales, intrasectoriales e intersectoriales. Estas redes, y su incidencia en la transformación endógena del desarrollo productivo de un país, son cruciales, ya que un pequeño cambio cualitativo en la dirección equivocada puede dar lugar a enormes diferencias en la tasa de acumulación de capacidad tecnológica con respecto a los países desarrollados, como se ha demostrado en la literatura tradicional sobre crecimiento económico. Por ello, se hace imperioso aumentar la competitividad sistémica de los países como primer requisito para poner el sistema productivo en la dirección correcta.

La competitividad es determinada por las características de las vinculaciones ya mencionadas –intraempresas, intrasectoriales e intersectoriales– en la cadena de producción más amplia, y se basa en la eficiencia de las empresas y en una red competitiva de unidades de investigación y desarrollo, proveedores, productores, distribuidores, mayoristas, minoristas y centros de servicio. Para que el ritmo de acumulación de capital, tanto físico como humano, sea más rápido e intensivo, es necesario adoptar medidas que incidan simultáneamente en todos sus componentes mediante la aplicación no sólo de políticas neutrales y horizontales (es decir, independientes del sector en cuestión), sino también de políticas selectivas, que tengan un efecto duradero sobre la competitividad sistémica.

Desde esta óptica, las políticas de creación de encadenamientos son fundamentales e implican la puesta en práctica de múltiples medidas, como las siguientes:

- i) Promover la formación de redes y aglomeraciones productivas en las que participe una amplia gama de empresas (transnacionales, grandes firmas nacionales y pyme), tanto en los sectores manufactureros como en los de recursos naturales y servicios, con un enfoque de competitividad sistémica.
- ii) Fomentar el surgimiento e incorporación de servicios con alto componente tecnológico, que apoyen el proceso de producción.
- iii) Potenciar la creación de asociaciones empresariales (tales como empresas conjuntas (*joint-ventures*), subcontratación, concesión de licencias (*licensing*) y concesiones exclusivas (*franchising*), que tiendan a fortalecer la capacidad endógena de desarrollo tecnológico y de conocimiento.
- iv) Promover las pyme e incorporarlas a los procesos de exportación y de generación de conocimiento.
- v) Fomentar la utilización de las TIC como herramienta de promoción de las exportaciones, tanto en los sectores de recursos naturales, productos primarios industriales y artesanías, como en los servicios comerciales (consultoría, ingeniería, turismo, procesamiento de datos).
- vi) Fortalecer los encadenamientos locales en el sector de la maquila e incorporar las capacidades productivas y tecnológicas necesarias para fabricar productos con mayor valor agregado; y
- vii) Fortalecer los sistemas de innovación en el marco de la política de creación de encadenamientos, para desarrollar tecnologías con mayor contenido local a partir de la creación y consolidación de eslabonamientos entre sectores, instituciones, empresas y centros académicos y de investigación.

Capítulo 4

El acceso a los mercados de los países industrializados: políticas, prácticas comerciales y acuerdos de liberalización preferencial

A. Introducción

Estados Unidos y los países miembros de la Unión Europea constituyen los principales mercados para las exportaciones de América Latina y el Caribe (véase el capítulo II). Una estrategia de crecimiento basada en las exportaciones requiere mercados abiertos y en expansión, además de políticas orientadas hacia la diversificación exportadora y la creación de empresas competitivas. Sin embargo, a pesar de la tendencia general hacia una mayor apertura de las economías, el acceso de productos, servicios y personas a los mercados sigue siendo administrado por los gobiernos nacionales. Mediante el manejo de barreras arancelarias y no arancelarias, así como por la vía del acceso preferencial negociado, los gobiernos de los países más ricos inciden directamente en los flujos de comercio y, por ende, en la especialización comercial internacional de los países en desarrollo.

Como se ha señalado reiteradamente, la liberalización comercial multilateral de las últimas décadas fue asimétrica, debido al distinto trato que recibieron los productos agrícolas, los textiles y las prendas de vestir, respecto de los cuales los países en desarrollo y, entre ellos, los de América Latina, tienen ventajas comparativas. Es incontestable el hecho de que la Ronda Uruguay marcó un hito en la historia de la diplomacia comercial, al integrar estos rubros en el sistema regulato-

rio multilateral de comercio, pero mantuvo el desequilibrio en los resultados, ya que si bien se permitieron plazos más amplios para la liberalización de los mercados agrícola, textil y del vestuario, esta concesión no se compara con las nuevas obligaciones adquiridas por los países en desarrollo (CEPAL, 2001b, cap. VIII). Uno de los objetivos de la actual ronda de negociaciones en la OMC es lograr un equilibrio más justo entre derechos y obligaciones (véase el capítulo VII).

Después de varias rondas de liberalización comercial, el arancel promedio consolidado de la Unión Europea y de Estados Unidos para productos no agrícolas se situó en un nivel muy bajo y no constituye una fuerte barrera al acceso de esos bienes. Sin embargo, por una parte, ese bajo promedio esconde crestas arancelarias y una progresividad que resta eficacia a los esfuerzos de diversificación exportadora de los países de la región. Por otra parte, el arancel promedio agrícola es aún relativamente elevado, con una alta desviación típica. Además, a diferencia de los países latinoamericanos, que aplican a las importaciones derechos arancelarios *ad valorem* en función de su valor fob en el punto de exportación, la estructura arancelaria de Estados Unidos y la Comunidad Europea es muy heterogénea, debido a que contempla aranceles específicos por unidad de peso/volumen o de número de piezas,¹

1 Los aranceles específicos, a diferencia de los *ad valorem*, consisten en el cobro de un monto fijo por unidad de medida definida por producto, independientemente del valor fob. Por lo tanto, tienden a afectar a los productos de menos valor con más fuerza que a los de más valor en la misma línea arancelaria.

compuestos² y estacionales,³ además de la fijación de contingentes arancelarios⁴ y regímenes especiales para varios productos (CEPAL, 2001b, cap. IV y IX). El uso de aranceles específicos se traduce en una protección más elevada que la que ofrecen los derechos *ad valorem*, dado que el resguardo arancelario aumenta mientras que el precio del producto se reduce. A una estructura arancelaria de protección poco transparente se añade la posibilidad de introducir aranceles discriminatorios como resultado de procedimientos *antidum-*

ping, derechos compensatorios y salvaguardias, práctica que ha sido notoria en Estados Unidos y, en menor medida, en la Unión Europea.

En este capítulo se examinan las políticas y prácticas comerciales de Estados Unidos y la Unión Europea que inciden en el comercio de América Latina y el Caribe, tanto en formas negativas, que obstaculizan el acceso, como positivas, que permiten un acceso preferencial negociado.

B. Políticas y prácticas comerciales que inciden en el comercio de Estados Unidos con América Latina y el Caribe

Estados Unidos regula el acceso a su mercado mediante barreras arancelarias, restricciones cuantitativas, medidas de defensa comercial y medidas administrativas. Asimismo, fomenta sus exportaciones agrícolas por la vía de proveer financiamiento a los exportadores para actividades tales como investigación y desarrollo, apertura de mercados, desarrollo de marcas y garantías de crédito para los importadores. Paralelamente, en las últimas décadas varios gobiernos estadounidenses han promovido con cierta continuidad el acceso preferencial a ese mercado, sobre la base de acuerdos bilaterales y plurilaterales de libre comercio negociados con varios países. Las más importantes de tales iniciativas de liberalización preferencial son el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), con Canadá y México, que cumple su noveno año de vigencia en enero de 2003, y las negociaciones en curso para la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). A la par con las negociaciones encaminadas a concretar el ambicioso proyecto de un área de libre co-

mercio hemisférica, varios países y grupos de países de la región están llevando adelante tratativas, en distintas etapas de avance, con vistas a firmar acuerdos de libre comercio con Estados Unidos.

En esta sección se revisan algunos de los componentes más recientes de la política comercial de Estados Unidos que inciden en el acceso de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas a ese mercado.

1. Medidas que afectan directamente a las importaciones⁵

a) Aranceles

En 2001, cerca de 79% de las importaciones estadounidenses provenientes de la región no pagaron derechos, lo que representa un leve aumento con respecto al 75% registrado el año anterior (CEPAL, 2002f, cap. VI).⁶

2 Una combinación de aranceles *ad valorem* y específicos.

3 Derechos que se introducen por un período determinado del año.

4 Un contingente arancelario es una cantidad predeterminada de un producto a la que se grava con un arancel bajo, mientras que a las importaciones por encima de esa cuota se les aplican gravámenes mucho más elevados.

5 Esta sección se basa parcialmente en CEPAL/Washington, 2002, donde se utiliza la clasificación de medidas restrictivas del comercio que aparece en la publicación anual del Representante de Comercio de los Estados Unidos (RCEU), *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*.

6 La proporción de importaciones libres de derechos se calcula de acuerdo con la siguiente fórmula: valor total-valor imponible/valor total, aplicando el trato arancelario de nación más favorecida (NMF), denominado en las disposiciones estadounidenses como trato arancelario propio de las "relaciones comerciales normales".

Cuadro IV.1
DERECHOS AD VALOREM APLICADOS A LAS IMPORTACIONES POR LOS ESTADOS UNIDOS, 2001
(En millones de dólares, valor en aduana)

	Valor total (1)	Valor imponible (2)	Derechos percibidos (3)	Porcentaje libre de derechos	EAV ^a imponible (3/2)	EAV total (3/1)
Todo el mundo	1 132 635	375 225	18 619	70.0	4.9%	1.6%
Hemisferio occidental	281 727	31 624	1 216	90.0	3.8%	0.4%
TLC	347 345	23 098	316	93.3	1.4%	0.1%
Canadá	216 836	5 866	80	97.2	1.4%	0.0%
México	130 508	17 232	235	86.8	1.4%	0.2%
América Latina y el Caribe^b	191 326	40 937	1 155	78.6	2.8%	0.6%
Comunidad Andina	23 747	126 928	192	46.8	1.5%	0.8%
Bolivia	165	27	3	83.3	1.2%	1.8%
Colombia	5 623	2 255	59	59.9	2.6%	1.0%
Ecuador	1 975	931	12	52.9	1.3%	0.6%
Perú	1 806	585	70	67.6	1.1%	3.9%
Venezuela	14 178	8 829	48	37.7	0.6%	0.3%
Mercosur	17 636	6 885	349	30.8	5.1%	2.0%
Argentina	2 963	1 804	49	39.1	2.7%	1.7%
Brasil	14 415	5 019	288	65.2	5.7%	2.0%
Paraguay	32	2	0	94.7	5.0%	0.0%
Uruguay	225	61	11	72.8	0.2%	4.9%
Chile	3 279	958	19	70.8	2.0%	0.6%
MCCA	11 117	2 937	475	73.6	16.2%	4.3%
Costa Rica	2 912	232	20	92.0	8.4%	0.7%
El Salvador	1 882	554	92	70.5	16.5%	4.9%
Guatemala	2 589	1 241	211	52.1	16.7%	8.1%
Honduras	3 131	625	104	80.0	16.7%	3.3%
Nicaragua	613	284	48	52.8	17.0%	7.8%
CARICOM	3 899	1 065	15	72.7	1.4%	0.4%
Antigua y Barbuda	3	0	0	93.9	2.2%	0.0%
Bahamas	312	113	0	63.7	0.3%	0.0%
Barbados	40	3	0	92.7	7.7%	0.0%
Belice	99	14	0	86.2	3.2%	0.0%
Dominica	5	2	0	68.4	1.2%	0.0%
Granada	22	3	0	87.7	0.2%	0.0%
Guyana	125	3	0	97.9	9.2%	0.0%
Haití	263	43	6	83.8	0.0%	2.3%
Jamaica	442	65	3	85.3	5.3%	0.7%
Saint Kitts y Nevis	41	2	0	95.4	5.3%	0.0%
Santa Lucía	31	8	1	75.2	0.0%	3.2%
San Vicente y las Granadinas	23	1	0	97.6	2.2%	0.0%
Suriname	143	1	0	99.7	3.6%	0.0%
Trinidad y Tabago	2 351	810	3	65.5	0.4%	0.1%
Otros países						
República Dominicana	4 187	1 189	80	86.5	15.0%	1.9%
Panamá	286	53	2	86.2	3.8%	0.7%
Todos los demás países del hemisferio occidental	1 437	632	5	31.1	0.5%	0.3%

Fuente: Administración de Comercio Internacional (ITA), Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

^a EAV (Equivalente *ad valorem*)

^b Anguila, Antillas Neerlandesas, Aruba, Bermuda, Cuba, Guadalupe, Guyana, Islas Caimán, Islas Malvinas, Islas Vírgenes Británicas, Martinica, Montserrat, San Pedro y Miquelón e Islas Turcas y Caicos.

Entre 2000 y 2001, el arancel ponderado de las importaciones totales de Estados Unidos (equivalente *ad valorem* o EAV)⁷ se mantuvo en el mismo nivel de 1.64%, pero bajó de 0.87% a 0.60% para América Latina y el Caribe debido, en particular, al acceso preferencial de los productos mexicanos al mercado estadounidense. Aproximadamente 50% de las importaciones de Sudamérica y más de 72% de las caribeñas no pagaron derechos para entrar a Estados Unidos. México presentó el EAV más bajo (0.18%), seguido de los países de la CARICOM (0.39%), mientras que los del Mercado Común Centroamericano (MCCA) pagaron el EAV más elevado (4.3%), seguidos de los miembros del Mercosur (1.98%), con los de la Comunidad Andina ubicados en una posición intermedia (0.81%). Asimismo, el EAV imponible⁸ para el total de las importaciones estadounidenses provenientes de América Latina y el Caribe disminuyó de 3.45% a 2.8% (véase el cuadro IV.1).⁹

Sin embargo, un examen más detallado de los aranceles estadounidenses, por productos, revela que aunque el promedio sea muy bajo, existen salientes arancelarias que afectan a varias mercancías de interés para la región, como productos alimenticios, textiles, calzado, artículos de cuero, artículos de joyería, cerámica y vidrios, entre otros. Por ejemplo, los aranceles aplicados a la vajilla de porcelana para hoteles y restaurantes alcanzan a 30% y para los vasos de vidrio llegan a 38% (Comisión Europea, 2002, pp. 14 y 15). Asimismo, los aranceles *ad valorem* ascienden a 350% en el caso del tabaco, 164% en el de los cacahuets y 132% en el de

la mantequilla de cacahuete (aranceles aplicados fuera de contingente) (OMC, 2001c, p. 31) (véase el gráfico IV.1). Esto significa que la dispersión de la estructura arancelaria estadounidense es relativamente alta, con una desviación típica que supera en más de dos veces y media (13%) el promedio simple de los diversos tipos de aranceles aplicados (véase el cuadro IV.2).

Esta elevada dispersión es el resultado del empleo de varios tipos de derechos arancelarios: *ad valorem*, específicos, compuestos y estacionales,¹⁰ junto con los gravámenes preferenciales propios del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). Los aranceles específicos y compuestos se aplican principalmente a productos agropecuarios, calzado, artículos de tocador y ciertos instrumentos de precisión. También están sujetos a algunos derechos específicos los productos químicos, los textiles y los metales de base.¹¹ En 2000, la OMC estimó que Estados Unidos aplicaba gravámenes específicos y compuestos a más de 12.5% de sus líneas arancelarias consolidadas (OMC, 2001c, pp. 30–31). En otro estudio de la OMC se determinó que Estados Unidos imponía distintos tipos de derechos *ad valorem* a más de 4% de las líneas arancelarias no agrícolas (OMC, 2001b, p. 9). Igualmente, el Gobierno de Brasil identificó aranceles específicos que inciden en productos tales como tabaco, azúcar, jugo de naranja, alcohol etílico, piña, aguacate, naranja, limón y uva.¹² Otros productos brasileños sujetos a derechos específicos, como el mango y la guayaba, entran al mercado estadounidense exentos de pago por estar incluidos en el SGP (MDIC–CNI, 2001, p. 11).

7 El equivalente *ad valorem* (EAV) es el derecho promedio, expresado como porcentaje del ingreso arancelario recaudado sobre el valor total de las importaciones ingresadas a Estados Unidos.

8 El equivalente *ad valorem* (EAV) imponible es el derecho promedio, expresado como porcentaje del ingreso arancelario recaudado sobre el valor de aquellas importaciones que se gravaron.

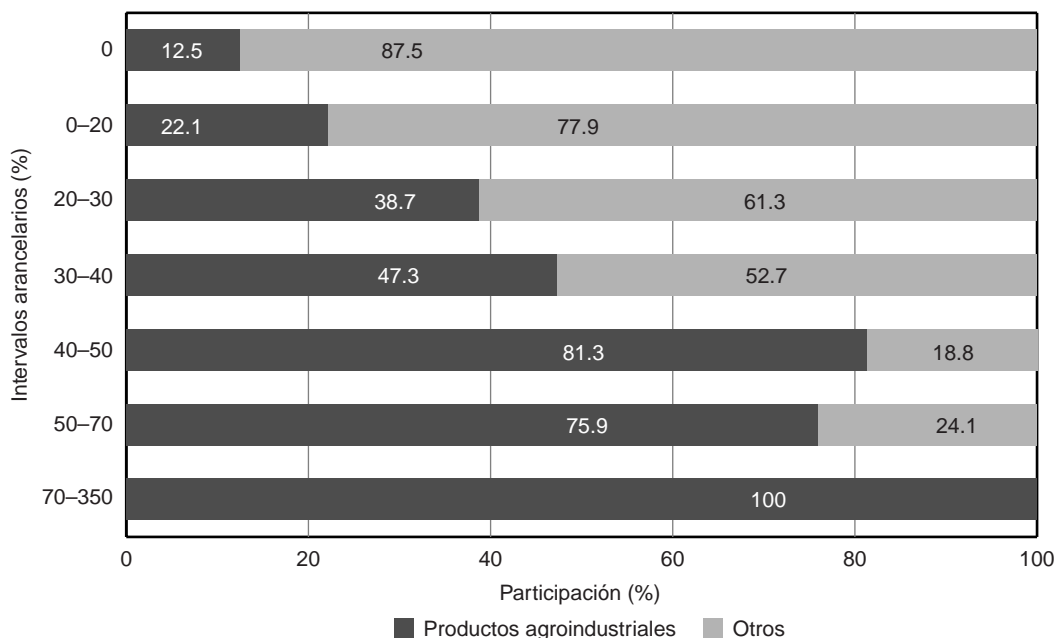
9 Cerca de 62% de las exportaciones procedentes de Venezuela pagaron derechos debido al gran volumen de las ventas de petróleo.

10 Los impuestos de importación fijados a varias frutas, como uvas, pomelos, sandías, melones y peras, varían según la época del año en que ingresan a Estados Unidos.

11 Durante todo el año 2002, el jugo de naranja congelado (Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA) 20091100) estuvo sujeto a un derecho específico de 7.85 centavos de dólar por litro, con una equivalencia *ad valorem* de 42.9% (véase la página web de la Comisión de Comercio Internacional (<http://dataweb.usitc.gov/scripts/tariff2002.asp>)). Hasta 2008, el jugo de naranja concentrado congelado proveniente de México (SA 99062006) estará gravado con un arancel específico de 4.625 centavos de dólar por litro (para una cuota de 151.4 millones de litros), lo que representa cerca de 59% del gravamen impuesto a Brasil. De esta manera, entre 1992 y 1999, la participación de Brasil en el mercado estadounidense disminuyó de 91% a 71%, mientras que la de México aumentó de cero a 15% (con un crecimiento inestable durante el período considerado) (MDIC–CNI, 2001, p. 13).

12 En el estudio se añade que la protección arancelaria y no arancelaria ha determinado que algunos de estos productos no se exporten a Estados Unidos (MDIC–CNI, 2001, p. 11).

Gráfico IV.1
ESTRUCTURA ARANCELARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS
CRESTAS ARANCELARIAS



Fuente: Marcos Jank y Andre Meloni Nassar, "The FTAA and Agriculture: The Brazil vs. U.S. Perspective", Brazilian Studies Program, São Paulo, 2001.

Cuadro IV.2
ESTRUCTURA ARANCELARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS
(En porcentajes)

Indicadores	1996 ^a	1998 ^b	1999 ^b	2000
Promedio simple de los tipos de aranceles aplicados ^a	6.4	5.9	5.7	5.4
Productos agropecuarios (definición de la OMC) ^b	10.0	10.3	10.7	10.4
Productos no agropecuarios (definición de la OMC)	5.7	5.0	4.7	4.5
Líneas con un arancel superior a 15% (porcentaje del total)	8.9	7.7	7.4	7.0
Desviación típica general	13.4	12.9	13.3	13.1
Coefficiente de variación (CV)	2.10	2.19	2.34	2.38

Fuente: Organización Mundial del Comercio (OMC), *Examen de las políticas comerciales: Estados Unidos (WT/PR/S/88)*, Ginebra, 15 de agosto de 2001, p. 31.

^a Excluidos los aranceles dentro del contingente.

^b Abarca los capítulos 1 a 24 del SA, salvo el pescado y los productos de pescado, más las partidas SA 2905.43, 2905.4, 3809.10, 3823.60 y los rubros SA 33.01, 35.01 a 35.05, 41.01 a 41.03, 43.01, 50.01 a 50.03, 51.01 a 51.03, 52.01 a 52.03, 53.01 y 53.02.

Asimismo, los aranceles de Estados Unidos muestran una fuerte progresividad, ya que suben a medida que aumenta el grado de elaboración de los productos. La progresividad puede ser notoria en el caso de las ramas de alimentos, bebidas y tabaco, al igual que en las de textiles, prendas de vestir y cuero. Así, en un informe del Gobierno de Chile se indicó que en Estados Unidos las manzanas frescas no pagaban derechos, mientras que las manzanas secas estaban sujetas a un arancel específico de 0.74 centavos por kilo y las mermeladas a uno de casi 6% (tampoco están incluidas en el SGP). Asimismo, los duraznos frescos no pagan derechos (excepto estacionales, entre el 1° de junio y el 30 de noviembre), en tanto que los duraznos en conserva llevan un arancel de 17% (DIRECON, 2001).

b) Restricciones cuantitativas (contingentes arancelarios)

Desde 1995 en adelante, Estados Unidos ha aplicado contingentes arancelarios a la carne bovina, los productos lácteos, el azúcar y algunos productos del azúcar, los cacahuets, el tabaco y el algodón.¹³ Estas medidas afectan a menos de 2% de las líneas arancelarias totales del país (cerca de 198 partidas en 2001), pero penalizan a los exportadores latinoamericanos más competitivos en estos rubros. De los aranceles fuera de contingente, cerca de 91% no es *ad valorem*. En 2000, el promedio simple de los diversos tipos de aranceles dentro de un contingente fue de 9%, mientras que el promedio correspondiente fuera de contingente era de 53%, aunque el arancel puede llegar a 350%, como en el caso del tabaco (OMC, 2001c, pp. 33–36). El enorme diferencial entre los aranceles pagados dentro y fuera de contingente hace que este instrumento actúe como una restricción cuantitativa.

Para proteger a los productores nacionales de maíz

y jarabe de maíz, Estados Unidos ha restringido las importaciones, por medio de cuotas, desde 1982. Cada año fiscal, el Departamento de Agricultura establece el contingente arancelario para el azúcar (crudo, refinado y otros) y los jarabes. En el caso del azúcar crudo, el Representante de Comercio de Estados Unidos (RCEU) distribuye el contingente entre 40 países sobre la base de sus exportaciones históricas a ese mercado entre 1975 y 1981, y se les aplica un tipo arancelario de 1.4606 centavos de dólar por kilo.¹⁴ Si un país excede la cuota que se le hubiera asignado, pasa a pagar el arancel de fuera de contingente, que es de 33.8 centavos por kilo. El RCEU maneja el programa del azúcar de modo que el precio interno promedio del producto se mantenga a casi el doble del precio internacional.¹⁵ Para el año fiscal 2003, el contingente se fijó en 1 117 195 toneladas métricas, volumen que, al igual que en 2002, corresponde al mínimo nivel que Estados Unidos está obligado a mantener, de acuerdo con los compromisos suscritos en la Ronda Uruguay.¹⁶ La región deberá aportar cerca de 64% del contingente, la misma proporción que mantiene desde 2000. La mayoría de los países de América Latina y el Caribe están exentos del pago de arancel dentro del contingente, con arreglo al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), las preferencias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe y la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (CEPAL, 2002f, pp. 140–142).

El Gobierno de Estados Unidos utiliza igualmente varios instrumentos para controlar la producción y el comercio de los textiles y el vestuario; se cuentan entre ellos las restricciones cuantitativas, los aranceles relativamente elevados y los aranceles preferenciales, asociados ya sea a programas de producción compartida internacional basada en insumos estadounidenses (disposiciones 9802 del capítulo 98 del Sistema Armo-

13 En general, el acceso a los contingentes arancelarios se otorga sobre la base de que el primero que llega es el primero servido. Como excepciones cabe citar ciertos productos lácteos y el azúcar. En el caso de los primeros, para importarlos se exige licencia como condición para que se les apliquen los aranceles dentro de contingente. Las licencias de importación de productos lácteos se conceden a los beneficiarios tradicionales de éstas, que cada año pueden importar el mismo volumen de productos de los mismos países proveedores; también se otorgan a los solicitantes que reúnan las condiciones y que sean designados por el gobierno del país de origen como importadores preferidos, así como mediante un sistema de lotería entre los solicitantes que reúnan las condiciones. En lo que respecta al azúcar, se otorgan certificados de exportación a los gobiernos y éstos los distribuyen entre sus exportadores (OMC, 2001c, p. 33).

14 Estados Unidos también mantiene cuotas arancelarias para las importaciones de otros productos, entre los cuales figuran alcohol etílico, anchoas, atún, tabaco, mandarinas y escobas (MDIC–CNI, 2001, pp. 19–20).

15 Además, en el marco del programa, a la industria procesadora de azúcar local se le ofrecen préstamos a razón de 18 centavos por libra de azúcar de caña y de 22.9 centavos por libra de azúcar de remolacha refinada.

16 El Acuerdo sobre la Agricultura emanado de la Ronda Uruguay incluyó los contingentes arancelarios como una forma de asegurar a los productos agrícolas un mínimo de acceso a los mercados, ya que el nivel de los derechos que se les aplican se elevó mucho como resultado de la arancelización de las barreras no arancelarias.

nizado de Designación y Codificación de Mercancías), o a acuerdos preferenciales de comercio.¹⁷ En 2001, cerca de 74% de las importaciones provenientes de Centroamérica no pagaron derechos en Estados Unidos, pero el EAV correspondiente a bienes imposables fue superior a 16%, el más elevado de la región, en tanto que para Nicaragua la cifra llegó a 17%, debido principalmente al régimen comercial aplicable a los productos textiles y las prendas de vestir (véase el cuadro IV.1).¹⁸ Como se aprecia en el cuadro IV.3, entre 2001 y 2000 se redujeron las exportaciones de varios de estos productos desde los países de América Latina y el Caribe hacia Estados Unidos.

Desde octubre de 2000, los países amparados por la Ley de Asociación entre Estados Unidos y la Cuenca del Caribe (CBPTA) se benefician de un Programa de Acceso Especial, que requiere que la tela sea producida y cortada en Estados Unidos y que se confeccionen las prendas de vestir en un país asociado. Los productos terminados reciben trato arancelario especial al reingresar en Estados Unidos.

El texto de la ley de Autoridad de Promoción Comercial (TPA, en inglés), promulgada el 6 de agosto de 2002, contiene disposiciones que amplían las cuotas

para prendas de vestir confeccionadas en el Caribe con telas regionales, que entran al territorio de Estados Unidos sin pagar derechos (véase el recuadro IV.1). En virtud de esta ley aumentó: i) el límite para prendas confeccionadas con tejido regional obtenido de hilo producido en Estados Unidos; y ii) el límite para camisetetas (*T-shirts*) confeccionadas con tejido regional obtenido de hilo producido en Estados Unidos; asimismo, el tejido regional obtenido de hilo producido en Estados Unidos debe ser teñido y terminado en la región. Además, en la TPA se incluyó la renovación de la Ley de Preferencias Comerciales Andinas por cinco años y se redujeron las restricciones en lo que respecta a los tipos de vestuario proveniente de los países andinos que pueden entrar a Estados Unidos sin pagar derechos. Por ejemplo, ya no se exige el uso de hilo producido en Estados Unidos, y tanto los tejidos como las telas son aceptados dentro del límite de telas regionales. Sin embargo, se fijó un tope para las prendas confeccionadas con telas regionales, que corresponde a 2% del volumen de estos productos importados por Estados Unidos en 2001, límite que deberá ampliarse, con incrementos iguales, hasta totalizar 5% en 2006.

Cuadro IV.3
**IMPORTACIONES DE TEXTILES Y PRENDAS DE VESTIR DE ESTADOS UNIDOS
PROVENIENTES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2000-2001**
(Millones de metros cuadrados y porcentajes)

País	2000	2001	Tasa de crecimiento %
Argentina	17.8	9.2	-48
Belice	12.2	13.6	11
Brasil	184.2	121.9	-34
Colombia	117.3	96.5	-18
Costa Rica	373.4	376.1	1
Ecuador	16.4	18.0	10
El Salvador	757.2	767.8	1
Guatemala	389.7	425.8	9
Guyana	4.4	6.8	55
Haití	125.0	109.1	-13
Honduras	1 045.6	1 032.3	-1
Jamaica	126.3	102.6	-19
México	4 746.5	4 289.9	-10
Nicaragua	87.5	97.7	12
Perú	70.5	58.3	-17
República Dominicana	858.9	772.8	-10
Venezuela	11.0	11.3	3

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos (USDOC).

17 Estados Unidos mantiene cuotas para la importación de textiles y prendas de vestir específicas, por productos y países, desde 1957.

18 La única excepción fue Costa Rica.

Recuadro IV.1
LA LEY DE COMERCIO DE 2002^a

La ley de Comercio de Estados Unidos (Ley Pública 107–210) de 6 de agosto de 2002 incluye: i) la autoridad para negociar tratados, llamada ahora de Autoridad de Promoción Comercial, que el Congreso de Estados Unidos delega en el Poder Ejecutivo; ii) la extensión del período de vigencia y los beneficios de la Ley de Preferencias Comerciales Andinas; iii) la ampliación de los beneficios comerciales otorgados a los países del Caribe y de África; iv) el incremento de la asistencia compensatoria al comercio; v) la renovación del Sistema Generalizado de Preferencias de Estados Unidos (SGP), y vi) otros temas.

1. Autoridad de Promoción Comercial (*Trade Promotion Authority, TPA*): faculta al Presidente de los Estados Unidos para negociar acuerdos de comercio hasta el 1° de enero de 2005 (con posibilidad de extensión por dos años más). El Congreso puede o no aprobar, pero no enmendar, los acuerdos negociados por el Representante de Comercio de los Estados Unidos. Contempla un mayor número de procedimientos de consulta que las leyes precedentes y formaliza las consultas ante los comités del Congreso. Restringe la facultad del Presidente para reducir las tarifas de muchos de los productos políticamente sensibles (productos agrícolas y textiles), y añade un procedimiento de consulta especial para éstos. En materia de negociaciones con vistas a reducir barreras a la inversión extranjera, la nueva Ley procura asegurar que los inversionistas extranjeros no puedan gozar de más derechos que los nacionales. Asimismo, la Ley establece como principal objetivo de negociación la preservación de la capacidad de Estados Unidos para aplicar con rigor su legislación comercial, evitar acuerdos que limiten la eficacia de sus disciplinas contra el comercio desleal y defenderse contra prácticas de *dumping* y subsidios.

En lo que respecta a los ámbitos laboral y medioambiental, se establece que los países con los cuales Estados Unidos negocia deben asegurar el cumplimiento de sus propias leyes y, en particular, fomentar el respeto de la Declaración 182 de la Organización Internacional del Trabajo referida al trabajo infantil.

2. Ley de Preferencias Comerciales Andinas (*Andean Trade Preference Act, ATP*): se dispone extender por cinco años el acceso libre de derechos de 5 600 productos andinos y también otros beneficios, entre los cuales se cuenta la renovación del SGP hasta 2006. La ropa ensamblada en países andinos con materiales es-

tadounidenses entrará libre de impuestos y sin límites de cantidad, excepto los productos confeccionados con materiales andinos, que tendrán una cuota equivalente a 2% del total importado por Estados Unidos, con aumentos iguales por un total de cinco años hasta 2006.

- 3. Ley de Asociación entre Estados Unidos y la Cuenca del Caribe (*Caribbean Basin Trade Partnership Act, CBTPA*):** sus disposiciones extienden la cuota de ropa tejida proveniente de los países caribeños para abarcar la confeccionada con hilo y tejidos estadounidenses (excepto calcetines), además de ampliarla a 250 millones de metros cuadrados durante un año, desde octubre de 2001, 500 millones desde octubre de 2002, 850 millones desde octubre de 2003 y 970 millones cada año hasta septiembre de 2009.
- 4. Asistencia Compensatoria al Comercio (*Trade Adjustment Assistance, TAA*):** este mecanismo asegura importantes resguardos a los trabajadores y su inclusión ha sido crucial para obtener la aprobación del TPA en el Congreso de Estados Unidos. Entre los beneficios del TAA se cuentan: el seguro de salud para los desempleados y la cobertura para los trabajadores si la planta que los empleaba se trasladara a algún país con el cual existe un acuerdo preferencial o de libre comercio, o si la empresa sufriera las consecuencias de un aumento de las importaciones de productos similares a los que fabrica, entre otras circunstancias.
- 5. Sistema Generalizado de Preferencias (SGP):** se renueva el SGP hasta 2006 y el trato preferencial se hace retroactivo al 30 de septiembre de 2001, fecha en que el programa había expirado. Entre los requisitos de elegibilidad se incluyen los siguientes: i) que el país haya tomado medidas para apoyar los esfuerzos de Estados Unidos por combatir el terrorismo, y ii) que se respeten los derechos internacionalmente reconocidos de los trabajadores y las resoluciones que condenan la explotación del trabajo infantil.
- 6. Otros temas:** una proporción considerable de la Ley 107–210 se refiere a la reautorización de las Aduanas (Título III), que también incluye disposiciones acerca de operaciones antinarcoóticos y antiterrorismo, además del combate contra la pornografía infantil. El capítulo 4 (Disposiciones antiterrorismo), en particular, contiene preceptos sobre la inmunidad de los funcionarios estadounidenses en relación con los daños en bienes y personas que puedan resultar de sus labores de inspección.

Fuente: Organización Mundial del Comercio (OMC), *Examen de las políticas comerciales: Estados Unidos (WT/TPR/S/88)*, Ginebra, 15 de agosto de 2001.

^a Véase el texto de la ley en la página web del Congreso de Estados Unidos (<http://thomas.loc.gov>).

c) Derechos antidumping y compensatorios

Estados Unidos utiliza intensamente los derechos *antidumping* (como compensación por ventas a precios inferiores al valor justo) y compensatorios (como compensación por subvenciones otorgadas al producto en el país de origen). En julio de 2002 existían 31 órdenes sobre *antidumping* contra empresas exportadoras de cinco países de América Latina: Argentina (6), Brasil (13), Chile (3), México (8) y Venezuela (1) (véase el cuadro IV.4). Es importante señalar que 19 de las 30 imposiciones de derechos *antidumping* se refieren a productos de acero. Los demás casos corresponden a productos agrícolas, forestales y de alimentos procesados (5), minerales y metales (5) y productos químicos y farmacéuticos (1). Asimismo, Estados Unidos impuso derechos compensatorios a tres de esos mismos países: Argentina (2), Brasil (3) y México (1). A pesar de la revocación de varios derechos compensatorios, todavía se mantienen vigentes algunos establecidos en 1980 (véase el cuadro IV.5).¹⁹

Entre 2001 y 2002, a petición de empresas locales, el Departamento de Comercio de Estados Unidos (USDOC) y la Comisión de Comercio Internacional abrieron ocho investigaciones sobre *antidumping* (AD) y cuatro sobre derechos compensatorios (DC) referidos a productos procedentes de América Latina y el Caribe.²⁰ De los 10 exámenes administrativos, la Comisión anunció cuatro determinaciones positivas sobre AD/DC y una negativa sobre DC. En 2001, se impusieron aranceles derivados de fallos sobre AD al acero de calidad al carbono procedente de Brasil, a las frambuesas sometidas a congelación ultrarrápida, de Chile, a las tuberías soldadas de gran diámetro, de México, y al siliciomanganeso, de Venezuela. En 2002, se iniciaron dos investigaciones sobre AD en relación con productos tubulares para la industria petrolera provenientes de Brasil y Ve-

nezuela. Además, en junio de 2002 la Comisión publicó su decisión de retomar las investigaciones sobre AD en el caso de los tomates frescos procedentes de México.

El USDOC estableció márgenes preliminares de derechos para seis productos y tomó cuatro determinaciones definitivas con respecto a daño importante o peligro de sufrirlo para una empresa estadounidense. La Comisión de Comercio Internacional anunció tres fallos positivos sobre AD y uno sobre DC, todos ellos finales (véase el cuadro IV.6).

d) Las salvaguardias respecto del acero

Estados Unidos importó cerca de 30 000 millones de toneladas netas de acero en 2001, año en el que los precios internacionales del producto cayeron 32% hasta alcanzar en los últimos meses el nivel más bajo de las dos décadas precedentes.²¹ Según datos del Departamento del Trabajo de los Estados Unidos, en el mismo año el empleo en la industria local del acero sufrió una reducción de cerca de 59%, quedando con un total de 209 000 trabajadores, un mínimo histórico.²² Con vistas a responder a las presiones de la industria, el gobierno del Presidente Bush anunció el lanzamiento de una iniciativa que consta de tres partes: i) negociaciones con los socios comerciales de Estados Unidos, que deberán ser conducidas por el Representante de Comercio de Estados Unidos (RCEU), en colaboración con los Secretarios de Comercio y del Tesoro, en procura de eliminar la capacidad excedente en la industria mundial del acero; ii) negociaciones, a cargo de los mismos organismos, encaminadas a definir reglas para el comercio del acero y suprimir subvenciones que distorsionan el mercado; y iii) inicio de una investigación sobre daño a la industria estadounidense del acero, conducida por la Comisión de Comercio Internacional bajo la sección 201 de la Ley de Comercio Exterior de 1974.²³

19 Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos, 2000 (<http://205.197.120.60/oinv/sunset.nsf>).

20 Con arreglo a la legislación *antidumping*, se imponen derechos a los productos importados a Estados Unidos cuando el Departamento de Comercio determina que el bien se vende a un precio inferior al que tiene en el país de origen (mercado de origen), o a un precio inferior al costo de producción. La diferencia entre los precios en el mercado externo y en el estadounidense se denomina margen de "dumping".

21 Sobre la base de información proveniente del Instituto Americano de Hierro y Acero, *Steel Mill Product Imports*.

22 Según datos del Departamento del Trabajo de Estados Unidos, el empleo en la industria del acero alcanzó un máximo de 726 100 puestos en 1953, y desde entonces ha disminuido continuamente.

23 En la sección 201 de la Ley de Comercio Exterior de 1974 se establece un procedimiento mediante el cual el Presidente puede otorgar protección temporal contra las importaciones a una industria nacional que se vea gravemente perjudicada por el aumento de éstas. La protección puede concederse por un período inicial de hasta cuatro años y también extenderse hasta un máximo de ocho años. A diferencia de las medidas adoptadas para reparar los daños producidos por el comercio desleal, para que una rama de actividad pueda acogerse a los mecanismos de protección dispuestos en la sección 201 sólo debe demostrar que las importaciones le han causado daños graves o constituyen una amenaza apreciable.

Cuadro IV.4
**DERECHOS ANTIDUMPING APLICADOS POR ESTADOS UNIDOS A ALGUNOS
 PAÍSES DE AMÉRICA LATINA**
(Julio de 2002)

País y caso	Producto	Fecha de aplicación
Argentina		
A-357-405	Alambre de púas y sin púas	13 de noviembre de 1985
A-357-802	Tubos rectangulares de poco espesor	26 de mayo de 1989
A-357-809	Tuberías en general y tuberías de presión sin costuras	3 de agosto de 1995
A-357-810	Tuberías para la industria petrolera	11 de agosto de 1995
A-357-814	Ciertos productos planos de acero al carbono laminado en caliente	19 de septiembre de 2001
A-357-812	Miel	10 de diciembre de 2001
Brasil		
A-351-503	Piezas de hierro moldeado para la construcción	9 de mayo de 1986
A-351-602	Accesorios para caño de acero al carbono soldados a tope	17 de diciembre de 1986
A-351-603	Planchas y tiras de bronce	12 de enero de 1987
A-351-605	Jugo de naranjas concentrado y congelado	5 de mayo de 1987
A-351-804	Nitrocelulosa industrial	10 de julio de 1990
A-351-806	Silicio metálico	31 de julio de 1991
A-351-809	Caños soldados de sección circular de acero no aleado	2 de noviembre 1992
A-351-817	Plancha de acero al carbono cortada a medida	19 de agosto de 1993
A-351-819	Alambre varilla de acero inoxidable	28 de enero de 1994
A-351-824	Silicomanganeso	22 de diciembre de 1994
A-351-825	Barras de acero inoxidable	21 de febrero 1995
A-351-826	Tuberías sin costura	3 de agosto de 1995
A-351-828	Ciertos productos planos de acero al carbono, laminado en caliente	12 de marzo de 2002
Chile		
A-337-803	Salmón fresco del Atlántico	30 de julio de 1998
A-337-804	Champiñones conservados	2 de diciembre de 1998
A-337-806	Frambuesas sometidas a congelación ultrarrápida	9 de julio de 2002
México		
A-201-504	Utensilios de cocina de acero recubiertos de porcelana	2 de diciembre de 1986
A-201-802	Cemento portland gris y clinkers de cemento	30 de agosto de 1990
A-201-805	Caños soldados de sección circular de acero no aleado	2 de noviembre de 1992
A-201-809	Plancha de acero al carbono cortada a medida	19 de agosto de 1993
A-201-817	Tubería para la industria petrolera	11 de agosto de 1995
A-201-822	Planchas y cintas de acero inoxidable en rollos	27 de julio de 1999
A-201-827	Tuberías de acero al carbono sin costura de gran diámetro	11 de agosto de 2000
A-201-828	Tuberías soldadas de gran diámetro	27 de febrero de 2002
Venezuela		
A-307-820	Silicomanganeso	23 de mayo de 2002

Fuente: Administración de Comercio Internacional (ITA), "Antidumping Duty Orders in Effect as of July 26, 2002" (<http://ia.ita.doc.gov/stats/inefecta.htm>), 2002.

Cuadro IV.5
**DERECHOS COMPENSATORIOS APLICADOS POR ESTADOS UNIDOS A
 ALGUNOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA**
(Julio de 2002)

País y caso	Producto	Fecha de aplicación
Argentina		
C-357-813	Miel	10 de diciembre de 2001
C-357-815	Productos planos de acero al carbono, laminados en caliente	11 de septiembre de 2001
Brasil		
C-351-504	Piezas de hierro moldeado para la construcción	15 de mayo de 1986
C-351-604	Planchas y tiras de bronce	8 de enero de 1987
C-351-818	Productos planos de acero al carbono	17 de agosto de 1993
México		
C-201-810	Productos planos de acero al carbono	17 de agosto de 1993

Fuente: Administración de Comercio Internacional (ITA), "Antidumping Duty Orders in Effect as of July 26, 2002" (<http://ia.ita.doc.gov/stats/inefecta.htm>), 2002.

Cuadro IV.6
**DETERMINACIONES POSITIVAS DE DERECHOS ANTIDUMPING Y COMPENSATORIOS
 EN ESTADOS UNIDOS, 2001-2002**

Producto	País	Empresas	Derechos antidumping y derechos compensatorios ^a (en porcentaje)	
Miel	Argentina	Radix S.R.L.	27.04	
		ConAgra Argentina	55.15	
		Todas las otras	30.24	
Productos planos de acero al carbono, laminados al frío	Argentina	Sidercar	43.46	
		Todas las otras	43.46	
	Trinidad y Tabago	Caribbean Ispat Limited	12.38	
		Todas las otras	12.38	
Alambre varilla de acero al carbono y acero aleado	Brasil	Companhia Siderúrgica Belgo Mineira & Belgo Minerva Participação Industria e Comercio S.A. (BMP)	65.76	
		Todas las otras	65.76	
		México	SICARTSA ^b	25.70
		Todas las otras	25.70	
	Productos planos de acero al carbono, laminados al frío	Brasil	USIMINAS/COSIPA	43.34
Venezuela		Todas las otras	43.34	
		SIDOR	72.81	
Frambuesas sometidas a congelación ultrarrápida	Chile	Todas las otras	72.81	
		Exportadora Frutícola	0.50	
		Exportadora Frucol	0.00	
		Frutícola Olmué	5.98	
		Todas las otras	5.98	
Tuberías soldadas de gran diámetro	México	Productora Mexicana de Tuberías S.A. de C.V.	49.86	
		Tubacero S.A. de C.V.	49.86	
		Todas las otras	49.86	
		Venezuela	Hornos Eléctricos de Venezuela	24.62
Silicomagnesio	Venezuela	Todas las otras	24.62	

Fuente: *Federal Register*, vol. 66, 10 de diciembre 2001; vol. 67, 27 de febrero de 2002; vol. 67, 15 de abril de 2002; vol. 67, 9 de mayo de 2002; vol. 67, 12 de junio de 2002; vol. 67, 19 de junio de 2002.

^a El margen ponderado de *dumping* o de derecho compensatorio aplicado a las empresas exportadoras fue muy variado, dado que para el caso del *antidumping* el monto del derecho debe ser igual a la diferencia entre el precio del bien en su mercado de origen y el precio del artículo importado por Estados Unidos. El derecho compensatorio debe ser igual al monto de la subvención por unidad producida.

^b El Departamento de Comercio de Estados Unidos decidió postergar la decisión final de la investigación de *antidumping* solicitada por Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas S.A. (SICARTSA) hasta fines de agosto de 2002.

El 19 de diciembre de 2001, la Comisión presentó los resultados de la investigación, los que llevaron a concluir que las crecientes importaciones estadounidenses de 16 de los 33 productos examinados eran suficientes para causar un daño grave a la industria nacional, o representar una amenaza sustancial contra ella.²⁴ El 5 de marzo de 2002, sobre la base de este informe, el Go-

bierno de los Estados Unidos impuso a las importaciones de acero aranceles de salvaguardia que variaron entre 8% y 30%, como una medida temporal de protección de la industria interna, con una duración prevista de cerca de tres años (véase el cuadro IV.7). Al mismo tiempo, el Presidente de los Estados Unidos alentó a la industria a aprovechar la oportunidad para emprender

una profunda reestructuración o bien ajustarse a la competencia mundial.²⁵

Cabe al Presidente determinar los productos que pueden eximirse de estos aranceles, basándose en las recomendaciones de un grupo de trabajo interagencial encabezado por el RCEU, e integrado por representantes de los Departamentos de Comercio, Trabajo, Estado y Tesoro, así como de la Oficina de Administración y Presupuesto (*Office of Management and Budget*) y del Consejo de Asesores Económicos. Hasta el 22 de agosto de 2002 se habían excluido 727 productos y hay varias solicitudes aún pendientes. Quedaron exentas las importaciones procedentes de países con los cuales Estados Unidos hubiera firmado acuerdos de libre comercio o de países en desarrollo desde donde se importan pequeñas cantidades. Se cuentan entre ellos Argentina, Canadá, Chile, Colombia, México, Perú, y todos los países de América Central y el Caribe. Solamente hubo dos casos en que productos de Brasil y Venezuela no fueron eximidos de los aranceles impuestos.²⁶

En julio de 2002, ocho países, incluido Brasil, presentaron una queja ante el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, argumentando que Estados Unidos había impuesto los aranceles de salvaguardia sin una demostración causal de daño que vinculara las im-

portaciones de acero a los problemas que presenta la industria local. Por lo tanto, los países reclamantes consideran que las acciones tomadas por el gobierno estadounidense infringen las obligaciones que contrajo en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1994, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y otras reglas del sistema internacional del comercio.²⁷

2. Políticas de gestión y fomento de las exportaciones

Las empresas de América Latina y el Caribe deben competir con firmas estadounidenses subvencionadas, en los mercados internos y externos. Los programas de apoyo a las exportaciones de Estados Unidos facilitan las operaciones de venta en países extranjeros mediante incentivos especiales, facilidades de crédito a los posibles compradores e infraestructura en el exterior para el almacenamiento de productos agrícolas estadounidenses. La reciente Ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural, aprobada en mayo de 2002, mantuvo prácticamente todos los anteriores programas de apoyo a las exportaciones e introdujo algunos nuevos. Entre

Cuadro IV.7
SALVAGUARDIAS APLICADAS AL ACERO EN LOS ARANCELES IMPLÍCITOS

Productos	Año 1 %	Año 2 %	Año 3 %
Placas ^a	30	24	18
Productos planos terminados	30	24	18
Barra laminada en caliente	30	24	18
Barra laminada en frío	30	24	18
<i>Rebar</i>	15	12	9
Ciertas tuberías soldadas gran diámetro	15	12	9
Accesorios de carbono y otros laminados	13	10	7
Barras de acero inoxidable	15	12	9
Varilla de acero inoxidable	15	12	9
Alambre de acero inoxidable	8	7	6
Productos molidos y envasados	30	24	18

Fuente: Representante de Comercio de los Estados Unidos (RCEU) (<http://www.ustr.gov>).

^a Estos aranceles sólo se aplican fuera del contingente arancelario. Los contingentes previstos para los tres próximos años son 5.4, 5.9 y 6.4 millones de toneladas cortas, respectivamente.

25 Representante de Comercio de los Estados Unidos, comunicado de prensa, "USTR Announces Schedule for Next Phase of Section 201 Proceeding on Certain Steel Imports", 25 de octubre de 2001. Hufbauer y Goodrich (2002) concluyeron que la industria estadounidense del acero se encontraba en una fase de fuerte reestructuración y de alto crecimiento de la productividad del trabajo.

26 Sobre la base de información proveniente del Representante de Comercio de los Estados Unidos.

27 Organización Mundial del Comercio, Órgano de Solución de Diferencias, "Single Panel on steel will consider complaints of 8 countries", 29 de julio de 2002. Véase la página web de la OMC (<http://www.wto.org>).

estos últimos figuran el de Asistencia Técnica para Cultivos Especiales, el Programa de Comercio Agrícola y de Biotecnología y la Iniciativa de Asistencia al Exportador (véase el recuadro IV.2).

a) Programas de asistencia para la exportación

La Ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural de 2002 incidió en los diversos programas estadounidenses de asistencia para la exportación de las siguientes maneras:

- i) Programa de Fomento de las Exportaciones (*Export Enhancement Program, EEP*): con la implementación de la nueva Ley agrícola, se ampliaron los aportes anuales hasta 2007, estableciéndose en 478 millones de dólares al año los niveles para los ejercicios fiscales 2001 y 2002.²⁸ Los productos incluidos en el programa son: trigo, harina de trigo, carne de aves de corral congelada, arroz, huevos de mesa y sorgo. El programa permite que el Departamento de Agricultura entregue aportes monetarios a los productores agrícolas para compensarlos por “prácticas desleales” de los importadores. Según la nueva ley son “prácticas desleales” las subvenciones, las exigencias de etiquetado que coartan el uso de nuevas tecnologías, las restricciones sanitarias y fitosanitarias injustificadas y las empresas comerciales de propiedad del Estado.
- ii) Programa de Incentivos a la Exportación de Productos Lácteos (*Dairy Export Incentives Program, DEIP*): la Ley agrícola de 2002 prolongó el programa hasta 2007.²⁹ Los productos incluidos son: leche en polvo, grasa de leche (*butterfat*), varios tipos de quesos (cheddar, mozzarella, Gouda, feta y americanos), y crema de leche. En el año fiscal 2001, los mercados para el programa comprendían

los de Centroamérica, América del Sur y el Caribe, con aportes que sumaban 41.8 millones de dólares al 21 de junio de 2002.³⁰ Bajo la nueva Ley agrícola, el programa presta apoyo a los exportadores de productos lácteos a fin de que puedan competir con los precios internacionales y desarrollen mercados para productos específicos.³¹

- iii) Programa de Acceso al Mercado (*Market Access Program, MAP*):³² la nueva Ley agrícola aumentó significativamente los fondos asignados a este programa hasta el año fiscal 2007 (100 millones de dólares en 2002, 110 millones en 2003, 125 millones en 2004, 140 millones en 2005 y 200 millones en 2006 y 2007).³³ Se considerarán asimismo las propuestas sobre actividades en mercados existentes o emergentes.
- iv) Programa de Cooperación en el Desarrollo de Mercados (*Market Development Cooperator Program, MDCP*), también conocido como Programa Cooperación (*Cooperator program*): su vigencia fue extendida hasta 2007 y sus fondos ampliados de 27.5 millones de dólares a 34.5 millones. El objetivo de este programa, durante más de 40 años, ha sido desarrollar, mantener y ampliar mercados de exportación a largo plazo para los productos agrícolas de Estados Unidos mediante el apoyo a organizaciones agrícolas sin fines de lucro.

b) Programas de garantía de créditos a la exportación

La nueva Ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural también incidió en los programas de garantía de créditos para la exportación del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos. Éstos son dos: el GSM-102, que proporciona cobertura para créditos

28 Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio de Investigación Económica (<http://www.ers.usda.gov/features/farmland/titles/titleIIItrade.htm>); Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio Exterior de Agricultura, *Agricultural Export Assistance Update*, 16 de marzo de 2001 (<http://www.fas.usda.gov/excredits/quarterly/2001/mar-sum.html>).

29 Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio Exterior de Agricultura, *Dairy Export Incentive Program* (<http://www.fas.usda.gov/info/factsheets/deip.html>).

30 Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio Exterior de Agricultura, artículo de prensa, “Country/Allocation Status reports for the DEIP”, 21 de junio de 2002 (<http://www.fas.usda.gov/excredits/deip.asp>).

31 Además, la Ley agrícola de 2002 estableció un programa que provee de una red de seguridad a los productores de lácteos. Pueden otorgarse pagos mensuales directos a los operadores agrícolas en caso de que el precio mensual Clase I en Boston (Orden Federal) sea inferior a 16.94 dólares por quintal (100 libras). Estos pagos están limitados a 2.4 millones de dólares por año por empresa o unidad productiva. A partir de los datos promedio para Estados Unidos, en 2001 el límite corresponde a la producción de cerca de 132 vacas.

32 El Programa de Acceso al Mercado, conocido como Programa de Promoción de Mercados hasta abril de 1996, se inició en 1990 con el propósito de financiar actividades de promoción, investigación de mercados, asistencia técnica y servicios comerciales en apoyo de los productores agrícolas de Estados Unidos.

33 Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio de Investigación Económica, 2002 *Farm Bill: Title III— Trade* (<http://www.ers.usda.gov/features/farmland/titles/titleIIItrade.htm>).

con plazos de seis meses a tres años, y el GSM-103, que cubre los créditos a más de tres años y hasta un máximo de 10 años. Ambos fueron concebidos para apoyar y fomentar las exportaciones agrícolas estadounidenses en los países beneficiarios.³⁴ La Corporación de Crédito para Productos Agropecuarios (CCC) normalmente asegura hasta 98% del principal y parte de los intereses de los créditos otorgados por instituciones financieras de Estados Unidos a bancos extranjeros seleccionados, los que a su vez emiten letras de crédito para los importadores de productos estadounidenses. Hasta junio de 2002 se habían anunciado asignaciones por un monto cercano a 4 100 millones de dólares, en el marco del GSM-102, para exportaciones hacia 22 países y 11 regiones, incluido el Caribe, Centroamérica, Sudamérica, México y República Dominicana. Bajo este esquema, los exportadores han presentado solicitudes que suman 1 900 millones para realizar ventas en nueve países y seis regiones.³⁵

El programa de garantía de créditos GSM-103 proporciona cobertura para los créditos a más de tres años plazo, con un límite de 10 años. Al 17 de mayo de 2002, 165 millones de dólares en esos créditos estaban disponibles para financiar ventas a ocho países y tres regiones. Sin embargo, no se registraron exportaciones bajo este programa durante el año fiscal 2002.³⁶

En la Ley Federal de 1996 de Reformas y Mejoras a la Agricultura (FAIR Act) se asigna un monto mínimo anual de 5 500 millones de dólares a los programas GSM-102 y GSM-103, pero existe flexibilidad en cuanto a los fondos de que dispone cada programa. Además, se prescribe que una proporción mínima de las garantías de crédito debe destinarse a productos procesados de alto valor. Estas proporciones fueron establecidas en 25% durante 1996 y 1997; 30% durante 1998 y 1999; y 35% posteriormente. En la Ley agrícola de 2002 se ha continuado aplicando estas disposiciones, según las cuales una fracción no inferior a 35% de las garantías debe utilizarse para dichos productos.

Cabe mencionar también el Programa de Garantía de Crédito para Proveedores (SCGP), que entró en vigencia durante el ejercicio económico de 1996 y fue revisado en 2002. Tiene por objeto alentar a los exportadores estadounidenses a que amplíen, mantengan o desarrollen mercados para los productos agrícolas de su país en las zonas en que no puedan acceder al financiamiento comercial sin una garantía por parte de la CCC. La nueva Ley amplió de 180 a 360 días los términos de los créditos de corto plazo.

Asimismo, en la nueva Ley agrícola se dispuso que 1 000 millones de dólares se destinen a créditos directos o garantías de crédito para exportaciones a mercados emergentes.

3. Normas y reglamentaciones

Tal como se ha señalado en ediciones anteriores de esta publicación, exportar a Estados Unidos puede ser una tarea difícil debido al complejo sistema de normas y reglamentaciones en los ámbitos federal, estadual y local, que se traduce en trámites onerosos y en un lento proceso para reunir la información necesaria (CEPAL 2001b, pp. 160–165; CEPAL, 2002f, pp. 147–151).³⁷ Entre 1999 y 2001, el número de notificaciones sobre medidas sanitarias y fitosanitarias presentadas por Estados Unidos al Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC aumentó de cerca de 80 a más de 500. Este incremento refleja los bajos niveles de tolerancia (política de "riesgo nulo") con respecto a los residuos de productos químicos contenidos en los alimentos y notificados por el Organismo de Protección del Medio Ambiente (*Environmental Protection Agency, EPA*). Denota, asimismo, una alarma creciente acerca de los riesgos de enfermedades animales, como la Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB), la fiebre aftosa, la peste bovina, el cólera porcino y la tuberculosis.

34 Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio Exterior de Agricultura, *International Negotiations on Export Credit Programs*, noviembre de 1999 (<http://www.fas.gov/info/factsheets/ec-background.html>).

35 Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio Exterior de Agricultura, *Export Credit Programs* (<http://www.fas.usda.gov/excredits/quarterly/2002/june2002/june02-sum.html#102>).

36 Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio Exterior de Agricultura, *Export Credit Programs* (<http://www.fas.usda.gov/excredits/quarterly/2002/june2002/june02-sum.html#102>).

37 Por ejemplo, una máquina para uso en una oficina puede necesitar un certificado del Departamento del Trabajo de Estados Unidos, una autorización de la autoridad en equipos eléctricos del condado, certificados de que cumple las reglas específicas de grandes municipalidades y otros requerimientos sobre la seguridad del producto impuestos por compañías de seguros (Comisión Europea, 2002, p. 22).

Recuadro IV.2
LA LEY DE SEGURIDAD AGRÍCOLA Y DE INVERSIÓN RURAL (*FARM BILL*)

La Ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural de 2002 (P.L. 107–171, conocida como *Farm Bill 2002*) fue firmada el 13 de mayo de 2002 y entró en vigor a partir de septiembre del mismo año. En la Ley se mantienen algunos de los programas de apoyo contemplados en la Ley Federal de 1996 de Reforma y Mejoras a la Agricultura (P.L. 104–127), pero se establecen otros nuevos, dotados con cerca de 18 000 millones de dólares anuales hasta fines de 2007. La diferencia sustancial entre ambas leyes radica en que la de 1996 pretendía eliminar la asistencia financiera a los agricultores, mientras que la promulgada en 2002 expande dicho apoyo. La nueva ley consta de 10 títulos, de los cuales los tres primeros (Programas de Productos Básicos, Conservación y Comercio) inciden directamente en el comercio de bienes agrícolas, en general, y en el de América Latina, en particular.

- a) **Programas de productos básicos:** comprenden programas de pagos directos mediante contratos sobre flexibilidad de producción (montos fijos por tonelada de producto basados en los niveles históricos de siembra); pagos anticíclicos (subvenciones al precio efectivo de los productores bajo un precio meta del gobierno), préstamos de asistencia para la comercialización y pagos para cubrir insuficiencias de préstamos (subvenciones a los productores cuando los precios caen por debajo de la tasa a la que se hizo un préstamo). En la Ley de 2002 se introdujeron varios productos, como soja, otros aceites, lana, tela de angora (*mohair*), lentejas, almejas y cacahuetes, que se sumaron a los ya contemplados en la legislación anterior. También se incluyó un nuevo programa anticíclico de pagos para productos lácteos.
- b) **Programas de conservación:** incluye los programas anteriores, establecidos en 1996, además de un programa de Seguridad de la Conservación, que suman en conjunto 17 100 millones de dólares.
- c) **Programa de apoyo a las exportaciones:** en la ley se

modifican algunos programas de exportación agrícola diseñados con el fin de desarrollar y expandir nuevas áreas para los productos estadounidenses en los mercados mundiales.

- d) **Programa de apoyo según sectores y productos:** provee respaldo para productos lácteos, maní, azúcar, lana, angora, miel, garbanzos y lentejas, manzanas, frutas y vegetales.

Cabe señalar que, en la Ronda Uruguay, Estados Unidos fijó como techo de la Medida Global de la Ayuda (MGA) un máximo de 19 100 millones de dólares al año, mientras que en el presupuesto de la Ley agrícola de 2002 se contempla un monto de 180 000 millones para los seis años de su ejecución. Entre los programas que generan controversias en el contexto de las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC figuran los siguientes:

- a) **Pagos anticíclicos:** deben contabilizarse en el comportamiento ámbar, que incluye las medidas de apoyo interno que distorsionan la producción y el comercio internacional de productos agropecuarios y están sujetos al techo de la MGA. Los gestores de la Ley agrícola proponen que estos pagos tengan que contabilizarse dentro de los subsidios de *minimis*, es decir, subvenciones en pequeña escala, exentas de reducción o eliminación.
- b) **Pagos fijos desconectados:** fueron concebidos como pagos que debían ser independientes de la producción, de los precios internos y externos y del uso de los insumos. Sin embargo, al incorporar la actualización de la superficie base y los rendimientos base, pueden aumentar los pagos futuros, por ingreso de pagos desconectados. Eso sugiere que no resulta tan claro que sean pagos fijos y desconectados.
- c) **Etiquetado según país de origen:** el requisito de etiquetar carnes, pescados y maní a partir de 2004 puede ser considerado como una barrera no arancelaria.

Fuente: División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de: Basco C., Bucellato I., Delich V, y Tussie D. (2002) La Nueva Farm Bill. Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural de los Estados Unidos: Un análisis de sus implicancias comerciales; y Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (2002), Farm Bill 2002 (<http://www.usda.gov/farmbill>).

Con excepción de la mayor parte de las importaciones de carnes de animales y aves de corral, que son reglamentadas y fiscalizadas por el Servicio de Inocuidad e Inspección de los Alimentos (FSIS) del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, todos los alimentos (así como medicinas, cosméticos, equipos médicos y productos electrónicos que emiten radiación) son examinados por la Dirección de Alimentos y Fármacos (FDA) cuando llegan a ese país. Otros organismos que fiscalizan las condiciones de inocuidad de los productos agrícolas importados son el Servicio de

Inspección de la Salud Animal y Vegetal (APHIS) y la Administración de Inspectores, Embaladores y Almacenistas de Granos (GIPSA).

Los recientes y trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 llevaron a las autoridades estadounidenses a poner en práctica nuevas iniciativas para proteger sus fronteras de la amenaza del terrorismo, medidas que van a incidir en las importaciones de Estados Unidos. Entre tales iniciativas se cuenta la Ley de Seguridad Interna (*Homeland Security*) (PL 107–296), del 25 de noviembre de 2002, con la que se

creó el Departamento de Seguridad Interna; la Ley de Seguridad de Puertos y Marítima (PL-107-295) de 25 de noviembre de 2002, la Ley de Seguridad de la Salud Pública y de Capacidad de Preparo y Respuesta al Bioterrorismo (PL 107-1888) de 12 de junio de 2002, y la Iniciativa de Seguridad en Contenedores (CSI) del Servicio de Aduanas de los Estados Unidos, de enero de 2002. Todas esas normas, junto con otras que se están gestando, establecen criterios de seguridad más rígidos que los exportadores y transportadores deberán tener en cuenta para exportar a Estados Unidos en medios adecuados de transporte y fiscalizar los embarques.

La Iniciativa de Seguridad en Contenedores contempla cuatro aspectos: criterios de seguridad para identificar contenedores de alto riesgo; inspección previa de los contenedores antes de su llegada a los puertos de Estados Unidos; uso de tecnología para la inspección previa de los contenedores de alto riesgo, y desarrollo y uso de contenedores más seguros. La Iniciativa no afecta inicialmente a los puertos de América Latina y el Caribe, dado que se aplicará a los 20 megapuertos por los cuales pasa más de 70% de las importaciones de Estados Unidos.³⁸ Sin embargo, el 28 de junio de 2002 la Organización Mundial de Aduanas (OMA) aprobó por unanimidad una resolución en que se dispone la introducción de los principios de la Iniciativa en los puertos de los 161 países miembros de la OMA.³⁹ La Comisión Europea ha advertido que la concentración de la Iniciativa en los actuales megapuertos puede causar distorsiones en los flujos de comercio al aumentar el congestionamiento en estos ya congestionados puertos (Comisión Europea, 2002, p. 17).

Paralelamente, a mediados de abril de 2002, el Servicio de Aduanas de los Estados Unidos lanzó el programa Alianza Aduanas-Comercio contra el Terrorismo (C-TPAT), en cuyo marco los importadores aceptan voluntariamente tomar medidas para incre-

mentar la seguridad de sus contenedores a lo largo de toda la cadena de proveedores (*supply chain*). En cambio, se les garantiza una inspección más rápida en Estados Unidos. La participación en el convenio está abierta a importadores y transportadores (aéreos, por ferrocarril y marítimos), aunque debe extenderse a otros segmentos de la cadena internacional de proveedores. Los participantes firman un acuerdo en el que se comprometen a realizar las siguientes acciones: evaluar la seguridad de la cadena de proveedores utilizando los lineamientos del C-TPAT; entregar un cuestionario sobre dicha evaluación al Servicio de Aduanas; diseñar e implementar un programa para mejorar la seguridad a lo largo de la cadena de proveedores, con arreglo a los lineamientos del C-TPAT; comunicar estas directrices a las empresas que son parte de la cadena de proveedores y gestionar su introducción en las relaciones con ellas.⁴⁰

El nuevo Departamento de Seguridad Interna se hará cargo de coordinar los trabajos de cerca de 22 organismos federales, varios de ellos con mandato de fiscalización en las fronteras del país y que hasta ahora eran autónomos o respondían a otros departamentos y secretarías, como el Servicio de Inmigración y Naturalización; el Servicio de Aduanas; la Administración de la Seguridad del Transporte; la Guardia Costera, y el Control de Fronteras, entre otros. La gigantesca tarea de consolidar un organismo con 177 000 funcionarios deberá tomar más de un año, pero su creación incidirá en los movimientos de bienes y personas hacia Estados Unidos. En particular, la transferencia de ciertas funciones de inspección agrícola, antes realizadas por el APHIS y el FSIS del Departamento de Agricultura, tendrá un impacto directo en los procedimientos relacionados con la certificación de inocuidad de las exportaciones agroalimentarias de América Latina y el Caribe hacia Estados Unidos (Ley de Seguridad Interna, Título IV, subtítulo C, sección 421).

38 Los puertos fuera de Estados Unidos son nueve en Europa (Algeciras, Antwerp, Bremerhaven, Felixstowe, Génova, Hamburgo, Le Havre, Rotterdam y La Spezia) y 11 en Asia (Hong Kong, Shanghai, Yantian y Kaohsiung, en China; Singapur; Kobe, Nagoya, Tokio y Yokohama, en Japón; Pusan en la República de Corea y Laem Chabang en Tailandia), a los cuales se sumaron tres puertos de Canadá (Halifax, Montreal y Vancouver). De éstos, solamente el Reino Unido, la República de Corea y Tailandia aún no han firmado acuerdos con el Servicio de Aduanas de los Estados Unidos para aceptar la participación de sus puertos en la Iniciativa y la presencia permanente de funcionarios de Estados Unidos en ellos. Véase la página web del Servicio de Aduanas de los Estados Unidos (<http://www.customs.ustreas.gov>).

39 Véase la página web del Servicio de Aduanas de los Estados Unidos (<http://www.customs.ustreas.gov>).

40 El Servicio de Aduanas informa que el programa se inició con siete empresas: BP America, Daimler Chrysler, Ford Motor Company, General Motors Corporation, Motorola, Inc., Sara Lee Corporation y Target. Cerca de 200 importadores fueron invitados a sumarse a la Iniciativa; en abril de 2002 alrededor de 60 empresas habían firmado los acuerdos y hay otras 100 postulaciones pendientes (véase la página web del Servicio de Aduanas de los Estados Unidos).

4. Acuerdos de liberalización preferencial

a) Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

El esfuerzo para la creación de un área hemisférica de libre comercio en la que participen 34 países (no se incluye a Cuba) comenzó en diciembre de 1994, en Miami, con ocasión de la primera Cumbre de las Américas. En esa oportunidad, los jefes de Estado y de gobierno de 34 países de la región acordaron poner en práctica esta iniciativa, con el objeto de eliminar progresivamente las barreras al comercio y las inversiones. Las negociaciones a tal fin deberían concluir en 2005. El sistema de tratativas contempla la realización, cada dieciocho meses, de una reunión ministerial en la que se establecen los lineamientos para la siguiente etapa de negociación. Durante la fase preparatoria del ALCA se efectuaron cuatro reuniones ministeriales, y en abril de 1998 se iniciaron las negociaciones, con ocasión de la segunda Cumbre de las Américas, celebrada en Santiago de Chile. Hasta el momento han tenido lugar tres cumbres presidenciales (Miami, 1994; Santiago de Chile, 1998; y Québec, 2001), y siete reuniones ministeriales, que son también la instancia superior del Comité de Negociaciones Comerciales (CNC): i) Denver, Estados Unidos, 1995; ii) Cartagena de Indias, Colombia, 1996; iii) Belo Horizonte, Brasil, 1997; iv) San José, Costa Rica, 1998; v) Toronto, Canadá, 1999; vi) Buenos Aires, Argentina, 2001; y vii) Quito, Ecuador, 2002.

A partir de la quinta Reunión Ministerial de Comercio (Toronto, 1999), las tratativas del ALCA tomaron un ritmo diferente del observado desde el establecimiento de los Grupos de Negociación en septiembre de 1998. Esto se debió a que los Ministros de Comercio instruyeron a los distintos Grupos para que prepararan, dentro de un período de poco más de 12 meses, un borrador de texto de sus respectivos capítulos. Asimismo, se dispuso que los Grupos con competencia en materia de acceso a mercados de bienes y servicios deberían discutir las modalidades y procedimientos de negociación en sus respectivas áreas e informar al CNC.

En la sexta Reunión Ministerial (Buenos Aires, 2001), se resolvió que los Grupos de Negociación deberían seguir trabajando en la consolidación de sus borradores, que se iniciarían los trabajos preliminares del Comité Técnico de Asuntos Institucionales referidos a los aspectos generales e institucionales del Acuerdo del ALCA, y que las negociaciones sobre acceso a mercados de bienes agrícolas y no agrícolas, servicios, inversión y compras del sector público tendrían que empe-

zar el 15 de mayo de 2002. Asimismo, se estableció el calendario para el intercambio de ofertas sobre acceso a mercados, que comenzarían el 15 de diciembre de 2002 y se aprobaron los métodos y modalidades de negociación para ser aplicados en la siguiente fase del proceso. Se definieron, además, las formas de notificación del arancel base y las pautas para el tratamiento de las diferencias derivadas de los niveles de desarrollo y el tamaño de las economías, así como el Programa de Cooperación Hemisférica.

En la Reunión Ministerial de Quito se reafirmaron los compromisos adquiridos en las reuniones anteriores y se confirmó, en especial, el calendario para el intercambio de ofertas. Asimismo, se dio inicio al Programa de Cooperación Hemisférica, como parte integrante del proceso de realización de las Cumbres de las Américas y pilar central de apoyo al ALCA. Este Programa tiene entre sus objetivos el fortalecimiento de las capacidades nacionales para implementar y participar plenamente en el ALCA, la prestación de asistencia a los países para que enfrenten y superen los desafíos y aprovechen los beneficios asociados a la liberalización comercial en el marco del ALCA, y la complementación de los programas multilaterales, subregionales y nacionales, vigentes y futuros, que busquen, entre otros fines, reforzar la capacidad productiva, impulsar el desarrollo y mejorar los mecanismos para responder a los impactos económicos.

En la actual etapa de las negociaciones, el mayor desafío radica en concretar las ofertas de liberalización comercial que se han venido delineando a lo largo del proceso negociador. A partir del 15 de diciembre de 2002 y hasta el 15 de febrero de 2003, los países deben presentar sus ofertas, y entre el 16 de febrero de 2003 y el 15 de junio de 2003 se recibirán las solicitudes referidas a su mejoramiento. Asimismo, la complejidad de las negociaciones sobre acceso a mercados y agricultura se aprecia plenamente cuando los ministros instruyen a ambos grupos negociadores para que continúen colaborando, a la vez que les subrayan la necesidad de asegurar avances en todos los temas que les competen. Como se indica más adelante, el progreso de estas negociaciones está subordinado a la evolución de las tratativas sobre los mismos temas en el marco de la OMC (véase el capítulo VII).

b) Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC)

En diciembre de 2002 se cumplieron 10 años desde la histórica fecha del 17 de diciembre de 1992, cuando los Presidentes de Estados Unidos, Canadá y

México firmaron el TLC, que entró en vigor el 1° de enero de 1994. Le precedió un acuerdo anterior de libre comercio suscrito por Estados Unidos y Canadá en 1988, el primero de su tipo que Estados Unidos celebraba con un país de gran envergadura.⁴¹ El TLC se destacó por ser el primer tratado que incorporaba a un país en desarrollo a un proceso de integración con dos países de elevado ingreso e industrialización avanzada, sin transferencias que facilitarían la transición, como ocurrió en el caso de la Unión Europea. Resalta, asimismo, por incluir disciplinas sobre inversiones provenientes de los países miembros, derechos de propiedad intelectual y comercio de servicios, temas no abordados en los tratados de libre comercio tradicionales.

En el capítulo sobre comercio de bienes se acordaba que las restricciones al comercio entre los tres países deberían ser progresivamente eliminadas entre el 1° de enero de 1994 y el 1° de enero de 2008, pero en su mayor parte fueron suprimidas durante los primeros años de vigencia del Tratado.⁴² A partir del 1° de enero de 2003, casi todos los productos agrícolas dejan de estar protegidos por aranceles y contingentes arancelarios, y se liberaliza el comercio agrícola entre los tres países miembros. Entre los productos incluidos figuran trigo, arroz, manzanas, jugo de frutas, papas, lácteos y carnes de ave y cerdo, que inciden directamente en la producción agrícola en pequeña escala de México. Solamente unos pocos productos, como frijoles, maíz, azúcar y leche en polvo, estarán protegidos hasta el 1° de enero de 2008. Sin embargo, en diciembre de 2002, el Congreso mexicano aprobó nuevas leyes referidas a *antidumping*, medidas compensatorias y salvaguardias, lo que reduce los tiempos necesarios para las investigaciones sobre prácticas desleales de comercio, así como sobre los impactos negativos de las importaciones en las industrias locales.

Entre 1993 y 2001, las importaciones de Estados Unidos provenientes de Canadá y México aumentaron 100% en términos reales, mientras que sus exportaciones hacia los países miembros tuvieron un incremento de 77% (Hillberry y McDaniel, 2002). Durante el mismo período, las exportaciones totales de México se tri-

plicaron y la participación de Estados Unidos como destino de las exportaciones mexicanas se elevó de 71% a más de 88%. Como resultado, México es actualmente el segundo mayor mercado para los productos de Estados Unidos y uno de sus socios comerciales más dinámicos. Sin embargo, en la literatura académica no se considera que estos datos constituyan evidencias de los efectos directos de la creación del TLC, debido a que se toman en cuenta otros factores importantes, como la liberalización unilateral de México, el crecimiento sin precedentes de la economía estadounidense y la proximidad física de México con los países del Tratado.

c) Acuerdo de libre comercio entre Chile y Estados Unidos

Las negociaciones entre Chile y Estados Unidos para suscribir un tratado de libre comercio, iniciadas en diciembre de 2000, concluyeron con éxito el 11 de diciembre de 2002. Las conversaciones abarcaron siete áreas temáticas y fueron tratadas por 19 equipos de negociadores: comercio de bienes, mecanismos de defensa comercial, normas y estándares, inversiones y servicios, asuntos vinculados al comercio, asuntos institucionales y asuntos laborales y ambientales. Hasta diciembre de 2002 se realizaron 14 rondas de negociación, al cabo de las cuales los equipos intercambiaron textos completos de borradores de acuerdos.⁴³

Una de las principales oportunidades que podía resultar de la negociación con Estados Unidos, desde el punto de vista de Chile, era el acceso libre de aranceles, a partir de la consolidación de los beneficios actuales que ofrece el SGP y el establecimiento de un calendario de desgravación para el resto del comercio. La consolidación del SGP se logró para los bienes en él considerados y, según el acuerdo, 87% de las exportaciones chilenas a Estados Unidos ingresará a ese mercado libre de aranceles a partir de la entrada en vigencia del Tratado.⁴⁴ Al cuarto año, 94.8% de los embarques chilenos estará libre de aranceles. El resto de los productos se desgravará, de acuerdo con su grado de

41 Estados Unidos firmó su primer tratado de libre comercio con Israel en 1987.

42 Véase el texto en la página del Secretariado del TLC (<http://www.nafta-sec-alena.org>).

43 En noviembre de 2001, en el marco de la novena ronda de negociaciones, llevada a cabo en Miami, el Gobierno de Chile incorporó al proceso de negociación el esquema llamado del "cuarto adjunto", bajo el cual representantes del sector privado reciben información sobre los avances logrados en el encuentro y son consultados sobre materias específicas. Esta experiencia se repitió en las siguientes rondas hasta las sesiones finales de la décimo cuarta y última. Véase la página web de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (www.direcon.cl).

44 En 2001, cerca de 71% de los envíos chilenos entraron a Estados Unidos sin pagar derechos, una parte de ellos bajo el SGP (véase el cuadro IV.1).

sensibilidad, dentro de un plazo máximo de 12 años, después del cual todo el comercio estará libre de aranceles, incluidos aquellos productos para los cuales se negociaron cuotas de ingreso durante los primeros años.

El Tratado incluye reglas sobre los siguientes temas de las relaciones comerciales bilaterales: reducción de aranceles para el comercio de bienes, reglas de origen, administración aduanera, medidas sanitarias y fitosanitarias, barreras técnicas al comercio, inversiones y servicios, servicios financieros, comercio electrónico, políticas de competencia, entrada temporal de personas, derechos de propiedad intelectual, compras públicas, derechos laborales, protección del medioambiente y transparencia. Asimismo, se acordó un mecanismo de solución de controversias que consta de tres etapas: consultas, comisión y panel. En el ámbito de las compras públicas, los exportadores chilenos podrán participar en todas las licitaciones por un monto igual o superior a 50 000 dólares que realice el Gobierno Federal de los Estados Unidos. También, a nivel estatal, se podrá acceder a las compras en 37 de los 50 Estados.

Por otra parte, diversos sectores exportadores de Estados Unidos –agrícola, equipo de construcción, autos y piezas y partes automotrices, computadores y otros productos de la tecnología de la información, equipo médico y productos de papel– tendrán acceso libre de derechos al mercado chileno inmediatamente después de la entrada en vigor del Tratado. Lo mismo ocurrirá con los textiles y prendas de vestir, siempre que cumplan las reglas de origen acordadas. Los proveedores estadounidenses de servicios comerciales tendrán amplio acceso al mercado chileno, con muy pocas excepciones, fijadas según la modalidad llamada de “lista negativa”. Todas las formas de inversión estarán protegidas bajo el Tratado, cuya extensa definición de activos abarca empresas, concesiones y propiedad intelectual, entre otros.⁴⁵ Desde la perspectiva de Estados Unidos, el Tratado ofrece una efectiva protección de los derechos de autor, patentes, marcas y secretos comerciales, más avanzada que la provista por acuerdos bilaterales anteriores.

d) Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica

El 16 de enero de 2002 el Presidente Bush anunció su intención de explorar la posibilidad de llegar a un

acuerdo de libre comercio con los países de Centroamérica (que incluiría a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua). Según declaraciones de personeros estadounidenses, ningún sector será excluido previamente de las negociaciones, esperándose que éstas se lleven a cabo dentro de un período aproximado de 10 meses. El objetivo de los países centroamericanos es lograr un mayor acceso al mercado estadounidense para sus productos textiles, fármacos, bienes básicos agrícolas y servicios. Estados Unidos, en tanto, estaría buscando incrementar sus exportaciones de pollos, maíz y otros productos agrícolas.

Las negociaciones se iniciaron oficialmente el 8 de enero de 2003, en Washington, con asistencia de los ministros de comercio de todos los países de Centroamérica; la primera ronda de negociaciones ha sido programada para la semana entre el 27 y el 31 de enero de 2003, en San José de Costa Rica. Centroamérica aceptó que las mesas de negociación fueran seis: i) acceso a mercados; ii) inversión y servicios; iii) solución de controversias; iv) asuntos ambientales; v) temas laborales, y vi) cooperación. Los asuntos más complejos, referidos a las exportaciones agrícolas y de textiles, se discutirán en el ámbito del acceso a mercados. Asimismo, las consultas al sector privado se harán por conducto del Consejo Empresarial Centroamericano (CECA).

Uno de los mayores desafíos para la concreción del acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Centroamérica se relaciona con el acceso a los mercados agrícolas, la ayuda interna a los agricultores y el comercio de productos textiles y vestuario, a cuya liberalización se oponen con fuerza los sindicatos de trabajadores estadounidenses, que ya han cuestionado ante la Comisión de Comercio Internacional algunas medidas aprobadas por el Congreso en el ámbito de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC), y que permiten, entre otras cosas, que en la región se tiña y dé acabado a telas estadounidenses. Otros puntos de conflicto radican en los planos laboral y medioambiental. Así, al aprobarse la ICC en el Congreso, organizaciones sindicales estadounidenses, como la AFL-CIO, ya declararon que no consideran valederos los acuerdos en que no se incluyan aspectos laborales y del medioambiente.

Un importante elemento vinculado a la negociación del acuerdo de libre comercio con Estados Unidos es la Agenda Integral de Cooperación (AIC). La AIC contempla proyectos de apoyo a los países

45 En el Tratado se prohíbe, entre otros aspectos, exigir la compra de insumos chilenos a inversionistas de Estados Unidos. Véase la página web del Representante de Comercio de los Estados Unidos (www.ustr.gov).

centroamericanos en tres etapas del proceso: i) preparación de las negociaciones; ii) ejecución de los acuerdos negociados, y iii) transición al libre comercio. Los países partes han establecido sus prioridades en cada área, habiéndose acordado que presentarían proyectos

concretos para ser ejecutados como cosecha temprana del proceso. Diversos organismos regionales (el BID, la OEA y la CEPAL, entre otros) prestarán asistencia técnica durante la negociación del acuerdo.

C. Políticas y prácticas comerciales que influyen en el comercio de los países de la Unión Europea con América Latina y el Caribe

El comercio entre los miembros de la Unión Europea representa cerca de 60% del total, a lo que se suma un 11% correspondiente al comercio con los demás países de Europa. Consecuentemente, menos del 30% de los 2.3 billones de dólares de importaciones de la Unión Europea corresponde a productos provenientes de otras regiones. En 2001, las importaciones de América Latina y el Caribe fueron inferiores a 50 000 millones y representaron poco más de un 7% de los 660 000 importados por la Unión Europea fuera de Europa. Los países latinoamericanos y caribeños han perdido terreno como importadores y exportadores en ese amplio mercado. A esto contribuyeron tanto factores relativos a la oferta, que afectan la competitividad internacional de las empresas de la región, como las políticas y prácticas comerciales de la Unión, que afectan la demanda de productos latinoamericanos.

Al igual que en los Estados Unidos, la protección de la Unión Europea no se manifiesta fundamentalmente a través de un arancel promedio elevado, sino en una estructura arancelaria heterogénea, dominada por crestas arancelarias, aranceles específicos, mixtos y estacionales, y la progresividad arancelaria.

1. Medidas aplicables directamente a las importaciones

a) Aranceles⁴⁶

Según estimaciones de la OMC, en el año 2002 el promedio aritmético de los derechos aplicados a todos los productos por la Unión Europea ascendía a un 6.4%, lo que se compara con un 6.9% en 1999. En cambio, el promedio aritmético de los productos no agropecuarios fue de un 4.1%, lo que representó un descenso con respecto al 4.5% registrado en 1999, atribuible a la reducción de los aranceles aplicados a algunos papeles y cartones, productos químicos, textiles y productos de hierro y acero, y juguetes. El promedio estimado correspondiente a los productos agropecuarios fue de un 16.1%, porcentaje inferior al 17.3% de 1999.⁴⁷

Por otra parte, como se explica más adelante, la Unión Europea regula las necesidades de consumo interno y las relaciones económicas internacionales sobre la base de una franquicia arancelaria o de aranceles aplicables a la mayoría de los países, en virtud de

46 Todos los años, la Comisión Europea publica en el *Diario Oficial* el arancel de nación más favorecida (NMF) que se aplicará a las importaciones en el siguiente año civil. En el Reglamento (CE) n. 1832/2002 de la Comisión del 1º de agosto de 2002, publicado en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas el 28 de octubre del 2002 se adoptan cambios en la nomenclatura combinada establecida en el Reglamento (CE) 2658/87 del Consejo, de 23 de julio de 1987, y los tipos de los derechos que deberán estar en vigencia en 2003.

47 La OMC explica que esa reducción no ha sido consecuencia de cambios de política, sino de diferencias en las estimaciones derivadas de la conversión en equivalentes *ad valorem* de los tipos que no lo son (OMC, 2002c).

acuerdos y arreglos preferenciales. Por ejemplo, según datos de la Comisión Europea, en el año 2000 el 90% de las importaciones de la UE procedentes de los países andinos y el 61% de sus importaciones de los países del Mercosur ingresaron sin pagar derechos (59% de los bienes industriales y 63% de los agrícolas).⁴⁸

Aún persisten los problemas más graves de la estructura arancelaria comunitaria, relacionados con las crestas arancelarias (el triple del promedio aritmético); la progresividad arancelaria, sobre todo en el caso de los alimentos, las bebidas, el tabaco y los productos

textiles, y la aplicación de distintos aranceles (cerca de un 45% de los renglones arancelarios correspondientes a productos agropecuarios).⁴⁹ En casi todos los renglones arancelarios se observa una elevada desviación típica y un amplio intervalo entre el arancel mínimo y el máximo. En el grupo 04, que incluye 175 renglones (leche y productos lácteos, huevos de ave, miel natural y otros productos comestibles), los tipos arancelarios varían entre 0 y 209.8%, con una desviación típica de casi un 37% en torno a un promedio levemente superior al 38% (véase el cuadro IV.8).

Cuadro IV.8
CHILE: ARANCELES APLICADOS A LAS NACIONES MÁS FAVORECIDAS EN VIRTUD DEL SISTEMA ARMONIZADO (SA), 2002^a
(En porcentajes y miles de millones de dólares)

Código del SA	Número de líneas de 8 dígitos del Sistema Armonizado (SA)	Designación	NMF 2002			
			Promedio aritmético	Mín.	Máx.	Desviación típica
			(%)	(%)	(%)	(%)
Total	10 400		6.4	0.0	209.9	11.3
	2 354	Capítulos 01 a 24 del SA	15.9	0.0	209.9	20.5
	8 046	Capítulos 25 a 97 del SA	3.8	0.0	39.8	3.7
02	236	Carne y despojos comestibles	28.3	0.0	192.2	31.1
03	324	Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos	9.8	0.0	23.0	5.7
04	175	Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles n.e.p.	38.4	0.0	209.9	36.8
08	128	Frutas y frutos comestibles, cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías	9.0	0.0	118.1	11.5
10	55	Cereales	39.2	0.0	101.1	27.7
11	83	Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo	22.2	1.2	84.4	16.8
17	47	Azúcares y artículos de confitería	21.4	2.1	114.4	24.0
20	321	Preparaciones de hortalizas, frutas u otros frutos o demás partes de plantas	20.6	0.0	146.9	13.2
21	42	Preparaciones alimenticias diversas	9.6	0.0	21.1	5.1
22	175	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	5.5	0.0	58.6	9.0
24	30	Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados	18.3	2.2	74.9	21.2

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de Organización Mundial del Comercio (OMC). *Examen de políticas comerciales, Chile, 2002*. pp. 140–143.

^a Incluye algunos aranceles mayores al 20%.

48 Parte de los productos con arancel cero corresponde a los que la Unión Europea consolidó en la OMC; este arancel es aplicable a todas las naciones y otra parte al otorgado a algunos países en desarrollo en virtud del Sistema Generalizado de Preferencias.

49 El Gobierno de Brasil ha indicado que a varios productos exportados por el Mercosur a la Unión Europea se les aplican aranceles elevados, entre otros el cacao en polvo, el jugo de naranja congelado, el banano, la carnes bovina y de aves de corral, el manitol, el sorbitol y el tabaco (MDIC–CNI, 2001).

Como resultado del proceso de la arancelización de las medidas no arancelarias adoptadas en la Ronda Uruguay, la Unión Europea sigue aplicando elevados aranceles específicos a varios productos, entre los cuales destacan los cereales, el azúcar, la leche, la carne, el aceite y el tabaco. Al azúcar cruda se le aplican aranceles que varían entre 339 y 419 euros por tonelada; al tabaco, aranceles de 220 a 560 euros por tonelada y a los trozos de pollo aranceles de entre 187 a 1 024 euros por tonelada, fuera del contingente arancelario (véase el cuadro IV.9).

Cabe destacar también que en la Unión Europea la progresividad arancelaria se manifiesta no solamente con relación al grado de procesamiento del producto, sino además, en el caso de los productos agroalimentarios compuestos el arancel depende de la proporción de "elemento agrícola", es decir, de leche, azúcares y harina usados como ingredientes. Sobre esta base, se cobran distintos aranceles según la cantidad de ciertas materias primas utilizadas en la elaboración del producto (materias grasas de leche; proteínas de la leche, sacarosa/azúcar/invertida/isoglucosa/almidón-fécula/glucosa). A cada mercancía corresponde otro código definido de acuerdo con una matriz que la Comunidad da a conocer y que establece el "elemento agrícola" (en euros por cada 100 kilos de peso neto) aplicable a la mercancía.⁵⁰

b) Barreras no arancelarias y restricciones cuantitativas

La Comunidad exige licencias de importación a los productos a los que se aplican restricciones cuantitativas, medidas de salvaguardia o vigilancia de las importaciones. Además de los textiles y las prendas de vestir sujetos a contingentes, vigilancia o consulta, la Comunidad exige licencias para la importación de ciertos productos agropecuarios sujetos a la organización común de mercados: cereales, arroz, carne de vaca y ternera, carne ovina y caprina, leche y productos lácteos, azúcar, frutas y hortalizas elaboradas, bananos, aceites y grasas, semillas y vinos. También se necesita una licencia para las importaciones comprendidas en contingentes arancelarios, lo que se aplica a un gran número de productos agropecuarios (OMC, 2002c).

El gobierno brasileño identificó como principales obstáculos a las exportaciones de los países del Mercosur en la Unión Europea cuatro instrumentos no arancelarios: salvaguardias especiales, precios de entrada, salvaguardias de precios y precios de referencia, y vigilancia de las importaciones. Las salvaguardias especiales son utilizadas cuando el volumen de importación de un producto alcanza un nivel considerado crítico (*trigger volume*), a partir del cual se comienzan a aplicar derechos aduaneros complementarios. Ese mecanismo se suma a la protección asegurada por el contingente arancelario. Los precios mínimos, las salvaguardias de precios y los precios de referencia, que varían a lo largo del año, protegen a ciertos productos agrícolas de las fluctuaciones de los precios internacionales. La vigilancia de las importaciones es un instrumento aplicable a productos agrícolas, textiles y siderúrgicos. Por ejemplo, el sector de frutas y hortalizas es protegido por una combinación de distintas barreras, que incluyen precios de entrada, estacionalidad, vigilancia de las importaciones, salvaguardia especial por volumen y normas fitosanitarias, además de licencias de importación (MDIC-CNI, 2001).⁵¹

Desde julio de 1996, Brasil, Cuba y otros países que no reciben trato especial pueden exportar 23 930 toneladas de azúcar de caña cruda por un año, a las que se aplica un arancel de 98 euros por tonelada, lo que se compara con un arancel de 339 euros por tonelada no incluida en el contingente. Los países de África, Caribe y el Pacífico (ACP) pueden exportar anualmente 1 294 700 toneladas exentas de derechos (véase el cuadro IV.9).

El 1º de enero de 2002, la Unión Europea inició la tercera etapa del programa de integración, de conformidad a lo estipulado en el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido de la OMC, que abarca el 18.08% de las importaciones de 1990, equivalente a cerca de 3.9 millones de toneladas. Por lo tanto, en el GATT de 1994 se incluyeron un poco más del 51% de las importaciones. La segunda etapa correspondió a la eliminación de restricciones cuantitativas aplicables a la importación de 11 categorías de productos, lo que afectó a los grandes exportadores de Asia y Perú. Los productores de Perú y Sri Lanka, considerados pequeños proveedores, se vieron favorecidos por un incremento proporcional-

50 Reglamento (CE) N° 1832/2002, Diario Oficial, 28 de octubre de 2002. Además, se pueden aplicar otros derechos sobre diversos azúcares y la harina.

51 El gobierno brasileño también identificó barreras no arancelarias aplicadas por los Estados miembros de la Unión Europea, sobre todo a productos no sujetos a normas comunitarias. Francia prohíbe las importaciones de peces de acuario, propolis y ranas; Grecia sigue aplicando restricciones a los cítricos provenientes de los países del Mercosur, entre otros (MDIC-CNI, 2001).

Cuadro IV.9
**EJEMPLOS DE CONTINGENTES ARANCELARIOS DE LA UNIÓN EUROPEA
 CONSOLIDADOS EN LA RONDA URUGUAY**

Producto	Contingente arancelario	Arancel en el contingente	Arancel fuera del contingente
Azúcar		98 euros/ton	339 euros/ton
Banano	240 750 ton	75 euros/ton	680 euros/ton
Atún o bonito fresco o refrigerado	17 250 ton	arancel cero	22% (<i>ad valorem</i>)
Carne de bovino fresca, fría o congelada de alta calidad	34 300 ton ^a	20%	12.8% y 221 euros/ton hasta 3 318 euros/ton
Carne de pollo en cortes; fresca, fría o congelada	6 000 ton	...	131–162 (ECUs) por ton
Carne ovina y caprina; fresca, fría o congelada	279 465 ton ^b	arancel cero	...

Fuente: OMC, listas de los compromisos específicos asumidos por las Comunidades Europeas en la Ronda Uruguay (página web de la OMC, bajo temas comerciales).

- ^a Asignada a varios países: Argentina (17 000 ton), Estados Unidos y Canadá (10 000 ton), Australia (5 000 ton), y Uruguay (2 300 ton).
- ^b Esta cuota se asignó a un conjunto de países, destacándose Nueva Zelanda y Australia con cuotas de 225 000 y 17 500 ton, esto es un 80.5% y 6.3% del total. Tres países latinoamericanos participaron de una cuota equivalente al 10.8% del total: Argentina (23 000 ton), Uruguay (5 800 ton), y Chile (1 490 ton). El resto correspondió a una decena de países, especialmente de Europa del Este (Polonia, Rumania, Hungría, Bulgaria, entre otros).

mente mayor de los respectivos contingentes; sin embargo, en el ámbito de la Unión Europea se siguen aplicando contingentes, adoptados por la OMC a partir del Acuerdo Multifibras, a las importaciones procedentes de Argentina, Brasil y Perú, entre otros, lo que significa que la UE ha concentrado la liberalización de las restricciones cuantitativas estipuladas en el ATV en la última etapa de transición (OMC, 2002c).⁵²

c) Derechos antidumping y compensatorios

Según los datos correspondientes a 2001 de la Secretaría de la OMC, la Unión Europea ocupaba el segundo lugar, después de los Estados Unidos, en cuanto al número de categorías de productos a las que se aplicaban medidas de *antidumping* en vigor. Concretamente, se trataba de 175 categorías, cifra que no representa un incremento con respecto al año 2000 y es inferior a la de 1999, mientras que la aplicación de estas medidas por parte de Estados Unidos sigue en constante aumento. Entre los países más afectados por estas disposiciones se encuentran China, provincia china de Taiwán y Tailandia, con un total de 60 casos. Las categorías de productos más afectadas son las de hierro y de acero, los artículos electrónicos de consumo y los pro-

ductos químicos (OMC, 2002c). Son pocas las medidas aplicadas a productos procedentes de países de América Latina y éstas se limitan a algunos productos de hierro y acero de Brasil, México y Venezuela, el glutamato monosódico (Brasil) y los discos magnéticos (México). La proporción del comercio afectado por esas medidas es relativamente pequeña.

d) Salvaguardias

El 27 de marzo de 2002, la Unión Europea inició una investigación, a la que se sumó Brasil, sobre las salvaguardias aplicadas a 21 productos de acero por Estados Unidos.⁵³ En esa misma fecha tomó medidas con respecto a 15 productos de acero, como respuesta a la salvaguardia aplicada por los Estados Unidos a las importaciones pertinentes, para impedir que el comercio originalmente destinado a los Estados Unidos se desvíe a la Unión Europea (OMC, 2002c). El 13 de marzo de 2002 se inició un proceso de solución de diferencias sobre la materia.

La Unión Europea aplica el mecanismo de salvaguardia especial (SGE) previsto en el Acuerdo sobre la Agricultura, que permite la imposición de aranceles “de sustitución” cuando los precios de importación

⁵² La Unión Europea exige licencias de importación a los productos sujetos a restricciones cuantitativas, medidas de salvaguardia y vigilancia de las importaciones (OMC, 2002c).

⁵³ China, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Suiza y República de Corea se sumaron a la investigación solicitada por la Unión Europea.

descienden a un nivel menor que los precios de activación o en caso en que los volúmenes de importación superen los volúmenes de activación. Entre 2000 y 2001, la Unión Europea invocó estas disposiciones en los casos de las carnes de aves congeladas, el azúcar de caña o de remolacha, la sacarosa y otros azúcares; asimismo, aplicó el mecanismo sobre volúmenes a los tomates, pepinos, alcachofas, calabacines, naranjas, clementinas, mandarinas (incluidos varios tipos de tangerinas e híbridos similares de agrios), limones, uvas de mesa, manzanas, peras, albaricoques, cerezas, melocotones (incluidos los grifones y las nectarinas) y las ciruelas (OMC, 2002d).

2. Políticas de gestión y fomento de las exportaciones

La Unión Europea no otorga subvenciones supeditadas a la exportación, con la excepción de las establecidas en el marco de la política agrícola común (PAC) con el fin de cubrir la diferencia entre los precios vigentes en la Comunidad y los precios del mercado internacional. Estas subvenciones se aplican, entre otros, al alcohol, la leche y los productos lácteos, la carne bovina y porcina, los huevos, la carne de aves de corral, el azúcar y productos derivados, el vino, los cereales, el arroz, las frutas y hortalizas frescas, y las frutas y hortalizas elaboradas. Según la OMC, los reintegros por exportaciones ascendieron en 2000 a 4 200 millones de euros, en los que no se incluyen los reintegros “autofinanciados” correspondientes al azúcar; la mayor parte de esa suma corresponde a leche y productos lácteos (40%) y a cultivos herbáceos (alrededor de un 20%) (OMC, 2002c).

Por otra parte, son muy conocidos los efectos de la política de precios e ingresos de la PAC en lo que respecta al comercio. El mantenimiento de precios agrícolas internos mucho más altos que los precios internacionales de productos similares se tradujo en un incremento de la producción nacional, un descenso de la demanda de importaciones y excedentes agrícolas que se canalizaron a terceros mercados. La Unión Europea aplica también, un sistema de subvenciones al almacenamiento y compra de excedentes de carne bovina, porcina y de aves, lo que impuso una doble limitación a los países que son los exportadores

agrícolas más competitivos de América Latina, debido a que se vieron afectados por la restricción de las exportaciones en los mercados de la Unión Europea y la competencia de los productos excedentes en terceros mercados.

Además, la política de ayuda directa o indirecta a las exportaciones sigue siendo competencia individual de los Estados miembros, aunque debe registrarse por las normas comunitarias. Las disposiciones sobre ayuda directa están dadas por el acuerdo de la OCDE sobre directrices aplicables a los créditos a la exportación con garantía oficial de 1978. Este acuerdo no se aplica a los productos agropecuarios y al equipo militar (OMC, 2002c).

3. Normas y reglamentaciones

a) Aspectos generales⁵⁴

Para que un producto pueda ingresar en el mercado de un Estado miembro de la Unión Europea debe cumplir con lo dispuesto en las reglamentaciones sobre salud, seguridad y protección del medio ambiente, lo que se determina mediante procedimientos de evaluación de la conformidad. Muchos exportadores de productos agropecuarios a la Unión Europea han expresado su descontento por la gran variedad de normas, y procedimientos de evaluación, etiquetados y certificación, que responden a la existencia de requisitos y procedimientos heterogéneos, no armonizados entre los países miembros. A éstos se suman las normas de protección contra la publicidad engañosa y de protección de los derechos del consumidor, que se aplican a todos los productos, incluidos los agropecuarios primarios, ya sea en toda la Unión Europea (sectores “armonizados”) o en el ámbito nacional (sectores “no armonizados”). Los productos no armonizados representan alrededor del 21% del total.⁵⁵

En el ámbito de la Unión Europea, los reglamentos aplicables a los productos se clasifican en dos grandes categorías: reglamentos sobre productos específicos en virtud de los cuales se imponen requisitos técnicos detallados y concretos y que se aplican fundamentalmente a los automóviles, los productos químicos, los productos alimenticios y los fármacos (“antiguo enfoque”) y los que se aplican en numerosas áreas y que reducen

54 Esta sección se basa en gran parte en OMC (2002c).

55 En 2000 y 2001, la Unión Europea y sus Estados miembros notificaron a la OMC de 148 y 110 medidas, respectivamente, adoptadas en virtud del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OMC, 2002d).

los requisitos obligatorios a exigencias esenciales en los ámbitos de la salud, la seguridad y el medio ambiente, junto con dejar en manos del mercado los aspectos concretos de su cumplimiento, ya sea mediante normas voluntarias o soluciones propuestas por los fabricantes (“nuevo enfoque”). Los reglamentos correspondientes a la segunda categoría se aplican a los productos comercializados y que han entrado en funcionamiento originalmente en el mercado de la Unión Europea, incluidos productos importados.

En el caso de los sectores no armonizados, cada Estado puede adoptar sus propias leyes, pero debe notificar a la Unión Europea sobre los proyectos de medidas, para evitar restricciones injustificadas del comercio. Por otra parte, se solicita a los gobiernos el reconocimiento recíproco de los productos producidos y comercializados legalmente en otro Estado miembro, sin perjuicio de la protección de intereses públicos irrenunciables. En este último caso, el gobierno debe justificar la excepción.

En febrero de 2002, la Unión Europea adoptó un conjunto de principios generales aplicables a los alimentos, que servirá de base a la legislación futura sobre la materia, lo que supondrá un examen de las legislaciones vigentes. Mediante el reglamento N° 178/2002 (DO L 31, del 1° de febrero de 2002), la Unión Europea estableció la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (AESAs), que debe encargarse de los aspectos científicos de la adopción de decisiones dentro de la Unión.⁵⁶ Este marco general armoniza los conceptos, principios y procedimientos que habrán de utilizar los Estados miembros a partir del 1° de enero de 2005. Además, se prevé una revisión de las leyes vigentes que debe realizarse antes del 1° de enero de 2007, aunque esto no supone una armonización de la legislación alimentaria propiamente tal. En vista de que la política sobre seguridad alimentaria debe tener una base científica, en los casos pertinentes se aplicará el principio precautorio. La Autoridad administrará también el sistema comunitario de intercambio rápido de información entre los Estados miembros, en casos de riesgo grave e inmediato para la salud y la seguridad de los consumidores provocado por productos alimenticios. Su función consistirá en evaluar los riesgos en

los alimentos humanos y en el forraje para animales, y darlos a conocer a los consumidores.

También se han introducido cambios en las leyes sobre comercialización de organismos modificados genéticamente (OMG) y de productos que puedan contener estos organismos o sus derivados. La venta de nuevos productos modificados genéticamente se había suspendido en 1998. En la nueva legislación se establecen procedimientos de autorización más estrictos y limitados en el tiempo, y se prevé el etiquetado obligatorio, pero algunos Estados se oponen a la concesión de licencias para OMG, mientras no se adopten mecanismos que permitan rastrear este tipo de productos, tanto en la cadena productiva como en las etiquetas.⁵⁷ En octubre de 2002, entró en vigor la directiva que regula la comercialización y el consumo de estos organismos, e impone normas sobre etiquetado y rastreabilidad.

b) Ejemplos de medidas que afectan las importaciones procedentes de países de América Latina

El 31 de mayo de 2001, la Unión Europea publicó en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas el reglamento N° 999/2001 del Parlamento Europeo y la Comisión Europea, destinado a prevenir, controlar y erradicar la encefalopatía espongiforme bovina. En virtud del artículo 7 del reglamento se exceptúa de las disposiciones a la harina de pescado que sólo puede ser utilizada en la alimentación de aves, cerdos, peces y mascotas. Posteriormente, en julio de 2001 se prorrogó la vigencia de esta medida debido a la decisión de la Comisión de prohibir indefinidamente el ingreso de esos productos a los países de la Unión Europea,⁵⁸ medida que incidió en las exportaciones de harina de pescado de Chile y Perú a la Unión Europea. El Gobierno de Chile presentó una reclamación por tal decisión, que no tiene respaldo científico, pero sin éxito porque las autoridades pertinentes de la Unión Europea argumentan que tampoco existen pruebas concluyentes que permitan descartar la posibilidad de que la harina de pescado represente un riesgo de contagio de la encefalopatía espongiforme. En junio de 2001, Chile también presentó una apelación al Comité de Medidas Sanitarias y

56 La legislación de la Unión Europea consiste en directivas y reglamentos que deben aplicarse en el ámbito del Estado miembro. Las directivas se refieren a los efectos que se desea lograr, pero dejan a cada Estado miembro la selección de la forma y de los métodos para incorporarla a la legislación nacional, normalmente en un plazo de dos a tres años con posterioridad a su adopción. Todas las reglamentaciones son de carácter obligatorio y entran simultáneamente en vigor en todos los Estados miembros.

57 Se trata de poder seguir el rastro de los organismos modificados genéticamente y de sus componentes en todas las fases de su comercialización (directiva 2001/18/CE que sustituye a la directiva 90/220/CE).

58 Decisión 2000/76 del Consejo de las Comunidades Europeas.

Fitosanitarias de la OMC en relación con esa decisión.

La Unión Europea modificó los controles de calidad de frutas y hortalizas frescas e implantó un sistema de control aleatorio muestral de los productos. Los organismos de control establecidos por los países de la Unión Europea determinarán la frecuencia de las inspecciones según el tamaño de la empresa, el lugar que ocupa en la cadena productiva y comercial y otros parámetros que consideren apropiados.

Es importante señalar que las disposiciones sobre rastreabilidad no se limitan a los organismos modificados genéticamente. En 1997, la Unión Europea estableció un programa de etiquetado de carne bovina en el que inicialmente los países participaban voluntariamente. A partir de septiembre de 2000 pasó a ser obligatorio, con posterioridad a la publicación del reglamento 1760/2000. A partir de entonces se exige el etiquetado de la carne bovina comercializada en el ámbito de la Unión, en el que se debe indicar el código de rastreabilidad de los mataderos y otros locales de faena. En 2002 se completó la implementación del sistema obligatorio y se comenzó a exigir la inclusión de indicaciones referentes a la etapa "ante mortem" de los animales, tanto en la carne fresca como la congelada (MDIC-CNI, 2001).

Los países del Mercosur también se han visto afectados por la aplicación de la directiva 92/46/CEE y sus enmiendas, en virtud de las cuales se exige que todos los productos de origen animal provengan de establecimientos habilitados por la Comisión Europea. El proceso de habilitación es muy lento, debido al desequilibrio entre los recursos de que dispone la Comisión y los numerosos establecimientos que deben someterse a inspección. En general, los países exportadores, incluidos los Estados Unidos, ponen en dudas que las inspecciones sanitarias en los países de la Unión Europea sean tan rigurosas como las que se realizan fuera de ella. Además, en la Unión Europea no se reconocen automáticamente los dictámenes de la Oficina Internacional de Epizootias sobre países o regiones libres de la fiebre aftosa. Se prohíbe la importación de carne bovina con hueso, bovinos vivos y semen de bovinos procedentes de Argentina y Brasil, países en los que se han producido casos de fiebre aftosa. A Uruguay se le aplica una cuota de acceso a la

carne de vacuno de alta calidad (*Hilton beef*) (MDIC-CNI, 2001).

En enero de 1997 entró en vigor la directiva 96/23/CE, conforme a la cual las exportaciones de productos de origen animal a la Unión Europea pasan a estar condicionadas, como ocurría con la carne bovina fresca, a la aplicación en el país de origen de programas de control de desechos, clasificados por la Comunidad en sustancias prohibidas (entre otros, hormonas para el crecimiento), medicamentos veterinarios (antibióticos y vermífugos) y contaminantes (pesticidas, dioxina y metales pesados, entre otros) (MDIC-CNI, 2001).

En particular, las restricciones sobre contaminantes de los alimentos también se conocen como "barreras científicas" al comercio. Consisten en medidas que abarcan desde la definición de límites de tolerancia aplicables a sustancias tales como las aflatoxinas, las ocratoxinas, la dioxina y los residuos de pesticidas hasta la absoluta prohibición de comercializar productos de origen animal que contengan hormonas para el crecimiento, entre otras sustancias. Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Perú solicitaron a la Comisión Europea la suspensión de las medidas relacionadas con la presencia de aflatoxinas en frutas secas, bayas, cereales y productos lácteos, porque el contenido máximo permitido es superior al establecido por el Comité del codex sobre aditivos alimentarios y contaminantes de los alimentos (MDIC-CNI, 2001).⁵⁹

En mayo de 2002, la Unión Europea adoptó nuevas normas relativas al etiquetado de los vinos, que entraron en vigor el 1° de enero de 2003. Estas normas se refieren a producción, comercialización, etiquetado y protección de las condiciones y prácticas enológicas tradicionales.⁶⁰ Los vinos exportados a la Unión Europea por países que no son miembros de ésta recibirán el mismo trato que los vinos producidos en los países de la Comunidad, siempre que cumplan con los requisitos comunitarios. El reglamento otorga dos tipos de protecciones: al método de producción del vino y al origen geográfico (véase el capítulo VII). En el Acuerdo marco de cooperación entre Chile y la Unión Europea, Chile acepta el uso exclusivo en los Estados miembros de la Unión de la marca "Champagne" y otras quince marcas, entre otras "Chablis", "Margaux" y "Pommard".

59 A varias frutas producidas por Brasil —entre otras las papayas, las naranjas, los melones, el mango y el banano— se les ha aplicado los límites máximos, medida aparentemente injustificada dado que el pesticida se queda en la cáscara no comestible de estas frutas. El Gobierno de Brasil ha argumentado que las disposiciones de la Comunidad son más tolerantes con la presencia del mismo pesticida (ditiocarbamato) en productos comestibles como la lechuga y las fresas que con frutas de cáscara no comestible (MDIC-CNI, 2001).

60 Reglamento (CE) 753/2002 de la Comisión Europea.

4. Acuerdos de liberalización preferencial

a) Acuerdo entre la Unión Europea y México

El 23 de marzo de 2000 la Unión Europea y México suscribieron, en el marco del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (1997), un amplio acuerdo comercial aplicable a mercancías, contrataciones públicas, la política de competencia y la solución de diferencias, las reglas que rigen el comercio de servicios, las inversiones y pagos conexos, y los derechos de propiedad intelectual.⁶¹ En virtud de este acuerdo, que entró en vigor durante el año 2000, se establece una zona de libre comercio en los términos contemplados en el artículo XXIV del GATT de 1994 (que abarca alrededor del 95% del comercio bilateral) y el artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. En lo que respecta a los bienes, el acuerdo comenzará a regir en 2003, pero se fijarán períodos de transición más largos para los productos industriales mexicanos (hasta 2007) y para los productos agropecuarios (hasta 2010) (OMC, 2002c).

En cuanto a los servicios, el acuerdo cubre todos los sectores con la excepción de los audiovisuales, el cabotaje marítimo y el transporte aéreo; el transporte marítimo y los servicios financieros se consideran “sectores sensibles”. Una de las ventajas del acuerdo es el establecimiento de calendarios de liberalización futura; concretamente, se fija un plazo de diez años para la plena liberalización del comercio de servicios entre los países involucrados. Algunas de sus limitaciones son la falta de disposiciones claras sobre subsidios, prácticas monopólicas y salvaguardias (Ferreira, 2001).

Este acuerdo de libre comercio es similar a los demás tratados de este tipo suscritos entre México y otros países, pero su estructura es diferente debido al ámbito de competencias existente en la Unión Europea.⁶²

Por tal motivo, se negociaron dos acuerdos: i) el Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones relacionadas con el Comercio, referido exclusivamente a materias de competencia comunitaria y ii) el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (Acuerdo Global), referido tanto a materias de competencia comunitaria como de competencia mixta, es decir, tanto de las instituciones comunitarias como de los Estados miembros, y se aplica al comercio, el diálogo político y la cooperación.⁶³ El marco jurídico del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea está integrado por el Acuerdo Interino y el Acuerdo Global que, en esencia, contienen los principios generales que deben regir las negociaciones de la liberalización comercial, y dos decisiones que derivadas del Acuerdo Interino y Acuerdo Global, respectivamente, contienen disposiciones específicas en materia de liberalización.

La decisión del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea está dividida en ocho títulos: disposiciones generales, libre circulación de bienes, compras del sector público, competencia, mecanismo de consulta para asuntos de propiedad intelectual, solución de controversias, obligaciones específicas del Comité Conjunto referentes a comercio y cuestiones relacionadas con el comercio, y disposiciones finales. En materia de acceso a mercados, se establecen reglas sobre acceso y se reconoce la diferencia entre las partes en cuanto a nivel de desarrollo, por lo que México recibirá trato preferencial: el 1° de enero de 2003 todas las exportaciones mexicanas de productos industriales entrarán libre de aranceles a los mercados de la Unión Europea, en tanto que el proceso de desgravación arancelaria en México se prolongará hasta el 1° de enero de 2007.

61 El primer acuerdo marco de cooperación, suscrito entre México y la Comunidad Económica Europea a mediados de 1975, fue sustituido por un acuerdo similar en 1991. El 8 de diciembre de 1997 se firmaron los tres instrumentos jurídicos que permitieron el inicio de las negociaciones: Acuerdo de Asociación Económica, Acuerdo de Concertación Política y el Acuerdo de Cooperación entre México, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra.

62 De conformidad con el artículo 133 del tratado de Amsterdam, los Estados miembros de la Unión Europea han cedido su competencia en materia de comercio de bienes a las instituciones comunitarias. Por lo tanto, la negociación y suscripción de un tratado internacional en esta materia es atribución exclusiva de la Comisión Europea y únicamente se exige la aprobación del Consejo Europeo. El comercio de servicios, las inversiones y la aplicación de los derechos de propiedad intelectual son de competencia mixta por el hecho de involucrar tanto a instituciones de la Comunidad como a los Estados miembros.

63 El Acuerdo Interino fue firmado en Bruselas, Bélgica, el 8 de diciembre de 1997; posteriormente, fue aprobado por el Senado de México el 23 de abril de 1998 y por el Parlamento Europeo, el 13 de mayo de 1998. El acuerdo entró en vigor el 1° de julio de 1998.

b) El Caribe como integrante del grupo ACP (países de África, Caribe y Pacífico)

En 27 de septiembre de 2002, la Unión Europea y los países de este grupo iniciaron las negociaciones previas a la suscripción de los acuerdos de asociación económica previstos en el Acuerdo de Cotonou, del 23 de junio de 2000, que deberán conducir a la liberalización del comercio recíproco en un período de transición de 12 años.⁶⁴ El Acuerdo de Cotonou se basa en la experiencia adquirida desde el primer Convenio de Lomé de 1975, pero a la vez representa un cambio en lo que respecta al trato preferencial que recibían los países de ACP en el mercado europeo; esto se debe en parte a los limitados efectos de los acuerdos preferenciales y, también en parte, a la necesidad de adaptar el comercio bilateral a los principios de la OMC de eliminación progresiva de las barreras comerciales.

La renovación de los acuerdos entre la Unión Europea y los países de ACP fue objeto de intensos debates a partir de 1996, cuando se publicó el “Libro Verde” de la Comisión Europea sobre el futuro de las relaciones entre éstos. En las evaluaciones de los convenios de Lomé se llegó a la conclusión que las preferencias comerciales no recíprocas no había tenido mayor efecto. De hecho, entre 1976 y 1999 la participación de los países de ACP en el mercado europeo había disminuido de cerca de 7% a menos de 3%; cabe mencionar también que el 60% de las exportaciones correspondían a apenas 10 productos (Moreau, 2001). El nuevo acuerdo, en el que se establece más claramente la relación entre la dimensión política, el comercio y el desarrollo, está basado en cinco pilares: i) fortalecimiento de la dimensión política de las relaciones entre la Unión Europea y los países de ACP; ii) inclusión de la sociedad civil, el sector privado y otros actores no gubernamentales; iii) reducción de la pobreza, en el contexto de los objetivos y las estrategias internacionales; iv) un marco de cooperación económica y comercial, y v) la racionalización de los instrumentos financieros.

En el contexto del Convenio de Lomé, la cooperación comercial estaba basada esencialmente en aranceles preferenciales. En el nuevo acuerdo, los países acordaron suscribir nuevos acuerdos comerciales con miras a la liberalización del comercio e incluir en ellos otros asuntos relacionados con el comercio, entre otros las políticas sobre competencia, la protección de los derechos de propiedad intelectual, los estándares y los

procesos de certificación, las medidas sanitarias y fitosanitarias, el medio ambiente, las normas laborales, y las políticas de protección a los consumidores. Se estipula que el objetivo de la cooperación económica y comercial es contribuir a la progresiva integración de los países de ACP en la economía global, mediante el desarrollo de la capacidad productiva y su potencial para atraer inversiones, al mismo tiempo que asegura la conformidad con las obligaciones de la OMC (Artículo XXIV del GATT de 1994), junto al trato especial y diferenciado, en función del reconocimiento de los distintos niveles de desarrollo de los países de ACP.

En el período inmediatamente anterior al comienzo de las negociaciones en septiembre de 2002, se fortalecieron tanto los procesos de integración regional como la capacidad de los sectores públicos y privados de los países de ACP. En 2004, las partes firmantes deben realizar una evaluación de la situación de los países de ACP que no sean de menor desarrollo relativo, y que no estén en condiciones de aplicar los acuerdos de asociación económica, a fin de adoptar otros mecanismos en esos casos. Los nuevos acuerdos comerciales deberán entrar en vigor a partir del 1° de enero de 2008.

c) Acuerdo de Asociación Política y Económica entre Chile y la Unión Europea

En diciembre de 1990, Chile y la Unión Europea suscribieron en Roma un Acuerdo Marco de Cooperación. Posteriormente, firmaron un acuerdo similar en Florencia en junio de 1996, que entró en vigencia en noviembre de 1999. A partir de entonces, iniciaron una serie de rondas de negociaciones, que concluyeron el 26 de abril de 2000, con el fin de crear una asociación de carácter político y económico y un área de libre comercio. Dos meses después, el 10 de junio de ese año, los representantes de los Estados miembros de la UE y de Chile dieron por concluidas exitosamente las negociaciones.

En el ámbito de la Unión Europea, las propuestas de política comercial son formuladas por la Comisión Europea, órgano negociador que se encarga de hacer llegar el texto del Acuerdo al Consejo de Ministros y al Parlamento Europeo. Estos tres órganos aprobaron el acuerdo suscrito en junio de 2002, y el 3 de octubre de 2002 el acuerdo provisorio fue adoptado por la Comisión Europea y enviado al Consejo de Ministros. El Acuerdo de

64 El acuerdo tiene una vigencia de 20 años y debe someterse a revisión cada cinco años.

Asociación entre la Comunidad Europea y Chile fue firmado por los Presidentes y Jefes de Estados de las partes signatarias el 12 de noviembre de 2002 y fue ratificado por el Congreso chileno en enero de 2003.

En el acuerdo se prevé la eliminación de los aranceles y las medidas no arancelarias en el comercio de bienes, de los que se excluyen sólo algunos productos agrícolas y pesqueros. Los bienes se clasifican en seis categorías, de acuerdo a los plazos de desgravación. Cuando comience a regir el acuerdo, se eliminarán los aranceles aplicables al 85.1% de los productos; a partir del cuarto año, éste se extenderá a los demás productos. El proceso de liberalización se realizará en el contexto de las disciplinas comerciales, e incluye normas sobre regímenes aduaneros, origen, medidas sanitarias y fitosanitarias, normas técnicas, salvaguardias y medidas *antidumping*. En el acuerdo se incluye una cláusula en virtud de la cual se autoriza a las partes a ampliar la cooperación mediante la intensificación de sus relaciones mutuas y, asimismo, flexibilizar los plazos de aplicación del acuerdo.⁶⁵

En materia de inversiones, ésta es la primera vez que la Unión Europea otorga trato especial a las inversiones de un país no perteneciente a la comunidad. En el ámbito de los servicios, se contempla una cobertura y normas similares a las del AGCS, y la aplicación de un sistema de liberalización de lista positiva; se incluyen normas específicas que rigen los sectores de telecomunicaciones, transporte marítimo internacional y servicios financieros. Por ahora, quedan excluidos en general los sectores audiovisual, de cabotaje marítimo nacional y de transporte aéreo. En relación con las inversiones, el objetivo del acuerdo es fomentar el intercambio, para lo cual se hace necesario mejorar las condiciones de inversión, mediante la ampliación de las garantías jurídicas a los inversionistas. Por último, el acuerdo también contiene disposiciones sobre los derechos de propiedad intelectual, las compras públicas y un sistema de solución de controversias.

Uno de los propósitos del acuerdo entre Chile y la Unión Europea es la armonización progresiva de los estándares sanitarios y fitosanitarios y las instituciones de fiscalización pertinentes. Con tal objeto, se estableció un comité bilateral que ayudará a Chile a adaptar las políticas productivas a los estándares europeos más rígidos de calidad. El comité también se encargará de ampliar el acceso al mercado, y se ocupará de la equivalencia de los reglamentos técnicos, el reconocimiento mutuo y la verificación del cumplimiento de las normas.

d) Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre las Comunidades Europeas y el Mercosur

En mayo de 1992, el Mercosur y la Unión Europea firmaron un Acuerdo de cooperación interinstitucional; posteriormente, en diciembre de 1995, se firmó en Madrid, el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre ambos, el primer caso de suscripción de un compromiso entre dos uniones aduaneras. Cuatro años después, en 1999, con ocasión de la primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea, realizada en Rio de Janeiro, los dos grupos decidieron iniciar negociaciones con vistas a un acuerdo de Asociación Interregional entre la Unión Europea y el Mercosur, principal objetivo del Acuerdo Marco.

Al igual que el Acuerdo de Asociación con Chile, éste tiene tres pilares: político, de cooperación y comercial. Periódicamente, ambas partes hacen una evaluación del avance de las negociaciones. En 1999 y el año 2000, éstas se centraron fundamentalmente en aspectos organizativos e intercambio de información, en respuesta al mandato de la Comisión Europea, según el cual las negociaciones sobre aranceles debían comenzar en julio de 2001. El objetivo general es la liberalización bilateral, gradual y recíproca del comercio en todos los sectores, de conformidad con las normas de la OMC; este proceso comprende la liberalización del comercio de bienes y servicios, la contratación pública, los derechos de propiedad intelectual, la política de defensa de la competencia, las inversiones, los instrumentos de defensa comercial y un mecanismo de solución de diferencias. El foro principal para las negociaciones es el Comité Birregional de Negociaciones Unión Europea–Mercosur vinculado a un subcomité de cooperación, tres subgrupos de cooperación en áreas específicas de cooperación y tres grupos técnicos dedicados a temas comerciales.

En julio de 2001, en la quinta ronda de negociaciones, la Unión Europea presentó una “oferta arancelaria” sobre bienes y servicios, como parte de las negociaciones destinadas a lograr una progresiva y recíproca liberalización comercial en unos 10 años, sin exclusión de ningún sector. Los productos incluidos se dividen en cuatro categorías: agrícolas, agrícolas procesados, pesqueros e industriales. Para los productos agrícolas, se estableció un cronograma de desgravación en seis categorías: liberalización inmediata y total de los

65 La cláusula evolutiva fue incorporada en el segundo Acuerdo Marco suscrito en Florencia en 1996 y figura en el artículo 74 del capítulo I del acuerdo provisorio (eliminación de derechos de aduana).

derechos; en cuatro etapas en un período de cuatro años; en siete etapas en siete años; en diez etapas en diez años, y una categoría especial para el vino y los licores, con negociación en paralelo de acuerdos específicos para el sector. La sexta categoría se refiere a los productos más sensibles cubierto por derecho *ad valorem* y específico como el sector de los cereales, aceite de oliva, productos lácteos, carne, huevos, aves, tabaco y azúcar, algunas frutas y legumbres procesadas. La Unión Europea estaría dispuesta a negociar una mayor liberalización mediante la concesión de cuotas arancelarias preferenciales.⁶⁶

En cuanto a los productos industriales, la Unión Europea propone un trato recíproco en materia de textiles y calzado y requiere un acceso efectivo al mercado del Mercosur, sobre todo en lo que respecta a las barreras no arancelarias, en vista de que el plazo contemplado para la eliminación de los aranceles pertinentes es de 10 años. En el caso de los productos pesqueros, las concesiones ofrecidas por la Unión Europea están sujetas a que los Estados miembros del Mercosur le den acceso a sus aguas territoriales.

En la sexta ronda de negociaciones, los países del Mercosur propusieron una desgravación en tres etapas, que en el caso de los productos agrícolas estaría sujeta a la eliminación de los subsidios otorgados a las exportaciones de la Unión Europea. Entre otras cosas, se presenta una amplia lista de concesiones,⁶⁷ algunas de las cuales se refieren a todo tipo de derechos arancelarios y no arancelarios. En el primer caso deben incluirse los aranceles *ad valorem*, los derechos específi-

cos, los mixtos y otros con efecto equivalente, y la negociación y firma de acuerdos bilaterales de equiparación de medidas sanitarias y fitosanitarias. También se contempla la adopción de una “cláusula de desarrollo” y salvaguardias flexibles para la protección de los productos industriales.

En julio de 2002, en una reunión celebrada en Rio de Janeiro, se dio un nuevo impulso al proceso; concretamente, se adoptó un programa de trabajo bien definido para las siguientes rondas de negociaciones. Las dos partes reiteraron su apoyo a un amplio acuerdo sobre acceso al mercado de mercancías, servicios, compras públicas e inversiones, normas y disciplinas pertinentes, política de defensa de la competencia, protección a los derechos de propiedad intelectual, equivalencia de medidas sanitarias y fitosanitarias y un acuerdo sobre vinos y licores.⁶⁸ En la octava ronda de negociaciones (noviembre de 2002) se aprobó el calendario para 2003. Las partes aceptaron trabajar en la redacción de normas y reglas técnicas, procedimientos de evaluación de conformidad, reglas de origen, derechos de propiedad intelectual, procedimientos aduaneros y solución de diferencias. Las delegaciones concluyeron el debate sobre los métodos y modalidades de negociación del acceso a mercados de bienes y servicios, y consideraron la aplicación de las medidas de facilitación de comercio anunciadas en la segunda Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea, realizada en Madrid el 17 de mayo de 2002.

66 Véase la página web de la Unión Europea (http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/mercosur).

67 En la propuesta se incluye, asimismo, un capítulo sobre el comercio de servicios y un capítulo sobre compras públicas.

68 El 8 de agosto de 2002, Brasil y la Unión Europea firmaron un memorándum de entendimiento con el fin de ampliar el acceso de los productos textiles en ambos mercados.

Recuadro IV.3
**PARTES EN ACUERDOS COMERCIALES REGIONALES Y ACUERDOS COMERCIALES
 PREFERENCIALES CON LA UNIÓN EUROPEA, Y BENEFICIARIOS DE ACUERDOS
 PREFERENCIALES CON LA UNIÓN EUROPEA**
 (Abril de 2002)^a

Acuerdos europeos: Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, la República Checa, Rumania

Acuerdos de asociación: Chipre, Malta, Turquía

Acuerdos de estabilización y asociación: Croacia, ex República Yugoslava de Macedonia

Acuerdos de asociación euromediterráneos: Autoridad Palestina, Israel, Marruecos, Túnez

Acuerdos de cooperación: (Acuerdos de asociación euro mediterráneos concertados pero no vigentes o en negociación): Argelia, Egipto, Jordania, Líbano, Siria

Otros acuerdos de libre comercio: Dinamarca (Islas Feroe), Islandia, Liechtenstein, México, Noruega, Sudáfrica, Suiza

Otras uniones aduaneras: Andorra, San Marino

Asociación con países y territorios de Ultramar (PTU): *Anguila*, Antártica, Antillas Neerlandesas, Aruba, Groenlandia, Islas Caimán, Islas Georgia del Sur y Sándwich del Sur, *San Pedro y Miquelón*, Islas Malvinas, Islas Pitcairn, *Islas Santa Elena, Ascensión y Tristan da Cunha, Islas Turcas y Caicos*, Islas Vírgenes Británicas, *Islas Wallis y Futuna, Mayotte, Montserrat*, Nueva Caledonia, Polinesia Francesa, Territorios Australes y Antárticos Franceses, Territorio Antártico Británico, Territorio Británico del Océano Índico

Asociación UE-África, el Caribe y el Pacífico (ACP): *Angola*, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, *Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camerún, Chad, Comoras, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti*, Dominica, *Eritrea*, Estados Federados de Micronesia, *Etiopía*, Fiji, Gabón, *Gambia*, Ghana, Granada, *Guinea Ecuatorial, Guinea, Guinea-Bissau*, Guyana, *Haití*, Islas Cook, Islas Marshall, Islas Niue, *Islas Salomón*, Jamaica, Kenya, Kiri-

bati, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauricio, Mauritania, Mozambique, Namibia, Nauru, *Níger*, Nigeria, Palau, Papua Nueva Guinea, *República Centroafricana, República Democrática del Congo*, República Dominicana, Rwanda, Saint Kitts y Nevis, *Samoa*, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, *Santo Tomé y Príncipe, Senegal*, Seychelles, *Sierra Leona, Somalia*, Sudáfrica, *Sudán*, Suriname, Swazilandia, *Tanzania (República Unida de)*, Togo, Tonga, Trinidad y Tabago, *Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Zambia*, Zimbabwe

Medidas comerciales autónomas para los Balcanes Occidentales: Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo, República Federativa de Yugoslavia

Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) solamente: *Afganistán*, Arabia Saudita, Argentina, Armenia, Azerbaiyán, Bahrein, *Bangladesh*, Belarús, Bermuda, *Bhután*, Bolivia, Brasil, Brunei Darussalam, *Camboya*, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Federación de Rusia, Filipinas, Georgia, Gibraltar, Guam, Guatemala, Honduras, India, Indonesia, Irán, Iraq, Isla Bouvet, Isla Norfolk, Islas Cocos, Islas Cook, Islas Heard y McDonald, Islas Marianas del Norte, Islas Menores alejadas de los Estados Unidos, Islas Tokelau, Islas Vírgenes (Estados Unidos), Jamahiriya Árabe Libia, Kazajstán, Kirguistán, Kuwait, Macao, Malasia, *Maldivas*, Moldova (República de), Mongolia, *Myanmar, Nepal*, Nicaragua, Omán, Pakistán, Panamá, Paraguay, Perú, Qatar, *República Democrática Popular Lao*, República Popular China, Samoa Americana, Sri Lanka, Tailandia, Tayikistán, Timor Oriental, Turkmenistán, Ucrania, Uruguay, Uzbekistán, Venezuela, Viet Nam, *Yemen*

Fuente: Organización Mundial del Comercio (OMC), *Examen de las políticas comerciales: Unión Europea (WT/PR/S/102)*, Ginebra, 26 de junio de 2002. p. 22.

^a Los países menos adelantados están indicados en cursiva.

Capítulo 5

La integración regional en América Latina y el Caribe: evolución reciente

A. Evaluación de la integración regional en América Latina y el Caribe durante el bienio 2001–2002

Como se ha mencionado anteriormente, la fuerte desaceleración de la economía mundial durante 2001 y 2002 tuvo profundas repercusiones en la demanda y la actividad económica de los países de la región (véanse los capítulos I y II). Así, especialmente en 2002, se vieron afectadas tanto las exportaciones totales como las intrasubregionales, lo que provocó caídas absolutas y relativas en los casos del Mercado Común del Sur (Mercosur), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), y la Comunidad del Caribe (CARICOM), mientras que en el Mercado Común Centroamericano (MCCA) estos valores superaron levemente los registrados en 2001 (véase cuadro II.12).

Las extremas dificultades económicas sufridas por la mayoría de los países miembros de estas agrupaciones los llevaron, en ocasiones, a suspender, postergar e, incluso, incumplir algunas de las obligaciones contraídas con el fin de fortalecer el libre comercio intrasubregional y formar las respectivas uniones aduaneras. No obstante lo anterior, y precisamente por la gravedad de los efectos de la crisis internacional, los países debieron defender y –cuando fue posible– ampliar su colaboración en forma sustancial. Así, como se verá más adelante, en el Mercosur se avanza en el perfeccionamiento de la normativa para la solución de controversias comerciales y se potencian las tratativas conjuntas con terceros; en la Comunidad Andina se fortalece la más plena reinserción de Perú en el esquema andino y se aprueba por fin el arancel externo común (AEC)

–que cubre inicialmente un 62% de las partidas del universo arancelario–; el MCCA mantiene, con respecto a las fluctuaciones de sus exportaciones a terceros, el carácter de contrapeso que ya ha adquirido su comercio recíproco y logra concertar el Plan Puebla–Panamá de cooperación multifacética con México y otros países del istmo; y, finalmente, la CARICOM, convencida de la vigencia de sus principios integracionistas, avanza hacia el establecimiento de la Corte de Justicia del Caribe y sigue impulsando el proyecto Economía y Mercado Único de la CARICOM, así como el proceso de reflexión iniciado a los más altos niveles directivos de la agrupación.

Cabe señalar que para la dinámica de los procesos de integración tienen gran importancia las negociaciones con terceros países, grupos de países y foros multilaterales, pues en ellas se van a trazar los rasgos fundamentales de las reglas con las que habrá que contar en el futuro. Asimismo, la integración regional ha contribuido a reforzar la capacidad negociadora de los países, tal como se comprueba en las negociaciones sobre el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en las cuales estos esquemas participan en forma coordinada. Los gobiernos están reconociendo que mientras más profunda y eficiente sea la cooperación subregional, más se robustece la capacidad individual de negociación ante socios comerciales de mayor envergadura. De ahí la consideración que se otorga a las actuales conversaciones entre la Comunidad

Andina y el Mercosur con miras a configurar un área sudamericana de libre comercio. Esta vinculación entre algunos de los procesos de integración latinoamericanos y caribeños tiene importancia estratégica, tanto en términos de la capacidad de negociación de los países como de las posibilidades de cooperación económica.

ca. La integración con economías de fuera de la región, pero a partir de la profundización de los esquemas subregionales, se ha ido ampliando hacia otros países en desarrollo, como África del Sur, los miembros de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), China, India y otros.

B. Evolución de los esquemas subregionales de integración

1. Mercado Común del Sur¹

a) Introducción

El Mercosur, al igual que el resto de las agrupaciones de integración de la región, ha enfrentado serios desafíos a raíz de los desajustes económicos sufridos por sus países miembros, atribuibles en parte a la influencia negativa de una situación económica internacional adversa. Sin embargo, si bien algunos plazos tuvieron que dilatarse y los vínculos económicos entre los países integrantes se han visto afectados, debe destacarse que el grupo ha mantenido su cohesión precisamente en los momentos más difíciles, y ha logrado avances en una serie de aspectos. Los Presidentes de los países miembros y asociados se han reunido al menos en tres ocasiones durante el período junio 2001–julio 2002, y en cada uno de estos encuentros han reiterado la decisión de continuar profundizando la integración. En efecto, las dificultades externas y la crisis internacional los han llevado a concluir que en esta etapa de la globalización les es imprescindible unir sus fuerzas para enfrentar esos desafíos. Los representantes de Brasil, país a cargo de la Presidencia Pro Tempore (PPT) para el segundo semestre de 2002, han manifestado que se esforzarán para que el esquema persista en su avance hacia los objetivos ya fijados; supere los problemas actuales; retome el camino hacia la profundización de sus mecanismos; y se una más estrechamente para llevar adelante sus tratos con terceros países y las negociaciones económicas internacionales.

Sin embargo, las condiciones internas y externas han influido en la definición del grado y de la forma en

que se pueden concretar los objetivos y adecuar las prioridades que el Mercosur se fijó en sus inicios (Bouzas, 2002). Algunos temas se perfilan como merecedores de importante e impostergable reflexión en el seno del grupo. Están, por ejemplo, los relativos al acceso a los mercados; el perfeccionamiento de la unión aduanera; una mayor coordinación de políticas macroeconómicas; medidas de apoyo mutuo en condiciones de crisis; la ampliación del esquema en el área sudamericana; la consideración de las asimetrías existentes entre las partes; y la convalidación de las normas comunes en las legislaciones nacionales, entre otros.

b) Medidas sobre acceso a los mercados y facilitación del comercio

i) *El comercio intrasubregional*

La fuerte reducción de la demanda regional afectó negativamente al comercio recíproco, produciéndose, por primera vez, reducciones importantes de la participación relativa de las exportaciones intrasubregionales respecto de las totales. Sin embargo, aun en 2002, año durante el cual se registró el mayor retroceso, ocasionado por la dramática caída de la actividad en Argentina y la retracción de la demanda de importaciones en Brasil, esa participación (11.4%) todavía supera la registrada en 1990, antes de que se constituyera el Mercosur (8.8%) (véase el cuadro V.1). El difícil escenario internacional, que condujo a la devaluación de las monedas nacionales, ha determinado un aumento de las adquisiciones de empresas, generando así flujos significativos de inversiones intrasubregionales.

1 La documentación consultada se obtuvo de la página web de la Secretaría Administrativa del Mercosur (www.mercosur.org.uy).

Cuadro V.1
MERCADO COMÚN DEL SUR: PESO DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL
(En porcentajes del comercio total)

Países	1990	1995	1999	2000	2001	2002 ^a
Argentina	14.8	32.1	30.3	31.8	28.4	22.4
Brasil	4.2	13.2	14.1	14.0	10.9	5.4
Paraguay	27.4	12.5	13.3	23.7	22.0	22.1
Uruguay	35.1	46.2	44.0	42.9	39.1	33.3
Mercosur	8.8	20.6	19.9	21.1	17.2	11.4

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información oficial.

^a Cifras preliminares enero–septiembre.

ii) *Medidas sobre acceso a los mercados*

No obstante los problemas que enfrenta el comercio intra–Mercosur, las distintas instituciones de la agrupación continuaron sus trabajos y lograron nuevos avances. Ese fue el caso de la elaboración del Proyecto de Protocolo de Compras Gubernamentales² y el relativo a la definición de las entidades, bienes y servicios y obras públicas que estarán sujetos a este tratamiento. Otro paso adelante fue la adopción de una Decisión en virtud de la cual se incorporan a la normativa del Mercosur los Acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre *dumping*, subvenciones y medidas compensatorias, así como la preparación de un proyecto de Decisión sobre el perfeccionamiento del mecanismo de control y verificación del certificado de origen.³

Dada la magnitud del intercambio comercial entre Argentina y Brasil y el desarrollo no sincrónico de sus economías, son frecuentes las controversias respecto de una amplia gama de regulaciones y productos; en esto también influye la relativamente más vasta infraestructura de que disponen esos países para llevar adelante litigios de contenido complejo y que implican altos costos. Tales circunstancias condujeron a estos dos países a acordar, a fines de enero de 2002, varias acciones: la revisión de las medidas unilaterales que han distorsionado el comercio bilateral; el establecimiento de un dispositivo de coordinación que permita evitar nuevas controversias; la instauración de un régimen de mantenimiento de la situación existente (*stand–still*) en sus actuaciones, para evitar sobresaltos en las relaciones bilaterales; y la preparación de una

agenda positiva que incluya la integración de cadenas productivas.

Ratificando su vocación integracionista y reconociendo la importancia que en ese ámbito ha alcanzado el comercio entre Argentina y Brasil, en julio de 2002 ambos países acordaron nuevos acercamientos: el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) destinará 200 millones de dólares para financiar, durante 2002, importaciones argentinas de productos brasileños; el gobierno de Argentina se comprometió a eliminar las barreras impuestas a textiles, pollos y carne de cerdo brasileños; Brasil permitirá a los importadores argentinos repactar sus deudas atrasadas y acogerse al Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos, bajo el cual el Banco de la Nación Argentina los avala; y, por último, Argentina ha aceptado incluir el azúcar en las negociaciones.

Posteriormente, los Presidentes de ambos países, reunidos en Brasilia en septiembre de 2002, suscribieron una serie de acuerdos que pusieron fin a las barreras impuestas al pollo brasileño (objeto de proceso en la OMC) y a las trabas a las exportaciones de telas y ropas de Brasil; también concertaron la modificación del acuerdo automotor y la elevación de los límites de ventas de un país a otro; la ampliación del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos; y la continuación de las negociaciones encaminadas a reducir las excepciones al arancel externo común (AEC) y a que Argentina revoque los precios mínimos impuestos a las exportaciones brasileñas de textiles, calzados, tubos de acero y bicicletas, así como los procesos de *antidumping* contra equipos de aire acondicionado y productos siderúrgicos.

2 Véase Acta de la XLIII Reunión Ordinaria del Grupo Mercado Común (GMC), 9–10 de octubre de 2001.

3 Véase Informe de la Presidencia Pro Tempore (PPT), Buenos Aires, 4–5 de julio de 2002.

iii) *El sector automotor*

En este sector continuaron produciéndose importantes negociaciones y avances concretos, sobre la base del Acuerdo sobre Política Automotriz del Mercosur (PAM), adoptado en mayo de 2001 (CEPAL, 2002f). El Consejo del Mercado Común (CMC) aprobó la inclusión de Paraguay, que aún no se había adherido, lo que permitirá que el comercio en este sector se libere en febrero de 2006;⁴ a contar de 2005 Paraguay no podrá importar automóviles usados (INTAL, 2001).

Por su parte, Argentina y Brasil, los principales productores, continuaron sosteniendo negociaciones para modificar el programa en materia automotriz. Aunque al crear la PAM se consideraba necesario proteger la industria argentina de la brasileña, dada la mayor eficiencia relativa de esta última, la crisis y la consecuente devaluación monetaria en el primero de estos países determinó que a fines de 2001 Brasil hubiera importado 178 000 unidades desde Argentina y exportado sólo 60 000, pese a que en ese año su producción fue ocho veces superior a la del país vecino. Argentina propuso que sus exportaciones a Brasil se rigieran por una proporción de 3 a 1 dólares, pero ya en junio de 2002 la proporción descendió a 2.4:1. Estas negociaciones no han prosperado pues Argentina no acepta incluir la maquinaria agrícola en la contabilidad del acuerdo y exige que los autos de su fabricación incorporen un 30% de componente nacional; Brasil se opone argumentando que no existe producción de ese tipo de maquinaria en Argentina y que es difícil que se pueda cumplir con el requisito de componente local si se considera que varias fábricas de insumos automotores se han trasladado a territorio brasileño.

En la Cumbre de Buenos Aires se acordó un nuevo Régimen en materia automotriz en virtud del cual cada país exportará libremente al otro acatando una proporción de 2:1 dólares, que aumenta a 2.2:1 en 2002, 2.4:1 en 2003, 2.6:1 en 2005 y, a partir de 2006 existirá libre comercio. Argentina acepta reducir a 20% el contenido local en 2003, a 10% en 2004, a 5% en 2005 y a 0% en 2006.⁵ En esa misma fecha se aprobaron, en el ámbito del Acuerdo de Complementación Económica Mercosur–Chile (ACE 35), sendos entendimientos entre Argentina, Brasil y Chile en el sector automotor. También se suscribió el Acuerdo de Alcance Parcial–Complementación Económica–Sector Au-

tomotor (AAP.CE 55) entre el Mercosur y México. En septiembre, como ya se señaló, Brasil y Argentina ampliaron los límites para las ventas de un país a otro y, además, se excluyeron de las reglas de comercio compensado las máquinas y equipos agrícolas y las máquinas para la construcción.

Paralelamente, Argentina y Uruguay acordaron prorrogar hasta marzo el Convenio Argentino–Uruguayo de Cooperación Económica (CAUCE) sobre el comercio en el sector automotor. Como resultado, en 2001 Argentina importó 5 000 unidades desde Uruguay y éste le ha comprado 7 000.

iv) *La integración física y la facilitación del comercio*

En agosto de 2000, los Presidentes de los países de sudamérica definieron como prioritaria la identificación de obras infraestructurales de interés bilateral y regional, así como de las fuentes para su financiamiento, entre las cuales se cuentan el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA) y el Banco Mundial; persiguiendo estos objetivos se aprobó la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). En materia de transporte, además del mejoramiento, armonización y complementación de normas y regulaciones, se dio preferencia a la configuración de redes multimodales para articular mejor las vías terrestres, marítimas y aéreas. En el ámbito de la energía se puso énfasis en las tareas vinculadas al avance de la integración y la complementariedad en la utilización de los recursos existentes, en especial el gas natural y la energía eléctrica. En las telecomunicaciones se consideró importante la constitución de sistemas de logística y atención de la creciente demanda (INTAL, 2001). Fueron también los Presidentes del Mercosur, Bolivia y Chile quienes, en su Cumbre de Buenos Aires del 5 de julio de 2002, sugirieron a la Cumbre Sudamericana (Guayaquil, 26–27 de julio de 2002) que se profundizaran y aceleraran los trabajos en este ámbito a través de la IIRSA, a fin de propiciar una mayor y más eficiente circulación de bienes y personas (véase el capítulo VI).

El CMC encargó al Subgrupo Energía y Minería la evaluación de una propuesta⁶ de Plan de Acción presentada por Paraguay para avanzar en materia de integración energética e impulsar los proyectos existentes en la región.

4 Véase Acta de la XX Reunión Ordinaria del CMC, Asunción, 21–22 de junio de 2001, Decisión 4/01.

5 Véase Comunicado de la Reunión de Presidentes de los Estados Partes del Mercosur, Buenos Aires, 5 de julio de 2002.

6 Véase Acta de la XX Reunión Ordinaria del CMC, Asunción, 21–22 de junio de 2001.

c) Aspectos normativos y la Unión Aduanera

i) *El Arancel Externo Común (AEC)*

La Resolución 65/01 del GMC, del 19 de diciembre de 2001, consolidó todas las disposiciones adoptadas sobre el Arancel Externo Común (AEC) del Mercosur, expresado en la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM), con una estructura comprendida entre 0% y 20%. Ante las graves circunstancias por las que atravesaba la economía Argentina, en la II Reunión Extraordinaria del CMC se facultó a ese país para que, en el marco de su programa para impulsar la competitividad, pudiera aplicar, con carácter temporal y extraordinario, hasta fines de diciembre de 2002, alícuotas distintas de las establecidas en el AEC a las importaciones de terceros países, especialmente de bienes de capital. Recientemente se ha informado de una posible solicitud de prórroga de ese límite de tiempo.⁷ Paraguay, por su parte, para evitar los efectos distorsionantes que lo anterior pudiera implicar, solicitó autorización para aplicar, con carácter excepcional y hasta esa misma fecha, aranceles aduaneros a las importaciones desde países del grupo de bienes amparados en no más de un 5% de ítem NCM. Poco después Uruguay se sumó a las medidas adoptadas por Argentina.

Dado que el AEC tiene el carácter de instrumento fundamental para la consolidación de la Unión Aduanera, el CMC constituyó un Grupo de Alto Nivel para estudiar la consistencia y dispersión de su estructura y evaluar la posibilidad de reducir sus niveles en las cadenas de bienes de capital, informática y telecomunicaciones. Estaba previsto que el Grupo presentara recomendaciones al CMC a mediados de 2002,⁸ pero posteriormente este plazo fue prorrogado hasta junio de 2003 por decisión del Consejo.⁹ Con el fin de avanzar en esta materia y para cumplir con los plazos de la negociación del ALCA, en octubre de 2002 se iniciará el proceso de revisión del AEC, que debería concluir en abril de 2003.

ii) *Inversiones y coordinación macroeconómica*

La propuesta sobre el establecimiento de disciplinas comunes respecto de la utilización de incentivos a las inversiones, a la producción y a las exportaciones in-

tra-esquema, que debía ser presentada al CMC a fines de marzo de 2001, fue pospuesta para fines de diciembre de ese año y, posteriormente, para mayo de 2003. Por otra parte el CMC, en el marco de los Protocolos de Colonia y Buenos Aires para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones en el Mercosur, encargó a la Reunión de Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales que propusiera iniciativas tendientes a reforzar las inversiones intrasubregionales. De esta materia se está ocupando el Subgrupo de Trabajo 12, Inversiones, dependiente de la reunión antes mencionada. La prolongada recesión sufrida por Argentina, unida a la devaluación de su moneda, ha impulsado a empresas brasileñas a buscar oportunidades de inversión en ese país; actualmente Brasil ya ocupa el primer lugar entre los países inversores en el mercado argentino, volcando así la tendencia prevaleciente en los últimos años.

El tema de la coordinación macroeconómica fue ampliamente tratado en la anterior edición de este estudio (CEPAL, 2002f). Las dificultades económicas por las que han atravesado los países no han permitido obtener logros importantes; sin embargo, reiteradamente y al más alto nivel, se ha resaltado la decisión de avanzar en esta materia, como un importante mecanismo para contrarrestar los desequilibrios, las crisis y las turbulencias y promover el comercio y las inversiones intra-esquema.¹⁰ El CMC, en su XXII Reunión Ordinaria del 4-5 de julio de 2002, encargó a los órganos del Mercosur, y especialmente al Subgrupo 14, que se tengan en cuenta las metodologías armonizadas por el Grupo de Monitoreo Macroeconómico cuando se difundan y publiquen estadísticas. El CMC también aprobó la constitución de un Grupo Técnico para elaborar un índice de precios al consumidor armonizado.¹¹ Por último, los Presidentes, en un Comunicado conjunto emitido el 5 de julio de 2002, apoyaron la decisión de los Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales de revisar las metas macroeconómicas acordadas en diciembre de 2000, en Florianópolis, a la luz de los últimos acontecimientos económicos y de presentar recomendaciones para la profundización de la coordinación en este ámbito.¹² No obstante, los plazos y metas originalmente previstos han tenido que ser prolongados y adaptados debido a las grandes alteraciones sufridas por las economías de los países miembros.

7 *Valor Económico*, "Argentina quiere mantener beneficios en el Mercosur", 11 de octubre de 2002.

8 Véase Acta de la XXI Reunión Ordinaria del CMC, Montevideo, 20 de diciembre de 2001, Decisión 16/01.

9 Véase Acta de la XXII Reunión Ordinaria del CMC, Buenos Aires, 4-5 de julio de 2002, e Informe de la Presidencia Pro Tempore (PPT) de Argentina, 5 de julio de 2002.

10 Véase Comunicado de la Reunión de Ministros de Economía, 4 de julio de 2002, y el Comunicado Conjunto de los Presidentes de Mercosur, Bolivia y Chile, Buenos Aires, 18 de febrero de 2002.

11 Véase Acta de la XX Reunión Ordinaria del CMC, Asunción, 21-22 de junio de 2001.

12 Véase Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Parte del Mercosur, Buenos Aires, 5 de julio de 2002.

iii) Otras medidas

En julio de 2001 se aprobó el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del Mercosur,¹³ en el que los países miembros se comprometen a promover la protección del medio ambiente; incorporar estas consideraciones en las políticas sectoriales; fomentar el desarrollo sustentable; dar un tratamiento prioritario e integral a las causas y fuentes de problemas en este ámbito; promover la participación de la sociedad civil; y fomentar la internalización de los costos ambientales a través de instrumentos económicos y regulatorios de gestión (ALADI, 2002e).

d) La solución de controversias

Un avance trascendental fue la suscripción, en febrero de 2002, del Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur¹⁴ (véase el recuadro V.1), al igual que los progresos en la elaboración de Reglas Modelo de Procedimiento para los Tribunales Arbitrales creados por el Protocolo de Brasilia y que el de Olivos mantiene. El perfeccionamiento institucional que representa este logro responde al hecho de que las controversias, como es frecuente en las relaciones comerciales, han estado presentes desde el inicio del

Recuadro V.1

EL PROTOCOLO DE OLIVOS PARA LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN EL MERCOSUR

Es probable que la suscripción del Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur, firmado por los Presidentes y los Cancilleres de los cuatro países partes el 18 de febrero de 2002, sea el logro reciente más importante alcanzado por la agrupación.

En este documento se definen los procedimientos para la solución de controversias comerciales entre los países, surgidas a raíz de la interpretación, aplicación o incumplimiento del Tratado de Asunción, del Protocolo de Ouro Preto, de los protocolos y acuerdos celebrados en el marco del tratado constitutivo del Mercosur, de las Decisiones del CMC, de las Resoluciones del GMC y de las Directivas de la CCM. Se contempla que las controversias que puedan presentarse para la decisión de la OMC u otro esquema comercial al que pertenezcan los países, podrán ser sometidas a uno u otro foro, a elección de la parte reclamante, lo que impedirá acudir, por un mismo caso y en la misma ocasión, a dos organizaciones con capacidad decisoria sobre una determinada controversia comercial.

Aunque las negociaciones directas son una instancia previa para resolver las controversias, se les establece un plazo máximo de duración de 15 días, salvo que las partes acuerden otro, a contar de la fecha en que una de ellas le haya comunicado a la otra la decisión de iniciar los procedimientos de solución de controversias. Si tales negociaciones no conducen a una solución que satisfaga plenamente a las partes, cualquiera de ellas podrá iniciar un procedimiento arbitral *ad hoc* o someter la controversia, de común acuerdo, a la consideración del GMC, cuyo pronunciamiento deberá darse a conocer en un plazo de 30 días a partir de la fecha en que el caso le fuera presentado.

Si estos procedimientos no llevan a una solución, cualquiera de las partes podrá comunicar a la SAM su decisión de recurrir al procedimiento arbitral que se establece en es-

te Protocolo, cuyo Tribunal Arbitral *Ad Hoc* (TAAH) dictará un laudo en un plazo de 60 días, prorrogables por un máximo de 30 días adicionales, contados a partir de la comunicación de la SAM a las partes y a los demás árbitros en la que se informa que el árbitro Presidente acepta su designación. Sobresale en estos procedimientos la instauración de un Tribunal Permanente de Revisión (TPR) de los laudos que emitan los TAAH. El TPR deberá adoptar la decisión de revisión dentro de un plazo de no más de 15 días a partir de la notificación del laudo. Su fallo será definitivo y prevalecerá sobre el de los TAAH.

El TPR decidirá sobre recursos limitados a cuestiones de derecho tratadas en la controversia y a las interpretaciones jurídicas desarrolladas en el laudo del TAAH. Estará integrado por cinco árbitros y sus suplentes. Cada Estado designa un árbitro y un suplente por un período de dos años, renovables por no más de dos períodos consecutivos. El quinto árbitro será designado por tres años por unanimidad, que en caso de no producirse será sustituida por la designación mediante sorteo entre una lista de ocho candidatos, trámite que estará a cargo de la SAM. Los integrantes del TPR deberán estar disponibles para cuando se les convoque.

En caso de que en las negociaciones previas las partes decidan someter su controversia directamente al TPR, su laudo será obligatorio, sin recurso de revisión y tendrá para las partes fuerza de cosa juzgada. La sede del TPR está en Asunción, aunque excepcionalmente podrá reunirse en otras ciudades de la subregión.

Este Protocolo, una vez que entre en vigor, será parte integrante del Tratado de Asunción y derogará el Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias, adoptado en 1991, así como su Reglamento, aprobado por el CMC.

Fuente: Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur, suscrito en la ciudad de Olivos, Buenos Aires, el 18 de febrero de 2002.

13 Véase informe de la PPT Argentina, Buenos Aires, 4–5 de julio de 2002.

14 Véase Comunicado Conjunto de los Presidentes del Mercosur, Bolivia y Chile, del 18 de febrero de 2002, y Acta de la III Reunión Extraordinaria del CMC, Buenos Aires, 18 de febrero de 2002.

Cuadro V.2a
CONTROVERSIAS COMERCIALES EN EL MERCOSUR
DENUNCIAS PRESENTADAS POR LOS PAÍSES
(Denuncias presentadas ante la CCM desde 1996 a septiembre de 2002)

Países	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total
Argentina	...	...	3	2	2	4	...	11
Brasil	...	1	7	1	...	7	...	16
Paraguay	...	...	2	...	1	2	...	5
Uruguay	1	3	3	...	...	2	1	10
Total	1	4	15	3	3	15	1	42

Fuente: CEPAL, sobre la base de información de la Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM).

Nota: Las denuncias presentadas ante la CCM conforme al Protocolo de Brasilia (Capítulos II, III, V y VI), fueron 21, en tanto que las basadas en el Anexo al Protocolo de Ouro Preto sumaron 17. En 1992, Paraguay presentó una denuncia amparado en el Anexo III del Tratado de Asunción. Por su parte Chile, país asociado al Mercosur, presentó una denuncia contra sus países miembros en 1999, basada en el Anexo 14 del Acuerdo de Complementación Económica Mercosur-Chile (ACE 35). El número de denuncias no siempre coincide con el de reclamaciones, pues los países implicados pueden ser más de uno.

Cuadro V.2b
CONTROVERSIAS COMERCIALES EN EL MERCOSUR
RECLAMACIONES RECIBIDAS POR LOS PAÍSES
(Reclamaciones recibidas en la CCM desde 1996 a septiembre de 2002)

Países	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total
Argentina	1	4	8	1	...	3	1	18
Brasil	...	...	2	2	2	1	...	7
Paraguay	...	...	...	...	...	3	...	3
Uruguay	...	...	1	...	1	8	...	10
Total	1	4	11	3	3	15	1	38

Fuente: CEPAL, sobre la base de información de la Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM).

Nota: Las denuncias presentadas ante la CCM conforme al Protocolo de Brasilia (Capítulos II, III, V y VI), fueron 21, en tanto que las basadas en el Anexo al Protocolo de Ouro Preto sumaron 17. En 1992, Paraguay presentó una denuncia amparado en el Anexo III del Tratado de Asunción. Por su parte Chile, país asociado al Mercosur, presentó una denuncia contra sus países miembros en 1999, basada en el Anexo 14 del Acuerdo de Complementación Económica Mercosur-Chile (ACE 35). El número de denuncias no siempre coincide con el de reclamaciones, pues los países implicados pueden ser más de uno.

Mercosur, sin que pudieran ser atendidas satisfactoriamente mediante el mecanismo *ad hoc* creado en virtud del Protocolo de Brasilia. En los cuadros V.2a y V.2b se presentan algunos datos sobre esta materia.

Recientemente han surgido nuevas diferencias. En marzo de 2002 Uruguay reclamó ante la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM) contra Argentina por los obstáculos impuestos a sus exportaciones de plásticos, detergentes, pañales, tintas y alimentos, y contra Brasil

por lo mismo respecto de los cigarrillos; también en esos meses Brasil solicitó a Argentina la revisión de las medidas *antidumping* en contra de sus productos, argumentando que la devaluación del peso ha cambiado las condiciones comerciales; en mayo, un Tribunal Arbitral *Ad Hoc* (TAAH) dictaminó en favor de Argentina sobre las restricciones impuestas por Brasil a la importación de agrotóxicos. Desde 1997 el TAAH ha emitido alrededor de ocho laudos, como se menciona en el cuadro V.3.

Cuadro V.3
LAUDOS DEL TRIBUNAL ARBITRAL *AD HOC* DESDE 1997

Países denunciante	Reclamado	Fecha	Materia	En favor de
Paraguay	Uruguay	19/6/02	Aplicación de impuesto IMESI	Paraguay
Argentina	Brasil	19/4/02	Obstáculos al ingreso de productos fitosanitarios por no incorporar resolución del GMC	Argentina ^a
Uruguay	Brasil	09/1/02	Prohibición de importar neumáticos remodelados	Uruguay
Uruguay	Argentina	29/9/01	Restricciones al acceso de bicicletas	Uruguay
Brasil	Argentina	02/5/01	Aplicación de medidas <i>antidumping</i> a importación de pollos enteros ^b	Argentina
Brasil	Argentina	10/3/00	Salvaguardias contra importaciones de textiles	Brasil
Argentina	Brasil	17/9/99	Subsidios a la producción y exportación de cerdos	Brasil

Fuente: Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM), Laudos del Tribunal Arbitral *Ad Hoc* (www.mercosur.org.uy/espanol/bom/laudo).

- ^a La decisión fue sólo parcialmente favorable, pues se aceptaron varios de los argumentos presentados por Brasil (División del Mercado Común, Dirección General de Integración, Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil).
- ^b En marzo de 2002 Brasil solicitó formalmente la apertura de un tribunal en la OMC para arbitrar esta disputa, cuya sentencia se basó en la ausencia de normas comerciales comunitarias vigentes que regulen estas operaciones (División del Mercado Común, Dirección General de Integración, Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil).

De otra parte, respondiendo a la expresa voluntad de los Presidentes, en febrero de 2002 el CMC adoptó una Decisión tendiente a analizar la estructura, los cometidos, el funcionamiento y la relación e interacción de los órganos que integran la estructura institucional; el tema de la creación de mecanismos de asesoría técnica; y el régimen de incorporación de la normativa del Mercosur a las legislaciones nacionales.¹⁵ Posteriormente, el CMC instruyó al Grupo Mercado Común (GMC) para que, durante 2002, procediera a transformar la Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM) en una Secretaría Técnica, especificando sus funciones y competencias, los recursos necesarios y otros temas pertinentes.¹⁶ No cabe duda que la implementación de esta Decisión tendrá un efecto trascendental en lo que respecta a la integración, similar al que se ha logrado con el Protocolo de Olivos para la solución de controversias. Ambos aspectos mostraban un evidente rezago en comparación con los avances logrados en otros frentes.

e) El ámbito político y social de la integración

La vocación integracionista y su estructura orgánica han permitido al Mercosur expandir la acción de los esfuerzos conjuntos a numerosos espacios, entre ellos

el político y el social. En el primero de éstos cabe destacar el establecimiento de una serie de instrumentos y la adopción de posiciones de central importancia para el proceso de integración, entre los cuales se puede mencionar: la ratificación de la vigencia de las instituciones democráticas, como base de la existencia del proceso; la Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el Mercosur; la Declaración sobre Malvinas, en la que se reafirma el respaldo a Argentina; la Declaración Presidencial sobre la Consulta y Concertación Política de los Estados Partes del Mercosur y la constitución del Mecanismo de Consulta y Concertación Política; la extensión del compromiso democrático al Tratado de Asunción y a los Acuerdos con Bolivia y Chile; la Declaración Política del Mercosur, Bolivia y Chile como Zona de Paz; la Declaración de Apoyo a la Democracia Paraguaya y a su Proceso de Normalización y Fortalecimiento Institucional; el compromiso de luchar contra el terrorismo en el marco de las iniciativas que se llevan adelante en las Naciones Unidas y en la OEA y el establecimiento de un Grupo de Trabajo Permanente sobre la materia, así como la formulación del plan general de cooperación y coordinación en materia de seguridad regional.

La existencia de la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) ofrece los medios para profundizar la coo-

¹⁵ Véase Comunicado Conjunto de los Presidentes del Mercosur, Bolivia y Chile, del 18 de febrero de 2002.

¹⁶ Véase Acta de la XXII Reunión Ordinaria del CMC, 4-5 de julio de 2002.

peración política y también para impulsar otras tareas del grupo como, por ejemplo, el proceso de ratificación legislativa de los diferentes acuerdos. Así, la CPC emitió numerosas recomendaciones, disposiciones y declaraciones en sus reuniones de abril y junio de 2002.¹⁷

También en los aspectos sociales se ha llevado a cabo una vasta labor, especialmente en lo que respecta a extrema pobreza, erradicación del trabajo infantil y políticas centradas en el grupo familiar. En este contexto, en la Reunión de Ministros de Salud del Mercosur, Bolivia y Chile, se propuso al CMC una política de medicamentos para la agrupación, que tiene como objetivos ampliar el acceso de la población a esos productos; garantizar su calidad y eficacia; promover la cultura de su uso; y crear un ambiente de investigación y desarrollo en esta área.¹⁸ Asimismo, el Grupo Técnico de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del Mercosur, Bolivia y Chile, ha terminado la preparación del Sistema de Estadísticas de Indicadores Sociales, que deberá producir sus primeros resultados durante 2002 (INTAL, 2002c).

f) Las relaciones externas del Mercosur

Como se ha señalado, los países miembros del Mercosur conceden especial importancia a las negociaciones con la Comunidad Andina de Naciones (CAN), con el objeto de suscribir un acuerdo de libre comercio. Las dos agrupaciones han celebrado varias reuniones de negociación y, mientras avanzan las tratativas, los gobiernos de ambos esquemas han acordado prorrogar, por períodos sucesivos de tres meses, el acuerdo actual, firmado en 1999. A mediados de octubre de 2002 se celebró la VI Reunión de negociación, en la cual apoyados en el acuerdo previo de que este instrumento se debería suscribir en 2002, los dos esquemas avanzaron en varias materias. Posteriormente, en diciembre de 2002 fue suscrito un Acuerdo de Complementación Económica que establece que antes de fines de 2003 se concluirán las negociaciones para conformar un área de libre comercio (véase el literal e) del punto 2 de este capítulo). Por su parte, los Cancilleres de los países

integrantes pusieron en marcha el Mecanismo de Diálogo y Concertación Política entre la Comunidad Andina–Mercosur y Chile, con vistas a su institucionalización. Todo este conjunto de actividades tiene por finalidad la creación de una Zona de Paz y Cooperación Suramericana, en la que también se contemplaría la cooperación en aspectos socioculturales y de información (ALADI, 2002e) (véase más adelante).

Otra iniciativa trascendental para el Mercosur es la negociación con la Unión Europea (UE), comenzada en 1999, con el propósito de establecer un acuerdo de cooperación interregional para el libre comercio de mercancías y servicios (LATN, 2001).¹⁹ En ese contexto, durante la VII Reunión del Comité de Negociaciones Birregionales (Buenos Aires, 8 al 11 de abril de 2002), se avanzó en la definición de los principios, objetivos, naturaleza y ámbito del proyectado acuerdo (INTAL, 2002a y 2002c). En las negociaciones celebradas en mayo, en Madrid, se lograron progresos significativos al adoptarse las Medidas de Facilitación de Negocios entre el Mercosur y la UE y darse inicio al debate sobre medidas sanitarias y fitosanitarias. Sin embargo, en ese encuentro no fue posible superar algunas diferencias, pues la UE no accedió a fijar una fecha para la suscripción del acuerdo ni a que su objetivo fuera la creación de una zona de libre comercio; no obstante, mostró interés en continuar las tratativas, probablemente con el propósito de que su culminación coincidiera con el término de la actual Ronda de la OMC, hacia finales de 2004.

En las conversaciones sostenidas en julio de 2002, ambas partes acordaron hacer esfuerzos por lograr que las negociaciones transcurran paralelamente con las que se realizarán en los marcos del ALCA y de la OMC. La UE ha manifestado que, antes de la negociación, el Mercosur debe definir claramente sus normas y plazos²⁰ y que preferiría que hubiera dos etapas: la primera para adoptar las reglas básicas sobre las materias principales y la segunda para abordar el tema del acceso a los mercados;²¹ el Mercosur, por su parte, defendió la tesis de que ambas materias se trataran simultáneamente. Se definió un cronograma según el cual en

17 Véase Lista de Recomendaciones, Disposiciones y Declaraciones emanadas de las Reuniones de la CPC realizadas en Buenos Aires, 11 y 12 de abril y 4 de julio de 2002.

18 Véase Acta de la III Reunión Extraordinaria del CMC, Buenos Aires, 18 de febrero de 2002 y anexo IV.

19 En este documento, preparado para el Foro Consultivo Económico–Social (FCES), se plantea la conveniencia de este posible acuerdo, se exponen los fundamentos de la posición del Mercosur respecto de las propuestas de la UE y se hace una evaluación de los principales temas contenidos en éstas, así como de las concesiones ofrecidas por la UE.

20 Véase "EU–Mercosur talks in Río", Mercopress–Falklands & South Atlantic News, 16 de julio del 2002 y "Lamy calls for Mercosur integration", *Gaceta Mercantil*, São Paulo, julio de 2002.

21 Véase "Sluggish negotiations", Mercopress–Falklands & South Atlantic News, 8 de julio de 2002.

febrero de 2003 se presentarían ofertas para el 80% del comercio birregional; hacia el 15 de abril y 15 de mayo se verían los pedidos de mejoramiento de ofertas; en julio se iniciaría la fase final de las negociaciones, en las que se ha acordado respetar los principios del “compromiso único” (*single undertaking*) y de la consideración de las asimetrías económica y comercial. Al parecer, el Mercosur prefiere que las negociaciones finalicen antes de que la UE integre a sus 10 nuevos miembros.

Con Chile y Bolivia, países asociados al Mercosur, los respectivos Acuerdos de Complementación Económica (ACE) se perfeccionaron en el sentido de acelerar los cronogramas para la desgravación arancelaria y mejorar algunas de sus regulaciones. Un significado similar tiene la participación de estos países en el Protocolo de Olivos y en el Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa. En el caso de Chile, la profundización de los acuerdos se centró en los sectores agrícola, petroquímico y automotor. En marzo de 2002 Chile suscribió con Brasil un ACE que intensifica la liberación del comercio de alrededor de un 20% del intercambio recíproco y que, una vez que entre en vigencia, permitirá que 15 000 automóviles y vehículos chilenos ingresen libres de derechos a Brasil, cumpliendo la regla de origen Mercosur de 40%, que se irá incrementando hasta llegar a 60% en 2006. Por su parte, Brasil exportará a Chile 40 000 unidades con tarifa cero, que alcanzarán a 60 000 en 2005. Este acuerdo y otro similar que Chile firmó con Argentina contaron con la conformidad de Paraguay y Uruguay, países con los cuales negociará instrumentos semejantes.

En el seno del CMC se aprobó²² que el Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP) se encargue en forma independiente de la coordinación y seguimiento de las actividades no económico-comerciales, lo que permitirá a Bolivia y Chile impulsar su participación en el proceso en diversas materias (aspectos políticos, sociales y de coordinación macroeconómica) en las que los compromisos de integración con la Comunidad Andina para el primero de estos países, y las políticas de apertura comercial para el segundo, no entren en abierto conflicto con las determinaciones del Mercosur. Además, la participación que en estas materias correspondía al GMC, al cual Bolivia y Chile no tienen acceso, se vuelve más relativa en favor del Foro, donde sí lo tienen. De igual manera, han participado en los Grupos de Trabajo dependientes de FCCP.

México ha ido perfeccionando paulatinamente sus ACE con cada país del Mercosur. Sin embargo, durante un período relativamente largo se realizaron escasos progresos.²³ Con ocasión de la Cumbre Presidencial del Mercosur celebrada en Buenos Aires, en julio de 2002, se suscribió el Acuerdo Marco para el establecimiento de una zona de libre comercio, que permite ampliar y profundizar las preferencias comerciales existentes, y también el Acuerdo sobre el sector automotor.²⁴

En el segundo trimestre de 2002 se reiniciaron las negociaciones con Estados Unidos, en el ámbito del Consejo Consultivo sobre Comercio e Inversiones, con el objeto de profundizar las relaciones comerciales y lograr mejoras en materia de acceso a los mercados, sobre la base del sistema de conversaciones denominado “4+1”. Ambas partes consideraron que los resultados obtenidos eran satisfactorios, ya que permitieron definir una agenda para las negociaciones y un cronograma de trabajo. Los intereses fundamentales de Estados Unidos se relacionan con la eliminación de obstáculos a las inversiones y un mayor respeto a los derechos de propiedad intelectual, en tanto que los del Mercosur apuntan a lograr un acceso más amplio de los productos agropecuarios al mercado estadounidense. Respecto de este último tema, un grupo de trabajo ya está sosteniendo conversaciones sobre los aspectos fundamentales de los obstáculos implícitos en medidas sanitarias y otras (MERCOPRESS, 2002a).

Los países del Mercosur están llevando adelante en forma conjunta las tratativas en torno del ALCA. Así, en las reuniones del Comité de Negociaciones Comerciales se logró concertar una posición común respecto de los temas en discusión, especialmente sobre el AEC. De esas reuniones han emanado instrucciones que los distintos grupos de negociación deben tener en cuenta –con vistas a asegurar la conclusión de las negociaciones en enero de 2005–, especialmente en lo que atañe a la elaboración de listas de ofertas iniciales en materia de bienes, servicios, inversiones y compras gubernamentales, que deben presentarse a comienzos de 2003. Las autoridades del Mercosur han manifestado su satisfacción por la señal positiva que representa la aprobación de la ley que confiere al ejecutivo de Estados Unidos la Autoridad para la Promoción del Comercio; no obstante, se ha subrayado que las restricciones incluidas en esa norma dificultarían las negociaciones reduciendo las posibilidades de obtener un acuerdo equilibrado (Mercosur, 2002).

22 Véase Acta de la III Reunión Extraordinaria del CMC, Buenos Aires, 18 de febrero de 2002.

23 Véase *The Economist Intelligence Unit*, “Country Monitor”, 15 de julio de 2002.

24 Véase nota 3 y acta de la XXII Reunión Ordinaria del CMC, Buenos Aires, 4–5 de julio de 2002.

En junio de 2002, una misión comercial conjunta del Mercosur visitó África del Sur, con resultados exitosos. En Australia, durante noviembre de 2002, el grupo inició negociaciones económicas con los países de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN). En ese mismo mes se inauguraría en Alemania el primer centro conjunto de promoción comercial del Mercosur. También se realizarían encuentros con representantes de China, India y Tailandia. Por iniciativa de Brasil, es usual que se invite a mandatarios de terceros países a las Cumbres Presidenciales de la agrupación; es el caso, por ejemplo, de la participación de los mandatarios de México, Mozambique, Sudáfrica y Venezuela en dichas reuniones.

2. Comunidad Andina de Naciones²⁵

a) Introducción

Al igual que en el resto de la región, las exportaciones de los países de la Comunidad Andina han sido afectadas por la crisis internacional, lo que ha redundado en un menor crecimiento del PIB. Sin embargo, la caída del comercio intrasubregional fue menos severa. El proceso de integración mostró importantes avances en las negociaciones con terceros países;²⁶ en la forma-

ción de la unión aduanera y también en la profundización de la cooperación política, social y de paz y seguridad regionales.

Las exportaciones intrasubregionales al iniciarse los años setenta, cuando entró en funcionamiento el Acuerdo de Cartagena, equivalían a poco más de un 2% de las ventas externas totales. Como resultado de los esfuerzos de cooperación, pero también como consecuencia de los bajos precios del petróleo, principal producto de los mayores exportadores de la subregión, esos flujos crecieron hasta llegar a 13.9% en 1998. Posteriormente, ese indicador decayó sensiblemente y en la actualidad es de algo más de 10%, como se puede observar en el cuadro V.4.

En 2001, las cifras señalan que las exportaciones intrasubregionales crecieron en casi un 9% en relación con 2000, en tanto que las totales descendieron. En 2002, las primeras sufrieron una caída, pero como lo mismo sucedió con las segundas, se mantuvo la proporción de las exportaciones intrasubregionales en las exportaciones totales. El comercio intrasubregional aún no es capaz de contrarrestar totalmente las tendencias negativas de los intercambios con el resto del mundo, que se producen a causa de situaciones críticas regionales o internacionales. Sin embargo, es evidente la importancia que este comercio ha llegado a tener para tres de los países miembros.

Cuadro V.4
COMUNIDAD ANDINA: PESO DEL COMERCIO INTRASUBREGIONAL
(En porcentajes del comercio total)

Países	1990	1995	1999	2000	2001	2002 ^a
Bolivia	7.2	20.9	27.9	24.4	28.5	32.5
Colombia	5.3	18.3	13.6	15.9	21.6	20.3
Ecuador	6.9	8.2	9.9	13.1	16.6	15.5
Perú	6.4	7.2	5.7	6.4	7.3	6.4
Venezuela	2.8	9.9	5.9	4.8	4.6	4.8
Comunidad Andina	4.2	12.4	8.8	8.5	10.5	10.0

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información oficial de la Comunidad Andina de Naciones.
a Cifras preliminares enero–septiembre.

25 La documentación consultada se ha obtenido de la página web de la Secretaría General de la Comunidad Andina (www.comunidadandina.org).

26 Véase la nota de prensa, "Alegrett: la integración andina se encuentra en un punto de inflexión", 18 de octubre de 2001. Refiriéndose a las relaciones externas del grupo se señalaba que "la integración andina deberá enfrentar tres importantes retos: la consolidación aduanera con la aprobación del nuevo Arancel Externo Común para mediados de 2002, la construcción del espacio Sudamericano a través del acuerdo de libre comercio y el diálogo político con el Mercosur y el establecimiento del Mercado Común Andino para el año 2005".

b) Medidas sobre acceso a los mercados y facilitación de comercio

La zona de libre comercio (ZLC) funciona en forma relativamente satisfactoria para cuatro de los países andinos, con excepción de Perú. Este país dio pasos significativos en su programa de liberalización arancelaria al poner en marcha una nueva fase de desgravación y, recientemente, anunció que adelantará para fines de diciembre de 2003 los plazos de la desgravación del petróleo y los combustibles, productos importantes en su comercio con la subregión.²⁷ Además, en diciembre de 2005 todas las mercancías procedentes de la Comunidad Andina serán liberadas en el mercado peruano.

Con las importantes decisiones adoptadas en enero de 2002, la Comunidad Andina perfeccionó una serie de normas comunitarias, entre las cuales están las referidas a la armonización de instrumentos y políticas económicas y a la facilitación del comercio (competencia, origen, normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias, normas aduaneras, nomenclatura común, valoración, otros), así como al transporte carretero.²⁸ En esa oportunidad también se avanzó hacia la formulación de una Política Agropecuaria Común Andina, en la cual se considera la necesidad de disminuir la imposición de restricciones no arancelarias al comercio agropecuario recíproco; dar prioridad a la armonización de las legislaciones nacionales existentes, ya que se plantea incorporarlas al Ordenamiento Jurídico Andino; y otorgar un carácter comunitario a las directrices internacionales sobre estándares técnicos y de calidad, fundamentalmente las de la OMC (CEPAL, 2002j; Izam, 2001).

El Marco General de Principios y Normas para la liberalización del comercio de servicios perfeccionará el libre intercambio en 2005, aunque esa meta ya se ha alcanzado en el caso de los servicios de telecomunicaciones, salvo radiodifusión y televisión. A mediados de octubre de 2002 se aprobó la Decisión 510, en la que se ordena levantar un inventario de medidas restrictivas de este tipo de comercio. Existen, además, regímenes comunes para la inversión extranjera y la propiedad industrial.

A solicitud de Ecuador, en la Reunión de Ministros de Comercio Exterior de junio de 2002 se encargó a la Secretaría General de la Comunidad Andina que elabo-

rara un sistema para la aplicación de salvaguardias motivadas por devaluaciones monetarias que afecten a las corrientes comerciales, establecidas en virtud de la Decisión 110 del Acuerdo de Cartagena. En esta situación se inscriben las recientes medidas adoptadas por Ecuador contra las exportaciones de cerámicas colombianas.

c) Aspectos normativos y la Unión Aduanera Andina

i) *El Arancel Externo Común (AEC)*

La unión aduanera andina está funcionando –si bien de manera imperfecta– desde 1995, año en que entró en vigencia el AEC, adoptado sólo por Colombia, Ecuador y Venezuela, en niveles básicos de 5%, 10% y 20%. En cuanto a Bolivia, tiene un tratamiento preferencial que le permite no aplicar el nivel de 20%. Perú, por su parte, no suscribió originalmente este acuerdo, no obstante lo cual, desde 1997, se ha ido incorporando de manera progresiva. En 2001, sobre la base de una propuesta de la Secretaría General, se iniciaron negociaciones para establecer un AEC unificado, que los países miembros deberían aplicar por igual a partir de mayo de 2002.²⁹ Este proceso, después de haber enfrentado complicaciones en cuanto a la definición de la estructura y niveles del AEC, durante agosto de 2002 permitió el intercambio de propuestas sobre niveles arancelarios por productos, haciendo posible que los países acercaran más sus posiciones. Luego se pasó a un proceso de consultas internas, tras lo cual se confirmó la meta de culminar el proceso de definición del AEC durante 2002. En las negociaciones de las tarifas del arancel unificado se consideran también los regímenes especiales de tratamiento arancelario diferenciado y el sistema de bandas de precios para los productos agrícolas. Los países, de acuerdo con su situación fiscal, podrían aplicar el nivel 0% a los bienes de capital no producidos internamente. También se acordó armonizar los regímenes especiales del comercio intrasubregional y establecer mecanismos de defensa comercial común para preservar el AEC.

El 14 de octubre de 2002, en la Reunión Ampliada de los Ministros de Relaciones Exteriores, de Economía y Hacienda, Comercio Exterior y Agricultura, se

27 La ZLC de la Comunidad Andina es la única en la región en la que no se permiten listas de productos exceptuados del proceso de libre comercio. El programa de liberalización de Perú fue establecido en virtud de la Decisión 414 de la Comisión de la Comunidad Andina y de la aplicación del artículo 155 del Acuerdo de Cartagena.

28 Véase Declaración Presidencial de Santa Cruz de la Sierra, Santa Cruz, 30 de enero de 2002. En marzo de 2002 la Comunidad Andina adoptó una Decisión en la que se establece el marco jurídico andino para medidas sanitarias y fitosanitarias.

29 Véase Declaración Presidencial de Santa Cruz de la Sierra.

acordó un nuevo AEC que comprende un 62% de coincidencias entre los cinco países y un 38% de aproximaciones, las que serán resueltas a más tardar el 15 de diciembre de 2002. En este instrumento se consideran niveles de 5%, 10% y 20% para alrededor de 4 200 partidas arancelarias. La decisión reviste fundamental importancia para el proceso integracionista y refuerza la posición negociadora de la Comunidad Andina en sus tratos con el Mercosur y el ALCA.

ii) *Coordinación de políticas macroeconómicas*

La Comunidad Andina ha continuado su labor de coordinación de políticas macroeconómicas (CEPAL, 2002f). Durante la V Reunión del Consejo Asesor, realizada en junio de 2001, se aprobó la propuesta de que a partir del año 2002 el déficit del sector público no superara el 3% del PIB.³⁰ Además, se estableció la norma de que el saldo de la deuda pública (interna y externa) no excediera de 50% del PIB al finalizar cada ejercicio económico anual, medida que deberá aplicarse plenamente a más tardar a partir de 2015, dejándose en libertad de acción a cada uno de los países para que determinen, de manera individual y autónoma, su propia fecha, pero respetando este límite. Asimismo, se dispuso que la primera meta de convergencia macroeconómica, que consiste en lograr tasas de inflación anuales nacionales no superiores a un dígito, tendría que ser alcanzada, como máximo, el 31 de diciembre de 2002. Basándose en las cifras correspondientes a los primeros meses de 2002 se prevé que cuatro de los cinco países cumplirían con la meta prevista (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú).

Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela alcanzaron durante 2001 la meta de déficit fiscal fijada, a diferencia de Bolivia, que la excedió; sin embargo, las previsiones para 2002 señalan cierto deterioro a este respecto. Existe especial interés en activar el mecanismo institucional de seguimiento macroeconómico, denomina-

do Grupo Técnico Permanente, que realiza exámenes periódicos del cumplimiento de estas metas.³¹ Se ha señalado que “la crisis ha puesto en evidencia no sólo la necesidad de esos mecanismos,³² sino de una mayor coordinación de políticas macroeconómicas y la atención a temas tan sensibles como son el financiero y el cambiario”.³³

d) **El ámbito político y social de la integración**

Fueron especialmente importantes las actividades encaminadas a implementar una política comunitaria de seguridad. En marzo de 2002, los Presidentes de Perú y Ecuador se encontraron en Lima, con el propósito de consolidar la asociación política preferencial puesta en marcha en octubre de 2001. Dicha asociación tiene como primer objetivo fomentar la confianza y la seguridad mutuas mediante la creación de un Mecanismo Bilateral *ad hoc*, que reúne a los responsables de las áreas social y económica de ambos países, con la finalidad de desarrollar la región limítrofe. Además, otro propósito importante apunta a la necesidad de reducir los gastos militares nacionales.³⁴ En el mismo marco se insertan las propuestas planteadas por Perú,³⁵ que el 17 de junio de 2002 llevaron a los países de la Comunidad Andina a adoptar el Compromiso de Lima y la Carta Andina para la Paz y la Seguridad. Este instrumento tiene como objetivo fundamental la limitación y el control de los gastos destinados a la defensa y a la seguridad nacional. Por otra parte, en el Compromiso también se adopta una serie de principios para la formulación de una política comunitaria de seguridad, con la intención de establecer una Zona Andina de Paz, que sea funcional con respecto al fortalecimiento del proceso de integración. Para ello se creó un Grupo de Alto Nivel encargado de coordinar los trabajos tendientes a la formulación de la citada política común;³⁶ se acordó realizar la primera reunión del Grupo durante el primer semestre de 2003.

30 Se ha previsto un período de transición que va de 2002 a 2004, durante el cual el límite máximo podrá extenderse a 4% del PIB.

31 Este Grupo está integrado principalmente por funcionarios de alto nivel de los Bancos Centrales y de los Ministerios de Hacienda de cada uno de los países partes.

32 Por mecanismos se entiende instrumentos que permitan proteger los procesos de integración de la región de los ciclos económicos negativos, ya sean nacionales o internacionales.

33 Véase notas de prensa, "Secretario General de ALADI plantea mecanismos para proteger la integración de las crisis", mayo de 2002.

34 Las primeras iniciativas al respecto se encuentran en la Declaración de Galápagos, "Compromiso Andino de Paz, Seguridad y Cooperación", del 18 de diciembre de 1989.

35 La propuesta, presentada por el Presidente de Perú, fue discutida en la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de la Comunidad Andina, realizada el 17 de junio de 2002.

36 Grupo compuesto por Altos Funcionarios de Relaciones Exteriores y de Defensa de los cinco países.

e) **Las relaciones externas de la Comunidad Andina**

Las negociaciones para concluir un tratado de libre comercio entre la CAN y el Mercosur tienen clara importancia para ambas partes (CEPAL, 2002f y CAN, 2002g). A mediados de octubre de 2002 se celebró la VI Reunión de Negociación,³⁷ donde los dos grupos avanzaron en varias materias: sobre reglas de origen, se estudió la última propuesta del Mercosur; en lo referente a los productos sensibles, se espera que la CAN presente una lista reducida y proponga un tratamiento al llamado “patrimonio histórico”; en cuanto a los productos agrícolas, se estudió la propuesta de la CAN, que persigue alcanzar un equilibrio en la desgravación de los derechos fijos y variables, los cupos arancelarios para los productos del Sistema Andino de Franjas de Precios y ciertos mecanismos transitorios vinculados al comercio preferencial.

En relación con los plazos y ritmos de desgravación de los productos sensibles, la Comunidad Andina, tratando de acercarse a la posición del Mercosur, redujo el plazo propuesto a 15 años y planteó la adopción de un cronograma adicional de 13 años; en relación con esta materia también se trató el tema de la desgravación general y la de los productos de la Preferencia Arancelaria Regional; por su parte, el Mercosur solicitó a la Comunidad Andina que concediera a Paraguay y Uruguay el mismo trato que sus países miembros reciben de Argentina y Brasil; por último, se estudió la situación del sector automotor.

En la VII Reunión de Negociación celebrada en Lima fue suscrito, el 6 de diciembre de 2002, un Acuerdo de Complementación Económica (ACE 56) entre la CAN y el MERCOSUR en el marco de la ALADI, que establece los siguientes objetivos: i) que antes del 31 de diciembre de 2003 deberá estar concluida la negociación de un Área de Libre Comercio, mediante la convergencia de los Programas de Liberación Comercial; ii) el establecimiento de un marco jurídico apropiado; iii) la promoción de las inversiones recíprocas entre los países y iv) el desarrollo de la integración física que favorezca el comercio regional y con terceros países.

En diciembre de 2001, el Consejo Europeo aprobó un nuevo reglamento que renueva el Sistema Generalizado de Preferencias, incluido el que se aplica a la Comunidad Andina. Este instrumento tendrá vigencia desde enero de 2002 hasta diciembre de 2004 y entre las modificaciones que contempla figura la exigencia de cumplir con ciertas normas laborales de la OIT y otras vinculadas a la protección del medio ambiente³⁸ (Comisión Europea, 2002). Por otra parte, en el Compromiso de Madrid, suscrito en mayo de 2002 con ocasión de la Cumbre Presidencial de los países de América Latina y de la Unión Europea, se adoptaron nuevas iniciativas con miras a establecer acuerdos políticos y de cooperación entre la Comunidad Andina y la UE.

La Ley Comercial de los Estados Unidos para 2002, de agosto de ese año, renueva y amplía las preferencias comerciales otorgadas por el sistema anterior a los países de la Comunidad Andina, excepto a Venezuela, pese a la opinión discrepante del resto de los países miembros. El actual régimen de preferencias comerciales, que se aplica de manera retroactiva desde el 4 de diciembre de 2001, regirá hasta fines de 2006.³⁹

3. Mercado Común Centroamericano (MCCA)⁴⁰

a) **Introducción**

En América Central, es evidente que en los gobiernos y sectores privados existe la voluntad política de profundizar la integración, como un vehículo para avanzar, en forma solidaria y conjunta, hacia mayores y mejores estadios de desarrollo. Sin que todavía se haya logrado superar los déficit en el cumplimiento de algunas disposiciones que gobiernan la integración ni que ésta haya culminado su estructura normativa, es un hecho que se persiste en el esfuerzo por profundizar los acuerdos, iniciado en la década pasada. Actualmente han disminuido las violaciones al libre comercio y se han intensificado los trabajos tendientes a perfeccionar la Unión Aduanera. Además, existe amplia conciencia respecto de los problemas aún pendientes, sus posibles

37 Véase Ayuda de Memoria de la VI Reunión Comunidad Andina – Mercosur, Lima 18 de octubre de 2002.

38 Estas exigencias no constituyen un condicionamiento en el sentido estricto, dado que su no cumplimiento durante el período 2001–2004 no ocasionará la suspensión de las preferencias, aunque influirá en la decisión de prorrogar o no el régimen hasta 2014.

39 En el caso de las confecciones de artículos de vestuario, la ampliación de las preferencias solamente entrará en vigor el 1° de octubre de 2002, una vez que los países beneficiarios hayan cumplido con los requisitos de elegibilidad establecidos. Para tener acceso, esos países tienen que demostrar a Estados Unidos cómo y en qué medida combatirán contra el narcotráfico, la piratería y el trabajo infantil. La condición incluye demostrar la existencia de planes y estrategias nacionales respecto a esos tres temas.

40 La documentación consultada se ha obtenido de la página web de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (www.sieca.org.gt).

soluciones y los plazos en que éstas deben alcanzarse. Entre los escollos por superar se destaca la necesidad de incrementar la capacidad para conciliar posiciones ante terceros países y en negociaciones económicas internacionales de la más alta importancia para la subregión y que en el futuro próximo se concentrarán en un período relativamente corto. Además, parece imprescindible que los países centroamericanos realicen lo antes posible cambios importantes en sus actividades de maquila, en procura de imprimirles mayor diversidad y de lograr que incorporen más valor agregado, así como un más alto componente tecnológico, lo que también redundaría en beneficio de la integración (véase el capítulo III).

Otros estímulos han venido a potenciar los esfuerzos integracionistas. Por ejemplo, desde diciembre de 2000 Belice pasó a formar parte del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)⁴¹, cubriéndose así el área completa del istmo. Durante el período 2001–2002 se ha vuelto a reafirmar el carácter anticíclico del comercio intrarregional, que –aunque aún débil– ha permitido contrarrestar parcialmente la difícil situación económica internacional. Por otra parte, dos de los principales socios económicos del área, Estados Unidos, implícitamente, y la UE, explícitamente, han condicio-

nado el fortalecimiento de sus vínculos económicos y políticos con los países de la subregión a la consolidación del proceso integrador. Además, en el marco de la cooperación con México, el inicio de acciones contempladas en el Plan Puebla–Panamá (PPP) ha viabilizado el reforzamiento de las capacidades para incentivar el desarrollo económico de este grupo de países, así como de sus posibilidades de vinculación económica con los de América del norte (véase el recuadro V.2).

Los avances del proceso de integración, sumados a la lenta evolución de las exportaciones totales, han permitido que la participación de las ventas externas intrasubregionales aumentara progresivamente hasta llegar a casi 29% en 2001 (véase el cuadro V.5). Esta tendencia ha compensado en parte los retrocesos registrados en los intercambios totales.

Esta visión positiva se ve amagada por la influencia adversa del actual curso de la economía internacional.⁴² Sin embargo, la relación comentada sólo disminuyó ligeramente, confirmando que los vínculos existentes entre los países –que van incluso más allá de la integración, radicando en sus propias características geográficas, económicas y poblacionales– ya han llegado a implicar criterios de cooperación en los esfuerzos por impulsar el desarrollo económico y social.

Cuadro V.5
MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: EL COMERCIO INTRASUBREGIONAL
(En porcentajes del comercio total)

Países	1990	1995	1999	2000	2001	2002 ^a
Costa Rica	9.2	10.1	8.7	10.1	13.9	13.2
El Salvador	30.1	41.6	56.0	55.8	68.2	58.9
Guatemala	24.8	26.3	24.6	25.2	30.5	37.6
Honduras	3.2	14.8	19.2	20.9	25.5	20.2
Nicaragua	14.5	17.9	23.4	22.6	25.7	41.0
MCCA	16.0	21.4	20.1	22.6	28.9	26.4

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información oficial de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y la publicación *Direction of Trade Statistics* del Fondo Monetario Internacional.

^a Cifras preliminares enero–septiembre.

41 El SICA es un organismo Internacional creado por el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). Además de los cinco países del MCCA, lo integran los gobiernos de Panamá y Belice.

42 No obstante esta coyuntura adversa, es manifiesto el interés de la sociedad centroamericana en profundizar la integración. A pedido de la Secretaría del SICA, la empresa CID Gallup realizó, en junio de 2002, una encuesta en los cinco países del MCCA y Panamá. En promedio, en el caso del "público general", un 42% percibe muchos beneficios y sólo un 9% no percibe ninguno. En Nicaragua y El Salvador se registra la más alta aceptación del proceso, en tanto que la más baja se da en Costa Rica y Panamá (*El Diario Hoy*, San Salvador, 27 de agosto de 2002).

Recuadro V.2 EL PLAN PUEBLA-PANAMÁ (PPP)

En el marco del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, los Presidentes de los países del Mercado Común Centroamericano y los de Belice, México y Panamá instituyeron el PPP en la Cumbre Extraordinaria de San Salvador, el 15 de junio de 2001. El objetivo del Plan consiste en potenciar la riqueza humana y ecológica de la región mesoamericana, en un marco de desarrollo sustentable, respetando la diversidad cultural y étnica, al igual que el medio ambiente.^a Su ámbito geográfico comprende el territorio de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y los estados del sur-sureste de México: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz-Llave y Yucatán. Este conjunto tiene una extensión de algo más de un millón de kilómetros cuadrados y una población cercana a 64 millones de habitantes. Las partes nombraron Comisionados Presidenciales, encargados de formular esta iniciativa, que tuvo como bases la Estrategia de Transformación y Modernización de Centroamérica en el siglo XXI y la Estrategia de Desarrollo para el Sur-Sureste de México.

La organización del PPP es la siguiente: la alta dirección y la orientación política están en manos de la Cumbre de Presidentes Mesoamericana, la que creó una Comisión Ejecutiva del PPP compuesta por los Comisionados Presidenciales. La Comisión recibe el asesoramiento del Grupo Técnico Interinstitucional, coordinado por el Banco Centroamericano de Integración Económica, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Otros integrantes del Grupo son la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Instituto Centroamericano de Educación, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA). También son órganos asesores la Comisión de Financiamiento de Alto Nivel, compuesta por los Ministros de Hacienda y los Comisionados Presidenciales, y el mecanismo de Consulta con la Sociedad Civil.

El Plan comprende ocho iniciativas que dependen de la Comisión Ejecutiva y cuentan con sus respectivos Grupos Técnicos:

1. **Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sustentable**, a cargo del Comisionado de Nicaragua, que incluye los siguientes proyectos:
 - Programa Mesoamericano (PM) de Sistemas de Gestión Ambiental.
 - Programa Mesoamericano de Desarrollo Sustentable de Recursos Naturales en Áreas Multinacionales.
 - Consulta Indígena y Diseño del Proyecto Corredor Biológico Mesoamericano.
2. **Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Humano**, a cargo del Comisionado de México, con los siguientes proyectos:
 - Proyecto Regional de Salud y Desarrollo Humano.
 - Fondo de Educación Básica para Adultos.
 - Sistema de Demanda y Servicios de Capacitación para Mesoamérica.
3. **Iniciativa Mesoamericana de Prevención y Mitigación de Desastres Naturales**, a cargo del Comisionado de Panamá, que consta de los siguientes proyectos:
 - Proyecto de Manejo Integrado de Ecosistemas por Comunidades Indígenas.
 - Sistema de Información Estadística sobre Migraciones.
 - Proyecto de Conciliación Pública para la Prevención de Desastres Naturales.
 - Proyecto sobre Información Hidrometeorológica para la Competitividad.
 - Proyecto para el Desarrollo de Mercados de Seguros contra Riesgos de Catástrofes.
4. **Iniciativa Mesoamericana de Turismo**, a cargo del comisionado de Belice, con los siguientes proyectos:
 - Proyecto para el Fortalecimiento de la Seguridad Aeroportuaria.
 - Desarrollo del Circuitos Turísticos Integrales en la Región Mesoamericana.
 - Proyecto sobre Etnoturismo.
 - Proyecto para la Implementación de las Cuentas Satélites de Turismo.
 - Proyecto para la Certificación de la Sostenibilidad Turística.
 - Programa de Información, Consulta y Participación.
5. **Iniciativa Mesoamericana de Facilitación del Intercambio Comercial y Aumento de la Competitividad**, a cargo del Comisionado de Honduras, que incluye los siguientes proyectos:
 - Proyecto para la Modernización de Aduanas y Pasos Fronterizos.
 - Proyecto para la Armonización de Normas de Origen, Técnicas, Fito y Zoonositarias.
 - Proyecto para la Promoción de Pequeñas y Medianas Empresas (pyme) Exportadoras.
 - Proyecto sobre Integración Financiera.
6. **Iniciativa Mesoamericana de Integración Vial**, a cargo del Comisionado de Costa Rica, que comprende proyectos de construcción, rehabilitación y mejoramiento de las principales carreteras mesoamericanas de integración, aduanas y pasos fronterizos, así como sobre armonización de regulaciones y normas técnicas de transporte.
7. **Iniciativa Mesoamericana de Interconexión Energética**, a cargo del Comisionado de Guatemala, con los siguientes proyectos:
 - Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central.
 - Proyecto Conexión México-Guatemala.
8. **Iniciativa Mesoamérica de Telecomunicaciones**, a cargo del Comisionado de El Salvador, que consta de los siguientes proyectos:
 - Proyecto Autopista Mesoamericana de la Información.
 - Proyecto para el Marco Regulatorio Regional.

Hasta el momento se calcula que el costo total de este conjunto de iniciativas y proyectos alcanzaría a 4 200 millones de dólares, aunque aún no se ha estimado la inversión que demandarían algunos proyectos. Un porcentaje apreciable de estos montos cuenta ya con financiamiento.

Fuente: Comisión de Promoción y Financiamiento, *Plan Puebla-Panamá*, Washington, D.C., 15 de junio de 2002; Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Hagamos de la Integración Mesoamericana una Realidad, Los Desafíos de Mesoamérica y el Plan Puebla-Panamá*, Washington, D.C., abril de 2002.

^a Constituye una estrategia integral de desarrollo, que considera diversas iniciativas y proyectos conjuntos, formulados con el fin de que permitan aprovechar las riquezas y ventajas comparativas de esta región y apoyen la superación de déficit infraestructurales, de la pobreza de sus habitantes y de la vulnerabilidad ante desastres naturales (CPF, 2002).

b) Medidas sobre acceso a los mercados y facilitación del comercio

Los productos originarios de la subregión gozan de libre comercio, salvo contadas excepciones,⁴³ y la normativa comercial cuenta con numerosos instrumentos,⁴⁴ aunque algunos de ellos todavía no están vigentes.

Todavía persisten algunas limitaciones al libre comercio. Por ejemplo, en el Anexo A del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (TGIEC)) se permite aplicar restricciones, comunes a los cinco países, al comercio de café sin tostar y azúcar de caña. También existen varias restricciones bilaterales: seis para la harina de trigo, nueve para el café tostado, siete para el alcohol etílico, cuatro para los derivados de petróleo y cuatro para las bebidas alcohólicas. De todas maneras, el principal escollo sigue siendo la permanencia del arancel de 35% que Nicaragua aplica a Honduras y que afecta seriamente a sus posibilidades de exportación a ese mercado. A fines de noviembre de 2001, la Corte Centroamericana de Justicia solicitó suspender la aplicación de ese arancel, lo que aún no se ha cumplido por falta de consenso entre los países de la subregión respecto de los mecanismos para la solución de controversias.

En el Plan de Acción sobre Integración Económica Centroamericana se prevé la eliminación de la mayor parte de estas restricciones al 31 de diciembre de 2002.

Pese al perfeccionamiento paulatino de los instrumentos destinados a promover el libre intercambio subregional, en ocasiones se imponen barreras arancelarias y no arancelarias contrarias a las disposiciones sobre la libertad de comercio (véase el cuadro V.6). Es natural que existan diferencias entre los socios, pero algunas de ellas se arrastran por largo tiempo, lo que lleva a coincidir con las autoridades de la integración centroamericana respecto de la importancia de la pronta ratificación del mecanismo para la solución de controversias (SIECA, 2002b). A mediados de octubre de 2002 Costa Rica aprobó este mecanismo, uniéndose a El Salvador y Nicaragua. Una vez que estos países depositen los instrumentos de ratificación, el Convenio entrará en vigor (SIECA, 2002c).⁴⁵

El MCCA cuenta con un AEC que contempla tasas de 0% para los bienes de capital y materias primas; de 5% para materias primas producidas en Centroamérica; de 10% para bienes intermedios producidos en la subregión; y de 15% para bienes de consumo final.⁴⁶ Los niveles arancelarios de las distintas categorías de

Cuadro V.6
MEDIDAS CONTRARIAS AL LIBRE COMERCIO EN EL MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO (MCCA)

País denunciante	País reclamado					
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	MCCA
Costa Rica		1	1	2	3	7
El Salvador	2 ^a		6	3	1	12
Guatemala		2		2		4
Honduras		1	2		3	6
Nicaragua						
MCCA	2	4	9	7	7	29

Fuente: Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), Medidas contrarias al libre comercio intrarregional, Guatemala, 8 de agosto de 2002.

^a También contra Nicaragua.

43 Entre ellos harina de trigo, café tostado, alcohol etílico y bebidas alcohólicas destiladas. En marzo de 2002 se acordó que estos productos queden liberados el 31 de diciembre de ese año.

44 Se cuenta con los siguientes Reglamentos Centroamericanos: sobre Origen de las Mercancías; sobre Medidas de Salvaguardia; sobre Prácticas Desleales de Comercio; sobre Régimen de Tránsito Aduanero Internacional Terrestre, Formulario de Declaración e Instructivo; sobre Medidas de Normalización, Metrología y Procedimientos de Autorización; y sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios. En marzo de 2002 se suscribió un Tratado sobre Inversión y Comercio de Servicios (SIECA, 2002a).

45 Según el diario La Nación de San José del 14 de octubre.

46 Existen excepciones en el caso de textiles, confecciones, calzado, neumáticos y productos agropecuarios con arancel fijado en la Ronda Uruguay. En abril de 2002, Honduras dejó de aplicar un arancel de 1% a los bienes de capital.

bienes consideradas en el AEC son aplicados desde marzo de 2002⁴⁷ por todos los países, salvo en el caso de los bienes intermedios, para los cuales Honduras mantendrá una tasa de 5% –en lugar de 10%– hasta diciembre de 2003, fecha en que se ha comprometido a unificar sus niveles con el resto de los países.⁴⁸ El nivel arancelario promedio, calculado para 2001 alcanza a 6.7%, distribuyéndose por países según se muestra en el cuadro V.7.

La Unión Aduanera se rige por el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano.⁴⁹ Hasta el presente se ha armonizado un 77% del AEC y se ha acordado que las modificaciones arancelarias que permite el Convenio sólo podrán realizarse en forma consensuada. La armonización de los rubros con diferencias de 5% o menos tiene como fecha límite el 31 de diciembre de 2002; el plazo para el resto es hasta fines de 2003. Por otra parte, se espera que el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento sean aprobados por todos los países hacia fines de 2002.

El hecho de que sea posible traspasar al arancel las cláusulas de salvaguardia, que expiran cada seis meses, ha llevado a un aumento de las modificaciones del arancel por el empleo excesivo de este recurso. Así, el número de modificaciones subió de 2 a 6 entre 1997 y 1998–1999 y a 11 en 2000–2001.⁵⁰ Los aranceles más

altos aplicados por algunos países afectaron a los bienes de consumo inmediato, alimentos en conserva, prendas de vestir y calzado (CEPAL, 2002g).

c) Aspectos normativos y la formación de la Unión Aduanera

Costa Rica, que hasta 2001 en parte por su política de apertura al comercio internacional no participaba en el proceso de conformación de la Unión Aduanera Centroamericana, en 2002, y a partir de la Declaración de Granada (20 de junio de 2002) pasó a formar parte de dicho proceso, y junto con los demás gobiernos centroamericanos, convino en constituir, al 1° de enero de 2003, una Unión Aduanera basada en los siguientes criterios: libre movilidad de bienes; libre comercio de servicios; un AEC; administración aduanera común; mecanismos de recaudación, administración y distribución de ingresos tributarios; coordinación de posiciones en materia de negociaciones económicas internacionales y con terceros países; y normativa comercial uniforme. El Plan de Acción sobre Integración Económica Centroamericana fue aprobado el 24 de marzo de 2002.⁵¹ Cabe señalar que este esquema ya dispone de aduanas con diferentes grados de integración en varios lugares del istmo.

Cuadro V.7
AMÉRICA CENTRAL: TARIFAS PROMEDIO DEL ARANCEL EXTERNO COMÚN (AEC)
(En porcentajes)

Países	Promedio simple
Costa Rica	7.0
El Salvador	6.9
Guatemala	7.0
Honduras	7.5
Nicaragua	5.1

Fuente: Sede Subregional de la CEPAL en México, Istmo Centroamericano: evolución del proceso de Integración regional, 2000–2001 (LC/MEX/L.533), México, D.F., julio de 2002.

47 El 11 de marzo de 2002 el Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO), en su XIX reunión, aprobó la ratificación del Congreso de Honduras de las disposiciones relativas a bienes de capital y materias primas contenidas en el Tercer Protocolo al Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano de 1995.

48 La información no considera a Belice y Panamá.

49 Está constituido por el Arancel Centroamericano de Importación; la Legislación Centroamericana sobre el Valor Aduanero de las Mercancías; el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su reglamento y otras disposiciones vigentes.

50 En el caso de los productos con arancel fijado por la OMC y que aparecen en la Parte II del Arancel Centroamericano de Importación (véase la Resolución 73–2001 del Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO)).

51 En el Plan se considera especialmente la aprobación de los Tratados Centroamericanos sobre Solución de Controversias y sobre Inversión y Comercio de Servicios; del Acuerdo Centroamericano para la Supervisión Financiera Recíproca; la homologación de los mercados centroamericanos de deuda pública para eliminar barreras al movimiento de capitales; el impulso al Plan Puebla–Panamá; la integración del Comité Ejecutivo del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA); y la reforma al Tratado constitutivo del Parlamento Centroamericano, con vistas a que éste centre sus funciones en la armonización de las legislaciones financiera, laboral, de inversión, regulación y desregulación, así como también en los compromisos internacionales.

En la XXII Reunión del Consejo de Ministros de Integración Económica de Centroamérica (COMIECO), celebrada a fines de julio de 2002, se aprobó el establecimiento de un Acuerdo Centroamericano en materia de Compras del Sector Público, que deberá regular los sistemas de licitación sobre la base de normas referidas a trato nacional, transparencia y no discriminación, entre otros aspectos (SIECA, 2002d).⁵² En los países centroamericanos, salvo Nicaragua, se está en proceso de aplicar el Acuerdo de Valoración de la OMC.

Cuando se haya perfeccionado el mecanismo para la solución de diferencias, así como también el Tratado sobre Inversiones y Comercio de Servicios –ambos ya aprobados por los Presidentes y en la etapa de ratificación legislativa– la normativa comercial centroamericana estará completa.⁵³

d) Las relaciones externas del MCCA

En 2000, las exportaciones centroamericanas hacia Estados Unidos constituyeron 45% del total, las destinadas a América Latina y el Caribe, 30% y 17% se dirigió a la Unión Europea. Esta realidad determina la atención prioritaria que la subregión concede a sus relaciones con estas áreas.

En relación con Estados Unidos, se sabe que Centroamérica se beneficia de su Sistema Generalizado de Preferencias y de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe. La legislación estadounidense amplió las preferencias concedidas bajo dicha Iniciativa y fijó un plazo para su utilización, que vence en octubre de 2008. Los productos incluidos representan un elevado porcentaje del arancel, aunque se establecen excepciones respecto de algunos muy importantes, como textiles, atún, relojes y artículos de cuero. En el caso de las confecciones se impone una serie de exigencias sobre la utilización de materias primas fabricadas en Estados Unidos.

Luego de reiterados planteamientos centroamericanos, en enero de 2002 Estados Unidos manifestó su interés en que se suscribiera un tratado de libre comercio. Esta posición se ha visto reforzada con la concesión al ejecutivo estadounidense de la Autoridad para la Promoción del Comercio (véase el capítulo IV). Además de la Cumbre Presidencial de San Salvador, se

han realizado numerosos encuentros técnicos entre los grupos negociadores, en los que se intercambió información preliminar sobre los temas de interés mutuo. Las negociaciones se iniciaron en enero de 2003, y se espera que culminen con la firma de un Acuerdo a fines de 2003. Considerando los plazos para perfeccionar el proceso de ratificación, se piensa que el tratado estará vigente hacia 2005, antes de la conclusión de las negociaciones sobre el ALCA.

Las relaciones económicas con la Unión Europea (UE) se fundan en los contenidos del Diálogo de San José y del Acuerdo de Cooperación de Luxemburgo, así como en los beneficios que contempla el Sistema General de Preferencias, estipulados por la entonces llamada Comunidad Económica Europea. En mayo de 2002, los Presidentes centroamericanos acordaron iniciar negociaciones comerciales con la UE en 2004. La UE ha señalado que la condición previa para esa negociación es que Centroamérica establezca una unión aduanera efectiva.

Luego de que las relaciones económicas con México se organizaran sobre la base de los acuerdos de alcance parcial, los Acuerdos de Tuxtla I, II y III ampliaron su diversidad e intensidad.⁵⁴ A partir de esa estructura se suscribieron tratados de libre comercio entre México y los cinco países del MCCA. Pese a la importancia económica de ese país y a la clara vinculación geográfica, el comercio entre México y los miembros del MCCA es aún escaso, en parte por las limitaciones de la oferta de las economías del istmo. El establecimiento del Plan Puebla–Panamá (PPP) a mediados de 2001 constituye una respuesta a esta situación y abre la posibilidad de impulsar los intercambios, al incorporar conceptos de no reciprocidad a favor de la subregión que constituirían elementos propicios al logro de los objetivos de Tuxtla (véase el recuadro V.2).

Los países centroamericanos han suscrito tratados conjuntos de libre comercio con varios otros países. En el caso de Panamá se acordó un texto marco en marzo de 2002, y actualmente se negocian los correspondientes anexos bilaterales. Con Chile, las negociaciones sobre un TLC permitieron firmar un acuerdo marco sobre cuya base se están conviniendo bilateralmente sendos instrumentos, ya ratificados con Costa Rica y en diferentes grados de perfeccionamiento con el resto de los

52 Información del diario *La Prensa Gráfica*, San Salvador, 25 de julio de 2002.

53 El Tratado sobre Inversiones y Comercio de Servicios deberá entrar en vigencia el 31 de diciembre de 2002.

54 Los Acuerdos de Tuxtla I propusieron que se estableciera un Programa de Complementación Económica que considerara los siguientes componentes: liberación comercial; cooperación financiera; desarrollo de la oferta exportable centroamericana; cooperación en el sector primario; abastecimiento energético; fomento de inversiones; y capacitación y cooperación técnica.

países del MCCA. Con la República Dominicana se han suscrito un TLC y sus protocolos complementarios, habiendo entrado en vigor, en marzo de 2002, el TLC que Costa Rica suscribió con la República Dominicana. Centroamérica es beneficiaria del Sistema Generalizado de Preferencias de Canadá, país con el cual se realizan negociaciones para la suscripción de un TLC conjunto con cuatro de los cinco países del MCCA, en tanto que con Costa Rica éste ya fue firmado, e incluso ratificado en segundo trámite legislativo, a fines de agosto de 2002. Ese Tratado con Canadá reviste gran importancia para la subregión, puesto que concede tratamientos especiales en varias materias, como reglas de origen, textiles y otras. En la quinta ronda de negociaciones, que concluyó el 11 de octubre de 2002, se constataron numerosas diferencias respecto de la liberación de gravámenes (SIECA, 2002d). En ese mismo mes, el grupo decidió postergar la negociación de un TLC con Taiwán en tanto se realizan las tratativas con Estados Unidos (SIECA, 2002d). Salvo Guatemala, los integrantes del MCCA han firmado Acuerdos para la Promoción y Protección de Inversiones con numerosos países.

Hasta el momento, sólo El Salvador, Guatemala y Honduras han iniciado negociaciones con la Comunidad Andina encaminadas a concluir un acuerdo de comercio. Mediante el mecanismo de las Conferencias Ministeriales se han realizado acercamientos con la CARICOM, los que han llevado a definir la posibilidad de colaborar en una serie de áreas; recientemente, en la Cumbre Presidencial de Belice, en febrero de 2002, se acordó ampliar la cooperación entre las Partes y, entre otros aspectos, coordinar posiciones en varias negociaciones económicas internacionales. El Mercosur ha suscrito con Centroamérica un Acuerdo Marco sobre Comercio e Inversión e iniciará, en el segundo semestre de 2002, negociaciones tendientes a lograr una mayor integración entre los dos grupos a partir de las numerosas oportunidades que ofrece el Plan Puebla–Panamá.⁵⁵

e) Aspectos institucionales y políticos

En el período de 12 meses, que termina en junio de 2002, se han celebrado numerosas Cumbres de los Presidentes Centroamericanos (SIECA, 2002a). Entre ellas, cabe destacar la Reunión de la Quinta Cumbre

del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, el 27 y 28 de junio de 2002, en Mérida; la Reunión de los representantes de los países del MCCA, Belice, Panamá y República Dominicana en Granada, el 20 de junio de 2002, en la que se aprobó la Declaración de Granada; en ésta, entre diversas materias, se celebra la decisión de Costa Rica de integrarse activamente a la creación de la Unión Aduanera.

El 24 de marzo de 2002 tuvo lugar en San Salvador la Reunión Extraordinaria de los Presidentes de los países del MCCA y el Primer Ministro de Belice con el Presidente de los Estados Unidos, en la cual, además de tratar los asuntos vinculados a las relaciones con ese país, se aprobó la Declaración de San Salvador, en la que se felicita al Pueblo y al Gobierno salvadoreños por la culminación exitosa del proceso de paz; se reitera la voluntad de hacer más eficientes los sistemas democráticos; y se expresa el compromiso de preservar la institucionalidad democrática de acuerdo con los preceptos adoptados en el marco del Sistema Interamericano.

En la Reunión Extraordinaria de los representantes de los países centroamericanos en Managua, el 27 de febrero de 2002, se aprobaron, entre otros aspectos, las enmiendas al artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), relativo al sistema de solución de controversias comerciales, con el fin de hacerlo más eficiente y moderno, y al artículo 38 del TGIE (Protocolo de Guatemala), referente a la integración del COMIECO.⁵⁶ La Reunión de los Representantes de los Gobiernos de los países de la CARICOM, SIECA y la República Dominicana se realizó en Belice, el 5 de febrero de 2002, y en ella se aprobó una Declaración Conjunta sobre diversos aspectos, entre los que figura el acuerdo de coordinar posiciones en los distintos foros internacionales y con terceros países, especialmente en las negociaciones sobre el ALCA y las que se mantienen con la UE y en la OMC. Cabe mencionar también la Reunión de los representantes de las Partes integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, celebrada en San Salvador, el 15 de junio de 2001, en la que se convino reafirmar la vigencia del mecanismo y constituir en su marco el PPP, que comprende iniciativas mesoamericanas en procura de la transformación y modernización de la subregión y el sur-sureste de México en el siglo XXI.

55 En relación con el PPP, recientemente Brasil ha instalado una oficina de promoción comercial en Panamá, que atiende a toda el área.

56 La enmienda sustituye el Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano, y todos los demás órganos creados en instrumentos precedentes, por el COMIECO.

4. Comunidad del Caribe (CARICOM)⁵⁷

a) Introducción

En un entorno económico internacional de muy escaso dinamismo, los esfuerzos por consolidar la integración caribeña impulsados por la CARICOM durante el bienio 2001–2002, si bien han continuado con especial intensidad, sólo han permitido logros limitados, particularmente en los ámbitos del AEC y de la puesta en marcha del esquema Economía y Mercado Único de la CARICOM (CSME), cuyo funcionamiento estaba previsto para 2002. La convergencia macroeconómica, que es un aspecto importante para el progreso de los países y el proceso de integración, no parece fácil de llevar adelante en el actual contexto económico. No obstante, la Secretaría de la CARICOM (CCS) sigue esforzándose por avanzar hacia las metas establecidas. Por otra parte, las autoridades y organismos de los países miembros han continuado analizando la orientación y el ritmo del desarrollo económico y social en el área y el papel que corresponde a la integración en estas esferas. En síntesis, en el devenir del proceso de integración influirán los progresos que se logren en materia de transformación productiva de los países y de introducción de las necesarias reformas fiscal e institucional.

En el ámbito de las negociaciones internacionales, la acción conjunta, instrumentalizada mediante el Mecanismo Regional de Negociación, ha permitido una participación más eficiente del grupo en diversos foros internacionales, como los de la OMC y el ALCA. Esto también ocurre en el caso de las actividades dirigidas a mejorar las condiciones de acceso a los mercados de los países desarrollados, básicamente de Estados Unidos y la Unión Europea. Las posiciones comunes adoptadas por la CARICOM posibilitarán un incremento de los beneficios que reciben los países caribeños en el marco de los acuerdos preferenciales suscritos con esas economías. En este contexto, cabe resaltar que los países de la subregión todavía mantienen un muy alto grado de dependencia económica respecto de esos mercados, lo que justifica que en algunos estudios y evaluaciones se les aconseje intensificar los esfuerzos por lograr una mayor diversificación productiva y de mercados. En esa tendencia se inscribe la voluntad expresada por la CARICOM de establecer relaciones económicas más estrechas con países

o grupos geográficamente vecinos, como lo demuestran, por ejemplo, las acciones que ha desplegado en el seno de la Asociación de Estados del Caribe.

b) Medidas sobre acceso a los mercados y facilitación del comercio

Parece ser que uno de los obstáculos más importantes que enfrenta la integración en el Caribe es la asimetría entre los países, cuyos resultados económicos son, en general, excesivamente dispares, no tanto a causa de falta de coordinación en el grupo, sino de problemas estructurales, como la vulnerabilidad de las economías y las dificultades para reemplazar el aporte de los impuestos derivados del comercio en la recaudación fiscal. Las exportaciones intrasubregionales, debido en buena medida a los arreglos integracionistas, han venido creciendo desde 1980, al igual que su proporción en las exportaciones totales, que llegó casi a duplicarse en 2001, cuando se registró un 21.4%.

En un estudio de la Secretaría de la CARICOM (CCS, 2002c) se analizan los aspectos fundamentales de la marcha de la integración. El libre movimiento de bienes aún se ve obstaculizado por la aplicación de algunos derechos a la importación y exportación de productos originarios de la subregión; por el mantenimiento indebido de impuestos y otros cargos fiscales internos discriminatorios; por la exigencia de licencias para algunas importaciones; por la no plena puesta en práctica de la armonización legislativa, las regulaciones y los formularios aduaneros; y por la falta de implementación de las reglas de origen por parte de algunos países. Tampoco se han aplicado totalmente los programas destinados a eliminar las restricciones aún presentes en el comercio de servicios.

En materia de AEC, hasta julio de 2002, sólo 9 de los 15 miembros de la CARICOM habían cumplido la fase final de su programa de reducción arancelaria, acordado a fines de 1992.⁵⁸ Así, por ejemplo, Antigua, Barbados, Montserrat, Saint Kitts y Nevis y Suriname, debido principalmente a las dificultades fiscales antes mencionadas, hasta el presente no han implementado la cuarta fase del AEC revisado en 1996. En conclusión, después de haber transcurrido casi 10 años desde que se tomó la decisión de ajustar el AEC, aún no se han logrado todos los resultados previstos.

57 La documentación consultada se ha obtenido de la página web de la Secretaría de la CARICOM (www.caricom.org).

58 En los años noventa, el régimen comercial de la CARICOM fue sometido a numerosas revisiones. La estructura de su AEC contemplaba un programa quinquenal para la reducción paulatina de su nivel máximo, que era de 45%, hasta llegar a un rango de coeficientes entre 0% y 20%, con la excepción de los productos agrícolas, a los que se seguiría aplicando un arancel de 40%.

Todavía están pendientes acciones legislativas y administrativas con el fin de eliminar restricciones al libre movimiento de capitales; impulsar la integración del mercado de capitales; y evitar la doble tributación. Existe una situación similar respecto de los derechos de libre establecimiento.

En la mayoría de los países de la CARICOM, la política macroeconómica se ha orientado al mantenimiento de la estabilidad, mediante la adopción de regímenes cambiarios de paridad móvil o fija, según los países. Consecuentemente, la inflación se ha reducido a un solo dígito. En materia de convergencia macroeconómica, varios contratiempos alteraron el cumplimiento de lo programado (CEPAL, 2002g). En efecto, la determinación de los criterios de convergencia, particularmente en los ámbitos fiscal, de estabilidad cambiaria y de reservas internacionales, ha implicado esfuerzos excesivamente difíciles de llevar a cabo.⁵⁹ Actualmente, dado que la CARICOM está principalmente empeñada en superar problemas institucionales y de política económica, la coordinación macroeconómica aparece como un elemento importante; sin embargo, cabe esperar crecientes tensiones para la consecución de este objetivo, a causa de las dificultades económicas y del hecho de que ésta es una meta a largo plazo.

Tampoco se ha completado la implementación de los acuerdos sobre el libre movimiento de las personas; la facilitación de viajes; los mecanismos de equivalencia y acreditación de títulos; y la transferencia de beneficios de seguridad social.

c) Aspectos institucionales y políticos

Al nivel institucional, los retos que enfrentaba la CARICOM a principio de 2002 radicaban en la aprobación y puesta en práctica de los nueve protocolos que configuran la CSME. Esta iniciativa, tal como el Trata-

do de Chaguaramas, mantiene el principio de la soberanía en cuanto a la puesta en práctica de las tareas de integración. En lo institucional considera el establecimiento de la Corte de Justicia del Caribe (CCJ), una Comisión sobre la Competencia Comercial, la Organización Regional sobre Estándares y Calidad de la CARICOM (CROSQ)⁶⁰ y una Comisión de Conciliación⁶¹ (CEPAL, 2002h). Con respecto a la CSME, todavía se requiere que cada país miembro ratifique los protocolos y los incorpore en su normativa nacional para que este instrumento comunitario llegue a ser operacional (CCS, 2002d). Las autoridades de la CARICOM, con el fin de impulsar el cumplimiento de las tareas pendientes, han considerado conveniente establecer una unidad de trabajo en la CCS.⁶² En suma, el proceso de consolidación de la integración ha resultado lento e incompleto (CEPAL, 2002g y CCS, 2002c).

En lo que respecta a la CCJ, el acuerdo por el cual se establece esta Corte entró en vigencia después de que Guyana depositara los instrumentos de ratificación, en julio de 2002. Anteriormente lo habían hecho Santa Lucía y Barbados.⁶³ En la XXIII Conferencia de Jefes de Gobierno de la CARICOM (Georgetown, 3 al 5 de julio) –aunque estaba fundamentalmente dedicada a examinar la situación económica de los países de la Organización de Estados del Caribe Oriental– se acordó considerar que la CCJ habría perfeccionado el proceso de ratificación con la adhesión de un tercer país, por lo que este organismo debería entrar en funciones en el tercer trimestre de 2003. La Conferencia de Jefes de Gobierno reconoció la importancia de la CCJ para la profundización de la CSME, ya que representa una garantía respecto de la aplicación de las normas comunitarias. También se acordó asignar 100 millones de dólares para financiar las actividades de este organismo, monto que será proporcionado por el Banco de Desarrollo del Caribe (CDB). Se puede afirmar que el

59 Tal vez es en la CARICOM donde los proyectos de coordinación y convergencia macroeconómica alcanzaron su mayor proyección comparados con los acuerdos de integración de América Latina. De hecho, ya en los años noventa se habían fijado las siguientes metas de convergencia: una norma sobre reservas externas, según la cual éstas deberían ascender al equivalente de tres meses de cobertura de importaciones, o a un 80% de los depósitos bancarios de divisas en los bancos centrales por un período de 12 meses; una norma referida al tipo de cambio, que estipula el mantenimiento de su estabilidad en relación con el dólar, dentro de una banda de 1.5% por un período de 36 meses; y una norma sobre la deuda externa, que exige a los países miembros mantener una relación entre deuda y servicio que no supere el 15%.

60 Conviene destacar la importancia de este Acuerdo, ya que el nuevo organismo representará con una sola voz a la CARICOM en los organismos internacionales y hemisféricos sobre estándares técnicos y de calidad. Permitirá, además, poner en marcha un programa comunitario de estandarización que incorporará las normas mundiales y promoverá el establecimiento de estándares regionales. Por último, representará a la CARICOM en caso de disputas internacionales que se deriven de esta materia y mediará en las controversias intrasubregionales.

61 Se prevé, además, disponer de Políticas de Competencia, Propiedad Intelectual, Compras Gubernamentales y Normas y Regulaciones Técnicas; y armonizar la legislación vinculada a la integración, incluso la que corresponde a los sectores de servicios financieros y de aduanas.

62 Véase EIU, Country Report of Guyana, Londres, 9 de septiembre de 2002.

63 Véase Nota dirigida por Edwin W. Carrington, Secretario General de la CARICOM, a la Cuarta Reunión Regional de Trabajo sobre la CCJ, Trinidad y Tabago, 23 de julio de 2002.

establecimiento de la CCJ constituyó el avance más determinante en materia institucional durante 2002. En esta Conferencia, además, se acogió a las Islas Caimán como nuevo miembro asociado de la CARICOM.

También, se examinaron los factores externos que más inciden en la situación económica de los países, principalmente en lo que respecta a los Estados Unidos, las restricciones aplicadas al banano en el mercado de la UE y la situación particular del sector turístico. En esta Conferencia se inició un proceso de reflexión sobre las implicaciones de la crisis económica para las metas y la institucionalidad de la integración. Este cometido continuó posteriormente en la VIII Conferencia Especial de Jefes de Gobierno (Castries, agosto de 2002), con el apoyo de representantes del CDB, el Banco Central del Caribe Oriental y la CARICOM. Existe la percepción de que el actual modelo de desarrollo, basado en la producción de bienes básicos, se ha agotado, y que es necesario impulsar la diversificación productiva y de mercados; sin embargo, en el presente inmediato la tarea central consiste en estabilizar las economías de la subregión, aspiración que podría ser apoyada por la formulación de un Programa Regional de Estabilización y la creación de un Fondo Regional de Estabilización. En la Conferencia se adoptó un esquema de propósitos e ideas para la estabilización y transformación de las economías del Caribe, que considera programas de cooperación financiera; de movilización de recursos financieros; de asistencia técnica y apoyo institucional; de reformas de políticas y el establecimiento de un mecanismo regional de respuesta a la crisis.

En la XIII Conferencia Extraordinaria de Jefes de Gobierno de la CARICOM (Belice, 3 a 5 de febrero de 2002), se abordaron principalmente los temas operacionales e institucionales relacionados con la puesta en marcha de la CSME. En cuanto a los demás avances importantes logrados en este encuentro, cabe resaltar la aprobación de los programas para la Remoción de las Restricciones al Derecho de Establecimiento, para la Provisión de Servicios y para el Movimiento de Capitales, tal como estaba previsto en el Protocolo II del tratado de la CSME. Estos instrumentos deberían haber entrado en vigencia el 1° de marzo de 2002 (CCS, 2002c).⁶⁴

En el campo de la cooperación económica, en la XXIII Conferencia de Jefes de Gobierno (Georgetown, 3 a 5 de julio de 2002), el Gobierno de Trinidad y Tabago propuso suministrar energía a los países de la CARICOM mediante la construcción de ductos submarinos para transportar gas natural, lo que permitiría reducir los precios de la energía en alrededor de un 40%.

d) Las relaciones externas de la CARICOM

La CARICOM se vio fortalecida al depositar Haití en la Secretaría de la Comunidad del Caribe (CCS) los instrumentos correspondientes a su adhesión al esquema integrador.⁶⁵ Además, durante la última Conferencia de Jefes de Gobierno anteriormente citada, se tomó la decisión de negociar la conversión del Tratado de Libre Comercio (TLC) de Trinidad y Tabago con Costa Rica en un tratado con la CARICOM, a fin de generalizar sus condiciones al resto de los países del grupo, con motivo del prerequisite de aprobación establecido por el Consejo de Comercio y Desarrollo Económico. Por otra parte, en diciembre de 2001 entró en vigencia el TLC entre la CARICOM y la República Dominicana.⁶⁶ Este Tratado funciona bajo la supervisión de un Consejo Conjunto, cuya primera reunión se celebró a fines de febrero de 2002, en Santo Domingo. Durante dicho encuentro se establecieron Comités en materia de comercio de bienes, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, reglas de origen y cooperación aduanera, y prácticas comerciales contra la competencia. En la misma oportunidad se manifestó la voluntad de crear un Comité sobre solución de controversias. También se decidió incluir en la agenda de la próxima reunión del Consejo Conjunto el tema del comercio de servicios. Este ámbito es de particular interés, dado que la CARICOM está completando un régimen comunitario para ese sector, que ha sido definido como prioritario por la República Dominicana. Por otra parte, la CARICOM iniciará, en octubre de 2002, negociaciones con Venezuela sobre un acuerdo que permita el acceso preferencial a los mercados de las dos partes.⁶⁷

64 Además, los países miembros se comprometieron a eliminar, dentro de un plazo máximo que concluiría en 2005, todas las restricciones que afectarían a los servicios vinculados al sector externo que no pudieran revocarse de inmediato, principalmente las relacionadas con el transporte marítimo y aéreo internacional. En esta forma se completaría el Mercado Único para bienes, servicios y capital.

65 Haití fue admitido como miembro provisional de la CARICOM en 1997, y con plenos derechos en 1999, al acordarse las condiciones específicas de su adhesión. Sin embargo, el país aún tenía que depositar los instrumentos de aceptación ante la CCS.

66 El TLC entre la CARICOM y la República Dominicana fue suscrito el 22 de agosto de 1998 y entró en vigencia el 1° de diciembre de 2001 en todos los países de la CARICOM, con excepción de Guyana y Suriname, países que todavía no han completado los procedimientos administrativos correspondientes.

67 Véase XVI Meeting of the Prime Ministerial Sub-Committee on External Negotiations, Castries, 17 de agosto de 2002.

En relación con los acuerdos entre la UE y el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), según los términos del Acuerdo de Cotonou,⁶⁸ las nuevas negociaciones comerciales deberían comenzar en septiembre de 2002, con vistas a concluir Acuerdos Regionales de Asociación Económica de carácter bilateral, que entrarían en vigor a partir de 2008. En el caso del Caribe, está prevista una negociación de la UE con la CARICOM y la República Dominicana, a través del Mecanismo Regional de Negociación del Caribe. Tras la conclusión de este acuerdo, se iniciará un período de transición hacia el libre comercio recíproco y pleno, que tendrá una duración de 12 años. Con respecto a este punto, cabe destacar un aspecto de gran relevancia para la CARICOM, que es el futuro de los protocolos especiales sobre productos básicos, teniendo en cuenta que éstos incluyen algunas de sus principales exportaciones. Si bien la continuidad de estos acuerdos parece asegurada, los protocolos sobre el azúcar y la carne de bovino serán revisados durante el proceso de negociación correspondiente.

Considerando que la mayoría de las exportaciones de bienes del Caribe hacia los mercados de la UE ya están exentas de derechos arancelarios, según se señala en el Acuerdo de Cotonou, una zona de libre comer-

cio entre la CARICOM y la UE tendría que ir mucho más allá del sector de mercancías para que constituya un mecanismo que incremente los beneficios ya existentes en el marco de las preferencias de Lomé.⁶⁹ En efecto, para la CARICOM, un acuerdo comercial recíproco de carácter horizontal con la UE implicaría una apertura de sus mercados a las importaciones de productos de esa procedencia, que ciertamente acarrearía costos de ajuste que podrían ser significativos. Por lo demás, a corto plazo, la progresiva desaparición de las preferencias de Lomé podría perjudicar a los países miembros de la CARICOM, cuyas exportaciones siguen dependiendo en gran medida de ese sistema, caracterizado por no otorgar medidas compensatorias.

En 2002 no hubo cambios significativos en las relaciones de la CARICOM con Estados Unidos, que se basan fundamentalmente en el Acta de Asociación Comercial con la Cuenca del Caribe, en vigor desde el 2 de octubre de 2000,⁷⁰ y que respondió en parte a las reiteradas demandas de los países caribeños en procura de recibir un tratamiento comparable al otorgado por Estados Unidos a México en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC). Las negociaciones actuales más relevantes del Caribe con Estados Unidos atañen principalmente al ALCA.

68 El 23 de junio de 2000 se firmó en Cotonou, Benin, un nuevo acuerdo marco que sucede al Convenio de Lomé IV, suscrito por la UE con sus antiguas ex colonias de ACP.

69 El Convenio de Lomé IV otorgaba básicamente beneficios no recíprocos de comercio a los países beneficiarios, lo que incluye la entrada libre al mercado de la UE para un 99% de los productos industriales y muchos otros no industriales.

70 Este acuerdo, que se suma a la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, considera tarifas equivalentes a las que mantiene el TLC respecto de varios productos antes excluidos de este sistema preferencial, tales como calzado, atún en lata y derivados del petróleo. Además, extiende la liberación arancelaria en el mercado estadounidense a determinados productos de vestuario, siempre que se cumplan ciertas restricciones en materia de origen.

Capítulo 6

La integración en el área de transporte como motor de la integración regional en América del Sur

A. Introducción

El vasto territorio de América del Sur que abarca las mayores economías de América Latina, con excepción de México, sigue siendo un espacio fragmentado, a pesar de la importancia creciente de los mercados subregionales para las economías nacionales. Todos los países sudamericanos son miembros plenos o asociados de esquemas de integración subregional: el Mercosur, la Comunidad Andina y la Comunidad del Caribe (CARICOM). En 2000, el comercio entre estos países fue de casi 30 000 millones de dólares (sin incluir el petróleo y sus derivados), equivalente a un promedio de 26% del comercio de diez de los países, aunque con una variación significativa entre ellos. Es incontestable que los flujos del comercio intrarregional¹ tienen lugar, principalmente, entre los miembros de los esquemas de integración, y están concentrados en algunos países: más del 50% de ese comercio se produjo en intercambios bilaterales entre cuatro países: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, con origen o destino a Brasil. Los principales importadores de bienes intrarregionales son Brasil y Argentina (53%), mientras que sus exportaciones conjuntas a la región representaron aproximadamente 45% del comercio regional en 2000.

Brasil ha actuado como un poderoso inductor del desarrollo regional, por medio de su enorme y dinámica economía, y de un programa coherente de iniciativas di-

plomáticas con vistas a la creación de un Área de Libre Comercio Sudamericana (ALCSA).² El punto crucial para el avance hacia el ALCSA radica en las negociaciones en curso entre el Mercosur y la Comunidad Andina, en un largo proceso que fue iniciado en febrero de 1995 y deberá concluir el 31 de diciembre de 2003 (véase el capítulo V).³ Empero, para la construcción de un espacio regional común entre países sin lazos comerciales fuertes no basta la liberalización del comercio mutuo. La creación de flujos de comercio e inversiones requiere esfuerzos cooperativos y la definición de una estrategia para hacer viables las relaciones económicas potenciales. Las exportaciones hacia el Mercosur representan cerca de 4% de las exportaciones andinas al mundo, mientras que, como mercado proveedor, el Mercosur equivale a 8% de las importaciones andinas (incluido el petróleo); por otra parte, las exportaciones hacia la Comunidad Andina equivalen a solamente 3.5% de las exportaciones del Mercosur hacia el mundo y las importaciones procedentes de la Comunidad Andina representan 3% de las importaciones del Mercosur.

Esa visión estratégica fue predominante en las dos reuniones de Presidentes de América del Sur realizadas en Brasilia, Brasil, y en Guayaquil, Ecuador, en 2000 y 2002, respectivamente, en las que se identificaron la integración y el desarrollo de la infraestructura de

1 En este capítulo el término "región" se refiere a América del Sur.

2 El ALCSA fue propuesta por el gobierno de Itamar Franco en 1994, durante la VII Reunión del Grupo de Río.

3 Véase la página web de la Comunidad Andina (<http://www.comunidadandina.org>).

transporte como líneas complementarias de acción. En el Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur (IIRSA), elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y con aportes de la Corporación Andina de Fomento (CAF), los gobernantes enfatizaron el papel de la energía, las redes de transporte y las comunicaciones para la integración de los países sudamericanos. En el campo de los transportes, los países tienen como prioridad la conformación de redes multimodales que articulen mejor la utilización de las vías terrestres, fluviales, marítimas y aéreas, faciliten el tránsito fronterizo de personas, vehí-

culos y cargas, y contribuyan a dinamizar el comercio y las inversiones en el conjunto de la región. En la reunión de Brasilia, se identificaron 162 proyectos de transporte, energía y telecomunicaciones, mientras que en la reunión de Guayaquil los Presidentes dieron prioridad a los llamados ejes de integración y desarrollo.

En este capítulo se revisa la estructura del comercio en América del Sur según las modalidades de transporte predominantes y los costos asociados, utilizando la Base de datos de transporte internacional (BTI) de la CEPAL, para posteriormente destacar los avances en la ejecución del Plan de Acción para la IIRSA.⁴

B. El comercio y el transporte entre los países de América del Sur

1. El comercio entre los países de América del Sur

La participación de los mercados sudamericanos en el valor de las exportaciones totales de cada país de América del Sur varía de menos de 20% hasta más de 50%.⁵ Bolivia, Chile y Perú, a pesar de su proximidad con los países de la región, envían más del 80% del valor de sus exportaciones hacia terceros países. Brasil, Colombia y Ecuador exportan entre un 20% y un 30% de sus bienes hacia la región mientras que más del 40% de las exportaciones de Argentina, Uruguay y Paraguay se envían a los otros vecinos sudamericanos.⁶ Paraguay exporta una proporción considerable de sus productos a la región, en gran parte debido a su situación de país mediterráneo (véase el mapa VI.1).

La composición de las importaciones de América del Sur es algo distinta. Por ejemplo, las de Venezuela y Brasil provenientes de los países de la región equivalen a menos de 20% del total de sus importaciones, mientras que las de Argentina, Bolivia, Ecuador y Perú provenientes de otros países sudamericanos fluctúan entre 40% y 50%. En una posición intermedia están Chile y Colombia, dado que Paraguay y Uruguay son los que más dependen de las importaciones intrarregionales (más de 50%) (véase el mapa VI.1).

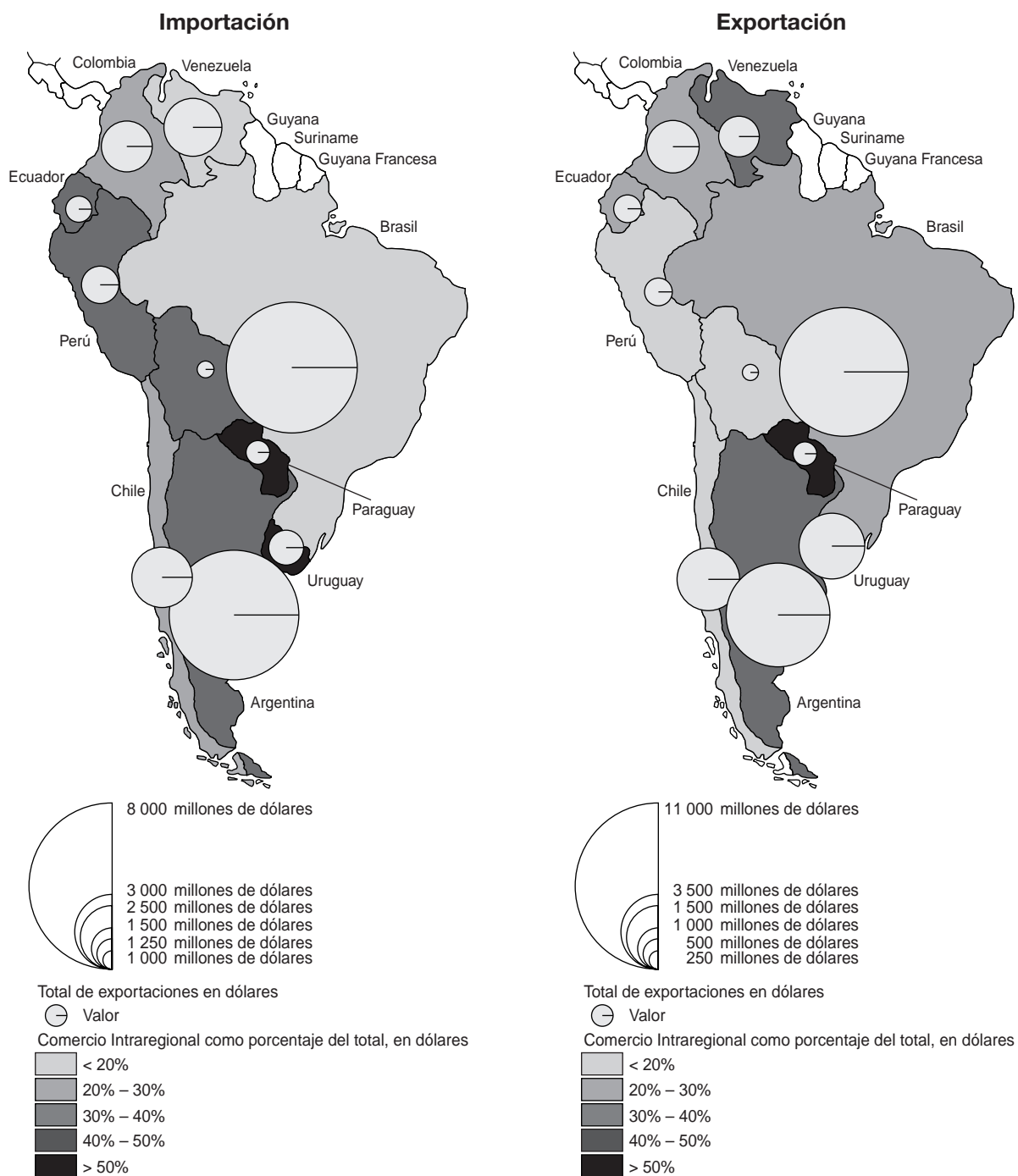
Los flujos (en concepto de fletes) entre países sudamericanos se concentran en la gran zona del Cono Sur como consecuencia del predominio del comercio entre los países del Mercosur. Las exportaciones de los miembros del Mercosur a los demás países sudamericanos representaron el 82% del valor de todas las exportaciones intrarregionales, mientras que los mismos países recibieron el 74% de las importaciones originadas en la región. Como se ha señalado, el comercio intrarregional está muy concentrado: en 2000, una única dirección de comercio (Argentina–Brasil) fue equivalente a casi 37% del comercio entre los países de América del Sur. Este dato es aún más significativo cuando se compara con un total posible de 36 intercambios bilaterales entre estos países. De éstos, los diez más importantes representan cerca de 79% del valor del comercio intrarregional de mercancías; Brasil participa en seis de ellos, Argentina en dos (excluido el ya mencionado Argentina–Brasil) y Colombia en otros dos (véase el cuadro VI.1). La exitosa experiencia de la integración en el Cono Sur estuvo también asociada a una creciente concentración de los flujos del comercio sudamericano, dado que en 1980 los diez intercambios bilaterales más importantes representaban solamente un 67% de ese comercio (BID, 2000, p. 19).

4 Véase Hoffman, Pérez y Wilmsmeier (2002).

5 En el análisis del comercio internacional que se presenta en este capítulo no se han incluido los productos de la sección 3 (combustibles y lubricantes minerales) de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), dado que resulta difícil identificar con precisión el origen y el destino de los flujos comerciales de estos productos.

6 El puerto de Montevideo concentra una cantidad significativa de envíos que se redistribuyen a los demás países de la región.

Mapa VI.1
AMÉRICA DEL SUR: PARTICIPACIÓN DEL COMERCIO INTRARREGIONAL EN LAS IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES
(Porcentaje del comercio total en dólares y valor total del comercio en la misma denominación)



Fuente: CEPAL, Base de datos de transporte internacional (BTI).

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Cuadro VI.1
COMERCIO INTRARREGIONAL EN EL AÑO 2000 (VALOR)
(En miles de dólares y porcentajes)

Par de países	Comercio total	Participación en el total del comercio intrarregional (en porcentaje)
1 Argentina–Brasil	10 831 785	36.6
2 Brasil–Uruguay	2 713 582	9.2
3 Brasil–Chile	1 940 182	6.6
Total de los tres primeros	15 485 550	52.3
4 Colombia–Venezuela	1 859 487	6.3
5 Argentina–Chile	1 658 994	5.6
6 Argentina–Uruguay	1 429 299	4.8
7 Brasil–Venezuela	837 578	2.8
8 Colombia–Ecuador	763 453	2.6
9 Brasil–Paraguay	732 915	2.5
10 Brasil–Perú	667 870	2.3
Total de los diez primeros	23 435 146	79.2
Flujos comerciales intrarregionales (total)	29 584 501	100.0

Fuente: CEPAL, Base de datos de transporte internacional (BTI), 2002.

Nota: En todos los datos no se incluyen los productos básicos del grupo 3 de la CUCI.

El análisis conjunto de flujos de comercio, interconexiones eléctricas, telecomunicaciones, transporte de carga y de pasajeros en América del Sur, realizado por el BID, permitió identificar algunos ejes de mayor volumen de intercambio en los que se canaliza la interacción espacial de la región, cuatro de los cuales parten de Brasil: eje central del Mercosur (Brasilia–São Paulo–Buenos Aires–Montevideo–Santiago),⁷ eje transversal sur (São Paulo–La Paz); eje de la hidrovía Paraguay–Paraná; eje marítimo del Atlántico; y eje Colombia–Venezuela. Estos ejes se complementan con otros de volumen menor, pero que pueden representar un importante potencial de desarrollo en el futuro, entre los que se destacan el eje marítimo del Pacífico y el triángulo La Paz–Iquique–Santa Fe (BID, 2000, pp. 21–31).

Estos ejes enfrentan varios problemas que deben superarse para concretizar su desarrollo prospectivo. La integración por medio de la red vial debe vencer desde las barreras naturales, tales como la Cordillera de los Andes, la Selva Amazónica y la Cuenca del Orinoco, hasta la superposición de diversos tipos de uso de la infraestructura establecida. La red ferroviaria se encuentra bastante deteriorada y las redes fluviales

sudamericanas, a pesar de presentar un enorme potencial de transporte, tienen un aprovechamiento relativamente pequeño.

2. Los costos del transporte en el comercio entre países sudamericanos

La selección de un modo de transporte determinado depende de la calidad y el costo. Aunque la primera es difícil de medir, puede suponerse que, en alguna medida, está expresada en el segundo. Otra consideración en la selección de un modo de transporte es el riesgo en cuanto a la integridad de la mercancía. El riesgo tiene que ver, entre otras cosas, con los plazos de entrega, la probabilidad de robo y la sensibilidad a los cambios ambientales (como la temperatura, por ejemplo). Entre las diversas variables que determinan el costo unitario del transporte, el volumen es, sin duda, la más importante, pese a que también hay que considerar otros componentes de la demanda y la oferta de cada producto. Los costos del transporte marítimo y carretero tienen una elasticidad proporcional al volumen transportado,

⁷ El eje central del Mercosur concentra los mayores flujos de la región en términos absolutos. En 1998 se transportaron 10 millones de toneladas de carga, casi la totalidad por camión (BID, 2000, p. 27).

aunque el primero presente mayores economías de escala. El costo por tonelada del transporte aéreo es el más elevado y el que exhibe menos economías de escala, de manera que los productos de gran valor y bajo volumen suelen transportarse por esta vía.

Cabe destacar que los bienes homogéneos compiten en los mercados internacionales sobre la base de precios más bajos y, por lo tanto, su competitividad es bastante sensible a ligeras variaciones de los costos del transporte. En cambio, para los productos de alto valor agregado, en los que el uso de los sistemas de logística –como la entrega justo a tiempo (*just-in-time*)– es más intensivo (tal es el caso de las partes para automóviles o los productos electrónicos), la puntualidad, la confianza y la seguridad son más importantes que los efectos de una reducción de los costos directos de transporte.

Los datos empíricos compilados por la Unidad de

Transporte de la CEPAL (Base de datos de transporte internacional) indican que, para varios productos, la varianza de los costos de transporte por tonelada de producto en el comercio entre países sudamericanos es muy elevada, según cuál sea el modo de transporte utilizado.⁸ Por ejemplo: en 2000, el costo de seguro y flete promedio por tonelada de pescado transportado por vía aérea fue de 660 dólares (15.6% del valor cif del producto), mientras que el costo de seguro y flete del mismo producto transportado por agua fue de 134 dólares por tonelada, si bien en una proporción similar del valor cif (15.5% del valor cif).⁹ La mayor parte del pescado transportado por vía aérea es fresco, por el cual el comprador está dispuesto a pagar un precio mayor que el del producto congelado. Estos costos se reducen aún más cuando se recurre al transporte vial: 46 dólares por tonelada (4.6% del valor cif) (véase el cuadro VI.2).

Cuadro VI.2
DIFERENCIAS DE COSTOS DE TRANSPORTE
(En toneladas métricas, dólares y porcentajes)

Producto	Modo de transporte	Costo de transporte por tonelada (cif-fob)/cif	(CIF-FOB)/CIF	Valor por tonelada
Pescado, fresco, refrigerado, congelado	Aéreo	660	15.6%	3 577
	Marítimo	134	15.5%	731
	Camión	46	4.6%	967
Legumbres, frescas, conservadas simplemente	Aéreo	718	31.7%	1 550
	Marítimo	66	9.4%	639
	Camión	23	7.5%	282
Frutas, nueces, frescas, secas	Aéreo	671	26.1%	1 900
	Marítimo	72	22.1%	255
	Camión	39	10.8%	321
Máquinas para oficina	Aéreo	2 124	3.8%	53 234
	Marítimo	271	2.1%	12 863
	Camión	418	2.0%	20 799
Productos medicinales y farmacéuticos	Aéreo	2 385	2.0%	118 793
	Marítimo	120	4.7%	2 435
	Camión	183	2.1%	8 555

Fuente: CEPAL, Base de datos de transporte internacional (BTI), 2002.

Nota: Los datos no incluyen los productos básicos del grupo 3 de la CUCI.

8 Véase también el Boletín FAL N° 191, julio de 2002.

9 Hay una descripción de las reglas internacionales de interpretación de los términos comerciales (Incoterms) de la Cámara de Comercio Internacional (CCI) en la página web <http://www.iccwbo.org/incoterms/preambles.asp>. En la BTI, los términos "fob" y "cif" se utilizan con un sentido más amplio, ya que no es posible abarcar todos los tipos de acuerdos entre importadores y exportadores. El término "fob" se emplea para definir el valor de un bien antes de que sea exportado y "cif" para definir su valor a su llegada al país importador, tras el pago de los gastos de seguro y el transporte internacional.

En promedio, los países de América Latina pagan casi 8% del valor de sus importaciones por concepto de flete y seguro, es decir, casi tres puntos porcentuales más que el promedio mundial.¹⁰ Estos costos son significativamente más altos que los de las regiones industrializadas del mundo, si bien están por debajo del promedio de las regiones en desarrollo (véase el cuadro VI.3). Por ejemplo, en Europa, el seguro y el flete fluctúan entre 1.5% y 2.5% del valor cif de los bienes más caros y entre 3% y 7% para los bienes más baratos.¹¹ Del mismo modo, los valores promedio del costo de seguro y flete, como porcentaje del valor cif total para distintos medios de transporte, suelen ser menores cuando se originan en un país industrializado. La proporción media del costo de seguro y flete para transportar legumbres, frutas y nueces entre Alemania y Francia es considerablemente menor que entre dos países de América del Sur, en distancias similares (véase el cuadro VI.4).

Tradicionalmente, el transporte marítimo ha sido el modo más utilizado para la carga en América del Sur, aunque en los últimos años se observa un aumento de la demanda de transporte carretero y aéreo. Si se toman en cuenta todos los movimientos comerciales de la región, el modo marítimo y el terrestre tienen una participación similar en el valor total de los fletes intrarregionales (44.4% y 42.5%, respectivamente). La proporción correspondiente al transporte aéreo ronda el 10% del valor de todo el comercio entre los países sudamericanos. En lo que se refiere al volumen (toneladas métricas) de la carga transportada en la región, la participación de transporte marítimo es de alrededor de 55% de todos los movimientos intrarregionales, mientras que el carretero sólo da cuenta de la tercera parte. En cuanto al transporte aéreo, el volumen de bienes transportados entre países de América del Sur no llega a 1% del total. El transporte ferroviario no desempeña

Cuadro VI.3
**COSTOS DE FLETE Y SEGUROS COMO PORCENTAJE DE LAS IMPORTACIONES (CIF),
TODOS LOS MODOS DE TRANSPORTE**

Zona	1980	1990	1999
Economías de mercado desarrolladas	6.64	5.22	4.50
América Latina y el Caribe	8.85	8.17	7.94
Todo el mundo	6.64	5.22	5.39
Países en desarrollo	10.44	8.60	8.21

Fuente: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Review of Maritime Transport*, Ginebra, 2001.

Cuadro VI.4
**DIFERENCIAS DE COSTOS DE TRANSPORTE DE LEGUMBRES, FRUTAS Y
NUECES EN AMÉRICA DEL NORTE Y EUROPA**
(Porcentaje del precio cif)

	Alemania	Francia	Estados Unidos	Canadá	México
Alemania		4.8	3.8	25.0	12.5
Francia	5.7		15.7	24.1	
Estados Unidos	6.8	10.3		6.2	4.8
Canadá	12.5	19.7	6.0		5.6
México	20.4	27.9	6.9	6.5	

Fuente: R.A. McDougall, A. Elbehri y T.P. Truong (1998), *Global Trade Assistance and Protection: The GTAP 4 Data Base*, Center for Global Trade Analysis, Purdue University.

10 La demanda de servicios de transporte deriva del comercio y este último es influido por ciertas variables que también tienen un impacto en el costo del transporte.

11 Véase Aberle (2001).

un papel importante, ni por el valor ni por el volumen de los bienes (aproximadamente 1%). Aunque el transporte fluvial de carga es mínimo, reviste bastante importancia para los dos países sin litoral, es decir, Bolivia y Paraguay.

Una de las consecuencias del uso intensivo de los medios de transporte por carretera y por vía aérea es la casi saturación de la red de transportes alrededor de las zonas metropolitanas debido a la concentración regional del tráfico, en tanto que otras áreas de estos países todavía carecen de redes adecuadas de acceso al transporte. En consecuencia, en el futuro cercano la situación actual de la infraestructura de transporte puede obstaculizar las iniciativas para mejorar la competitividad internacional de los productos sudamericanos.

Los modos de transporte en el comercio sudamericano

Tanto en lo que respecta a su valor como a su volumen, los bienes intercambiados entre los países del Mercosur y Chile se transportan principalmente por camión o por vía marítima. Si se tiene en cuenta el valor, el transporte por camión representa más de 54% de todo el comercio intrarregional, mientras que el transporte marítimo equivale a aproximadamente 36%. Cuando se analizan los flujos comerciales en función del volumen las proporciones se invierten: más de 54% de los bienes se transportan por vía marítima mientras que el 42% se traslada por camión. Corresponde a Brasil el 54% del valor de las exportaciones a otros países del bloque por vía marítima (cerca de 49% del volumen), mientras que Uruguay ocupa el segundo lugar. En cambio, Chile representó casi 33% de los fletes por camión (si se considera el volumen de los bienes) que, en su mayor parte, se originan en Argentina y Brasil.

En función del valor, el transporte aéreo representa cerca del 9%, mientras que su volumen apenas supera el 1%. El comercio bilateral entre Brasil y Argentina representó más de 38% de todo el transporte aéreo de carga dentro del Mercosur en términos de valor y más de 92% en volumen. Argentina es el mayor usuario del transporte aéreo para sus exportaciones a los demás países del Mercosur (cerca de 45% del valor y más de 93% del volumen). Le sigue Uruguay con casi 26% del valor de los bienes transportados por vía aérea en-

tre países del Mercosur, que en su mayor parte se envían a Brasil.

Por otra parte, el intercambio comercial entre los países de la Comunidad Andina representa aproximadamente 13% del valor y poco más de 8% del volumen del comercio entre países sudamericanos. La estructura modal de estos flujos comerciales es muy similar a la del Mercosur. La mayor parte de la carga se transporta por vía marítima y por camión. El transporte marítimo es el más importante en volumen (cerca de 50%) mientras que las mercancías transportadas por camión representan la mayor proporción del valor (47.5%). El transporte aéreo desempeña un papel similar al que cumple en el comercio entre los países del Mercosur. Colombia y Venezuela son los socios comerciales más importantes y generan intensos flujos de comercio bilateral entre ambos.¹²

Las transacciones entre los dos bloques de integración subregionales, en ambas direcciones, se realizan principalmente por agua (más de 70% del valor). Además, la proporción de bienes transportados desde el Mercosur a la Comunidad Andina es mayor que la de los que recorren el camino inverso.

Costos del transporte en el comercio dentro de los esquemas de integración subregional y entre ellos

Los costos promedio de los fletes y seguros en toda la región sudamericana, calculados a partir de la BTI de la CEPAL, considerando todos los modos de transporte, varían en torno de 5% de los precios cif de importación (excluidos el petróleo y sus derivados). Los costos de flete y seguros varían entre países y entre medios de transporte. En general, estos costos son mucho más bajos para las transacciones entre países de un mismo bloque regional: entre 3.2% y 3.6% del precio cif del comercio por vía aérea dentro del Mercosur y dentro de la Comunidad Andina, y entre 5.1% y 11.7% para el comercio Mercosur–Comunidad Andina y viceversa en el mismo modo de transporte. Además, los costos de transporte aéreo, marítimo y vial son, en promedio, sistemáticamente más elevados desde los países de la Comunidad Andina hacia el Mercosur que en sentido contrario. La excepción es el transporte fluvial (véase el cuadro VI.5).

12 La distribución modal de las exportaciones colombianas a los demás países de América del Sur, desde el punto de vista de su valor, es la siguiente: transporte terrestre, 51%; transporte marítimo, cerca de 37% (que, en función del volumen, representó el 50%); y transporte aéreo, aproximadamente 12% del valor de todas las exportaciones enviadas por Colombia a sus vecinos. El valor de los bienes enviados de Colombia a Venezuela por carretera fue 63% mayor que el transportado en sentido inverso.

Cuadro VI.5
**COSTOS PROMEDIO DEL TRANSPORTE EN AMÉRICA DEL SUR,
 DESGLOSADOS POR MODO^a**
(Porcentaje del valor cif)

Modo de transporte	Importaciones ^a			
	Exportación de transporte	Comunidad Andina	Mercosur ^b	Promedio
Aéreo	Comunidad Andina	3.6	11.7	6.1
	Mercosur	5.1	3.2	3.6
Marítimo	Comunidad Andina	4.5	9.0	6.2
	Mercosur	5.7	5.6	5.6
Ferroviario	Comunidad Andina	4.0	11.2	10.9
	Mercosur	11.5	6.3	6.3
Fluvial	Comunidad Andina	10.2	8.2	10.0
	Mercosur	15.5	5.0	6.4
Camión	Comunidad Andina	2.8	10.4	3.3
	Mercosur	3.4	4.9	4.9
Promedio		4.6	5.3	5.1

Fuente: CEPAL, Base de datos de transporte internacional (BTI), 2002.

^a No están incluidos los productos básicos del grupo 3 de la CUCI y las importaciones a Venezuela.

^b Los datos del Mercosur incluyen los de Chile.

Como era de esperar, la estructura de los costos de transporte refleja en parte la intensidad de los flujos bilaterales. En efecto, los costos de flete y seguros, en todos los modos de transporte, son menores para los productos intercambiados entre los países del Mercosur y

Chile.¹³ En particular, los costos de transporte marítimo de las importaciones provenientes de la Comunidad Andina pueden ser de dos a tres veces más altos que los de los que proceden del Mercosur.

C. Más allá de la liberalización comercial: la integración física como estrategia de integración económica

El tema del transporte ha recuperado su protagonismo en el debate de los instrumentos para la promoción del comercio y las inversiones en un mundo de aranceles bajos y progresiva eliminación o armonización de barreras no arancelarias. Es innegable que existe una relación positiva entre el crecimiento del comercio y los

costos de transporte, dado que a mayor volumen corresponde un menor costo por tonelada transportada. En realidad, el costo del transporte equivale al precio de un servicio que se determina por su demanda y oferta. Sin embargo, según sea la elasticidad de la demanda y de sustitución, el costo de transporte puede afectar al

¹³ Amjadi y Winters (1997) llegaron a la conclusión de que los costos de transporte dentro del Mercosur y entre el Mercosur y Chile eran inferiores en unos seis puntos porcentuales a los costos de flete y seguros promedio en el comercio de los mismos países y el resto del mundo.

volumen y a la composición del comercio de un país. Si el volumen de intercambios comerciales es bajo, la economía se enfrenta a un dilema que difícilmente podrá resolver el mercado, puesto que una reducción del costo de transporte fomentaría directamente las exportaciones e importaciones, con un efecto equivalente a una rebaja arancelaria, aunque la reducción del costo de transporte deriva del aumento del comercio. Es decir, debe darse un factor exógeno, asociado a cambios tecnológicos o a la utilización de instrumentos de política pública, para solucionar la disyuntiva. Por la misma razón, los análisis recientes destacan que varias fallas e imperfecciones del mercado, que afectan a los costos del transporte, tienden a concentrar la actividad industrial y económica, en general, en ciertas áreas que acaparan la infraestructura humana y física adecuada (Venables y Gasiorek, 1998).¹⁴ El eje central del Mercosur (Brasilia–Buenos Aires–Montevideo–Santiago) es una prueba clara de economías de aglomeración que refuerzan la especialización económica existente.

El comercio dentro de los esquemas subregionales en el continente sudamericano (Comunidad Andina, CARICOM y Mercosur) se ha incrementado en la última década y se ha mantenido como rumbo viable del comercio, a pesar de las crisis económicas y financieras que atraviesan las economías de los países miembros (véase el capítulo V). De la misma manera, también se expandió el comercio entre los países de subregiones distintas, aunque muy concentrado en los flujos con origen y destino en la economía más grande y diversificada, Brasil. En las exportaciones sudamericanas todavía predominan los bienes con alta densidad de costos de transporte (productos primarios). Este fenómeno, sumado a la importancia de las barreras geográficas entre países vecinos y el bajo nivel de competencia entre los distintos modos de transporte, ha traído aparejado el predominio del transporte marítimo y carretero en el comercio entre países sudamericanos.

Por otra parte, no se puede concebir el problema de los transportes de manera aislada. Las necesidades de integración entre los modos de transporte y los servi-

cios logísticos para atender a sistemas de producción geográficamente dispersos son cada vez mayores. A medida que crece la importancia de los sistemas multimodales, el análisis fragmentado de los modos de transporte es reemplazado por una perspectiva de sistemas.¹⁵ En la actualidad, las soluciones deben incluir también componentes regulatorios.¹⁶ Las experiencias regionales han demostrado que un proceso de liberalización de los servicios de transporte debe estar acompañado de un marco regulatorio para que la participación creciente del sector privado pueda contribuir a mejorar la calidad y reducir los costos de los servicios.¹⁷ Cuando no existe un marco regulatorio adecuado, los sistemas de transporte experimentan una tendencia natural a conformar esquemas monopólicos que inciden en la estructura de los costos de los servicios de transportes.

Asimismo, una acción efectiva para la promoción de flujos de comercio debe incluir otros componentes de facilitación del comercio, con vistas a la disminución de los tiempos de trámite fronterizo mediante el uso de tecnologías modernas de la información en el sector. Esto contribuiría a mejorar la competitividad y la eficiencia de los transportes en los planos regional e internacional.

En otras palabras, la integración es una estrategia para mejorar redes, líneas y nodos de transporte, a partir de una perspectiva multisectorial integrada y enfocada hacia la facilitación y promoción de las relaciones económicas en el continente.

En este contexto, reviste importancia significativa para la integración regional la iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional de América del Sur (IIRSA), en la que se hace hincapié en las inversiones de infraestructura y el marco regulatorio y se considera que el desarrollo de las redes de transporte, energía y telecomunicaciones constituye un objetivo integrado. El propósito final de la IIRSA es hacer de América del Sur una región más competitiva y desarrollar su espacio geográfico. Los elementos de programación estratégica son los ejes de integración y desarrollo por

14 Hay información más detallada en Krugman (1998).

15 En la Convención de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías se define el transporte internacional multimodal como "el porte de mercancías por dos modos diferentes de transporte por lo menos, en virtud de un contrato de transporte multimodal, desde un lugar situado en un país en que el operador de transporte multimodal toma las mercancías bajo su custodia hasta otro lugar designado para su entrega en un país diferente" (Glosario de Estadísticas de Transporte, Grupo de Trabajo entre Secretarías sobre Estadísticas de Transporte, EUROSTAT, Conferencia Europea de Ministros de Transporte, Comisión Económica para Europa (CEPE) de las Naciones Unidas, segunda edición, 1997).

16 Por ejemplo, incluir la estandarización de las normas de seguridad para los camiones en toda la región.

17 Entre las medidas para reducir los costos de transporte se puede incluir la armonización de regulaciones y la aplicación de políticas de competencia con el objeto de desarrollar un único mercado de transporte regional. Esto podría reforzarse mediante la liberalización de los servicios de cabotaje en el sector del transporte marítimo y carretero de cargas, mediante la creación de un mercado regional de cabotaje.

medio de los cuales se busca: a) la densificación de la actividad económica, b) el desarrollo regional y c) la integración física y económica de los países vecinos.

La IIRSA es una iniciativa multinacional que por primera vez involucra a los doce países soberanos de América del Sur. Es multisectorial porque no sólo participa el sector transporte sino también el sector energético y fundamentalmente el sector de telecomunicaciones. También es multidisciplinaria porque abarca aspectos económicos, jurídicos, políticos, sociales, culturales, ambientales y otros. La IIRSA contempla mecanismos de coordinación entre los gobiernos, las instituciones financieras multilaterales y el sector privado con miras a combinar la visión política y estratégica de América del Sur, concertar los planes y programas de inversión y jerarquizar los ejes de integración y desarrollo, así como los proyectos específicos de cada uno de éstos. La iniciativa tiene un horizonte inicial de 10 años y se encuentra en su segunda etapa, de profundización y consolidación, habiendo concluido su etapa fundacional.

Se identificaron nueve ejes de integración y desarrollo para el establecimiento de redes y nodos de transporte transdamericanos:

1. Eje Mercosur–Chile (São Paulo–Montevideo–Buenos Aires–Santiago)
2. Eje Andino (Caracas–Bogotá–Quito–Lima–La Paz)
3. Eje Venezuela–Brasil–Guyana–Suriname
4. Eje interoceánico Brasil–Bolivia–Paraguay–Perú–Chile (São Paulo–Campo–Santa Cruz–La Paz–Ilo–Matarani–Arica–Iquique)
5. Eje multimodal Orinoco–Amazonas–Plata
6. Eje multimodal del Amazonas (Brasil–Colombia–Ecuador–Perú)
7. Eje Talcahuano–Concepción–Neuquén–Bahía Blanca
8. Eje Porto Alegre–Jujuy–Antofagasta
9. Eje Perú–Brasil (Acre–Rondônia)–Bolivia.

Al mismo tiempo se identificaron cinco procesos sectoriales de integración, compuestos por:

1. Sistemas operativos de transporte multimodal
2. Transporte aéreo
3. Sistemas operativos de transporte marítimo
4. Conformación de mercados eléctricos regionales
5. Instrumentos para el financiamiento de proyectos de integración física regional.

Para llevar a cabo el Plan de Acción se estableció la siguiente organización institucional: un Comité de

Dirección Ejecutiva (CDE), de carácter político, integrado por representantes de alto nivel designados por los gobiernos de América del Sur. También se estableció un Comité de Coordinación Técnica (CCT) compuesto por representantes del BID, de la CAF y del Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA), cuyos objetivos consisten en: i) identificar una cartera de proyectos fundados en una visión unificada; ii) definir recomendaciones respecto a la intervención del Estado para la mitigación de "fallas de mercado" y sus riesgos; iii) promover la participación del sector privado en la operación y el financiamiento de proyectos y iv) promover, identificar, cuantificar y seleccionar los recursos financieros públicos y/o privados para el desarrollo de los proyectos. Finalmente, se decidió la creación de Grupos Técnicos Ejecutivos (GTE) que están integrados por funcionarios y expertos designados por los gobiernos de América del Sur; se constituye uno para cada eje de integración y desarrollo y para cada uno de los procesos sectoriales de integración aprobados por el CDE. Cada grupo cuenta con un gerente y un asistente técnico que cubren las funciones de Secretaría del respectivo grupo. Los GTE constituyen el nivel de trabajo técnico de los gobiernos sobre la base de las directivas que surjan del CDE. Estos grupos se concentran en el desarrollo de la infraestructura regional por medio del concepto de ejes de integración y desarrollo y de procesos sectoriales, por lo que tienen un carácter multisectorial y multidisciplinario.

Después de 24 meses de ejecución (a diciembre de 2002), se presentaron los resultados que aparecen más abajo, en la reunión de coordinadores nacionales, realizada en Brasilia. Con relación a los GTE se encuentran en funcionamiento los siguientes grupos, los cuales están en distintas etapas de operación:¹⁸

1. Eje Andino: el GTE está definiendo las líneas de trabajo, que puedan conformar una visión unificada de las cuestiones relacionadas con la integración física, legales e institucionales. Se celebraron tres reuniones.
2. Eje Mercosur–Chile: el GTE está avanzando en el diseño preliminar de la visión de negocios del eje. El diagnóstico preliminar indica que cuenta con una malla de infraestructura razonable, con cuellos de botella pero casi sin eslabones faltantes, lo que incrementa la cantidad de proyectos integradores que refuerzan y densifican la infraestructura existente, y reduce el número de proyectos estructurantes que pueden resolver soluciones de

18 Véase el documento "Evolución de los trabajos ejes de integración y desarrollo", Comité de Coordinación Técnica, CCT, Brasilia, 11 de diciembre de 2002.

- continuidad y producir cambios sustanciales en la conformación de la malla. Se realizaron dos reuniones.
3. Eje Talcahuano–Concepción–Neuquén–Bahía Blanca: el proyecto estructurante clave es el Ferrocarril Transandino del Sur. También se desarrollan proyectos de circuitos turísticos en el lado chileno que podrían complementar el proyecto principal (las reuniones son conjuntas con la del GTE del eje Mercosur–Chile).
 4. Eje Interoceánico: las reuniones han promovido un intercambio de información entre los países participantes en los proyectos nacionales que pueden estar vinculados a la perspectiva integrada de la IIRSA y ejecutados con un enfoque de complementación que requiere cristalizar proyectos estructurantes. Se ha señalado que la experiencia en la gestión de proyectos y créditos transnacionales es aún limitada, y que se debe desarrollar colectivamente para ponerla al servicio de la consolidación de los ejes. En las reuniones se ha destacado el interés que demostraban diversas autoridades y actores subnacionales en el impulso de un proceso sostenido de integración en el eje. Se realizaron tres reuniones.
 5. Eje Porto Alegre–Asunción–Jujuy–Antofagasta: se iniciaron las misiones técnicas de recopilación de información a los países que integran el eje para definir la visión de negocios. La primera reunión tendrá lugar durante el primer semestre de 2003.
 6. Eje multimodal del Amazonas: el GTE celebró una reunión en la que se presentó la visión de negocios del eje, seguida de una serie de presentaciones por parte de los países participantes.
 7. Eje Venezuela–Brasil–Guyana–Suriname: el GTE llevó a cabo una primera reunión en la cual se relataron los resultados de las misiones técnicas realizadas por el Gerente del eje a los países que lo integran.
 8. Eje Perú–Brasil–Bolivia: se realizó una primera reunión en la cual se definieron líneas de trabajo para la formulación de la visión de negocios.
- Además, existen seis procesos sectoriales en etapa final de revisión y análisis por parte de las instancias técnicas correspondientes del CCT, a saber: sistemas operativos de transporte aéreo; sistemas operativos de transporte marítimo; sistemas operativos de transporte multimodal; armonización de las políticas regulatorias, de interconexión, de espectro, de estándares técnicos y de universalización de Internet; facilitación de pasos de frontera; instrumentos para el financiamiento de proyectos de integración física regional, y visión estratégica de América del Sur.
- También se han iniciado estudios para identificar temas estratégicos y elaborar un Plan de Trabajo para cada grupo. En este sentido se estima que los GTE de procesos sectoriales trabajarán en interacción permanente con los de los ejes. Asimismo, se prevé la realización de una reunión técnica sobre financiamiento de proyectos transnacionales.

Capítulo 7

El programa de Doha para el desarrollo en la ronda de negociaciones comerciales de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

A. Introducción

La actual ronda de negociaciones multilaterales de la OMC comenzó en la Cuarta Conferencia Ministerial celebrada en Doha, Qatar, en noviembre de 2001. Es la primera ronda de negociaciones multilaterales en el ámbito de la OMC y la novena desde la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que la precedió. La Declaración Ministerial contiene el mandato y el programa de trabajo para las negociaciones sobre un conjunto de temas, entre los cuales se incluyen las cuestiones planteadas por los países en desarrollo relativas a la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay. La agenda negociadora abarca asuntos de interés para todos los países de la región, tales como agricultura, servicios, acceso a mercados para los productos no agrícolas, aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC), y en especial la relación entre los ADPIC y la salud pública, la relación entre comercio e inversiones, la interacción entre comercio y política de competencia, la transparencia de la contratación pública, formas de facilitación de comercio, normas de la OMC (medidas *antidumping* y subvenciones; acuerdos comerciales regionales), el funcionamiento del órgano de solución de diferencias, la relación entre el comercio y el medio ambiente, y la liberalización del comercio electrónico. Los ministros acordaron que la fecha límite para concluir los trabajos sería el 1° de enero de

2005, con excepción de las negociaciones relativas al Entendimiento sobre Solución de Diferencias y las referentes a las indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas (CEPAL, 2001b, pp. 153–179).¹

Los países en desarrollo tuvieron un papel clave en la definición del programa de trabajo futuro de la OMC, en el cual consideraron prioritaria la reducción de las asimetrías entre derechos y obligaciones derivados de la Ronda Uruguay. Con tal propósito, en el proceso de preparación para la tercera reunión ministerial de Seattle, Estados Unidos, estos países expresaron claramente su disconformidad con los desequilibrios derivados de la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay. Además, identificaron un conjunto de temas que debería analizar la comunidad internacional, ya que de ellos dependía la promoción de los vínculos entre liberalización comercial y desarrollo económico y social. Se trata de temas esenciales para el proceso de desarrollo tales como la vulnerabilidad de las pequeñas economías, el trato especial y diferenciado en derechos y obligaciones, la relación entre comercio, deuda y finanzas, la relación entre el comercio y la transferencia de tecnología y la relación entre cooperación técnica y creación de capacidad institucional. Todos ellos deberían recibir la misma atención en las negociaciones que la elaboración de disciplinas para la liberalización y desreglamentación de los mercados que favorecen el comercio de los países más industrializados.

1 En Silva (2001) puede encontrarse una descripción detallada del proceso negociador que antecedió a la Conferencia Ministerial de Doha.

En la Declaración Ministerial se estableció que las negociaciones deben regirse por el principio del "compromiso único" (*single undertaking*), en virtud del cual las negociaciones no terminan hasta que se logren acuerdos en todos los temas. En otras palabras, los temas de escasa controversia dependen de los éxitos o fracasos de otros en los que existen fuertes discrepancias entre las posiciones negociadoras de los países participantes. Se realizará un primer balance durante la Quinta Conferencia Ministerial, que se celebrará en septiembre de 2003 en México.

En la evaluación general de los doce meses de trabajo en 2002 se constató que los avances fueron muy limitados, sobre todo en los temas de interés de los países en desarrollo. En efecto, existe una brecha entre el trabajo técnico (en cantidad y calidad) desplegado por las delegaciones de la mayoría de los países en desarrollo, incluidos los más pequeños, y los avances políticos posibilitados por los grandes países industrializados.² El Director General de la Organización, Supachai Panitchpakdi, manifestó el pasado 20 de diciembre su decepción ante el Consejo General de la OMC por la incapacidad de los gobiernos para cumplir las fechas

acordadas para las negociaciones sobre trato especial y diferenciado y acceso a las medicinas esenciales para los países sin capacidad de fabricación local.³ En otros asuntos relacionados con la implementación de acuerdos, tales como los subsidios o las medidas de inversión relacionadas con el comercio (MIC), prevalecieron las amplias diferencias entre las posiciones de los países industrializados y los países en desarrollo.

En este capítulo se revisa la evolución del proceso negociador en Ginebra durante el año 2002 en algunos temas y, en la medida de lo posible, se destacan los intereses y las propuestas de las delegaciones latinoamericanas y caribeñas. En la siguiente sección se describe sucintamente la estructura de las negociaciones, con los calendarios y productos acordados, y el grado de cumplimiento al finalizar el año. En la sección C se describe el estado de las negociaciones en el grupo de temas denominados de la "agenda incorporada": agricultura, comercio de servicios e indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas. En la sección D se examina el debate sobre el programa de desarrollo de Doha, que incluye las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación y al trato especial y diferenciado, entre otras.

B. La estructura de las negociaciones

La declaración de noviembre de 2001 de la cuarta Conferencia Ministerial, celebrada en Doha, Qatar, establece el mandato para las negociaciones y otros trabajos, sobre un total de 21 temas, incluidas las cuestiones relativas a la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay. Las negociaciones se celebran en el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) y sus órganos subsidiarios. Las demás tareas previstas en el programa de trabajo se llevan a cabo en otros consejos y comités de la Organización. La agenda negociadora incluye ocho

conjuntos de temas, seis de los cuales son parte del compromiso único (párrafo 47 de la Declaración):⁴ i) cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación (algunas son objeto de negociaciones) (párrafo 12); ii) agricultura (párrafos 13 y 14); iii) servicios (párrafo 15); iv) acceso a los mercados para los productos no agrícolas (párrafo 16); v) aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC) (párrafos 17 al 19); vi) normas de la OMC (incluye las disciplinas sobre *antidumping*, subvencio-

2 En la página web de la OMC (<http://www.wto.org>) se encuentra la mayor parte de los documentos de trabajo de los órganos negociadores; la estructura del sitio facilita la consulta de esta información. Sin embargo, las actas y los informes de reuniones no suelen estar disponibles hasta varios meses después de su realización.

3 Véase la página web de la OMC (<http://www.wto.org>). Comunicado de prensa 2002 press/329; 20 de diciembre de 2002, Consejo General "Supachai disappointed over governments' failure to agree on health and development issues".

4 "Excepción hecha de las mejoras y aclaraciones relativas al Entendimiento sobre Solución de Diferencias, el desarrollo y la conclusión de las negociaciones y la entrada en vigor de sus resultados se considerarán partes de un todo único. No obstante, los acuerdos a que se llegue en una etapa inicial podrán aplicarse con carácter provisional o definitivo. Se tendrán en cuenta los acuerdos iniciales al evaluar el equilibrio general de las negociaciones". (Declaración Ministerial de Doha, página web de la OMC).

nes y derechos compensatorios y los acuerdos comerciales regionales) (párrafos 28 y 29); vii) Entendimiento sobre Solución de Diferencias (párrafo 30), y viii) comercio y medio ambiente (párrafos 31 al 33). Estas negociaciones deberán finalizar no más tarde del 1° de enero de 2005. Las negociaciones relativas a introducir mejoras y aclaraciones en el Entendimiento sobre Solución de Diferencias tienen un plazo más corto y deberán terminar a más tardar en mayo de 2003, mientras que las dedicadas al registro multilateral de las indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas deberán concluir en septiembre de 2003, cuando se celebre la Conferencia de Cancún, México.

Comenzaron además los preparativos para las negociaciones que habrán de iniciarse después de la Conferencia de Cancún, sobre los temas siguientes: relación entre comercio e inversiones; interacción entre comercio y política de competencia, transparencia de la contratación pública y facilitación de comercio (párrafos 20 al 27).⁵ Además, hay grupos de trabajo específicos para dos temas: comercio, deuda y finanzas, y comercio y transferencia de tecnología. Las cuestiones relativas al comercio electrónico seguirán siendo examinadas en el programa de trabajo que supervisa el Consejo General; asimismo, el mandato Ministerial requiere que se defina un programa para analizar las cuestiones relativas a las pequeñas economías (párrafos 34 y 35). De la misma manera, la Declaración de Doha estableció un fuerte compromiso en materia de cooperación técnica y creación de capacidades nacionales (párrafos 38 al 41).

A su vez, los párrafos 45 al 52 de la Declaración Ministerial ("Organización y gestión del programa de trabajo") se refieren al Comité de Negociaciones Co-

merciales (CNC), que los Ministros establecieron bajo la autoridad del Consejo General para supervisar el desarrollo general de las negociaciones. De esta manera, el Comité instauró los mecanismos de negociación que se consideraron apropiados en su rol de supervisión de la marcha de las negociaciones. Para los países en desarrollo era muy importante mantener los vínculos entre el CNC y el Consejo General con el fin de garantizar la transparencia del proceso negociador. Asimismo, se logró que en la Declaración de Doha y en la reunión del CNC se reconociera el camino recorrido en los años anteriores en el Comité de Agricultura, en el Consejo del Comercio de Servicios y en el Consejo de los ADPIC, y que se diera seguimiento a lo acordado en Doha mediante sesiones especiales en los órganos subsidiarios pertinentes del Consejo General. En efecto, el mandato de Doha solamente generó dos nuevos grupos: el Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados para los Productos no Agrícolas y el Grupo de Negociación sobre Normas, aunque para las reuniones extraordinarias de los Comités y Consejos se eligieron otros presidentes.⁶ Por lo tanto, quedó asentado el principio de que el CNC y sus órganos de negociación no constituyen un mecanismo paralelo a los órganos existentes de la OMC (OMC, 2002e).

Además, el Consejo General debería velar porque se tomaran las disposiciones apropiadas para promover la continuidad de la labor del CNC durante el cambio de Director General. En el segundo semestre de 2002 un representante de un país en desarrollo pasó a dirigir por primera vez la Organización.⁷ Cabe destacar que el Director General es el presidente *ex officio* del CNC, a pesar de la oposición de varios países en desarrollo, que preferirían que el cargo fuera ocupado por un

5 Son los denominados "temas de Singapur" porque fueron introducidos en la primera Conferencia Ministerial, realizada en Singapur en 1996.

6 Comité de Agricultura, reuniones extraordinarias (Embajador Stuart Harbinson, Región de Administración Especial de Hong Kong, China); Consejo del Comercio de Servicios, reuniones extraordinarias (Embajador Alejandro Jara, Chile); Consejo de los ADPIC, reuniones extraordinarias (Embajador Eui Yong Chung, República de Corea); reuniones ordinarias (Embajador Eduardo Pérez Motta, México); Órgano de Solución de Diferencias, reuniones extraordinarias (Embajador Péter Balás, Hungría); Comité de Comercio y Medio Ambiente, reuniones extraordinarias (Embajadora Yolanda Biké, Gabon); Comité de Comercio y Desarrollo (Embajador Ransford Smith, Jamaica); Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados para los Productos no Agrícolas (Embajador Pierre-Louis Girard, Suiza); Grupo de Negociación sobre Normas (Embajador Timothy John Groser, Nueva Zelandia). Grupo de Trabajo sobre la Relación entre Comercio e Inversiones (Embajador Luiz Felipe de Seixas Correa, Brasil); Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia (Profesor Frédéric Jenny, Francia); Grupo de Trabajo sobre Transparencia de la Contratación Pública (Embajador Ronaldo Saborio Soto, Costa Rica); Grupo de Trabajo sobre Comercio, Deuda y Finanzas (Embajador Hernando José Gómez, Colombia); Grupo de Trabajo sobre Comercio y Transferencia de Tecnología (Embajador Stefán Haukur Jóhannesson, Islandia).

7 En 1999, los países miembros acordaron dividir el período de seis años del Director General de la OMC en dos períodos de tres años, entre el candidato de los países industrializados, Mike Moore, de Nueva Zelandia (1999–2002) y el de los países en desarrollo, Supachai Panitchpakdi, de Tailandia (2002–2005).

representante de un Estado Miembro, un Embajador residente en Ginebra.⁸ Entre las preocupaciones de las economías más pequeñas existía el temor de que el Presidente del Consejo, utilizando su autoridad, presentara un texto de negociación a un órgano superior en el que no se reflejaran las diferencias entre los países, lo cual restaría transparencia al proceso. En general, las delegaciones hicieron hincapié en la importancia de preservar los principios de transparencia, de consenso en la adopción de las decisiones, de no exclusión y de rendición de cuentas ante todos los miembros para la conducción de los trabajos de las presidencias del CNC y de los otros órganos negociadores subsidiarios, que fueron incluidos en la Declaración del Presidente del CNC y adoptados formalmente por ese Comité.

En marzo de 2002 empezaron las labores sustantivas en los órganos negociadores para dar cumplimiento al mandato de Doha. Antes, durante el mes de febrero, se concentraron en la organización de los trabajos, la definición del número de reuniones, los temas de los debates y los plazos.⁹ Otras actividades que consumieron tiempo de todas las delegaciones, y que son de especial interés para los países menos avanzados, fueron las dedicadas a reunir fondos para capacitación y asistencia técnica coordinadas por la OMC, en las que se obtuvieron más de 20 millones de dólares, y a definir la operación del Marco Integrado para la Asistencia Técnica relacionada con el Comercio.

En todas las reuniones sobre la organización de los trabajos se observó una clara delimitación de posiciones y de intereses en la asignación de los días de reuniones para desarrollar el programa de Doha. Los países industrializados abogaron por un mayor número de reuniones formales e informales para temas como me-

dio ambiente y facilitación de comercio mientras que los países en desarrollo demandaron más atención para los asuntos relacionados con la aplicación de los acuerdos y el Programa de Desarrollo. Las cuestiones de aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay y las relacionadas con el trato especial y diferenciado no se asignaron a ningún grupo negociador específico; deberán debatirse en el ámbito de los órganos competentes (principalmente el Consejo de Bienes y los Comités que administran los acuerdos de la Ronda Uruguay para las cuestiones de aplicación, y el Comité de Comercio y Desarrollo para las cuestiones de trato especial y diferenciado). En un primer momento esa asignación fue evaluada positivamente por los países en desarrollo, dado que eliminaba las diferencias entre las demandas de aplicación que estaban cubiertas por el mandato de Doha y las que no lo estaban, y les aseguraba el protagonismo en las negociaciones (véase más adelante).¹⁰ Para otros observadores, sin embargo, en varios casos, la fragmentación de las cuestiones de aplicación significó un retroceso y el debate en los órganos competentes retrocedió a etapas anteriores a la Conferencia de Doha.¹¹

En la sesión de mayo, el Consejo General determinó las fechas de la Quinta Conferencia Ministerial, que se llevará a cabo del 10 al 14 de septiembre de 2003 en Cancún, México. En esa reunión se deberá hacer un balance de los progresos obtenidos en las negociaciones, impartir la orientación política que se requiera y adoptar las decisiones que sean necesarias. Los países deberán decidir, por consenso explícito, las modalidades de las negociaciones en los "temas de Singapur": relación entre comercio e inversiones, interacción entre comercio y política de competencia, transparencia de la contratación pública y facilitación de comercio.

8 Varios países en desarrollo, principalmente los países africanos y los menos avanzados, junto con Honduras, Jamaica y República Dominicana, se opusieron a la designación del Director General como Presidente del CNC, por considerar que debería haber una separación más explícita entre las funciones de la Secretaría de la OMC y de los representantes de los gobiernos, para mantener la integridad de la Organización como ente intergubernamental. Por lo tanto, el jefe de la Secretaría, cuya función principal es la de prestar servicios a los miembros de la OMC y a las negociaciones, no debería dirigir un proceso intergubernamental. Las divergencias se superaron mediante la inclusión en el documento final de los principios generales para la conducción de los trabajos y de una frase en que se explicita que tal procedimiento no establece un precedente para el futuro. Los países de América Latina y el Caribe, así como India y Malasia, en general, no se opusieron a que el Consejo fuera presidido por el Director General (OMC, 2002e).

9 Para atender a las necesidades de los países que cuentan con pocos funcionarios en Ginebra, los órganos negociadores deben evitar que se convoquen varias reuniones en paralelo.

10 En el párrafo 12 de la Declaración Ministerial, los ministros subrayaron que habían adoptado una decisión sobre un cierto número de problemas "con que tropiezan los Miembros" en un documento ministerial aparte (Decisión sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación, de 14 de noviembre de 2001) y destacaron que "las negociaciones sobre las cuestiones pendientes relativas a la aplicación serán parte integral del programa de trabajo" en los próximos años (véase Silva, 2001, pp. 32-39).

11 Misión de Brasil en Ginebra, 2002, Carta de Ginebra, Informativo sobre a OMC e a Rodada de Doha, vol. 1, n. 3, abril, pp.1-2 (página web de Relnet <http://www.relnet.com.br>).

Posteriormente, en la reunión del CNC de los días 18 y 19 de julio, los presidentes de las sesiones extraordinarias negociadoras de los comités y consejos, junto a un número considerable de delegaciones, fueron unánimes en destacar que la labor del primer semestre del año se había concentrado sobre todo en la elaboración de programas de trabajo y en el examen de modalidades de negociación y que, por lo tanto, la negociación en sí estaba muy retrasada. Inspiraba preocupación la ausencia de decisiones claras en los temas de interés de los países en desarrollo, en las cuestiones de aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay, en una perspectiva más vinculante del trato especial y diferenciado a los países en desarrollo y en los problemas que enfrentan los Estados Miembros que no cuentan con la capacidad de fabricación suficiente en el sector farmacéutico para hacer un uso efectivo de la licencia obligatoria. En especial, se señaló el *impasse* al que se había llegado en materia de acceso a mercados agrícolas, de servicios y de bienes no agrícolas, a raíz del paralelismo que, según los países industrializados, debería existir entre las tres negociaciones, perspectiva que no es compartida por los países en desarrollo. Algunos países industrializados suponen que el mandato de Doha lleva implícita la obligación de aplicar un mismo calendario para las negociaciones relacionadas con los tres temas citados. Por este motivo, se rompió el consenso sobre el programa de trabajo, en el que se definía la fecha límite para un acuerdo sobre modalidades de negociación en acceso a los mercados de bienes no agrícolas.¹²

A fines de 2002, a pesar de los esfuerzos de la mayor parte de los países en desarrollo, y en particular de los países de América Latina y el Caribe, prevalecía el retraso casi en la totalidad de los órganos negociadores. Entre los temas de la "agenda implícita" se cumplió parcialmente el calendario para el inicio de las negociaciones bilaterales de acceso a los mercados de servicios, con la presentación de las listas de peticiones de cada país a sus socios comerciales. En junio comenzó la etapa de análisis de las peticiones, de carácter bilateral y confidencial. En agricultura, el documento sobre modalidades para los compromisos globales, elaborado por el

Presidente de la sesión extraordinaria del Comité de Agricultura, fue entregado en el plazo previsto, pero se señaló que las amplias divergencias entre las interpretaciones de los países participantes con respecto al alcance del mandato negociador de Doha reflejaban la escasa flexibilidad de las posiciones negociadoras que, en algunos casos, habían regresado a posiciones anteriores a Doha. Además, en la reunión de final de año del Consejo de ADPIC, no hubo convergencia en el tema de registro multilateral de indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas ni en la extensión de indicaciones geográficas a otros productos.

Básicamente, no se cumplió ninguna de las fechas propuestas para los temas que componían el programa de desarrollo. Por ejemplo, los países en desarrollo habían mostrado su interés en que se incrementara la incorporación de los textiles al libre comercio y que se eliminaran las restricciones cuantitativas. La fecha sugerida para presentar recomendaciones al Consejo General sobre acciones específicas fue el 31 de julio de 2002, pero no fue posible cumplirla.¹³ En cuanto a los asuntos de aplicación, se sugirió una fecha similar para que el Comité de Comercio y Desarrollo presentara un informe al Consejo General con recomendaciones claras sobre: i) disposiciones en materia de trato especial y diferenciado que ya son de naturaleza obligatoria y las que son de carácter no vinculante, teniendo en cuenta las consecuencias jurídicas y prácticas para los miembros desarrollados y el avance en la conversión de las medidas de trato especial y diferenciado en disposiciones obligatorias, e identificando aquéllas a las que, a juicio de los Miembros, debería darse carácter obligatorio; ii) formas adicionales de incrementar la eficacia de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado, incluida la mejora de los flujos de información; determinar cómo se puede ayudar a los países en desarrollo, en particular a los menos adelantados, a hacer el mejor uso de estas disposiciones. La fecha de julio fue prorrogada hasta diciembre y después hasta febrero de 2003, porque los países necesitaban más tiempo para dirimir los puntos conflictivos entre sus posiciones negociadoras (véase más adelante).

12 OMC (2002f).

13 "Pide al Consejo del Comercio de Mercancías que examine las siguientes propuestas: 4.4 al calcular los niveles de los contingentes correspondientes a los pequeños abastecedores para los años restantes de vigencia del Acuerdo, los Miembros aplicarán la metodología más favorable disponible con respecto a esos Miembros según las disposiciones relativas al coeficiente de crecimiento aumentado desde el comienzo del período de aplicación; harán extensivo el mismo trato a los países menos adelantados; y, siempre que sea posible, eliminarán las restricciones contingentarias aplicadas a las importaciones de esos Miembros; 4.5 los Miembros calcularán los niveles de los contingentes para los años restantes de vigencia del Acuerdo con respecto a los demás Miembros sujetos a limitaciones como si la aplicación de la disposición relativa al coeficiente de crecimiento aumentado previsto para la etapa 3 se hubiera adelantado al 1º de enero de 2000; y que formule recomendaciones al Consejo General no más tarde del 31 de julio de 2002 con miras a una acción apropiada." (Decisión acerca de las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación, 14 de noviembre de 2001).

Por último, debido a la intransigencia de los países exportadores de patentes farmacéuticas, tampoco se pudieron zanjar las diferencias entre países en desarrollo e industrializados con respecto a los problemas que enfrentan los países miembros con insuficiente capacidad de fabricación en el sector farmacéutico para hacer un uso efectivo de las licencias obligatorias y proporcionar las medicinas que permiten el tratamiento de

pandemias tales como el VIH/SIDA (párrafo 6 de la Declaración de Doha). Las tareas pendientes incluían los criterios de selección de países importadores, salvaguardias contra la desviación de las medicinas hacia mercados de ingresos más elevados y la definición de las enfermedades cubiertas por el acuerdo.

Algunos de estos temas se desarrollarán con más detalle en las secciones siguientes.

C. Los temas de la agenda incorporada

1. Agricultura

A raíz de la Ronda Uruguay, las medidas no arancelarias que afectaban al comercio de los productos agrícolas sufrieron un proceso de arancelización; en la actualidad, los aranceles y el calendario de reducción de éstos constituyen la principal posibilidad de acceso a los mercados de estos productos.¹⁴ Sin embargo, al final de la ronda, en la mayoría de los productos agrícolas, los grandes países importadores consolidaron derechos entre 50% y 300% (véase el capítulo IV). Además, la incorporación del sector agrícola a las normas y disciplinas del sistema de comercio internacional se colmó de concesiones especiales que marcaron la diferencia entre la apertura comercial para estos productos y la que se verificó para los bienes no agrícolas desde la entrada en vigor del GATT (con la importante excepción de los textiles y las prendas de vestir).

Asimismo, tanto para las salvaguardias como para las subvenciones hay reglas especiales aplicables a los productos agrícolas. Cuando los países importadores enfrentan aumentos súbitos de importaciones, resulta

más fácil aplicar estos mecanismos a los productos agrícolas que a los industriales.¹⁵ Además, aunque los países adoptaron compromisos de reducción de sus subvenciones agrícolas, eufemísticamente llamadas "medidas de ayuda interna", no hay subvenciones prohibidas, como ocurre en el caso del Acuerdo sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios, que rige solamente para los productos industriales. Por último, el Acuerdo contiene una "cláusula de paz" destinada a reducir la probabilidad de que las subvenciones agrícolas puedan producir litigios en el OSD. Esta cláusula expira en 2003 si no hay nuevas decisiones en contra.

Los tres pilares de las negociaciones para consolidar el proceso de reforma de la agricultura, que se recogen en el párrafo 13 de la Declaración de Doha, siguen siendo los mismos desde las negociaciones de la Ronda Uruguay: i) acceso a los mercados; ii) competencia de las exportaciones, y iii) medidas de ayuda interna. Estas negociaciones se reanudaron en febrero de 2000, a pesar de fracasar el lanzamiento de una ronda amplia de negociaciones en Seattle en diciembre de 1999, porque su mandato negociador emanaba del pro-

14 Excepto las medidas sanitarias, fitosanitarias y técnicas, que fueron objeto de acuerdos específicos.

15 Según el Acuerdo sobre la Agricultura, la salvaguardia especial puede aplicarse en los siguientes casos: a) si el volumen de las importaciones de ese producto que entren durante un año en el territorio aduanero del Miembro que otorgue la concesión supera un nivel de activación establecido en función de las oportunidades existentes de acceso al mercado con arreglo al párrafo 4; o, pero no simultáneamente, b) si el precio al que las importaciones de ese producto pueden entrar en el territorio aduanero del Miembro que otorgue la concesión, determinado sobre la base del precio de importación cif del envío de que se trate expresado en su moneda nacional, es inferior a un precio de activación igual al precio de referencia medio del producto en cuestión en el período 1986–1988. El Acuerdo sobre Salvaguardias, que rige para los bienes no agrícolas, indica que "un Miembro sólo podrá aplicar una medida de salvaguardia después de una investigación realizada por las autoridades competentes de ese Miembro con arreglo a un procedimiento previamente establecido y hecho público en consonancia con el artículo X del GATT de 1994".

pio Acuerdo sobre la Agricultura (artículo 20).¹⁶ En palabras del Embajador de Uruguay, Carlos Pérez del Castillo, "rápidamente se hizo evidente que sería muy difícil lograr un proceso de liberalización y reforma en el sector agrícola fuera del marco de una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales con una cobertura y alcance que incluyera los intereses de todas las partes, en particular de los países en desarrollo, que necesitaban obtener logros en ciertos sectores de interés prioritario para ellos, para poder extender concesiones en materia agrícola" (Pérez del Castillo, 2002).

Bajo el epígrafe "acceso a los mercados", las negociaciones cubren cinco subtemas: i) aranceles; ii) contingentes arancelarios; iii) administración de los contingentes arancelarios; iv) medidas de salvaguardia especial; v) empresas importadoras del Estado y otras cuestiones de acceso a los mercados. En "competencia de las exportaciones" los subtemas son: i) subvenciones a la exportación; ii) créditos a la exportación; iii) ayuda alimentaria; iv) empresas comerciales del Estado y v) restricciones e impuestos a la exportación. El tercer conjunto de subtemas negociados, bajo el nombre de "medidas de apoyo interno", está clasificado en tres compartimentos o cajas (ámbar, azul y verde)¹⁷ más la cláusula de paz. Finalmente, están los otros temas relacionados con la agricultura que pueden estar vinculados o no con las negociaciones agrícolas: las llamadas preocupaciones no comerciales, las indicaciones geográficas, los asuntos de inocuidad alimentaria, el medio ambiente, información al consumidor, etiquetado, bienestar de los animales y desarrollo rural.

En marzo de 2002 se celebró la primera reunión especial de negociación del Comité de Agricultura en la que se aprobaron el programa de trabajo y el calendario de reuniones hasta marzo de 2003. Se programó un total de siete reuniones formales, cuatro de ellas en 2002 (junio, septiembre y noviembre) y tres en 2003 (enero, febrero y marzo), complementadas con reunio-

nes informales y consultas plurilaterales. Siguiendo estrictamente el programa de trabajo aprobado, el 18 de diciembre de 2002, el presidente de la sesión extraordinaria del Comité de Agricultura preparó un documento de carácter general de recapitulación sobre la base de los debates sostenidos hasta la fecha. A partir de ese informe, en la reunión del 22 al 24 de enero de 2003 las delegaciones deberán hacer un examen completo y sustantivo de las posibles modalidades negociadoras, con inclusión de elementos relacionados con las normas, y empezar a redactar un primer proyecto de documento sobre las modalidades para los nuevos compromisos. Posteriormente, en la sesión extraordinaria del 24 al 28 de febrero, se debatirá el proyecto de documento y, a partir de este debate, se redactará un segundo proyecto de documento. En la reunión del 25 al 31 de marzo se debe aprobar el texto final del documento, cuyos parámetros regirán los proyectos de listas globales que, según el párrafo 14 de la Declaración de Doha, deberán presentarse antes de la Conferencia Ministerial de Cancún (OMC, 2002g).

En su documento, el Presidente de la sesión extraordinaria del Comité de Agricultura reconoció la importancia del trabajo técnico que se había desarrollado en las dos fases de actividades del Comité, gracias al cual los participantes habían logrado un mejor conocimiento de las posiciones individuales de los países o grupos de países. En algunos casos, como en la administración de los contingentes arancelarios y los créditos a la exportación, se había producido un progreso sustancial. Empero, el documento expresaba la inquietud del Presidente por las amplias diferencias que aún prevalecían entre las diversas posiciones. En especial, el documento destacaba la significativa discrepancia de los participantes en su interpretación de aspectos fundamentales del programa de reforma de la agricultura emanado de la Declaración de Doha, sobre todo en el grado de profundidad del proceso en los tres pilares

16 Los trabajos en sesiones especiales del Comité Agrícola se dividieron en dos etapas. En la primera, desarrollada en siete reuniones los días 23 y 24 de marzo de 2000 y 26 y 27 de marzo de 2001, se debatieron propuestas acerca de los subsidios a la exportación, restricciones a las exportaciones, acceso a los mercados (aranceles y contingentes arancelarios; salvaguardias especiales) y medidas de apoyo interno. También se abordaron los temas de intereses de los países en desarrollo, incluidos el trato especial y diferenciado, la seguridad alimentaria, el desarrollo rural y agrícola, los problemas especiales de las economías más vulnerables y de los importadores netos de alimentos. En la segunda fase, desde la sesión del 26 y 27 de marzo de 2001 hasta la del 4 al 7 de febrero de 2002, los debates se desarrollaron en reuniones informales, sin actas detalladas, para ayudar los miembros a elaborar propuestas específicas y llegar a un consenso acerca de los cambios en reglas y obligaciones (hay una excelente documentación de las dos etapas de trabajo en OMC, 2002g).

17 En el compartimento o caja ámbar están todas las medidas de ayuda interna que se considera que distorsionan la producción y el comercio (con algunas excepciones). En virtud del Acuerdo sobre la Agricultura, estas medidas están limitadas en cuanto a compromisos de reducción que se expresan en la "medida global de la ayuda total" (MGA total). El compartimento azul abarca las medidas de ayuda interna con condiciones destinadas a reducir la distorsión (medidas que requieren que los agricultores limiten la producción). El compartimento verde contiene las ayudas directas a los ingresos de los agricultores que están desvinculadas de los niveles de producción o precios actuales; también incluye los programas de protección ambiental y de desarrollo regional (véase, en la página web de la OMC, el apartado "Negociaciones sobre la Agricultura: Información General/ La ayuda interna en la agricultura").

clave: acceso a mercados, competencia de las exportaciones y medidas de apoyo interno. Asimismo, hacía hincapié en que algunos participantes habían establecido un vínculo entre su deseo de avanzar en agricultura y los progresos en otras áreas de las negociaciones, lo cual no era reconocido por todos (OMC, 2002h).

Aun entre los países en desarrollo, existen todavía grandes diferencias en la definición de las disposiciones de trato especial y diferenciado, si bien se identificó un apoyo considerable para excluir a los países menos avanzados de los compromisos de reducción. Las necesidades de los pequeños Estados insulares y de otras economías en desarrollo no coinciden necesariamente con las de los grandes países productores de productos agrícolas de clima templado, las de los miembros del Grupo de Cairns, y las de los países que son importadores netos de alimentos. Además, a estos se suman las solicitudes de las economías en transición y de los países que accedieron recientemente a la OMC, como China, que requieren que se les otorgue más flexibilidad en la aplicación de las normas.

Los países de América Latina y el Caribe han participado activamente en todas las etapas de los trabajos técnicos y de las negociaciones, ya sea individualmente o en coaliciones de varios países, defendiendo sus intereses que no siempre son coincidentes. De hecho, solamente el Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) y la Comunidad del Caribe (CARICOM) han logrado mantener una posición coherente con la de sus miembros. Los países del Mercosur, junto a Bolivia, Colombia, Chile, Costa Rica y Guatemala, son miembros del Grupo de Cairns.¹⁸ Barbados, Cuba, Dominica, Honduras, Jamaica, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Trinidad y Tabago y Venezuela pertenecen al grupo de países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios.¹⁹ Los países del Caribe participan como grupo subregional (CARICOM) o como parte del grupo de pequeños estados insulares en desarrollo. Cuba, El Salvador, Haití, Honduras, Nicaragua y República Dominicana se asociaron con otros países como India, Kenia, Pakistán, Sri Lanka, Uganda y

Zimbabwe para presentar comentarios y propuestas como Grupo de Países en Desarrollo.

En lo que respecta a los aranceles, las negociaciones se centran en la fórmula de reducción y las metas cuantitativas para posteriores reducciones arancelarias. Existen varias propuestas, pero las que cuentan con mayor apoyo son i) una fórmula de armonización para reducciones arancelarias, conocida como "fórmula suiza", y ii) la fórmula de la Ronda Uruguay. También está el tema de la armonización de las estructuras arancelarias, es decir, la inclusión de los valores máximos de los aranceles y la progresividad arancelaria, por una parte, y la limitación o eliminación de los aranceles específicos (véase el capítulo IV), por otra. También se está debatiendo si la reducción arancelaria parte de los tipos aplicados (los aranceles con que los gobiernos gravan efectivamente las importaciones de productos agropecuarios) o de los tipos consolidados (los máximos jurídicamente vinculantes que figuran en los compromisos contraídos en la OMC a raíz de las negociaciones anteriores, y que son más elevados).

Al considerar estas cuestiones, los países también deben acordar las modalidades para las disposiciones de trato especial y diferenciado. Algunos países en desarrollo quieren que se ofrezcan términos de acceso más ventajosos para los productos que exportan, que la fórmula de reducción arancelaria no sea la misma que la que se aplica a los productos de los países industrializados, y que se les otorguen plazos más largos para la adopción del nuevo acuerdo.²⁰

En el documento sobre modalidades se señaló que sólo en uno de los subtemas de acceso a mercados (administración de los contingentes arancelarios) existía un objetivo compartido por la mayoría de los miembros. En general, los países están de acuerdo en establecer principios y normas para garantizar que todos los proveedores compitan en condiciones similares, pero no se definieron las reglas.

Por otra parte, en relación con la competencia de las exportaciones, las cuestiones más críticas se refieren a la profundidad de la reforma que se pretende llevar a cabo en las subvenciones a las exportaciones,

18 El grupo de Cairns, que fue creado durante las negociaciones de la Ronda Uruguay, es multirregional e incluye países con distintos niveles de desarrollo. Además de los mencionados, pertenecen a este grupo Australia, Canadá, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Sudáfrica y Tailandia.

19 En la Comunidad Andina, Perú y Venezuela defienden sus intereses como consumidores de alimentos, mientras que Bolivia y Colombia lo hacen en el grupo de los exportadores más competitivos mundialmente. En el Mercado Común Centroamericano, Costa Rica y Guatemala pertenecen al Grupo de Cairns, mientras que Honduras es miembro del grupo de importadores netos de alimentos y El Salvador y Nicaragua defienden su acceso preferencial.

20 Desde la Conferencia Ministerial de Seattle, algunos países en desarrollo han intentado introducir un "compartimento de desarrollo" que incluyera medidas con vistas a mejorar la seguridad alimentaria y salvaguardar la supervivencia de las comunidades rurales (ICTSD, 2002, pp. 1-2).

considerando el período de aplicación para los compromisos subsiguientes y el trato especial y diferenciado.²¹ El Grupo de Cairns propone la eliminación de esas subvenciones en tres años, con una reducción inicial de 50% y dos anuales de 25% cada una. Los Estados Unidos proponen la eliminación en cinco años con reducciones anuales iguales. En el lado opuesto, la Unión Europea considera que esta etapa de la negociación no debe incluir el debate sobre la eliminación de las subvenciones, sino sobre su reducción, mientras que Japón se muestra a favor de introducir disciplinas adicionales que limiten el valor unitario de las subvenciones, pero no de su eliminación.

Existen divergencias similares en cuanto a la reducción y eliminación de los créditos a las exportaciones, que comportan subvenciones a la exportación. Aunque hay un aparente acuerdo entre los países para someter a disciplinas los elementos de subsidio inherentes a las operaciones de créditos a la exportación, las garantías de créditos a la exportación, y los programas de seguros a la exportación, los enfoques propuestos por los grupos de países inciden de forma desigual en la efectividad de la negociación. Uno de ellos exige la identificación previa de los elementos de subsidio en los créditos a las exportaciones, y compromisos posteriores de reducción, lo que implicaría acordar una metodología para los cálculos de reducción, establecer los volúmenes de exportación que podrían ser objeto de los créditos, entre otros. Esta es la línea preferida por la Unión Europea, Noruega, Japón y algunos países de Europa Oriental. Por su parte, el Grupo de Cairns, India, China y otros países en desarrollo apoyan el establecimiento de límites máximos para los créditos, que se irían reduciendo, con vistas a su eliminación, en plazos acordados.

Subsisten igualmente grandes diferencias entre los países en cuanto a las medidas de ayuda interna y las modificaciones que deberían introducirse en el Acuerdo sobre la Agricultura. El Grupo de Cairns propone reducciones orientadas a eliminar tanto el compartimento ámbar (las medidas que claramente distorsionan la producción y el comercio) como el azul (por ejemplo, las subvenciones que también limitan la producción mediante cuotas), además de revisar los criterios para incluir medidas en el compartimento verde. Los Estados Unidos proponen reducir las medidas de ayuda interna a dos ca-

tegorías: las que no distorsionan o introducen mínimas distorsiones, que compondrían el compartimento verde, y las demás, que serían objeto de compromisos de reducción. Sin embargo, otros participantes consideran que no debería modificarse el capítulo de medidas de apoyo interno del Acuerdo sobre la Agricultura.

Por último, también se mantienen las divergencias en la percepción de la extensión y la forma de incluir las preocupaciones no comerciales en las negociaciones. El Grupo de Cairns, los Estados Unidos y la mayoría de los países en desarrollo son contrarios a la inclusión de estos temas en las negociaciones agrícolas. En particular, a los países en desarrollo les gustaría que se distinguiera con claridad entre la dimensión de sus preocupaciones no comerciales (seguridad alimentaria y desarrollo agrícola y rural) y las de los países industrializados (indicaciones geográficas, inocuidad alimentaria, medio ambiente, información al consumidor, etiquetado, bienestar de los animales).

2. El comercio de servicios

Al igual que el Acuerdo sobre la Agricultura, el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS) contiene una disposición de liberalización progresiva (artículo XIX) con vistas a la "reducción o eliminación de los efectos desfavorables de las medidas en el comercio de servicios, como medio de facilitar un acceso efectivo a los mercados". Las negociaciones sobre servicios empezaron oficialmente el 25 de febrero de 2000.

En la Declaración Ministerial se reafirmó, por una parte, "que las directrices y procedimientos para las negociaciones sobre el comercio de servicios, adoptadas por el Consejo del Comercio de Servicios el 28 de marzo de 2001, constituyen la base para la continuación de las negociaciones con miras a la consecución de los objetivos del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, establecidos en el preámbulo y en los artículos IV y XIX de dicho Acuerdo" (párrafo 15). Por otra parte, el mandato ministerial estableció el calendario de las negociaciones: "Los participantes presentarán las peticiones iniciales de compromisos específicos no más tarde del 30 de junio de 2002 y las ofertas iniciales no más tarde del 31 de marzo de 2003".

21 Son seis los países de la región, de un total de 25, que presentaron sus subvenciones a las exportaciones: Brasil, para 16 productos; Colombia, para 18 productos; México, para cinco productos; Panamá, para un producto; Uruguay, para tres productos y Venezuela, para 72 productos (OMC, 2002g).

Cabe notar que el preámbulo del AGCS es una muestra de ingenio diplomático en la cual se reconoce la importancia del comercio de servicios para el crecimiento y el desarrollo de la economía mundial; se postula que el marco multilateral de principios y normas para el comercio de servicios tiene el objetivo de expandir dicho comercio en condiciones de transparencia y de liberalización "y como medio de promover el crecimiento económico de todos los interlocutores comerciales y el desarrollo de los países en desarrollo",²² y entre otros, se reconoce "el derecho de los Miembros a reglamentar el suministro de servicios en su territorio, y a establecer nuevas reglamentaciones al respecto, con el fin de realizar los objetivos de su política nacional, y la especial necesidad de los países en desarrollo de ejercer este derecho, dadas las asimetrías existentes en cuanto al grado de desarrollo de las reglamentaciones sobre servicios en los distintos países".²³

Asimismo, la redacción del artículo XIX (párrafo 2) asocia la liberalización progresiva a las condiciones que se deben cumplir para que exista una participación creciente de los países en desarrollo en el comercio de los servicios: "El proceso de liberalización se llevará a cabo respetando debidamente los objetivos de las políticas nacionales y el nivel de desarrollo de los distintos Miembros, tanto en general como en los distintos sectores. Habrá la flexibilidad apropiada para que los distintos países en desarrollo Miembros abran menos sectores, liberalicen menos tipos de transacciones, aumenten progresivamente el acceso a sus mercados a tenor de su situación en materia de desarrollo y, cuando otorguen acceso a sus mercados a los proveedores extranjeros de servicios, fijen a ese acceso condiciones encaminadas al logro de los objetivos a que se refiere el artículo IV".

Veintidós países de América Latina y el Caribe han presentado propuestas de negociación, tanto individualmente como en asociación con otros países, la mayor parte con otros en desarrollo (véase el cuadro

VII.1). En general, estas propuestas se pueden agrupar en: i) propuestas sectoriales; ii) horizontales/multisectoriales; iii) de evaluación del comercio de servicios y de la participación de los países en desarrollo, y iv) de directrices de negociación. Los países latinoamericanos y caribeños participaron en 32 de las 123 propuestas sectoriales. En ellas se muestra el interés de estos países por el cumplimiento de los artículos IV y XIX.2, así como también la preocupación por establecer disciplinas que protejan la competencia entre proveedores incorporando, por ejemplo, un anexo similar al documento de referencia de telecomunicaciones; que se eliminen las excepciones al trato de nación más favorecida y otras limitaciones a la provisión de los servicios (véase el cuadro VII.2). Entre los intereses de los países de la región destaca también la necesidad de contar con una clasificación más adecuada, petición presente en gran parte de las propuestas sectoriales.²⁴

Sin embargo, las negociaciones sobre servicios no sólo abarcan temas de acceso a mercados, sino también normas horizontales del AGCS (reglamentación doméstica, salvaguardias, subvenciones y compras gubernamentales). Estas dos áreas de negociación se rigen por el documento Directrices y procedimientos para las negociaciones, en donde se establece que los temas relativos a normas deben concluir antes de iniciar las negociaciones de compromisos específicos (párrafo 7) (OMC, 2002j). En cuanto a los temas de debate presentes en esta segunda área, se observa (art. X) que la agenda pretende identificar, elaborar y consolidar elementos para un mecanismo de salvaguardias urgentes. El uso de estas medidas por parte de los países en desarrollo les permitiría efectuar ajustes sectoriales para hacer frente a sus compromisos.²⁵ En subvenciones (art. XV), el mandato de Doha estipula que se trabajará sobre la base de la información suministrada por los miembros, pero en octubre de 2002 sólo tres países habían entregado información (Mazzei, 2002, p. 18).

22 El párrafo 15 de la Declaración Ministerial repite la frase del preámbulo del AGCS: "Las negociaciones sobre el comercio de servicios se llevarán a cabo con el propósito de promover el crecimiento económico de todos los interlocutores comerciales y el desarrollo de los países en desarrollo y menos adelantados".

23 A su vez, el artículo IV se refiere a la participación creciente de los países en desarrollo, que debería efectuarse "mediante compromisos específicos negociados por los diferentes Miembros [...] en relación con: a) el fortalecimiento de su capacidad nacional en materia de servicios y de su eficacia y competitividad, mediante, entre otras cosas, el acceso a la tecnología en condiciones comerciales; b) la mejora de su acceso a los canales de distribución y las redes de información; y c) la liberalización del acceso a los mercados en sectores y modos de suministro de interés para sus exportaciones".

24 Entre estos sectores se encuentra el turismo. A partir de la propuesta iniciada por República Dominicana, El Salvador y Honduras en la reunión de Seattle (véase OMC, 2002i), se plantea un enfoque de conglomerado (*cluster*) para la clasificación de este sector, en el que se incorporan las actividades relacionadas. El turismo ha sido incluido en los debates del Consejo de Comercio de Servicios. Los países de la región también han manifestado su interés en revisar la clasificación de los siguientes sectores o subsectores: medio ambiente, transporte marítimo, construcción e ingeniería, energía (tema por negociar), servicios postales y telecomunicaciones.

25 Aun cuando en las directrices y procedimientos se señalaba que la negociación en esta materia finalizaría el 15 de marzo de 2002, el proceso se prolongará hasta marzo de 2004.

Cuadro VII.1
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: RESUMEN DE PROPUESTAS
 PARA EL SECTOR SERVICIOS, 2000-2002**

País	Sectorial	Horizontal y multisectorial	Evaluación comercios de servicios	Directrices de negociación
Argentina				X ^a
Barbados				X ^b
Bolivia	X ^c			X ^b
Brasil	X	X ^d		X ^a
Comunidad Andina		X		X ^a
Chile		X		
Colombia	X	X ^d		X ^b
Costa Rica	X			
Cuba	X	X ^{d/e}	X ^{f/g}	X ^{a/b}
Ecuador	X ^c	X ^d		X ^b
El Salvador	X ^c			X ^a
Guatemala		X ^d		
Haití			X ^g	
Honduras	X ^c	X ^d		X ^a
Mercosur	X	X		X
México	X	X		
Nicaragua		X ^d		X ^{a/b}
Panamá	X ^c	X ^d		X ^a
Paraguay		X ^d		X ^a
Perú	X ^c	X ^d	X ^g	X ^b
República Dominicana	X ^c	X ^d	X ^{f/g}	X ^a
Trinidad y Tabago				X ^b
Uruguay		X ^d		X ^a
Venezuela	X ^c	X ^d		X ^a

Fuente: CEPAL, sobre la base de la información de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

^a Propuesta conjunta y con Filipinas, India, Indonesia, Malasia, Pakistán, Sri Lanka y Tailandia.

^b Propuesta conjunta.

^c Han presentado tres propuestas: octubre de 2000 (El Salvador, Honduras y República Dominicana); diciembre de 2000 (El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana); y septiembre de 2001 (Bolivia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela).

^d Propuesta conjunta y con Filipinas, India, Indonesia, Malasia, Pakistán, Sri Lanka y Tailandia.

^e Propuesta conjunta y con Pakistán, Senegal, Sri Lanka, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabwe.

^f Propuesta conjunta y con Kenya, Nigeria, Pakistán, Senegal y Zambia.

^g Propuesta conjunta y con India, Kenya, Pakistán, Uganda y Zimbabwe.

Cuadro VII.2
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: RESUMEN DE PROPUESTAS SECTORIALES
 PARA EL SECTOR SERVICIOS, 2000-2002**

País	Sector	Subsectores	Modo				Eliminar/Modificar						
			Comercio transfronterizo	Consumo en el exterior	Presencia comercial	Movimiento de personas	Restricciones AM y TN	Límites capital extranjero	Prueba necesidad económica	Requisito nacionalidad y residencia	Límites reconocimiento títulos y licencias	Impuestos transferencias de capital	Exenciones NMF
Brasil (julio y octubre de 2001)	Audiovisual	Producción y distribución de películas cinematográficas					X						
	Construcción e ingeniería		X		X	X		X		X			
Colombia (julio y noviembre de 2001)	Distribución				X		X	X	X				
	Medio ambiente ^a			X	X					X			
	Movimiento de personas físicas	Servicios de profesionales, de construcción y de ingeniería conexos, de informática, sociales, relacionados con la agricultura, la caza y la silvicultura, de salud, de turismo y servicios relacionados con los viajes, de esparcimiento, culturales y deportivos, de limpieza y de colocación y suministro de personal				X					X		
	Servicios de telecomunicaciones				X								X
	Servicios de turismo ^a			X	X	X		X		X			
	Servicios financieros		X	X									X
	Servicios profesionales					X			X	X			
	Transporte aéreo	Servicios relacionados con derechos de tráfico como servicios auxiliares a servicios de escala, servicios de alquiler y arrendamiento, servicios de suministro de comidas, servicios de escala, y otros servicios complementarios a servicios de limpieza y desinfección											
Transporte marítimo ^a						X							
Costa Rica (marzo y noviembre de 2001)	Servicios de turismo ^a			X	X	X		X					
	Servicios informáticos y conexos	Software	X		X	X						X	
	Reparación y mantenimiento de aeronaves			X	X	X		X			X	X	

País	Sector	Subsectores	Modo				Eliminar/Modificar						
			Comercio transfronterizo	Consumo en el exterior	Presencia comercial	Movimiento de personas	Restricciones AM y TN	Límites capital extranjero	Prueba necesidad económica	Requisito nacionalidad y residencia	Límites reconocimiento títulos y licencias	Impuestos transferencias de capital	Exenciones NMF
Cuba (marzo y mayo de 2002)	Construcción e ingeniería	Servicios de diseño, arquitectura, servicios de ingeniería, servicios integrados de ingeniería, servicios de construcción e ingeniería conexos, de planificación urbana y de arquitectura paisajista y otros servicios de consultoría conexos			X	X			X		X		
	Energía ^a												
	Medio ambiente												
	Servicios de telecomunicaciones												
	Servicios de turismo				X	X							
	Servicios financieros												
Mercosur (mayo, julio y noviembre de 2001)	Distribución	Distribución al por mayor de animales vivos, alimentos y bebidas, textiles, y otros productos; distribución al por menor de alimentos					X	X	X				
	Servicios de turismo		X	X	X		X	X	X	X			
	Servicios informáticos y conexos				X	X							
Mercosur y Bolivia (septiembre de 2001)	Servicios postales ^a												
México (julio de 2001)	Servicios de telecomunicaciones ^a												
Venezuela (marzo y octubre de 2001)	Energía ^a												
República Dominicana ^{a,b} (octubre de 2000, septiembre de 2001)	Servicios de turismo ^a												

Fuente: CEPAL, sobre la base de información de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

^a Países que proponen revisión de la clasificación.

^b Tres propuestas: septiembre de 2001 junto con Bolivia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, y Venezuela; diciembre de 2000 junto con Honduras, El Salvador, Nicaragua y Panamá; y octubre de 2000 junto con El Salvador y Honduras. Con estos últimos países comenzó el debate sobre la clasificación con su propuesta para Seattle de 1999.

Nota: AM: acceso a mercados; TN: trato nacional; NMF: nación más favorecida.

Finalmente, otro tema presente en los debates es el de la liberalización autónoma, referido al crédito y compensación a los países que han efectuado aperturas autónomas.²⁶ Aún no existe una decisión del Consejo de Servicios respecto a la compensación y quiénes tendrán derecho a ella. El Consejo está examinando cuatro puntos principales en este tema: a) obtención de crédito mediante las concesiones en el comercio de mercancías; b) relación entre la liberalización autónoma y las consolidaciones; c) ámbito de las modalidades, y d) situación de los miembros que se han adherido recientemente. En relación con los dos primeros puntos, ya existen progresos, no así en los restantes (OMC, 2002k). En cuanto a los beneficios de la liberalización autónoma, existen tres posiciones: a) los países que accedieron a la OMC después de la Ronda Uruguay desean créditos por los compromisos contraídos durante las negociaciones de adhesión; b) los países en desarrollo desean ser beneficiarios exclusivos de los créditos, sin inclusión de los países desarrollados, y c) los países desarrollados desean créditos en condiciones de igualdad por próximas aperturas.²⁷

3. Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC)

En la Declaración de Doha se hace referencia a varios aspectos de los derechos de propiedad intelectual (DPI) que interesan a los países en desarrollo y cuya inclusión se debió a los esfuerzos de sus representantes diplomáticos. En el párrafo 17 se menciona la relación entre el acuerdo sobre la materia y la salud pública, que

se describe con más detalle en una declaración aparte (véase la siguiente sección). En el párrafo 18 se declara el propósito de completar la labor iniciada en el Consejo de los ADPIC sobre el establecimiento "de un sistema multilateral de notificación y registro de las indicaciones geográficas de vinos" y bebidas espirituosas para el quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial. Asimismo, en la Conferencia Ministerial se tomó nota "de que las cuestiones relativas a la extensión de la protección de las indicaciones geográficas prevista en el artículo 23 a productos distintos de los vinos y las bebidas espirituosas se abordarán en el Consejo de los ADPIC de conformidad con el párrafo 12 de la presente Declaración".

En el párrafo 19 se dispone examinar la relación entre el Acuerdo sobre los ADPIC y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la protección de los conocimientos tradicionales y el folclore, y otros acontecimientos señalados por los Estados de conformidad con el párrafo 1 del artículo 71 "y de la labor prevista en cumplimiento del párrafo 12 de la presente Declaración".²⁸ Por lo tanto, la labor pertinente comprende "las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación" (párrafo 12), que forman parte de las negociaciones comerciales y del compromiso único.

Protección complementaria de las indicaciones geográficas de los vinos y las bebidas espirituosas

Conforme a lo dispuesto en la sección 3 de la parte II del Acuerdo sobre los ADPIC, se amplía la protección a las indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas.²⁹ Esto significa que esos productos deben ser protegidos aunque no haya riesgo de engaño a los

26 El art. XIX.3 del AGCS estipula: "En las directrices de negociación se establecerán modalidades en relación con el trato de la liberalización realizada de manera autónoma por los Miembros desde las negociaciones anteriores". En el párrafo 13 de las directrices y procedimientos para las negociaciones sobre el comercio de servicios se lee: "Sobre la base de criterios convenidos multilateralmente, en las negociaciones se tendrá en cuenta la liberalización realizada de manera autónoma por los Miembros desde las negociaciones anteriores y se atribuirá un crédito por la misma. Los Miembros procurarán elaborar esos criterios con anterioridad al comienzo de la negociación de compromisos específicos".

27 Entre los temas que preocupan a la región se encuentran las posturas de países como Chile, que considera que las directrices y procedimientos de negociación sólo benefician a aquellos Miembros que realizaron liberalizaciones a partir de la Ronda Uruguay y no para los que efectuaron su proceso de liberalización autónoma en servicios con anterioridad; estos últimos no tendrían crédito ni reconocimiento. Por este motivo, entre los temas que plantean los países de la región se incluyen la clarificación y definición del concepto de liberalización autónoma, transparencia, modalidades y créditos, entre otros. Véase OMC (2001d).

28 En el párrafo 1 del artículo 71 se dice: "El Consejo de los ADPIC examinará la aplicación de este Acuerdo una vez transcurrido el período de transición mencionado en el párrafo 2 del artículo 65. A la vista de la experiencia adquirida en esa aplicación, lo examinará dos años después de la fecha mencionada, y en adelante a intervalos idénticos. El Consejo podrá realizar también exámenes en función de cualesquiera nuevos acontecimientos que puedan justificar la introducción de una modificación o enmienda del presente Acuerdo". Vivas-Eugui (2002) considera que el combinar las disposiciones del párrafo 3 b) del artículo 27 con las del párrafo 1) del 71 puede ir en contra de los intereses de los países en desarrollo.

29 La inclusión en el Acuerdo sobre ADPIC de las indicaciones geográficas como mecanismo de protección de los derechos de propiedad intelectual fue una victoria de la Unión Europea. Se entiende por indicación geográfica el nombre de un lugar que es al mismo tiempo el nombre de un producto cuyas características están vinculadas a ese lugar. Esas indicaciones geográficas suelen ser usadas para productos agrícolas o relacionados con la agricultura, como los vinos y las bebidas espirituosas (tequila, oporto y jerez), quesos y tabacos. El Acuerdo sobre los ADPIC ofrece a los países signatarios tres criterios para la protección de un producto: calidad, reputación u otra característica del bien que debe ser "esencialmente atribuible a su origen geográfico" (artículo 22 párrafo 1) (Quiliconi, 2002).

consumidores o de competencia desleal. Varios países están interesados en negociar la extensión de ese nivel más elevado a otros productos. Por ejemplo, la India desea que se otorgue la misma protección exclusiva al arroz "basmati", el té "Darjeeling", los mangos "iphonso" y las pantuflas "kohlapuri"; la República Checa, a la cerveza "pilsner"; Cuba a los puros "Habana"; Suiza a algunos quesos y chocolates; Sri Lanka al té "Ceylán" y Bulgaria al "yogur".³⁰ Otros países se oponen a esa medida y en el Consejo de los ADPIC se ha discutido si las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre los ADPIC (artículo 24.2) otorgan o no un mandato para extender ese nivel de protección a otros productos, además de los vinos y las bebidas espirituosas.³¹ Algunos países, incluidos varios de la región, destacaron los costos de una excesiva protección a las indicaciones geográficas, que deberían cuantificarse debidamente antes de que se decida extender la protección.³²

Además, en el párrafo 4 del artículo 23 del Acuerdo sobre los ADPIC se dispone que "para facilitar la protección de las indicaciones geográficas para los vinos, en el Consejo de los ADPIC se entablarán negociaciones sobre el establecimiento de un sistema multilateral de notificación y registro de las indicaciones geográficas de vinos que sean susceptibles de protección en los Miembros participantes en ese sistema". Las posiciones están muy divididas: la Comunidad Europea y algunos países de Europa Central, entre otros Hungría, proponen adoptar un sistema que impondría claras obligaciones en otras jurisdicciones para garantizar los derechos exclusivos a determinadas indicaciones geográficas. En efecto, se propone un mecanismo de solución de diferencias para dirimir problemas de aplicación de los derechos de indicación geográfica que, para efectos jurídicos, recibirían un trato similar al de los derechos de autor. Sin embargo, un amplio grupo de países, integrado entre otros por Argentina, Australia, Canadá, Chile, Guatemala, Japón y Paraguay, considera que el sistema debe tener el propósito de transparencias y ser de adhesión voluntaria y no dar origen a obligaciones que se sumen a las contempladas en el Acuerdo sobre los ADPIC.³³

Relación entre el Acuerdo sobre los ADPIC y el Convenio sobre la Diversidad Biológica; protección de los conocimientos tradicionales y el folclore

La relación entre los objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Acuerdo sobre los ADPIC ha sido objeto de constantes debates en la Organización Mundial del Comercio, sobre todo en lo que respecta a la revisión del párrafo 3 b) del artículo 27 en el Consejo de los ADPIC y en el Comité de Comercio y Medio Ambiente. En las negociaciones anteriores a la Conferencia Ministerial de Doha, estos fueron los principales foros a los que recurrieron los países en desarrollo para abogar por el reconocimiento y la incorporación de los objetivos del Convenio. Este tratado internacional tiene por objeto proteger la diversidad biológica y fomentar el uso sostenible de las especies y la división equitativa de los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos. La aplicación del Acuerdo sobre los ADPIC resta eficacia al Convenio porque en él se reconocen las patentes y otros derechos de propiedad intelectual de recursos genéticos y conocimientos tradicionales sin la obligación de informar con antelación a sus poseedores y de compartir los beneficios de la exploración comercial de estos recursos.

En el artículo 27 a) de la sección 5 del Acuerdo de ADPIC se autoriza a los países signatarios a eliminar de la patentabilidad algunas invenciones, plantas y animales. En el párrafo 3 b) se estipula que las disposiciones contenidas en éste deberán ser objeto de examen cuatro años después de la entrada en vigor del Acuerdo en virtud del cual se crea la OMC. En el párrafo 3 b) del artículo 27 se encuentra la única disposición del Acuerdo sobre los ADPIC que hace referencia explícita a la protección de las obtenciones vegetales; en él se dispone que su protección mediante patentes no es obligatoria, pero que los países signatarios que opten por excluirlas de la protección mediante patentes están obligados a establecer un "sistema eficaz *sui generis*", es decir, una forma especial de protección efectiva.³⁴ La protección *sui generis* ofrece a los miembros más flexibilidad para adaptarse a las circunstancias

30 Algunos países de la región que apoyan la extensión de las indicaciones geográficas son Cuba, Jamaica y Venezuela.

31 En el párrafo 2 del artículo 24 se dispone que "el Consejo de los ADPIC mantendrá en examen la aplicación de las disposiciones de la presente Sección".

32 Australia, Argentina, Canadá, Chile, Estados Unidos, Guatemala, Nueva Zelandia y Paraguay.

33 Australia, Argentina y Chile, entre otros, podrían ver afectadas sus exportaciones agrícolas a los países europeos. La notable presencia de países del Grupo de Cairns se explica, entre otras razones, por el interés en participar en las negociaciones sobre agricultura y el temor a que una protección estricta de las indicaciones geográficas aplicables a productos agrícolas europeos pueda transformarse en una barrera a las exportaciones agrícolas.

concretas que planteen las características técnicas de las invenciones relacionadas con obtenciones vegetales, entre otras la novedad y la divulgación. La mayoría de los países que han optado por sistemas especiales de protección son miembros de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales y aplican las normas mínimas de protección estipuladas en los convenios internacionales sobre la materia (OMC, 2000).

En el apartado j) del artículo 8 del Convenio sobre la Diversidad Biológica se dispone que "cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: [...] con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente".

Los conocimientos tradicionales e indígenas cumplen dos funciones principales: ofrecer a los científicos información esencial para el desarrollo posterior de innovaciones en la esfera de la agricultura, la medicina y la industria y hacer una contribución fundamental a la conservación del material genético. En cuanto al reconocimiento de la contribución intelectual de las poblaciones y comunidades indígenas mediante el aporte de sus conocimientos y prácticas tradicionales al desarrollo de nuevos productos, la OMC sostiene que durante las negociaciones del Acuerdo sobre los ADPIC no se planteó la cuestión de establecer nuevas formas de protección. En este Acuerdo no se aborda el tema de la participación de los países y comunidades en los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos que han conservado; "no obstante, ninguna disposición del Acuerdo sobre los ADPIC impide que se establezcan acuerdos contractuales entre países y empresas que pretenden utilizar los recursos genéticos de estos países, que se realicen transferencias públicas de fondos o que se establezca cualquier otro mecanismo compatible con sus disposiciones" (OMC, 2000, p. 8).³⁵

Los países latinoamericanos son poseedores de una gran proporción del patrimonio genético del planeta y, por lo tanto, tienen interés directo en que el Acuerdo sobre los ADPIC no imponga obstáculos o limitaciones a la aplicación del Convenio sobre la Biodiversidad. En efecto, los recursos genéticos pertenecen a los países en desarrollo, pero el Acuerdo no prohíbe que los recursos sean patentados por otros países, sin respetar lo dispuesto en el Convenio. Además, Estados Unidos, que es el mayor poseedor de patentes en el área de la biotecnología, no es Estado parte del Convenio. Los países que han planteado este tema en la OMC solicitan que en el Acuerdo sobre los ADPIC se incorporen algunos elementos del Convenio, con el fin de evitar contradicciones entre ambos, y solicitan que se exija la identificación de la fuente de los recursos genéticos contemplados en una patente, a fin de que se respete la distribución equitativa de los beneficios y se solicite el asentimiento previo del país poseedor de los recursos genéticos. El principal opositor a esas demandas es Estados Unidos, con el apoyo de Japón y Canadá, que cuestionan el amplio alcance del mandato para negociar. La Comunidad Europea y Australia se han mostrado más abiertos a debatir el tema, aunque con algunas reservas.³⁶

En la reunión del Consejo de los ADPIC realizada del 25 al 27 de junio de 2002, Brasil y varios países en desarrollo, entre otros China, Cuba, Ecuador, India, Pakistán, Perú, República Dominicana, Tailandia, Venezuela, Zambia y Zimbabwe, propusieron una enmienda al Acuerdo pertinente que, de ser aprobada, lo vincularía al Convenio sobre la Biodiversidad y la protección de los conocimientos tradicionales. Según esa enmienda, para otorgar una patente a un invento biotecnológico que suponga el uso de recursos genéticos y conocimientos tradicionales se exigiría lo siguiente: i) identificar la fuente y el país de origen del recurso biológico y de los conocimientos tradicionales utilizados en la invención y ii) demostrar el consentimiento previo de las autoridades del país de origen para el uso del recurso biológico o los conocimientos tradicionales. La Comunidad Europea presentó un documento en el que propone que en las solicitudes de patentes de aplicaciones biotecnológicas se identifique el origen geográfico de los recursos genéticos, además de demostrar el cumplimiento de los criterios de patentabilidad.

34 El párrafo 3 b) del artículo está redactado en términos ambiguos: "[Los miembros podrán excluir asimismo de la patentabilidad] las plantas y los animales excepto los microorganismos, y los procedimientos esencialmente biológicos para la producción de plantas o animales, que no sean procedimientos no biológicos o microbiológicos. Sin embargo, los Miembros otorgarán protección a todas las obtenciones vegetales, mediante patentes, mediante un sistema eficaz *sui generis* o mediante una combinación de aquéllas y éste".

35 Véase también OMC (2002m).

36 Varias empresas dedicadas a la biotecnología han suscrito contratos de distribución de beneficios con los poseedores de los recursos genéticos.

D. Programa de Doha para el desarrollo

1. Cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación

Aunque prácticamente todos los acuerdos de la Ronda Uruguay exigen exámenes parciales o globales sobre su grado de cumplimiento, la aplicación de los acuerdos se convirtió en un tema de negociaciones, sobre todo al comienzo de los preparativos para la Conferencia de Seattle, cuando los países en desarrollo manifestaron su inquietud ante estos problemas.³⁷ A partir de entonces, los países en desarrollo han planteado su preocupación por las dificultades encontradas a lo largo de los cinco años de aplicación de los acuerdos. Al mismo tiempo, el hecho de que la sociedad civil esté cada vez más consciente de que los derechos y los compromisos derivados de estos acuerdos se caracterizan por un gran desequilibrio entre los países en desarrollo y los desarrollados, dio origen a un movimiento mundial cuya meta principal era que en la siguiente ronda de negociaciones se adoptaran los objetivos del desarrollo económico y social como eje orientador (Silva, 2001). En efecto, durante los preparativos de la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Seattle, los países en desarrollo se organizaron y presentaron una serie de propuestas en las que se identificaban las medidas que debían adoptar los países industrializados para cumplir efectivamente los compromisos adquiridos en materia de desarrollo y extensión de los beneficios del comercio internacional a todos los países.

Según la misma OMC, ningún aspecto de sus actividades ha recibido más atención o ha generado más polémica en los años posteriores a la conferencia de Seattle que la aplicación de los acuerdos. Se reconoce que la ejecución de un programa de trabajo más amplio en el marco de la OMC depende de una solución satisfactoria de esta cuestión, que en realidad tiene múltiples facetas.³⁸

Para muchos países en desarrollo menos adelantados, el principal obstáculo para la plena aplicación de

los acuerdos de la Ronda Uruguay son las limitaciones en términos de capacidad técnica e institucional. En cambio, para los países de desarrollo intermedio, entre otros los de América Latina y el Caribe, el problema trasciende la necesidad de capacitación. Más importante aún es su impresión de que esos acuerdos no han dado los beneficios económicos esperados. Los representantes de estos países consideran que, a pesar de los avances logrados en el marco de la OMC, hay grandes discrepancias entre los costos y beneficios de los distintos grupos de países, que responden a la instrumentación de las obligaciones asumidas en los acuerdos. En muchas evaluaciones académicas de los efectos de la Ronda Uruguay se ha confirmado esa apreciación y ha quedado demostrado que, aunque los países en desarrollo se vieran favorecidos por una mayor protección jurídica en virtud de los acuerdos, los mayores beneficiarios del proceso de liberalización comercial de bienes y servicios siguen siendo los países industrializados.

En primer lugar, estos últimos han incluido en el sistema multilateral de comercio las áreas en las que tienen una sólida hegemonía tecnológica, y hacia las cuales se orientan sus economías y sus empresas. En segundo término, hicieron extensivas las normas del GATT referidas a productos a los derechos de los agentes privados (empresas), con lo cual han limitado considerablemente la capacidad de los Estados Miembros menos industrializados para reglamentar las actividades de las empresas transnacionales que operan en sus territorios. En tercer lugar, los países industrializados redujeron los costos de ajuste de los sectores que hacen un uso intensivo de recursos naturales, trabajo poco calificado y tecnología desarrollada, mediante la adopción de amplios plazos de transición a mercados más abiertos y competitivos.³⁹ Por último y como ya se ha señalado, aplicaron variados grados de flexibilidad a las normas relacionadas con las políticas industriales y agrícolas.⁴⁰

37 El debate sobre la aplicación se origina en una decisión adoptada en la Conferencia Ministerial de Ginebra realizada en 1998.

38 "Las cuestiones relativas a la aplicación. Un elemento crucial para el programa de trabajo futuro de la OMC" (Nota informativa de la Organización Mundial del Comercio, página web de la OMC).

39 "En efecto, en el marco de las negociaciones de la Ronda Uruguay los sectores que reciben un trato más favorable en términos de plazos y disciplinas son los que a los países desarrollados les interesaba proteger: agricultura, textiles y confecciones. Además, las áreas en que se han impuesto mayores disciplinas son las que más los benefician" (Sáez, 1999).

40 Véase CEPAL (2001b), capítulo 8.

En la Conferencia Ministerial de Doha se consideró el tema de la aplicación; concretamente, se analizaron dos documentos sobre la materia: la Declaración de la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC (párrafo 12) (OMC, 2001e) y la Decisión sobre cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación (OMC, 2001f). En esta última se consideran 46 de los 102 temas planteados por los países en desarrollo. Los 56 restantes se incluyen en una lista de cuestiones pendientes que, según lo dispuesto en el párrafo 13 de la Decisión, forman parte del compromiso único.⁴¹

En la Decisión sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación se consideran diversos aspectos de los acuerdos de la Ronda Uruguay y dos temas de alcance general. Asimismo, se asigna al Comité de Comercio y Desarrollo las tareas relativas al trato especial y diferenciado (véase el cuadro VII.3).

A fines de 2002 la mayoría de los plazos acordados en la Decisión Ministerial no se habían cumplido, en gran medida debido a la complejidad de las cuestiones consideradas y al carácter limitado de los compro-

misos asumidos en la Decisión, sobre todo en lo que respecta a sus aspectos prácticos. Como se ha señalado, en muchos casos la asignación de las cuestiones de aplicación a los comités específicos obligó a examinar nuevamente ciertos temas sobre los que, en teoría, ya se había llegado a un acuerdo antes de la Conferencia de Doha.

Las cuestiones relativas a la aplicación se refieren fundamentalmente al trato especial y diferenciado, en relación con el cual se debe tratar de hacer más efectivas y aplicables las disposiciones específicas contenidas en los acuerdos de la Ronda Uruguay.⁴² Los temas que se plantean en este contexto se agrupan en tres categorías: i) posibilidad de dar carácter obligatorio a las normas sobre trato especial y diferenciado; ii) posibles formas de incorporar el trato especial y diferenciado en la estructura normativa de la OMC, ya sea mediante la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay o la adopción de un acuerdo marco sobre la materia;⁴³ y iii) consideración del nivel de desarrollo de los países para la aplicación del trato especial y diferenciado.

41 Una lista de estas cuestiones figura en el documento JOB(01)/152/Rev.1.

42 En el párrafo 44 de la Declaración Ministerial se reitera que las disposiciones sobre trato especial y diferenciado son parte integral de los Acuerdos de la OMC; se conviene "que se examinarán todas las disposiciones sobre trato especial y diferenciado con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas", y se ofrece respaldo al programa de trabajo sobre trato especial y diferenciado establecido en la Decisión sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación.

43 En el párrafo 44 de la Declaración Ministerial se toma nota "de que algunos Miembros han propuesto un acuerdo marco sobre trato especial y diferenciado" (OMC, 2001n).

Cuadro VII.3
DECISIÓN SOBRE CUESTIONES Y PREOCUPACIONES RELATIVAS A LA APLICACIÓN

Acuerdo o cuestión	Temas	Disposiciones
1. GATT –1994	<ul style="list-style-type: none"> • Reafirma que el Artículo XVIII es una disposición de trato especial y diferenciado (TED) para los países en desarrollo (PED). <p>(Este artículo se encuentra en examen en el Comité de Comercio y Desarrollo y en el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos (véase WT/COMTD/W/109, 26 de noviembre de 2002).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Que el Comité de Acceso a Mercados siga examinando la cuestión (significado de la expresión "interés sustancial" en el art. XIII-2d, aplicación no discriminatoria de restricciones cuantitativas), y que haga recomendaciones al Consejo General no más tarde del final de 2002.
2. Acuerdo sobre la Agricultura		<ul style="list-style-type: none"> • Aprueba las recomendaciones del Informe (G/AG/11) respecto de: i) medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma en los países importadores netos de productos alimenticios; ii) continuación del trabajo sobre aplicación del art. 10.2 (elusión de compromisos de subvenciones a exportaciones: créditos, garantías o seguros); y administración más transparente, equitativa y no discriminatoria de contingentes arancelarios.
3. Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF)	<ul style="list-style-type: none"> • En el art. 10.2 (referido al TED), "Plazos más largos para cumplimiento" significa un período no menor a seis meses para el establecimiento gradual de nuevas medidas respecto de productos de interés de los PED. • En el Anexo B.2 (sobre transparencia de reglamentaciones), "Plazo prudencial" es un período no menor a seis meses entre publicación y vigencia de las normas, para dar tiempo de adaptación productiva, en especial a los PED. 	<ul style="list-style-type: none"> • Encomienda al Comité de MSF la elaboración rápida del programa de fomento de la aplicación del art. 4, sobre equivalencia; y examinar el funcionamiento y aplicación del MSF al menos una vez cada cuatro años.
4. Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido	<ul style="list-style-type: none"> • Deben utilizarse disposiciones para pronta integración de productos y eliminación de restricciones contingentarias. • Prestar atención ante de iniciar investigaciones <i>antidumping</i> a exportaciones de PED, previamente sujetas a cuotas, por dos años desde la plena integración del acuerdo en la OMC. • Los miembros notificarán cambios en Normas de Origen a productos contenidos en el Acuerdo al Comité de Normas de Origen, que podrá decidir examinarlo. 	<p>Al Consejo del Comercio de Mercancías: examinar las siguientes propuestas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Calcular niveles de contingentes a pequeños abastecedores con metodología más favorables para ellos, según coeficiente de crecimiento aumentado, extender este trato a PMA y si es posible eliminar restricciones a ellos; • Calcular niveles de contingentes como si la aplicación de coeficientes de crecimiento se anticipara en una etapa (etapa 3 adelantada al 1 de enero de 2000). • Que formule recomendaciones al Consejo General no más tarde del 31 de julio de 2002 con miras a una acción apropiada.

(Continúa)

Acuerdo o cuestión	Temas	Disposiciones
5. Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC)	<ul style="list-style-type: none"> • Confirma el enfoque de asistencia técnica elaborado por el Comité OTC y dispone que prosiga esa labor. • En el art. 2.12 (sobre reglamentos técnicos), "Plazo prudencial" es un período no inferior a seis meses, entre publicación y entrada en vigor de reglamentos, para dar tiempo de adaptación especialmente a PED. 	
6. Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio	<ul style="list-style-type: none"> • Toma nota de las medidas adoptadas por el Consejo del Comercio de Mercancías con respecto a las solicitudes presentadas por algunos PED. 	
7. Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 (Antidumping)	<ul style="list-style-type: none"> • El examen cuidadoso de solicitudes de iniciación de investigación sobre un mismo producto de un mismo origen que haya tenido constatación negativa dentro del año anterior a la presentación de la solicitud. En este caso, a menos que este examen previo a la iniciación indique que han cambiado las circunstancias, no se llevará a cabo la investigación. 	<p>Encomienda al Comité de Prácticas <i>Antidumping</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Examinar modalidades de aplicación del art. 15, sobre PED, y hacer recomendaciones para dar carácter operativo a esa disposición; y por conducto del Grupo <i>ad hoc</i> sobre la Aplicación, estudiar y hacer recomendaciones. • Hacer recomendaciones en el plazo especificado para determinar el volumen de importaciones objeto de <i>dumping</i> previsto en el art. 5.8, relacionado con inicio y procedimiento de investigación. • Elaborar directrices para mejorar los exámenes anuales previstos en el art.18.6. El resultado de esas tareas debe ser presentado al Consejo General en un plazo de 12 meses (desde noviembre de 2001).
8. Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VII del GATT de 1994 (Valoración aduanera)	<ul style="list-style-type: none"> • Subraya la importancia de fortalecer cooperación entre administraciones de aduana para prevenir fraude; acuerda la posibilidad de asistencia de un miembro exportador ante dudas sobre valores declarados. La información debe ser tratada según el artículo 10 (sobre información confidencial). 	<ul style="list-style-type: none"> • Que el Comité de Valoración en Aduana identifique y evalúe medios prácticos para atender preocupaciones sobre exactitud del valor declarado, y presente informe al Consejo General antes del final del año 2002.
9. Acuerdo sobre Normas de Origen	<ul style="list-style-type: none"> • Las disposiciones provisionales aplicadas en el período de transición, antes de la vigencia de resultados del programa de armonización, serán compatibles con el Acuerdo, en particular con los artículos 2 y 5. 	

(Continúa)

Acuerdo o cuestión	Temas	Disposiciones
10. Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC)	<ul style="list-style-type: none"> • Sobre el anexo VII.b), relativo a los PMA (PNB por habitante inferior a mil dólares constantes de 1990), el Comité de SMC debe encontrar una metodología para calcular los dólares constantes de 1990 antes de enero de 2003; de lo contrario, se adoptará la propuesta del Presidente del Comité. • Un país volverá a ser incluido en la lista si su PNB por habitante desciende a un nivel inferior a mil dólares. • A reserva de los art. 27.5 y 27.6 (competitividad exportadora), los PMA están exentos de la prohibición de subvenciones sujetas a resultados de exportación (art. 3.1). Se entiende que los ocho años previstos en el art. 27.5 para la eliminación gradual de estas subvenciones, en los PMA, empieza a contar a partir de la fecha en que exista una situación de competitividad (es decir, que el país alcance el 3.25% del comercio mundial en ese producto, según el art. 27.6). 	<p>Al Comité de SMC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Continuar su examen de disposiciones del Acuerdo sobre investigaciones relativas a derechos compensatorios, e informar al Consejo General antes de fines de julio 2002. • Considerando la situación especial de determinados PED, prorrogar, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 27.4, el período de transición para determinadas subvenciones a la exportación según el procedimiento enunciado en el documento G/SCM/39. • Toma nota de la propuesta de considerar subvenciones no recurribles las medidas aplicadas por los PED con miras a lograr objetivos legítimos de desarrollo. En el curso de las negociaciones, se insta a los miembros a que actúen con la debida moderación en cuanto a la impugnación de tales medidas.
11. Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC)	<ul style="list-style-type: none"> • Reafirma que las disposiciones del art. 66.2 del Acuerdo sobre los ADPIC son obligatorias. Se conviene en que el Consejo de los ADPIC establecerá un mecanismo para garantizar la supervisión y la plena aplicación de las obligaciones en cuestión. Los países desarrollados comunicarán antes de fines de 2002 informes detallados sobre el funcionamiento en la práctica de los incentivos ofrecidos a sus empresas para la transferencia de tecnología en cumplimiento de sus obligaciones. Esas comunicaciones estarán sujetas a examen y actualización anual. 	<p>Al Consejo de los ADPIC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proseguir el examen del alcance y las modalidades de las reclamaciones sobre anulación o menoscabo, previstas en el art. XXIII.1b y XXIII.1c del GATT de 1994, y formular recomendaciones a la V Conferencia. Mientras tanto, los miembros no presentarán reclamaciones en el marco del Acuerdo sobre los ADPIC.
12. Cuestiones transversales	<ul style="list-style-type: none"> • Reafirma que las preferencias otorgadas a los países en desarrollo de conformidad con la "Cláusula de Habilitación" (decisión del 28 de noviembre de 1979) deberán ser generalizadas, no recíprocas ni discriminatorias. 	<p>Al Comité de Comercio y Desarrollo, considerando el trabajo previo que consta en el documento WT/COMTD/W/77/Rev.1, se le encomienda:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificar las disposiciones sobre TED obligatorias y las que son de carácter no vinculante; considerar las consecuencias jurídicas y prácticas para los miembros desarrollados y en desarrollo de la conversión de las medidas de TED en medidas obligatorias e identificar cuáles, a juicio de los miembros, deberían tener este carácter. El informe al Consejo General debería ser presentado hasta julio de 2002. • Examinar formas adicionales en las que las disposiciones sobre TED puedan ser más eficaces y ayudar a los PED, en especial los PMA, a hacer el mejor uso de esas disposiciones, y presentar un informe al Consejo General en julio de 2002 a más tardar. • En el contexto del programa trabajo de la IV Conferencia Ministerial de Doha, considerar formas de incorporar el TED en la estructura de normas de la OMC.

(Continúa)

Acuerdo o cuestión	Temas	Disposiciones
13. Cuestiones pendientes*/ */ El listado aparece en el documento: JOB(01)/152/Rev.1	Serán parte integrante del programa de trabajo previsto en el párrafo 12 de la Declaración de Doha (p.12).	
14. Disposiciones finales	Pide al Director General que vele porque la asistencia técnica se centre con carácter prioritario en ayudar a los países en desarrollo a cumplir las obligaciones vigentes en el marco de la OMC.	

Fuente: CEPAL, con base en Organización Mundial del Comercio (OMC), *Decisión Ministerial sobre cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación*, documento WT/MIN(01)/17, 20 de noviembre de 2001.

En la sesión del Consejo General de la OMC celebrada el 31 de julio del 2002, se reconoció que la tarea de formulación de recomendaciones con respecto a numerosas áreas sería exigente y prolongada. El Consejo solicitó al Comité de Comercio y Desarrollo que le presentara recomendaciones claras no más tarde del 31 de diciembre de ese año. Asimismo, se pidió que consideraran propuestas específicas de acuerdos, análisis, exámenes de temas transversales y mecanismos institucionales, el establecimiento de un sistema de vigilancia; la prestación de asistencia técnica y financiera, y la difusión de información sobre posibles formas de incorporar el trato especial y diferenciado en la normativa de la OMC. Al término del año 2002, el Comité de Comercio y Desarrollo envió al Consejo General su informe, en el que concluyó que, debido a las numerosas discrepancias que aún existían entre los países miembros, el Comité debía seguir sesionando con el fin de reducirlas.⁴⁴

2. El Acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública

La relación entre el Acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública también se relaciona con la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay. Basándose en las políticas públicas que han dado resultados satisfactorios en la lucha contra el VIH/SIDA, las delegaciones de Brasil, India y Sudáfrica consiguieron que la Organización Mundial del Comercio considerara los efectos de las patentes en el precio de los fármacos en los países en desarrollo. Asimismo, se hicieron notar los problemas de

los países que no están en condiciones de utilizar las licencias obligatorias, que les permitiría fabricar los medicamentos sin la autorización del titular de la patente.

En la Declaración de Doha se insiste en la importancia de que el Acuerdo sobre los ADPIC se aplique e interprete de tal manera que facilite la prestación de servicios públicos de salud, para lo cual habría que favorecer el acceso a los medicamentos existentes y la creación de otros nuevos. En la declaración ministerial sobre el tema se reconoce la gravedad de los problemas de salud pública que afectan a muchos países en desarrollo y menos adelantados, sobre todo los derivados del VIH/SIDA, la tuberculosis, el paludismo y otras epidemias. En el párrafo 4 se indica lo siguiente:

"4. [Los Ministros] Convenimos en que el Acuerdo sobre los ADPIC no impide ni deberá impedir que los Miembros adopten medidas para proteger la salud pública. En consecuencia, al tiempo que reiteramos nuestro compromiso con el Acuerdo sobre los ADPIC, afirmamos que dicho Acuerdo puede y deberá ser interpretado y aplicado de una manera que apoye el derecho de los Miembros de la OMC de proteger la salud pública y, en particular, de promover el acceso a los medicamentos para todos.

A ese respecto, reafirmamos el derecho de los Miembros de la OMC de utilizar, al máximo, las disposiciones del Acuerdo sobre los ADPIC, que prevén flexibilidad a este efecto."

En la declaración sobre salud pública se hace referencia a algunos de los mecanismos vigentes, que ofrecen una cierta flexibilidad, sobre todo las licencias obligatorias y las importaciones paralelas, y se estable-

44 Véase OMC (2002ñ).

cen dos tareas específicas: se encomienda al Consejo de los ADPIC que encuentre una pronta solución al problema de los Miembros de la OMC cuya capacidad de fabricación en el sector farmacéutico es insuficiente o inexistente y que podrían tropezar con dificultades para hacer un uso efectivo de las licencias obligatorias con arreglo al Acuerdo sobre los ADPIC. Se dispone asimismo que el Consejo de los ADPIC informe al respecto al Consejo General antes del fin de 2002.⁴⁵ En la Declaración también se acuerda postergar hasta el 1º de enero de 2016 el plazo de que disponen los países menos adelantados para aplicar las disposiciones relativas a las patentes de productos farmacéuticos.⁴⁶

En la reunión del Consejo de los ADPIC realizada del 25 al 27 de junio de 2002, los países africanos, dada su capacidad para fabricar medicamentos, insistieron en su derecho, como miembros de la OMC, a importar productos farmacéuticos de las fuentes más asequibles; esto supone el derecho a adoptar una doctrina sobre la caducidad de los derechos de propiedad intelectual, así como la posibilidad de otorgar licencias obligatorias y permitir otros usos sin autorización del titular de la patente. En consecuencia, los países miembros deberían tener derecho a exportar o importar productos farmacéuticos al amparo de licencias obligatorias. Brasil, junto con un grupo de países en desarrollo entre los que figuran Bolivia, Cuba, Ecuador, India, Indonesia, Pakis-

tán, Perú, República Dominicana, Sri Lanka, Tailandia y Venezuela, presentó una propuesta en la que se solicita que en su informe al Consejo General el Consejo de los ADPIC recomiende una interpretación del artículo 30 del acuerdo pertinente, según la cual se reconozca el derecho de los miembros de la OMC a autorizar a terceros a fabricar, vender y exportar medicamentos patentados, sin el consentimiento previo del titular de la patente, a fin de atender las necesidades de salud pública de otro país. La propuesta también supone la supresión del párrafo f) del artículo 31.

Si bien había cierto optimismo entre los participantes, por considerarse que se estaban suprimiendo las diferencias y se esperaba que hacia fines de 2002 se daría una solución al problema de los países sin capacidad de fabricación de los medicamentos que necesitan, las negociaciones no cumplieron las expectativas. Entre las cuestiones pendientes figuran los criterios de selección de los países importadores, las salvaguardias para impedir la desviación de las medicinas más baratas a los mercados de ingresos elevados y la determinación de las enfermedades que deberían incluirse. Los Estados Unidos se mostraron partidarios de limitar el alcance de la flexibilización del Acuerdo de los ADPIC a algunas enfermedades, como consta en la Declaración sobre la materia.

45 Las disposiciones del Acuerdo sobre los ADPIC que están en debate, y que deberían ser objeto de interpretación o de enmienda, son los artículos 30 y 31. Según el artículo 30, los países pueden establecer excepciones que limiten los derechos exclusivos que confiere la obtención de una patente. El artículo 31, por su parte, permite la concesión de licencias obligatorias siempre y cuando se cumplan las condiciones establecidas en dicha disposición. Sin embargo, en su inciso f) establece que lo producido como consecuencia de una licencia obligatoria debe utilizarse, principalmente, para abastecer el mercado interno (Lowenstein y Bottino, 2002).

46 Posteriormente, esa prórroga del período de transición fue aprobada por Decisión del Consejo de los ADPIC de 27 de junio de 2002.

Capítulo 8

El Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

A. Introducción

El Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) fue establecido para garantizar la integridad de los derechos y obligaciones en el marco del sistema multilateral de comercio. Está constituido por todos los países miembros de la OMC y opera sobre la base de la interpretación de los acuerdos que hacen equipos de expertos denominados "grupos especiales".¹ La labor de estos grupos, en el marco político de concesiones negociadas de la OMC, difiere de la que es propia de un tribunal comercial internacional. Desde sus orígenes, en el antiguo Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por su sigla en inglés), las partes contratantes buscaron soluciones de consenso a diferendos de naturaleza comercial. Sin embargo, en el procedimiento de solución de diferencias del GATT no se preveían plazos fijos para las sucesivas etapas del litigio, y las partes reclamadas podían fácilmente obstruir la adopción de resoluciones contrarias a sus intereses. En la Ronda Uruguay, los gobiernos decidieron otorgar mayor automaticidad a la adopción de decisiones y hacerlo por la vía de limitar el uso del consenso para la tramitación de las quejas. De esta manera, el es-

tablecimiento de los grupos especiales y la adopción de sus informes o de los emitidos por el Órgano de Apelación (en los casos en que se hubiera recurrido a esta instancia) solamente pueden rechazarse si se produce un consenso "negativo", es decir, tiene que haber consenso para que un informe sea recusado (OMC, 1998, p. 39).

Los fundamentos del sistema de solución de diferencias se encuentran en los artículos XXII (Consultas) y XXIII (Anulación o menoscabo) del GATT de 1947. Posteriormente, en el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD), que es parte del conjunto de acuerdos, decisiones, declaraciones y entendimientos que resultaron de la Ronda Uruguay, se definieron plazos más precisos para el procedimiento de los grupos especiales, se estableció un Órgano de Apelación permanente y la instancia del examen de apelación, un mecanismo de compensación, el recurso a la suspensión de concesiones, la posibilidad de retorsión (retaliación) cruzada y reglas especiales para los casos en que no se alegue infracción de obligaciones.² Asimismo, en la Decisión sobre aplicación y examen del ESD,

1 Los grupos especiales están integrados por expertos de diferentes países, elegidos por las partes en la diferencia para que examinen las pruebas y decidan quién tiene razón (OMC, 1998, p. 39).

2 En el antiguo GATT, los grupos especiales emitían solamente una recomendación muy general para que el país que infringía las reglas cumpliera con sus obligaciones. Además de su contenido general, la recomendación se refería a la conducta futura del país reclamado y no se preveía compensación por los daños causados (Hudec, 2002, p. 82).

adoptada en la Ronda Uruguay, se dispuso que las normas y procedimientos para la solución de diferencias en el marco de la OMC deberían ser objeto de examen y debate dentro de los cuatro años siguientes a la entrada en vigor del Acuerdo de Marrakech. En efecto, como se puede ver más adelante, el perfeccionamiento del OSD ha estado presente en los trabajos de las diversas delegaciones ante la OMC.

El sistema de solución de diferencias de la OMC es definido en el artículo 3 del ESD, Disposiciones Generales, párrafo 2, como "un elemento esencial para aportar seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio". Se señala asimismo que "sirve para preservar los derechos y obligaciones de los Miembros en el marco de los acuerdos abarcados y para aclarar las disposiciones vigentes de dichos acuerdos de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público". Por otra parte, se destaca que "las recomendaciones del OSD no pueden entrañar el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones establecidos en los acuerdos abarcados" (GATT, 1994, pp. 421–422). Esto significa que el cuerpo de jurisprudencia que resulta de las interpretaciones de los grupos especiales y del Órgano de Apelación no puede dar lugar a un aumento de los derechos y obligaciones negociados con anterioridad.

A su vez, en el párrafo 3 del mismo artículo se dispone que "el mantenimiento de un equilibrio adecuado entre los derechos y obligaciones de los Miembros" depende de una "pronta solución de las situaciones en las cuales un Miembro considere que cualesquiera ventajas resultantes para él directa o indirectamente de los acuerdos abarcados se hallan menoscabadas por medidas adoptadas por otro Miembro". En el párrafo 8 se precisa que "En los casos de incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo abarcado, se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo". Por lo tanto, el objetivo del mecanismo de solución de diferencias es "conseguir la supresión de las medidas de que se trate si se constata que éstas son incompatibles con las disposiciones de cualquiera de los acuerdos abarcados" (párrafo 7).

Es importante reiterar que el OSD es de naturaleza política y que, por lo tanto, su objetivo no es sancionar el comportamiento comercial de un determinado gobierno por la vía de autorizar que se le impongan compensaciones comerciales. Tal medida no debe ser utili-

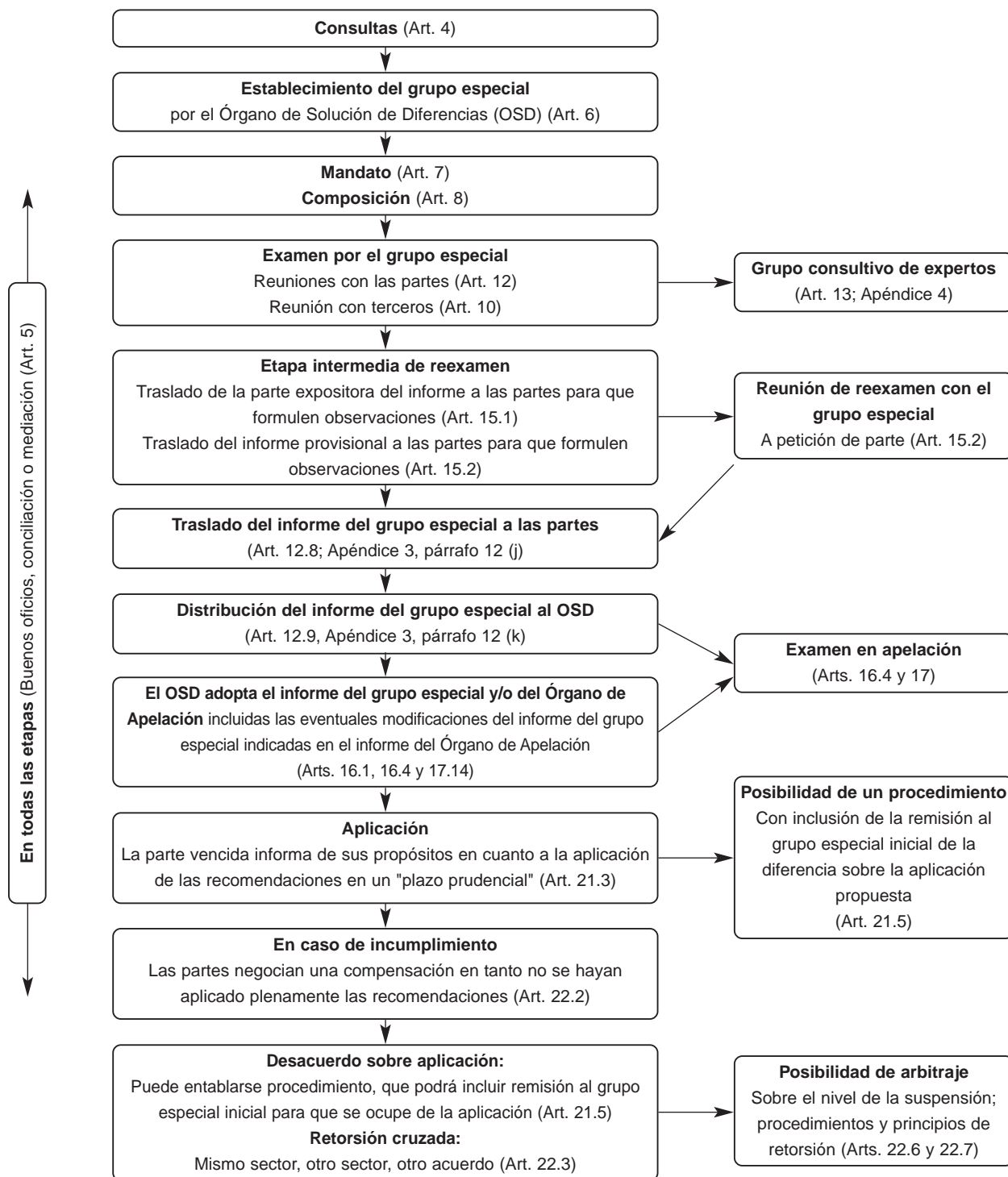
zada "sino en el caso de que no sea factible suprimir inmediatamente las medidas incompatibles con el acuerdo abarcado y como solución provisional hasta su supresión". Esto quiere decir que la suspensión de concesiones ha sido propuesta como último recurso, y sólo puede ser implementado "siempre que el OSD autorice la adopción de estas medidas" (artículo 3, párrafo 7). La finalidad de un procedimiento para zanjar divergencias es, de hecho, la solución amigable y, de ser posible, rápida de un problema.

El sistema de solución de diferencias comprende varias etapas, aunque puede que no todas sean necesarias. El proceso empieza con la solicitud de celebración de consultas, sigue con el recurso a los buenos oficios (o a la mediación) del Director General, para luego llegar a sesiones de conciliación y mediación y, ulteriormente, a la formación de un grupo especial que deberá "Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes (del acuerdo abarcado (de los acuerdos abarcados) que hayan invocado las partes en la diferencia), el asunto sometido al OSD por (nombre de la parte) en el documento ... y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dicho acuerdo (dichos acuerdos)". Después de esta etapa, una vez adoptado el informe del grupo especial por el OSD, si las partes no estuvieran conformes con ello, podrán solicitar que dicho informe sea revisado por el Órgano de Apelación. Si el grupo especial, el Órgano de Apelación, o ambos, llegan a la conclusión de que la medida reclamada es incompatible con los compromisos asumidos por el país demandado en un acuerdo en particular, el OSD, después de adoptar formalmente el informe, debe recomendar que las medidas cuestionadas se reformulen de modo que estén en conformidad con los derechos y obligaciones establecidos en el acuerdo (véase el gráfico VIII.1).

En este capítulo se revisa el funcionamiento reciente del OSD, con particular atención, en algunos casos a la participación de los países latinoamericanos y caribeños.³ En la sección que sigue se describe sucintamente la utilización del OSD por dichos países, así como los problemas que enfrentan los de menor tamaño relativo para hacer mayor uso del OSD. Finalmente, en la tercera parte se presentan algunas tendencias del debate en curso en la OMC para mejorar el funcionamiento del OSD, como parte del mandato negociador de Doha.

3 Para más información, véase CEPAL, 2001b.

Gráfico VIII.1
FLUJOGRAMA DEL PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN GRUPOS ESPECIALES DEL ÓRGANO DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE LA OMC



B. Los países de América Latina y el Caribe en el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC

En los casi ocho años de actividad de la OMC se han presentado al OSD 273⁴ casos temáticos, o 300 si se considera el número de países, ya que cada caso puede ser iniciado por uno o más de ellos.⁵ Los países de América Latina y el Caribe, individualmente o sumados a otros, estuvieron presentes en 69 de las 300 solicitudes de consulta, lo que representa una utilización del OSD cercana a 24%, bastante superior a la de los demás países en desarrollo y, en particular, a la de los exportadores más dinámicos de Asia. Sin embargo, cuando se examina la participación de las diversas regiones en desarrollo como parte reclamada en las consultas, la de América Latina y el Caribe aparece con una proporción que bordea el 19% de las diferencias, muy similar a la de las demás regiones en desarrollo, que alcanza a 20%. La mayor parte de los reclamos de la región se dirige contra las políticas y prácticas de los países industrializados (casi 61% del total), mientras que 35% se refiere a consultas que implican a otros países de la región. Una fracción reducida (4%) comprende las controversias con países en desarrollo de fuera de la región. Los mayores usuarios y también los que con mayor frecuen-

cia son objeto de reclamos ante el OSD son los países grandes. Así, a Argentina, Brasil y México les ha correspondido más de 60% de los reclamos dirigidos a países de la región (véase el cuadro VIII.1).⁶

Cabe señalar que los países industrializados fueron reclamantes y reclamados en cerca de 60% del total de los casos. En general, fueron ellos los que tomaron la iniciativa de solicitar consultas en la mayoría de las controversias, a las que se sumaron otros países.⁷ El caso más emblemático ha sido el relativo al régimen de importación, venta y distribución de banano de la Unión Europea, divergencia en la que estuvieron asociados varios países de la región (Belice, Brasil, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Santa Lucía), ya sea con Estados Unidos (principal reclamante) o con la Unión Europea (reclamada). Al mismo tiempo, Estados Unidos fue reclamado en casi 28% del total de consultas, ya que fue el objeto de queja de 27% de las consultas de los países industrializados y de 31% de las del mundo en desarrollo (véase el cuadro VIII.1).

4 Datos obtenidos en la página web de la OMC (www.wto.org) (Órgano de Solución de Diferencias Gateway) hasta octubre de 2002.

5 Normalmente, un país o un grupo de países inicia el proceso de reclamo en relación con una política comercial o una medida aplicada por otro país miembro de la OMC cuando considera que éstas infringen las disposiciones de dicho organismo o constituyen un incumplimiento de las obligaciones contraídas. Un tercer grupo de países puede declarar que tiene interés en la cuestión, lo que le hace acreedor a ciertos derechos (OMC, 1998, p. 38). Los datos incluyen únicamente a los países que, conjuntamente, solicitaron consultas y no los que se sumaron con posterioridad, en otras etapas del proceso.

6 Solamente Brasil tuvo que defenderse de más de 21% del total regional de reclamos.

7 Por ejemplo, Estados Unidos solicitó 24% de las 300 consultas, pero tuvo la iniciativa en un número aún más significativo de casos.

Cuadro VIII.1
RESUMEN DE LAS SOLICITUDES DE CONSULTA PRESENTADAS AL ÓRGANO DE SOLUCIÓN DE
DIFERENCIAS POR PAÍSES O GRUPOS DE PAÍSES^a

País/grupo de países reclamantes	Estados Unidos	Unión Europea	Canadá	Japón	Otros países industrializados	América Latina y el Caribe	Otros países en desarrollo	Total	Proporción del total de reclamados
Total de reclamaciones	70	59	22	11	18	69	51	300	100.0
Proporción de los reclamantes	23.3	19.7	7.3	3.7	6.0	23.0	17.0	100	
País/grupo de países reclamado									
Países industrializados	41	34	18	8	10	42	28	181	60.3
Estados Unidos	...	25	10	7	6	16	21	85	28.3
Unión Europea	28	...	6	...	2	23	5	64	21.3
Canadá	3	3	...	1	1	3	...	11	3.7
Japón	6	6	1	...	...	...	...	13	4.3
Otros países industrializados	4	...	1	...	1	...	2	6	2.7
Países en desarrollo	29	25	4	3	8	27	23	119	39.7
América Latina y el Caribe	13	13	1	1	...	24	6	58	19.3
Argentina	4	6	...	...	...	3	2	15	5.3
Brasil	4	3	1	1	...	...	3	12	4.0
México	4	1	...	...	...	2	...	7	2.3
Otros de América Latina y el Caribe	1	3	...	...	...	19	1	24	7.7
Otros países en desarrollo	16	12	3	2	8	3	17	61	20.3

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de los siguientes documentos oficiales de la Organización Mundial del Comercio (OMC), "Visión general de la situación de las diferencias en la OMC", *Informe Anual de la OMC, 2001*, addendum, Ginebra, 2001; "Situación de las diferencias en la OMC" (http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s.htm), octubre de 2002; e información en línea del Órgano de Solución de Diferencias (<http://www.wto.org/spanish/>).

^a La agregación del número de casos no considera las asociaciones de consultas a un caso abierto por un país o por un grupo de países. Estos últimos casos, sin embargo, se desagregaron como si fueran consultas presentadas por cada país de forma independiente, a fin de captar con mayor pureza los intereses individuales de cada país reclamante. De esta manera, el número total de consultas alcanza a 300 para un número de casos de 273.

Una gran proporción de las divergencias corresponde a las medidas relacionadas con los procedimientos de investigación de *antidumping*, imposición de derechos compensatorios y salvaguardias, los que sumados a los referidos a normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias componen más de 50% de las diferencias presentadas por todos los países (véase el cuadro VIII.2).

En el caso de los bienes, las controversias iniciadas por los países miembros de la OMC se refieren a problemas de acceso a mercados y reflejan, por una parte, la estructura exportadora del reclamante, y por la otra, la estructura de protección de los mercados del re-

clamado. Consecuentemente, en las solicitudes de consulta de los países de la región predominan las diferencias relacionadas con la exportación de productos agropecuarios y de la agroindustria, y algunos otros productos basados en recursos naturales, como el cemento. Como se aprecia en los cuadros VIII.3 y VIII.4, casi 60% de los casos presentados por los países latinoamericanos también se refieren a disposiciones contenidas en los acuerdos sobre *antidumping*, subsidios, salvaguardias y normas. Sin embargo, 58 de las 69 diferencias presentadas corresponden a problemas relacionados con exportaciones de productos agrícolas (véanse los cuadros VIII.3 y VIII.4).

Cuadro VIII.2
**DISTRIBUCIÓN DE SOLICITUDES DE CONSULTA PRESENTADAS AL ÓRGANO DE SOLUCIÓN DE
 DIFERENCIAS DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OSD/OMC) SEGÚN
 ACUERDOS DE LA RONDA URUGUAY Y PAÍSES O GRUPOS DE PAÍSES**

Reclamantes/Acuerdos ^a	Estados Unidos	Unión Europea	Canadá	Japón	Otros países desarrollados	América Latina y el Caribe	Otros países en desarrollo	Total	Porcentaje
Subsidios/ <i>Dumping</i>	14	13	9	5	2	23	15	81	27.0
Normas sanitarias y fitosanitarias/ Barreras técnicas	12	2	8	...	2	9	8	41	13.7
Salvaguardia	3	5	...	1	5	8	6	28	9.3
Impuestos/Cuotas	5	10	1	...	...	5	6	27	9.0
Agricultura	5	2	3	...	8	4	4	26	8.7
Precios mínimos/Licencias	3	3	...	...	1	13	3	23	7.7
Acuerdo sobre propiedad intelectual	14	6	1	...	...	1	...	22	7.3
Otro	4	7	...	...	...	3	2	16	5.3
Medida de inversión relacionada con el comercio/Automóviles	5	4	...	4	...	...	1	14	4.7
Servicios	4	5	...	1	...	1	...	11	3.7
Textiles y vestidos	1	2	...	...	...	2	6	11	3.7
Total^b	70	59	22	11	18	69	51	300	100
Porcentaje	23.3	19.7	7.3	3.7	6.0	23.0	17.0	100	

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información proporcionada por el Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

- ^a En virtud de que una diferencia en ocasiones infringe varios acuerdos o principios, se optó por contabilizar el acuerdo que se considera sustantivo en la disputa en cuestión.
- ^b El número total de reclamaciones, excluidas las asociaciones de consulta formuladas por otros países y considerando las consultas presentadas por un conjunto de países como si hubiesen sido sometidas individualmente, alcanza a 300 para un total de 273 casos registrados en la OMC.

Como es de esperar, las controversias presentadas por los países industrializados cubren un espectro más amplio de medidas y sectores, dada la mayor diversificación de sus intereses comerciales. Las solicitudes de consulta hechas por Estados Unidos comprenden medidas referidas prácticamente a todos los acuerdos de la OMC, desde las que inciden en sus exportaciones agropecuarias y agroindustriales, de textiles y calzado, y de equipos de informática y de telecomunicaciones hasta aquellas que afectan a las inversiones en la producción de automóviles y a las subvenciones para productos de cuero. Asimismo, es el único país que ha pre-

sentado un gran número de reclamos relacionados con patentes, derechos de autor, protección de marcas, denominación geográfica, indicaciones geográficas, contratación pública y barreras a las exportaciones de servicios, como telecomunicaciones, publicidad, publicaciones, distribución de películas y distribución de bienes (el caso del banano) (véase el cuadro VIII.5). Este comportamiento no se extiende a todos los países industrializados, ya que las diferencias presentadas por la Unión Europea y Japón se concentran en los temas más tradicionales de política comercial.

Cuadro VIII.3
**DISTRIBUCIÓN DE SOLICITUDES DE CONSULTA PRESENTADAS POR AMÉRICA LATINA
 Y EL CARIBE AL ÓRGANO DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE LA ORGANIZACIÓN
 MUNDIAL DEL COMERCIO (OSD/OMC) SEGÚN ACUERDOS DE LA RONDA URUGUAY
 Y PAÍSES O GRUPOS DE PAÍSES**

Reclamantes/Acuerdos ^a	Estados Unidos	Unión Europea	Canadá	Japón	Otros países desarrollados	América Latina y el Caribe	Otros países en desarrollo	Total	Porcentaje
Subsidios/ <i>Dumping</i>	7	1	3	...	...	11	1	23	33.3
Normas sanitarias y fitosanitarias/ Barreras técnicas	2	5	...	...	...	1	1	9	13.0
Salvaguardia	2	...	...	...	...	6	...	8	11.6
Impuestos/Cuotas	1	...	...	...	...	4	...	5	7.2
Agricultura	2	1	...	...	...	...	1	4	5.8
Precios mínimos/Licencias	...	13	...	...	...	...	...	13	18.8
Acuerdo sobre propiedad intelectual	1	...	...	...	...	...	...	1	1.4
Otro	...	3	...	...	...	...	...	3	4.3
Medida de inversión relacionada con el comercio/Automóviles	...	...	...	...	...	...	...	0	0.0
Servicios	...	...	...	...	...	1	...	1	1.4
Textiles y vestidos	1	...	...	...	...	1	...	2	2.9
Total	16	23	3	0	0	24	3	69	100.0
Porcentaje	23.2	33.3	4.3	0.0	0.0	34.8	4.3	100	

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información proporcionada por el Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

^a En virtud de que una diferencia en ocasiones infringe varios acuerdos o principios, se optó por contabilizar el acuerdo que se considera sustantivo en la disputa en cuestión.

Cuadro VIII.4
**DISTRIBUCIÓN DE SOLICITUDES DE CONSULTA DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
 PRESENTADAS AL ÓRGANO DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS (OSD) SEGÚN
 ACUERDOS MULTILATERALES**

Reclamante/Acuerdos	América Latina y el Caribe	Interés agrícola	Porcentaje
Subsidios/ <i>Dumping</i>	23	4	17.4
Precios mínimos/Licencias	13	13	100.0
Normas sanitarias y fitosanitarias/ Barreras técnicas	9	5	55.6
Salvaguardia	8	7	87.5
Impuestos/Cuotas	5	4	80.0
Agricultura	4	4	100.0
Textiles y vestidos	2	...	...
Acuerdo sobre propiedad intelectual	1	...	...
Servicios	1	...	...
Acuerdo sobre medidas de inversión relacionadas con el comercio	...	...	...
Otros	3	3	100.0
Total	69	40	58.0

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de información proporcionada por el Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Las causas referidas a reclamos por aplicación de derechos *antidumping* han sido patrocinadas básicamente por los países más grandes de la región, México y Brasil, así como, muy parcialmente, por Argentina, Chile y Costa Rica. La mayoría de las reclamaciones se dirigen hacia países de la misma región (65% de todos los casos) en las que aparecen como principales demandados Ecuador, Guatemala y Venezuela, requeridos por México por *antidumping* aplicado al cemento Portland y las tuberías para actividades petroleras. Brasil, por su parte inició acciones para precautelar sus exportaciones de pollos hacia Argentina y de transformadores eléctricos hacia México. Argentina reclama a Perú derechos *antidumping* para sus exportaciones de aceites vegetales.

Las principales controversias *antidumping* con la Unión Europea, planteadas por Argentina, Brasil y Chile, tienen como principal eje la obtención de compensaciones por las prácticas *antidumping* y el mantenimiento de subsidios aplicados por la Legislación Europea en 2001.

Los casos relativos a licencias de importación se concentran en su totalidad en la Unión Europea, con un interés exclusivo en material agrícola, y básicamente en un producto, el banano (12 causas). Cinco países son los principales demandantes: Ecuador, Panamá, Guatemala, Honduras y México. Una causa fue activada por Brasil por problemas vinculados a sus exportaciones avícolas.

Chile ha interpuesto reclamos en contra de la Unión Europea por la aplicación de medidas compensatorias respecto de sus exportaciones de salmón (un caso), y por la eliminación de barreras técnicas a ciertos enlatados de mariscos (dos casos).

Brasil también ha presentado demandas contra la Unión Europea, para que esta agrupación levante el trato diferenciado poco favorable que está otorgando a

las importaciones brasileñas de café (dos demandas), así como para que se elimine un impuesto a productos elaborados de pomelo y naranjas (un caso); también ha demandado la reclasificación aduanera de sus exportaciones de pollos deshuesados congelados que actualmente enfrentan barreras técnicas (un caso).

Chile, ha sido objeto de 10 reclamaciones por la aplicación de su sistema de bandas de precios y salvaguardias para proteger productos agrícolas sensibles en su economía –azúcar (cuatro reclamaciones de Bolivia); aceites y otros productos agrícolas (cuatro demandas de Argentina); y finalmente, dos demandas adicionales de Guatemala, solicitando la eliminación del sistema de bandas de precios.

Chile por su parte ha requerido a Argentina para que elimine medidas de salvaguarda que afectan a sus exportaciones de duraznos en conserva.

Brasil y, en menor medida, México, se destacan por haber planteado divergencias referidas a sus exportaciones de productos manufacturados. Brasil ha tenido que enfrentar dificultades en varios mercados nacionales, tales como el conflicto ocasionado por la subvención a las exportaciones de aeronaves civiles (caso Empresa Brasileña de Aeronáutica (Embraer) vs. Bombardier de Canadá); las importaciones de autobuses (en Perú); los accesorios de tubería de hierro y de acero (*antidumping* en Turquía); los transformadores eléctricos (*antidumping* en México); las tuberías de fundición maleable (*antidumping* en la Unión Europea);⁸ y los productos de acero (salvaguardias en Estados Unidos). Como resultado de los acuerdos suscritos con Estados Unidos, su principal importador, México ha tenido allí menos problemas con sus exportaciones manufactureras, exceptuando las de ciertos equipos tubulares para exploración y explotación petrolera (*antidumping* en Venezuela).

8 Según la prensa brasileña, el grupo especial identificó fallas en el proceso de investigación de *dumping* llevado a cabo por la Unión Europea, sin que se eliminara la sobretasa impuesta a los productos (*Valor Económico*, "Brasil obtém vitoria parcial em processo contra europeus na OMC", septiembre de 2002).

Cuadro VIII.5
DIFERENCIAS PRESENTADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS AL ÓRGANO DE SOLUCIÓN DE
DIFERENCIAS DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OSD/OMC)
(Enero de 1995–octubre de 2002)

Asunto	Contra
Medidas que afectan a la importación de salmónidos	Australia/Estados Unidos
Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas)	Unión Europea (UE)/Estados Unidos
Régimen para la importación, venta y distribución de bananos	UE/Estados Unidos junto con Ecuador, Guatemala, Honduras y México Canadá/Estados Unidos
Determinadas medidas que afectan a las publicaciones	
Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura	India/Estados Unidos
Medidas que afectan a las importaciones de calzado, textiles, prendas de vestir y otros artículos	Argentina/Estados Unidos
Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil	Indonesia/Estados Unidos
Medidas que afectan a los productos agrícolas	Japón/Estados Unidos
Impuestos a las bebidas alcohólicas	República de Corea/ Estados Unidos
Restricciones cuantitativas a la importación de productos agrícolas, textiles e industriales	India/Estados Unidos
Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos	Canadá/Estados Unidos y Nueva Zelanda
Observancia de los derechos de propiedad intelectual por estaciones de televisión	UE, Grecia/ Estados Unidos
Subvenciones concedidas a los productores y exportadores del cuero para automóviles	Australia/Estados Unidos
Investigación <i>antidumping</i> sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa	México/Estados Unidos
Medidas que afectan a las importaciones de carne vacuna fresca, refrigerada y congelada	República de Corea/ Estados Unidos
Medidas que afectan a la contratación pública	República de Corea/ Estados Unidos
Medidas que afectan a las importaciones de calzado	Argentina/Estados Unidos
Período de protección mediante patente	Canadá/Estados Unidos
Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y protección de los datos de pruebas relativos a los productos químicos para la agricultura	Argentina/Estados Unidos
Medidas relacionadas con el desarrollo de un sistema de gestión de vuelo	UE/Estados Unidos
Medidas relacionadas con el desarrollo de un sistema de gestión de vuelo	Francia/Estados Unidos
Protección de las marcas de fábrica o de comercio y las indicaciones geográficas en el caso de los productos agrícolas y los productos alimenticios	UE/Estados Unidos
Medidas que afectan al comercio y a las inversiones en el sector de los vehículos automóviles	India/Estados Unidos
Aplicación de medidas <i>antidumping</i> a las chapas de acero inoxidable en rollos y las hojas y tiras de acero inoxidable procedentes de Corea	Corea/Estados Unidos
Medidas que afectan al comercio y las inversiones en el sector de los vehículos automóviles	Filipinas/Estados Unidos
Determinadas medidas relativas a la protección de patentes y de los datos de pruebas	Argentina/Estados Unidos
Medidas relativas a los precios mínimos de importación	Brasil/Estados Unidos
Medidas relativas a los precios mínimos de importación	Rumania/Estados Unidos
Medidas que afectan a la protección mediante patente	Brasil/Estados Unidos
Medidas que afectan al comercio de cerdos vivos	México/Estados Unidos
Medidas que afectan a los servicios de telecomunicaciones	México/Estados Unidos
Administración de las medidas por las que se establecen derechos de aduana aplicables al arroz	Bélgica/Estados Unidos
Medida <i>antidumping</i> provisional sobre los transformadores eléctricos	México/Estados Unidos
Contingente arancelario aplicado a los piensos de gluten de maíz procedentes de los Estados Unidos	UE/Estados Unidos

Fuente: Organización Mundial del Comercio (OMC), *Mecanismo de Examen de Políticas Comerciales, Estados Unidos*, cuadros del Apéndice y cuadro AII.1, página web de la OMC (www.wto.org), 2001.

Argentina ha recibido cerca de 15 consultas, unas de las cuales han llegado hasta la etapa de examen e informe del Órgano de Apelación. Además, participó en dos casos como tercera parte interesada. La diplomacia brasileña, por su parte, ha promovido un gran número de acciones en contra de las políticas proteccionistas de los países industrializados. Así, ha iniciado consultas para reclamar por los subsidios agrícolas de Estados Unidos y de la Unión Europea en los casos del algodón y el azúcar, respectivamente, que perjudican sus exportaciones a éstos y a terceros mercados.⁹

En América Latina y el Caribe, países de variados tamaños y niveles de desarrollo han utilizado el OSD, aunque el mayor número de consultas haya sido iniciado por los exportadores más grandes y diversificados, como Brasil y México. Además, los países de menores dimensiones se han asociado con otros más grandes, como en el caso ya mencionado del banano, en el que los países caribeños defendieron la preservación del sistema de preferencias de la Unión Europea. Considerados estos casos, el número de reclamaciones de la región se eleva a 168. (véase el cuadro VIII.6)

Cuadro VIII.6
PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE QUE SOLICITARON CONSULTAS EN LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC)
(Enero de 1995–octubre de 2002)

País	Número de casos		País	Número de casos	
	Consultas individuales	Consultas asociadas ^a		Consultas individuales	Consultas asociadas ^a
Argentina	7	8	Guatemala	4	12
Barbados	0	2	Honduras	4	11
Belice	0	1	Jamaica	0	4
Bolivia	0	1	México	9	19
Brasil	22	27	Nicaragua	0	4
Chile	8	12	Panamá	2	6
Colombia	4	11	Perú	2	9
Costa Rica	3	9	República Dominicana	0	9
Cuba	0	2	Santa Lucía	0	4
Dominica	0	1	Uruguay	1	1
Ecuador	2	10	Venezuela	1	3
El Salvador	0	2	Total	69	168

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración, sobre la base de los siguientes documentos oficiales de la Organización Mundial del Comercio (OMC), "Visión general de la situación de las diferencias en la OMC", *Informe Anual de la OMC, 2001*, addendum, Ginebra, 2001; "Situación de las diferencias en la OMC" (http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s.htm), octubre de 2002; e información en línea del Órgano de Solución de Diferencias (<http://www.wto.org/spanish/>).

^a Incluye consultas asociadas con países no miembros de la región inclusive.

9 Como en el caso del banano, las coaliciones que se generan en el proceso de avance de una controversia en la OMC son heterogéneas. Los subsidios europeos al azúcar son reclamados por Brasil y Australia, mientras que India, Suazilandia, Fiji e Islas Mauricio se alinearon con la Unión Europea. Ésta, a su vez, apoya a Brasil en su protesta contra los subsidios al algodón por parte de Estados Unidos (*Gazeta Mercantil*, "Um novo jogo no comércio internacional", 11 de octubre de 2002).

De hecho, en el sistema de solución de diferencias de la OMC se mantienen algunos problemas estructurales que existen desde los tiempos del GATT, y se reconoce que aun mejorándolo, no otorga la misma protección legal a todos los países. El único instrumento que proporciona el OSD para sancionar una anulación o menoscabo de derechos es la imposición de medidas comerciales discriminatorias por el país demandante contra el país demandado. Sin embargo, la capacidad para sancionar un comportamiento comercial de un país que atente contra los derechos de otro es directamente proporcional a su tamaño económico. Normalmente, la magnitud de la retaliación autorizada por el OSD está limitada a la pérdida comercial que la medida ilegal provocó al país exportador. Ahora bien, por definición los pequeños exportadores representan una parte reducida del mercado del país importador, de lo que se desprende que sus medidas de retaliación comercial tienden a tener poco impacto en economías más grandes y más desarrolladas. Por esa razón, durante las negociaciones del GATT, en 1965, los países en desarrollo intentaron incluir una propuesta para reformar el sistema de solución de controversias en el sentido de abrir la posibilidad de retaliaciones colectivas, idea que fue rechazada por los países industrializados (Hudec, 2002, p. 86).¹⁰

Cabe señalar que el ESD comprende diversas disposiciones referidas a un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo; sin embargo, éstas no han sido tomadas en consideración en los fallos, porque carecen de un contenido operativo claro. En particular, los países en desarrollo han protestado porque varios artículos y párrafos (4:10, 12:10 y 11, 21:2, 7 y 8) que en principio deberían beneficiarlos, en la práctica no han sido considerados por los países industrializados, sea en el curso del proceso de consultas o en la interpretación que de los derechos y obligaciones hacen los grupos especiales.¹¹ Por ejemplo, en el artículo 4:10 se

dispone que durante las consultas debería otorgarse especial atención a los problemas e intereses de los países en desarrollo. Sin embargo, en 1995, cuando Chile intentó establecer un grupo especial para analizar una diferencia con la Unión Europea acerca de la denominación de los ostiones, los representantes chilenos se quejaron de que no se había tenido en cuenta las disposiciones preferenciales (Delich, 2002, p. 73).

En 1999, en el caso del banano dirigido en contra del sistema de preferencias de la Unión Europea, Ecuador buscó compensar el escaso efecto de la retaliación comercial en materia de bienes con la retorsión cruzada, que está permitida por el OSD (artículo 22:3 del ESD). Es decir, una vez autorizado por el OSD, un país puede responder a una medida relativa al acceso de bienes con la suspensión de las obligaciones establecidas en otro acuerdo. Ecuador intentó obtener la autorización del OSD para sancionar a la Unión Europea mediante la suspensión de algunas de sus obligaciones previstas en el Acuerdo sobre aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionadas con el comercio (ADPIC o TRIPs, en inglés). El grupo de arbitraje examinó el argumento legal planteado por Ecuador, en el sentido de que la retaliación comercial no era un instrumento efectivo para los países en desarrollo, pero no le dio la razón. Consecuentemente, Ecuador sólo fue autorizado para imponer una retorsión en cuanto a bienes de consumo, pero no para suspender sus compromisos en materia de protección del derecho de propiedad intelectual (Hudec, 2002, pp. 87–90).¹²

Los representantes de los países miembros de la OMC están preocupados por dar mayor efectividad al funcionamiento del OSD. El problema, sin embargo, radica en que habría que perfeccionar los instrumentos del OSD sin alterar su naturaleza intergubernamental y negociadora, a la vez que se amplían las condiciones de participación de los países en desarrollo.

10 Hudec (2002, pp. 86–87) sugiere que a los países industrializados les conviene el funcionamiento del OSD por las mismas razones que lo hacen inconveniente para los países en desarrollo. "Mirando las cosas desde la perspectiva de su rol como reclamados potenciales, los países industriales estaban muy contentos con su participación en un sistema legal en el cual ellos podrían herir a los otros sin que varios de los otros pudieran herirlos".

11 En el artículo 8:10 se establece que "Cuando se plantee una diferencia entre un país en desarrollo Miembro y un país desarrollado Miembro, en el grupo especial participará, si el país en desarrollo Miembro así lo solicita, por lo menos un integrante que sea nacional de un país en desarrollo Miembro". En general, esta disposición ha sido atendida.

12 Cabe señalar que la retorsión cruzada es una arma de doble filo y que en la Ronda Uruguay los países en desarrollo se opusieron fuertemente a su inclusión.

C. El debate en la OMC acerca del perfeccionamiento del Órgano de Solución de Diferencias (OSD)

Como se ha mencionado, con arreglo al mandato emanado de la Decisión sobre aplicación y examen del ESD, los miembros de la OMC, y entre ellos los países latinoamericanos y caribeños, han venido debatiendo el funcionamiento del OSD y las maneras de perfeccionar el ESD, para que el mecanismo de solución de diferencias cumpla plenamente su objetivo. Reconociendo la importancia del OSD, en la cuarta Conferencia Ministerial (Doha, noviembre de 2001), se decidió incluir el párrafo 30 de la Declaración Ministerial:

"Convenimos en celebrar negociaciones sobre mejoras y aclaraciones del Entendimiento sobre Solución de Diferencias. Las negociaciones deberán basarse en la labor realizada hasta ahora, así como en las propuestas adicionales que presenten los Miembros, e ir encaminadas a acordar mejoras y aclaraciones no más tarde de mayo de 2003, momento en el que adoptaremos disposiciones para asegurarnos de que los resultados entren en vigor en el más breve plazo posible".

Las discusiones en la OMC se han concentrado en tres grupos de temas: i) la cuestión de la "secuencia", que engloba los problemas asociados a la efectividad de la retorsión; ii) la transparencia, el acceso a la información y la participación de agentes no gubernamentales; y iii) la participación más equilibrada de los países en desarrollo.

Desde 1998, y en el marco de las negociaciones de Doha a partir de marzo de 2002, varios países han presentado propuestas para reformar la relación entre los artículos 21:5 y 22 del ESD, con vistas a subsanar los problemas identificados en la secuencia de acciones necesarias para poner en práctica la acción retaliatoria. La llamada cuestión de la "secuencia" se refiere al orden cronológico en que debe tener lugar, por una parte, la determinación multilateral de la compatibilidad entre un acuerdo abarcado y las medidas adoptadas para cumplir las recomendaciones y resoluciones del

OSD, y por la otra, el procedimiento multilateral para la suspensión de concesiones u otras obligaciones.¹³

Los países latinoamericanos han participado muy activamente en estos debates. Varios de ellos se asociaron en respaldo de la enmienda coauspicada por 14 miembros de la OMC, encabezados por Japón, y presentada en la tercera Conferencia Ministerial (Seattle, noviembre–diciembre de 1999) con la finalidad de modificar varios párrafos de los artículos 21 y 22. Algunos de ellos fueron Costa Rica, Ecuador, Perú y Venezuela. Más recientemente, Ecuador, sobre la base de su experiencia ante el OSD, presentó una propuesta más extensa acerca de la suspensión de concesiones, con el propósito de optimizar el último recurso que el sistema ofrece para inducir al pronto cumplimiento de las recomendaciones del OSD.

En dicho planteamiento se hace hincapié en que la posibilidad de suspender concesiones, siempre que el OSD lo autorice, debe ser el último recurso para resolver una controversia (OMC, 2002p). En sus reflexiones, Ecuador resalta que se debería encontrar una forma más efectiva de retorsión, que no radique en la suspensión de concesiones. Primero, porque la mera suspensión de concesiones en materia de bienes ha demostrado ser inútil, no solamente para los países en desarrollo, por las razones expuestas más arriba, sino también para los países industrializados, que pese a su efectivo poder de retorsión no han sido capaces de promover, por esta vía, el "pronto cumplimiento" de las recomendaciones del OSD. Además, la suspensión de concesiones comerciales supone un costo, no sólo para la parte demandada, sino también para la economía de la parte demandante.

En la propuesta de la Unión Europea (las Comunidades Europeas y sus países miembros) se concluyó que la compensación comercial debería ser una alternativa más realista que la suspensión de concesiones u otras obligaciones.¹⁴ A su vez, Ecuador sugirió que se utilizara una compensación directa, que dejaría de ser

13 La autorización multilateral es necesaria para la acción retaliatoria. En el artículo 22:6 se dispone que la retaliación debe ser autorizada dentro de los 30 días a contar del plazo en que un país debe cumplir con un fallo de la OMC. Este período, sin embargo, no es suficiente para cumplir con las disposiciones contenidas en el artículo 21:5 (Delich, 2002, p. 72).

14 Véase OMC (2002o).

voluntaria, como lo es actualmente (artículo 22:2) para volverse obligatoria. "Si el grupo especial concluye que no se ha cumplido con las recomendaciones adoptadas por el OSD, el miembro afectado debe presentar un paquete compensatorio, equivalente al nivel de anulación y menoscabo sufrido por el reclamante, al momento de la adopción del informe del grupo especial que verificó el incumplimiento... En este contexto las disposiciones del artículo 22 del ESD pueden ser instrumentadas, ya sea a través de una compensación voluntaria dentro de los 20 días siguientes a la expiración del plazo razonable o, en caso de desacuerdo sobre la implementación de las medidas de cumplimiento, al momento de la adopción del informe del grupo especial que constató el incumplimiento".¹⁵

Otro grupo de temas en discusión comprende el carácter intergubernamental del OSD, la cuestión de la transparencia de los resultados de las consultas entre gobiernos y la participación de terceras personas (no gubernamentales). En los documentos de la Unión Europea y de Estados Unidos se llama a la atención de los demás miembros el hecho de que los mecanismos de solución de diferencias establecidos en el derecho internacional público permiten, por lo general, el acceso del público a sus procedimientos.¹⁶ El argumento de los Estados Unidos refleja las inquietudes de varios grupos no gubernamentales: "Sería conveniente que las diferencias comerciales en la OMC, al igual que otras diferencias intergubernamentales, fueran más transparentes para el público. De hecho, puede resultar más fácil la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD si las personas llamadas a prestar asistencia en las tareas de aplicación, como, por ejemplo los electorados de los legisladores, confían en que las recomendaciones y resoluciones son el resultado de un proceso justo y apropiado" (OMC, 2002q, p. 2)

Aunque se mantendría la confidencialidad de las consultas, tanto la Unión Europea como Estados Unidos sugieren que los fallos de los grupos especiales puedan ser circulados antes de ser aprobados por el OSD. Además, plantean que en ciertas fases del procedimiento tramitado ante el grupo especial, o el Órgano de Apelación, se debería autorizar la asistencia del público. Específicamente, se ampliarían los derechos de los terceros, quienes tendrían que poder decidir si sus

intervenciones se llevan a cabo en sesiones públicas o privadas (OMC, 2002o, p. 7).

Es necesario señalar que la mayoría de los países en desarrollo rechaza la progresiva transformación del OSD en una corte internacional de comercio, con integrantes permanentes de grupos especiales y equipos de abogados profesionales que representen directamente los intereses gubernamentales.

Por otra parte, Cuba, Honduras, Jamaica (OMC, 2002t) y Paraguay también presentaron propuestas con vistas a mejorar la participación de los países en desarrollo en el OSD. Paraguay planteó, en particular, la necesidad de modificar el artículo 5 del ESD (Buenos oficios, conciliación y mediación), para potenciar las medidas tendientes a una solución pronta y amigable de las diferencias, dado el elevado costo del proceso formal para los países en desarrollo (OMC, 2002r). En su propuesta sugiere que se enmiende el artículo 5 para que "los buenos oficios, la conciliación y la mediación" sean transformados en procedimientos de carácter obligatorio en las diferencias en que participen países en desarrollo miembros.

Cuba y Honduras, conjuntamente con India, Indonesia, Malasia, Pakistán, Sri Lanka, Tanzania y Zimbabwe, hicieron una propuesta encaminada a que los países en desarrollo puedan ejercer mejor sus derechos en el OSD. En ella se da especial énfasis al costo económico del retiro de concesiones en el sector de mercancías, cuyos efectos desfavorables tienden a ser mayores en el país en desarrollo reclamante que en el país demandado, casi siempre de mayor envergadura económica. Reconociendo que una parte considerable de las importaciones de los países en desarrollo está compuesta por mercancías esenciales, como materias primas, productos alimenticios y bienes de capital, el retiro de concesiones en el sector de los bienes no sería practicable ni eficaz. Por ende, proponen que se permita a los países en desarrollo utilizar la retorsión cruzada, sin tener que incurrir en los costos de demostrar, como sucedió con Ecuador: i) que es "impracticable o ineficaz" suspender concesiones en el mismo sector o acuerdo respecto al ámbito en que se constató la infracción; y ii) que las circunstancias son suficientemente graves como para solicitar la suspensión de concesiones en el marco de acuerdos distintos de aquellos

15 Delich (2002, nota 6, p. 80) menciona que en 1965 Brasil y Uruguay propusieron, sin éxito, que la retorsión fuera reemplazada por compensación financiera.

16 Los documentos TN/DS/W/1 (OMC, 2002o) y TN/DS/W/13 (OMC, 2002q) se refieren al Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, la Corte Internacional de Justicia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

respecto de los cuales se constató la infracción. Asimismo, propusieron mejoras al contenido de las disposiciones sobre trato especial y diferenciado en el ESD (OMC, 2002s).

Todos los miembros de la OMC tienen un interés común: hacer que el mecanismo de solución de diferencias se mantenga como una garantía de que el sistema multilateral de comercio funciona en beneficio de todos, y que exista equilibrio entre derechos y obligaciones. Hay un reconocimiento general de que los resultados del funcionamiento del OSD han sido satisfactorios, aunque, de la misma manera, se admite que existe margen para su mejoramiento. Los países en desarrollo quieren que el mecanismo incorpore las dife-

rentes condiciones de tamaño y de desarrollo económico, que afectan a los miembros de la OMC, y que les permitan imponer otros tipos de sanciones comerciales a los miembros transgresores, lo que otorgaría mayor automaticidad y equidad a su funcionamiento. Por otra parte, dada la complejidad de los acuerdos que resultaron de la Ronda Uruguay, y la amplitud de la agenda comercial actual, la transformación del OSD en un tribunal internacional de comercio es encarada con aprehensión. En la OMC, los derechos y obligaciones son negociados por medio de concesiones mutuamente satisfactorias, que dejarían de existir en el ámbito de un foro jurídico, en el cual las obligaciones pactadas podrían ser ampliadas unilateralmente.

Bibliografía

- Aberle, Gerd (2001), *Globalisierung, Verkehrsentwicklung und Verkehrskosten, Kurzgutachten für die Enquetekommission Globalisierung und Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten*, Giessen.
- Acosta, M.J. y otros (2002), "Globalización y servicios: impactos en la inserción de América Latina", *Octavo Congreso de Economistas de América Latina y el Caribe*, La Habana, septiembre.
- ADB (Banco Asiático de Desarrollo) (2002a), *Asia Economic Monitor, 2002*, julio.
- _____ (2002b), *Asian Development Outlook, 2002. Trends, Analyses, Projections*, Nueva York, Oxford University Press, septiembre.
- Agosin, Manuel (1997), Trade and growth in Chile: past performance and future prospects (LC/R.1782), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) (2002a), *Evolución del comercio exterior de los países de la Asociación Latinoamericana de Integración, 2001/2002* (ALADI/SEC/di 1696), Montevideo.
- _____ (2002b), *Evolución del comercio exterior de Brasil, período enero–septiembre de 2001*, Montevideo.
- _____ (2002c), *Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos. Compensación multilateral de saldos: segundo cuatrimestre de 2002* (ALADI/SEC/di 1660.1), Montevideo, 14 de octubre.
- _____ (2002d), *México: comercio exterior global enero–septiembre 2002–2001* (ALADI/SEC/di 1707.5), Montevideo.
- _____ (2002e), *Evolución del proceso de integración regional durante 2001* (ALADI/SEC/di 1630), Montevideo, abril.
- Altenburg, Tilman y Jörg Meyer–Stamer (1999), "How to promote clusters: policy experiences from Latin America", *World Development*, vol. 27, N° 9.
- Amjadi, Azita y Alan Winters (1997), "Transport Costs and Natural Integration in Mercosur", Policy Research Working Paper, N° 1742, Washington, D.C., Banco Mundial (<http://www.worldbank.org>).
- ANIEM (Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República de México) (2000), *Gaceta parlamentaria*, año 3, N° 500 (<http://www.anierm.org.mx>), 26 de abril.
- Asian Development Bank (ADB) (2002a), *Asia Economic Monitor, 2002*, julio.
- Asian Development Bank (ADB) (2002b), *Asian Development Outlook. 2002 update, septiembre*.
- Banco Central de Chile (2002), *Informe económico y financiero, al 31 de octubre de 2002*, Santiago de Chile.
- Banco Central de Honduras (2001), *La actividad maquiladora en Honduras, 1998–2000*, Tegucigalpa, Subgerencia de Estudios Económicos, agosto.
- Banco Central del Uruguay (2002), *Boletín estadístico*, N° 258, agosto–septiembre.
- Banco Mundial (2002a), *East Asia Rebounds, But How Far? Regional Overview*, Washington, D.C., abril.

- _____ (2002b), *Global Development Finance. Financing the Poorest Countries. Analysis and Summary Tables*, Washington, D.C., marzo.
- _____ (2002c), *Development, Trade and the WTO. A Handbook*, Washington, D.C.
- Benavente, José Miguel (2002), *¿Cuán dinámicas son las exportaciones intrarregionales latinoamericanas?*, serie Macroeconomía del desarrollo, N° 12 (LC/L.1699-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), enero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.10.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2002a), "Beyond borders", *The New Regionalism in Latin America. Economic and Social Progress in Latin America, 2002 Report*, Washington, D.C.
- _____ (2002b), *Los desafíos de Mesoamérica y el Plan Puebla-Panamá*, Washington, D.C., abril.
- _____ (2000), "Un nuevo impulso a la integración de la infraestructura regional en América del Sur" (http://www.iadb.org/intal/publicaciones/infraestructura_bid.pdf), diciembre.
- Borras, Michael, Dieter Ernst y Stephan Haggard (2000), "Cross-border production networks and the industrial integration of the Asia-Pacific region", *International Production Networks in Asia: Rivalry or Riches*, Michael Borras y otros (comps.), Routledge, Nueva York.
- Bouzas, Roberto (2002), "MERCOSUR: ¿crisis económica o crisis de la integración?", documento presentado en el Seminario Internacional "Los nuevos desafíos de la integración regional", Buenos Aires, Centro de Economía Internacional/Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (CEI/INTAL), 2 y 3 de octubre.
- BPI (Banco de Pagos Internacionales) (2002a), *72nd Annual Report, 1 April 2001 – 31 March 2002*, Basilea, julio.
- _____ (2002b), *BIS Quarterly Review, International Banking and Financial Market Developments*, Basilea, septiembre.
- BCJ (Banco Central de Jamaica) (2002), "Statistical Digest" (http://www.boj.org.jm/statistical_digest.asp).
- Brasil, Ministerio de Ciencia y Tecnología (2000), *Information Society in Brazil: Green Book*, Brasilia, septiembre.
- Buitelaar, Rudolf M. y Ramón Padilla (1999), "Maquila, economic reform and corporate strategies", *World Development*, vol. 28, N° 9.
- Buitelaar, Rudolf M., Ramón Padilla y Ruth Urrutia (1999), "Industria maquiladora y cambio técnico", *Revista de la CEPAL*, N° 67 (LC/G.2055-P), Santiago de Chile, abril.
- Business Monitor International* (2002), "Caribbean Quarterly Forecast", N° Q3-2002.
- CCS (Secretaría de la Comunidad del Caribe) (2002a), *CARICOM's Intra-Regional Trade*, vol. 1, Georgetown.
- _____ (2002b), "Regional Economic Performance and Prospects", documento preparado por el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC), Georgetown, 3 al 5 de julio.
- _____ (2002c), *Establishment of the CARICOM Single Market and Economy Key Elements*, Georgetown, agosto.
- _____ (2002d), *Implementation of the Caribbean Single Market and Economy, Work in Progress*, Georgetown.
- _____ (2002e), *Exporting to CARICOM?*, Georgetown.
- _____ (2000), *Caribbean Trade and Investment Report 2000. Dynamic Interface of Regionalism and Globalisation*, Kingston, Ian Randle Publishers.
- CE (Comisión Europea) (2002), *Estrategia regional para la Comunidad Andina, 2002-2006*, Bruselas, mayo.
- CEMT/CEPE/EUROSTAT (Conferencia Europea de Ministros de Transporte/Comisión Económica para Europa/Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas) (1997), *Glossary of Transport Statistics* (ECE/TRANS/NONE/98/8), segunda edición, París, Intersecretariat Working Groups on Transport Statistics.
- Central Bank of Barbados (2002), *Economic Review*, vol. 29, N° 2, Bridgetown, septiembre.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2003), *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe, 2002*, Santiago de Chile, en prensa.
- _____ CEPAL (2002a), *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe, 2001* (LC/G.2178-P), Santiago de Chile, mayo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.47.
- _____ (2002b), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2001-2002* (LC/G.2179-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.17.
- _____ (2002c), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2002* (LC/G.2196-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.126.
- _____ (2002d), *Globalización y desarrollo* (LC/G.2157(SES.29/3)), documento presentado en el vigesimonoveno período de sesiones (Brasilia, Brasil, 6 al 10 de mayo de 2002), Santiago de Chile.
- _____ (2002e), "Resumen de la presentación del Secretario Ejecutivo de la CEPAL, José Antonio Ocampo, en la clausura del Seminario", discurso presentado en el Seminario regional sobre inversión extranjera directa en América Latina (Santiago, Chile, 7 al 9 de enero).

- _____ (2002f), *Panorama de la inserción internacional de América Latina, 2000–2001* (LC/G.2149–P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.6.
- _____ (2002g), *Istmo Centroamericano: evolución del proceso de integración regional, 2000–2001* (LC/MEX/L.533), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México, julio.
- _____ (2002h), *Centroamérica: el impacto de la caída de los precios del café* (LC/MEX/L.517), México, D.F., abril.
- _____ (2002i), *Situación y perspectivas 2002. Estudio económico de América Latina y el Caribe 2001–2002* (LC/G.2184–P), Santiago de Chile, agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.71.
- _____ (2002j), "La facilitación del comercio al nivel internacional", *Boletín FAL*, N° 189, Santiago de Chile, mayo.
- _____ (2002k), "El costo del transporte internacional, y la integración y competitividad de América Latina y el Caribe", *Boletín Fal*, N° 191, Santiago de Chile, Unidad de Transporte, julio.
- _____ (2001a), Nota de Secretaría. Aproximación conceptual y analítica al turismo. Reflexiones desde la perspectiva del Caribe y Centroamérica (LC/MEX/R.813(SEM.129/2)), México, D.F., Reunión de expertos sobre el turismo en Centroamérica y el Caribe: una visión conceptual, 11 de octubre.
- _____ (2001b), *Panorama de la inserción internacional de América Latina, 1999–2000* (LC/G.2085–P), Santiago de Chile, marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.17.
- _____ (2001c), *El sector manufacturero en el Istmo Centroamericano: visión de la década de los noventa y coyuntura 2000* (LC/MEX/L.501), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México, diciembre.
- _____ (1999), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 1998*, Santiago de Chile.
- _____ (1994), *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, serie Libros de la CEPAL, N° 39 (LC/G.1801/Rev.1–P), Santiago de Chile, septiembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.94.II.G.3.
- _____ (1986), *Procesamiento local de los productos básicos latinoamericanos* (LC/R.505), Santiago de Chile, 25 de junio.
- CESPAP (Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico) (2002), *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2002*. Economic Prospects: Preparing for Recovery, Nueva York, marzo.
- Comisión Europea (2002), "2002 Report on US Barriers to Trade and Investment" (http://europa.eu.int/comm/trade/bilateral/usa/pr201102_en.htm), noviembre.
- _____ (1995), "Towards Fair and Efficient Pricing in Transport" (COM(95)691), Green Paper, París.
- Comunidad Andina (CAN 2002), "Base de datos estadísticos mensuales de coyuntura" (<http://www.comunidadandina.org>).
- CORFO (Corporación de Fomento de la Producción) (2000), *La PYME en Chile: presencia de la PYME en el mercado de exportación de bienes y servicios, 1994–1997*, Santiago de Chile.
- CPF (Comisión de Promoción y Financiamiento) (2002), *Informe de avance*, Washington, D.C., Plan Puebla–Panamá, 15 de junio.
- Cunha, Maria Alice Barbosa y Roberto Aricó Zamboni (2001), *La formación de un cluster en torno al turismo de naturaleza sustentable en Bonito, Brasil*, serie Desarrollo productivo, N° 83 (LC/L.1633–P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), noviembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.172.
- Das, Dilip K. (1999), "East Asian Export Growth and Prospects", Asia Pacific School of Economics and Management Working Papers, N° 99–2, Universidad Nacional Australiana.
- De Ferranti, David y otros (2002), "From Natural Resources to the Knowledge Economy: Trade and Job Quality", World Bank Latin American and Caribbean Studies, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Deep, Akash y Dietrich Domanski (2002), "Housing markets and economic growth: lesson from the US refinancing boom", *BIS Quarterly Review, International Banking and Financial Market Developments*, Basilea, Banco de Pagos Internacionales (BPI), septiembre.
- Delich, Valentina (2002), "Developing countries and the WTO dispute settlement system", *Development, Trade and the WTO, A Handbook*, Bernard Hoekman, Aaditya Mattoo y Philip English (comps.), Washington, D.C., Banco Mundial.
- Departamento de Comercio de los Estados Unidos (2002), USITC Interactive Tariff and Trade DataWeb, Version 2.5.0, http://dataweb.usitc.gov/scripts/user_set.asp.
- DESA (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales) (2002), *Global Economic Outlook. Project LINK Meeting*, Nueva York.

- DIRECON (Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales) (2001), *Acceso a mercados. La economía de Estados Unidos y sus relaciones comerciales con Chile*, Santiago de Chile.
- Dussel, Enrique (2000), El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y el desempeño de la economía en México (LC/MEX/L.431), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México, junio.
- _____ (1999), *La subcontratación como proceso de aprendizaje: el caso de la electrónica en Jalisco (México) en la década de los noventa*, serie Desarrollo productivo, N° 55 (LC/L.1183-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.16.
- ECOSOC (Consejo Económico y Social) (2002), *Estudio económico y social, 2002*, Nueva York, junio.
- Egloff, Enrique (2001), "La inversión de INTEL y "política micro" para fortalecer la competitividad en Costa Rica", documento presentado en el Seminario "Camino a la competitividad: el nivel meso y microeconómico", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 15 de marzo.
- EIU (The Economist Intelligence Unit) (2002a), "Costa Rica", julio; "El Salvador", agosto; "Guatemala", agosto; "Honduras", agosto; y "Nicaragua", julio, *Country Reports*.
- _____ (2002b), *Latin American, Caribbean & Central American Report*, Londres, 16 de julio.
- Eurostat (2002) Gross Domestic Product 2001, Statistics in focus, Economic and Finance, Theme 2-53/2002, <http://europa.eu.int/>
- Ferreira Portela, Phillipe (2001); La liberalización del sector de servicios: el caso del Tratado Unión Europea/México. Serie comercio internacional, No. 21., CEPAL, Santiago de Chile, diciembre.
- Flores de la Vega, Margarita y otros (2002), *Centroamérica: el impacto de la caída de los precios del café*, serie Estudios y perspectivas, N° 9 (LC/L.1725-P; LC/MEX/L.517), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.35.
- FMI (2002), Estadísticas Financieras Internacionales, Noviembre de 2002. Washington, D.C.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2002a), *World Economic Outlook, Recessions and Recoveries*, Washington, D.C.
- _____ (2002b), *Global Financial Stability Report. Market Developments and Issues*, Washington, D.C., junio.
- _____ (2002c), "Trade and Integration in the Caribbean", IMF Working Paper, N° WP/02/148, Washington, D.C., septiembre.
- _____ (2001), *Direction of Trade Statistics Yearbook, 2001*, Washington, D.C.
- _____ (1993), *Manual de balanza de pagos*, quinta edición, Washington, D.C.
- Gaceta Mercantil* (2002), "Lamy calls for Mercosur integration", São Paulo, julio.
- GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) (1994), *Los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales: los textos jurídicos*, Ginebra.
- Gilti, Eduardo y Randall Arce (2000), "Los desbalances de los países de la Cuenca del Caribe frente al TLCAN: la industria de la confección", *Integración y Comercio*, año 4, N° 11, mayo-agosto.
- Golman, Sach (2002), *Latin America Economic Analyst. Market Views*, N° 02/22, noviembre.
- Hanson, Gordon y otros (2001), "Expansion Strategies of U.S. Multinational Firms", NBER Working Paper series, N° 8433 (<http://www.nber.org/papers/w8433>).
- Heirman, Johannes (2001), *Las tendencias principales del comercio, la política comercial y los acuerdos de la integración de los países de la Asociación de Estados del Caribe (AEC)*, serie Comercio internacional, N° 18 (LC/L.1661-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.216.
- Hillberry, Russell y Christine A. McDaniel (2002), "A Decomposition of North American Trade Growth since Nafta" (<http://www.usitc.gov>), diciembre.
- Hoffman, Jan, Gabriel Pérez y Gordon Wilmsmeier (2002), *International Trade and Transport Profiles of Latin American Countries, Year 2000*, serie Manuales, N° 19 (LC/L.1711-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.02.II.G.19.
- Howells, Jeremy (1997), "Research and Technology Outsourcing", CRIC Discussion Paper, N° 6, Manchester, Centro para la Innovación y Competencia, Universidad de Manchester.
- Hudec, Robert E. (2002), "The adequacy of WTO dispute settlement remedies: a developing country perspective", *Development, Trade and the WTO, A Handbook*, Bernard Hoekman, Aaditya Mattoo y Philip English (comps.), Washington, D.C., Banco Mundial.
- Hufbauer, Gary y Ben Goodrich (2002), "Time for a grand bargain in steel", *International Economics Policy Briefs*, Washington, D.C., Instituto de Economía Internacional (IIE), enero.

- Hummels D., Jun Ishii y Kei-Mu Yi (2001), "The nature and growth of vertical specialization in world trade", *Journal of International Economics*, vol. 54, N° 1.
- ICTSD (Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible) (2002), "Bold development box proposals meet with stiff resistance", *Bridges (Between Trade and Sustainable Development)*, año 6, N° 2 (<http://www.ictsd.org>).
- IIF (Instituto de Finanzas Internacionales) (2002), *Capital Flow to Emerging Market Economies*, Washington, D.C.
- INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2002a), *Intercambio comercial argentino*, Buenos Aires.
- _____ (2002b), *Intercambio comercial argentino. Datos provisorios del año 2001 y cifras estimadas enero/septiembre de 2002*, Buenos Aires, Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía, 31 de octubre.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática) (2001), *Industria maquiladora de exportación*, México, D.F., varios meses.
- INTAL (Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe) (2002a), *Carta mensual*, N° 69, Buenos Aires, abril.
- _____ (2002b), *Carta mensual*, N° 70, Buenos Aires, mayo.
- _____ (2002c), *Boletín de integración*, N° 55, Buenos Aires, abril.
- _____ (2001), *Informe MERCOSUR, período 2000-2001*, año 6, N° 7, Buenos Aires.
- Izam, Miguel (2001), *Facilitación del comercio: un concepto urgente para un tema recurrente*, serie Comercio internacional, N° 19 (LC/L.1680-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.218.
- Janelle, D.G. (1969), "Spatial reorganisation: a model and a concept", *Annals of the Association of American Geographers*, N° 59.
- Japan-Mexico Joint Study Group (2002), "Japan-Mexico Joint Study Group on the Strengthening of Bilateral Economic Relations, Final Report" (<http://www.meti.go.jp>).
- JETRO (Organización de Comercio Exterior de Japón) (2002), "JETRO White Paper on International Trade and Investment" (<http://www.jetro.go.jp>).
- _____ (2001), "JETRO White Paper on International Trade 2001, Summary" (<http://www.jetro.go.jp>).
- _____ (2000), "Electronic Commerce in APEC Economies: Focusing on Electric/Electronic Parts Procurements by SME" (<http://www.jetro.go.jp>), febrero.
- Jomo, K.S. (2002), "State and Market in Economic Development: Southeast Asian Industrial Policy in Comparative East Asian Perspective", documento presentado en el Seminario sobre fomento del crecimiento y bienestar: función de las instituciones y el cambio estructural en Asia, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Instituto de Desarrollo Económico (IDE)/Organización de Comercio Exterior de Japón (JETRO)/Instituto de Economía de la Universidad Federal de Rio de Janeiro (UFRJ), 29 y 30 de abril.
- _____ (2001), "Growth After the Asian Crisis: What Remains of the East Asian Model", Discussion Paper Series, N° 10, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)/Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard, marzo.
- Koenig, Virginia Moori, Darío Milesi y Gabriel Yoguel (comps.) (2001), *Ventajas competitivas dinámicas: las Pymes exportadoras exitosas argentinas*, Buenos Aires, Fundación para el Desarrollo Económico y Social (FUNDES), mayo.
- Kouzmine, Valentine (2001), *América Latina: las exportaciones de productos básicos en los años noventa*, serie Comercio internacional, N° 14 (LC/L.1634-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.171.
- _____ (2000), *Exportaciones no tradicionales latinoamericanas: un enfoque no tradicional*, serie Comercio internacional, N° 7 (LC/L.1392-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.65.
- Krugman, Paul (1998), "The Eternal Triangle", Cambridge, Massachusetts, Instituto de Tecnología de Massachusetts (MIT), inédito.
- Kuramoto, Juana R. (2001), "Las aglomeraciones mineras en Perú", *Agglomeraciones mineras y desarrollo local en América Latina*, Rudolf M. Buitelaar (comp.), Bogotá, D.C., Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Alfaomega.
- Kuwayama, Mikio (2001a), "Hacia una nueva alianza de comercio e inversión entre América Latina y Asia Pacífico", documento de divulgación, N° 12, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL).

- _____ (2001b), *E-commerce and Export Promotion for Small- and Medium-sized Enterprises: East Asian and Latin American Experiences*, serie Comercio internacional, N° 13 (LC/L.1619-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.159.
- Lall, Sanjaya (2000a), *Export Performance, Technological Upgrading and Foreign Direct Investment Strategies in the Asian Newly Industrializing Economies: With Special Reference to Singapur*, serie Desarrollo productivo, N° 88 (LC/L.1421-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.108.
- _____ (2000b), "The technological structure and performance of developing country manufactured exports, 1985-98", *Oxford Development Studies*, vol. 28, N° 3.
- _____ (1998), "Exports of manufactures by developing countries: emerging patterns of trade and location", *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 14, N° 2.
- LATN (Red Latinoamericana de Comercio Internacional) (2001), *Negociaciones MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA, evaluación de la oferta de bienes*, Buenos Aires, octubre.
- Lowenstein, Vanesa y Gabriel Bottino (2002), "TRIPS y salud pública: los desafíos post-Doha", *Brief*, N° 13, junio.
- Mahani, Zainal-Abidin (1998), *Políticas industriales y comerciales de Malasia en el marco del nuevo sistema internacional de comercio (LC/L.1130)*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Mani, Sunil (2000), "Exports of High Technology Products from Developing Countries: Is it Real or a Statistical Artifact", INTECH Discussion Paper Series, N° 2000-1, Tokyo, Universidad de las Naciones Unidas (UNU).
- Maurer, A. y P. Chauvet (2002), "The magnitude of flows of global trade in services", *Development, Trade and the WTO. A Handbook*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Mayer, Jörg, Arunas Butkevicius y Ali Kadri (2002), "Dynamic Products in World Exports", UNCTAD Discussion Papers, N° 159, Ginebra, mayo.
- Mazzei, Umberto (2002), "Opciones para los países centroamericanos en la negociación multilateral de servicios" (<http://www.latin.org.ar>).
- MDIC-CNI (Ministerio de Desenvolvimento, Industria y Comércio Exterior-Confederación Nacional de Industria) (2001), *Barreiras Externas às Exportações Brasileiras para Estados Unidos, Japão e União Européia, 2001*, Brasília.
- MERCOPRESS (2002a), *Mercopress - Falklands - Malvinas & South Atlantic News*, Montevideo, 14 de agosto.
- _____ (2002b), *Mercopress - Falklands - Malvinas & South Atlantic News*, Montevideo, 19 de abril.
- _____ (2002c), "EU-Mercosur talks in Rio" *Mercopress - Falklands - Malvinas & South Atlantic News*, Montevideo, 16 de julio.
- _____ (2002d), "Sluggish negotiations" *Mercopress - Falklands - Malvinas & South Atlantic News*, Montevideo, 8 de julio.
- Mercosur (Mercado Común del Sur) (2002), *Mercosur, servicio informativo sobre el Mercado Común del Sur*, Montevideo, 13 de agosto.
- Miranda, José Carlos Rocha (2001), *Abertura comercial, reestruturação industrial e exportações brasileiras no década de 1990*, Brasília, Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA).
- Monteagudo, Josefina y Masakazu Wakatanuki (2002), "Evaluating Agricultural Reform under the FTAA and Mercosur-EU FTA for Latin America. A Quantitative GCE Assessment", inédito.
- Moreau, Françoise (2001), "The Cotonou Agreement: new orientations", *The Courier* (<http://europa.eu.int/comm/development/publicat/courier/>), septiembre.
- Mortimore, Michael (1999), "Industrialización a base de confecciones en la Cuenca del Caribe: ¿un tejido raído?", *Revista de la Cepal*, N° 67 (LC/G.2055-P), Santiago de Chile, abril.
- Mortimore, Michael y Wilson Peres (2001) "La competitividad internacional de América Latina y el Caribe: las dimensiones empresarial y sectorial", documento presentado en el Seminario "Camino a la competitividad: el nivel meso y microeconómico", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 15 de marzo.
- Motta Veiga da, Pedro, João Bosco Machado y Mario Cordeiro de Carvalho Jr. (1999), "Micro e pequeñas empresas paulistas: desempenho e potencial exportador", *Revista Brasileira de Comercio Exterior (RBCE)*, N° 59, abril-junio.

- Ng, Francis y Alexander Yeats (1999), "Production Sharing in East Asia: Who does What for Whom and Why?", Washington, D.C., Banco Mundial (<http://econ.worldbank.org/docs/921.pdf>).
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2002a), *Economic Outlook, 2002*, París, julio.
- ____ (2002b), "OECD Information Technology Outlook: Highlights" (<http://www.oecd.org/pdf/M00030000/M00030907.pdf>).
- ____ (2001), *Statistics Brief*, N° 1, París.
- ____ (2000a), *Measuring the ICT Sector*, París, octubre.
- ____ (2000b), *OECD Information Technology Outlook, 2000*, París.
- OMC (Organización Mundial de Comercio) (2002a), "World Trade Development in 2001 and Prospect for 2002" (<http://www.wto.org>), septiembre.
- ____ (2002b), "Regional Trade Integration under Transformation", Ginebra, Sección de Tratado de Comercio Regional, División de Examen de las Políticas Comerciales, abril.
- ____ (2002c), *Examen de las políticas comerciales: Unión Europea* (WT/TPR/S/102), Ginebra, 26 de junio.
- ____ (2002d), *Notificación* (G/AG/N/EEC/37), Ginebra, Comité de Agricultura, 25 de abril.
- ____ (2002e), *Acta de la reunión celebrada en el Centro William Rappard los días 28 de enero y 1° de febrero de 2002* (TN/C/M/1), Ginebra, Comité de Negociaciones Comerciales, 14 de febrero.
- ____ (2002f), *Acta de la reunión celebrada en el Centro William Rappard los días 18 y 19 de julio de 2002* (TN/C/M/3), Ginebra, Comité de Negociaciones Comerciales, 10 de septiembre.
- ____ (2002g), "OMC. Negociaciones sobre la Agricultura. Cuestiones examinadas y situación actual" (http://www.wto.org/spanish/tratop_s/agric_s/negs_bkgrnd00_contents_s.htm).
- ____ (2002h), *Negociaciones sobre la agricultura: recapitulación* (TN/AG/6), Ginebra, Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria, 18 de diciembre.
- ____ (2002i), *Preparativos para la Conferencia Ministerial de 1999. Propuestas relativas al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (párrafo 9 a) de la Declaración Ministerial de Ginebra* (S/C/W/127; WT/GC/W/372), Ginebra, Consejo General, Consejo del Comercio de Servicios, 14 de octubre.
- ____ (2002j), *Directrices y procedimientos para las negociaciones sobre el comercio de servicios. Adoptadas por el Consejo del Comercio de Servicios, en su serie de reuniones extraordinarias, el 28 de marzo de 2001* (S/L/93), Ginebra, Comercio de Servicios, 29 de marzo.
- ____ (2002k), *Reunión del Consejo del Comercio de Servicios en sesión extraordinaria. Informe del Presidente al Comité de Negociaciones Comerciales* (TN/S/4), Ginebra, Consejo del Comercio de Servicios en Sesión Extraordinaria, 25 de noviembre.
- ____ (2002l), *Protección de los conocimientos tradicionales y el folclore. Resumen de las cuestiones planteadas y de las observaciones formuladas. Nota de la Secretaría* (IP/C/W/370), Ginebra, Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, 8 de agosto.
- ____ (2002m), *Relación entre el Acuerdo sobre los ADPIC y el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la protección de los conocimientos tradicionales* (IP/C/W/356), Ginebra, Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, 24 de junio.
- ____ (2002n), *Comunicación de las Comunidades Europeas y sus Estados miembros* (IP/C/W/383), Ginebra, Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, 17 de octubre.
- ____ (2002ñ), *Draft Report in the General Council* (TN/CTD/W/25), Ginebra, Comité de Comercio y Desarrollo, 6 de diciembre.
- ____ (2002o), *Contribución de las Comunidades Europeas y sus estados miembros a la mejora del entendimiento sobre solución de diferencias de la OMC. Comunicación de las Comunidades Europeas* (TN/DS/W/1), Ginebra, 13 de marzo.
- ____ (2002p), "Contribución del Ecuador a la mejora del entendimiento sobre solución de diferencias de la OMC. Comunicación de Ecuador" (TN/DS/W/9), Ginebra (www.wto.org), 8 de julio.
- ____ (2002q), *Contribución de los Estados Unidos a la mejora del entendimiento sobre solución de diferencias de la OMC en relación con la transparencia* (TN/DS/W/13), Ginebra, 22 de agosto.
- ____ (2002r), *Negociaciones sobre mejoras y aclaraciones del entendimiento sobre solución de diferencias. Comunicación del Paraguay* (TN/DS/W/16), Ginebra, 25 de septiembre.
- ____ (2002s), *Negociaciones acerca del entendimiento sobre solución de diferencias. Trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo. Propuestas sobre el ESD presentadas por Cuba, Honduras, la India, Indonesia, Malasia, Pakistán, Sri Lanka, Tanzania y Zimbabwe* (TN/DS/W/19), Ginebra, 9 de octubre.

- _____ (2002t), *Contribución de Jamaica al examen del entendimiento sobre solución de diferencias (ESD) que fue objeto de mandato en DOHA. Comunicación de Jamaica* (TN/DS/W/21), Ginebra, 10 de octubre.
- _____ (2001a), *Annual Report*, 2001, abril.
- _____ (2001b), *Examen de las políticas comerciales: Estados Unidos* (WT/PR/S/88), Ginebra, 15 de agosto.
- _____ (2001c), "Market access: unfinished business, post-Uruguay Round inventory and issues", *WTO Special Studies*, N° 6, Ginebra.
- _____ (2001d), *Informe de la Reunión celebrada el 12 de julio de 2001 sobre el trato de la liberalización autónoma* (S/CSS/M/11), Ginebra, Consejo del Comercio de Servicios, serie de reuniones extraordinarias, 24 de septiembre.
- _____ (2001e), *Declaración Ministerial adoptada el 14 de noviembre de 2001* (WT/MIN(01)/DEC/1), Ginebra, 20 de noviembre.
- _____ (2001f), *Cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación* (WT/MIN(01)/17), Ginebra, 20 de noviembre.
- _____ (2001g), *Declaración relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública* (WT/MIN(01)/DEC/2), Ginebra, 20 de noviembre.
- _____ (2001h), *Preparativos para el cuarto período de sesiones de la conferencia ministerial. Propuesta relativa a un acuerdo marco sobre trato especial y diferenciado. Comunicación de Cuba, Honduras, la India, Indonesia, Kenya, Malasia, el Pakistán, la República Dominicana, Sri Lanka, Tanzania, Uganda y Zimbabwe* (WT/GC/W/442), Ginebra, Consejo General, 19 de septiembre.
- _____ (2000), *El Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, Nota de la Secretaría* (IP/C/W/216), Ginebra, Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, 3 de octubre.
- _____ (1998), *Con el comercio hacia el futuro*, segunda edición, Ginebra.
- OMT (Organización Mundial de Turismo) (2002a), *Orientaciones generales dirigidas a las Administraciones Nacionales de Turismo (ANT) en relación con el desarrollo de la Cuenta Satélite de Turismo (CST)*, Madrid.
- _____ (2002b), *Compendium of Tourism Statistics, 2002 Edition*, Madrid.
- _____ (2001), *Cuenta Satélite de Turismo (SCT): referencias metodológicas*, Madrid.
- Pérez del Castillo, Carlos (2002), "Negociaciones agrícolas en la OMC y sus vínculos con el ALCA", documento presentado en la Red de Comercio e Integración, agosto.
- PriceWaterhouseCoopers (1999), "SME Electronic Commerce Study" (<http://www.apectelwg.org/apecdata/telwg/20tel/bfsg/bfsg-25.html>), septiembre.
- Quiliconi, Cintia (2002), "Indicaciones geográficas: buscando un lugar en el mundo", *Brief*, N° 14 (<http://www.latn.org.ar>), julio.
- Rasiah, Rajah (2002), "Systemic Coordination and Human Capital Development: Knowledge Flows in Malaysia's MNC-Driven Electronic Clusters", INTECH Discussion Paper series, N° 2002-7, Tokyo, Universidad de las Naciones Unidas (UNU).
- Ribeiro, Fernando y Ricardo Markwald (2002), "Invoações na pauta de expoartações brasileiras", *Nota Técnica FUNCEX* (<http://www.funcex.com.br>).
- Rodas, Haroldo (2002), *Retos de la integración Centroamericana y su inserción en la economía mundial*, Guatemala.
- Ryd, Gunilla (2002), *Países industrializados: resumen de las proyecciones, 2001-2002*, serie Estudios estadísticos y prospectivos, N° 17 (LC/L.1702-P), Santiago de Chile, febrero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.13.
- Sáez, Sebastián (1999), *Estrategia y negociación en el sistema multilateral de comercio: economía internacional aplicada*, Santiago de Chile, Dolmen Ediciones.
- SECEX (Secretaría de Comercio Exterior de Brasil) (2002a), *Informe mensual de comercio*, septiembre.
- _____ (2002b), *Balanza comercial brasileira, setembro 2002*, Brasilia, Ministerio para el Desarrollo, la Industria y el Comercio Exterior.
- Secretaría de la Comunidad Andina (2002a), *Informe de actividades de la Secretaría General de la Comunidad Andina (julio de 2001-junio de 2002)*, Lima.
- _____ (2002b), *Acciones en materia de negociaciones comerciales de la CAN con terceros en los últimos meses*, Lima, enero.
- Seno, Alexandra (2002), "Trouble brewing", *Newsweek International*, vol. 40, 16 de diciembre.
- SIECA (Secretaría de Integración Económica Centroamericana) (2002a), *Informe de las actividades y avances del proceso de unión aduanera Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua*, Guatemala, junio.

- ____ (2002b), *Medidas contrarias al libre comercio interregional*, Guatemala, agosto.
- ____ (2002c), *Declaraciones conjuntas*, Guatemala.
- ____ (2002d), "Noticias de Prensa", Guatemala.
- ____ (2002e), *Boletín informativo*, N° 165 y 167, agosto y septiembre.
- Silva, Verónica (2001), *El camino hacia las nuevas negociaciones comerciales en la OMC (postDoha)*, serie Comercio internacional, N° 23 (LC/L.1684-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.IIG.224.
- The Conference Board (2002) Consumer Confidence Index Falls to Lowest Level Since 1993, October 29, press release, <http://www.conference-board.org/>
- The Economist Intelligence Unit* (2002a), "Barbados, British Virgin Islands, Cayman Islands, Netherlands Antilles and Aruba. Country Report", diciembre.
- ____ (2002b), "Jamaica, Belize and Organisation of Eastern Caribbean States. Country Report", octubre.
- The Outsourcing Institute and Dun and Bradstreet (2000), "Outsourcing Index: Strategic Insights Into US Outsourcing" (<http://www.outsourcing.com/>).
- The Wall Street Journal Europe* (2002), "Robust coffee profits aren't trickling down to Nicaraguan growers", 8 de julio.
- The Wall Street Journal Americas* (2002a), "El déficit es el último reto de Bush", 12 de noviembre.
- ____ (2002b), "¿Ha dejado la Bolsa de EEUU, de ser un imán para las empresas extranjeras?", 12 de noviembre.
- Torres García, Joaquín (1941), *Universalismo constructivo*, Buenos Aires, Poseidón.
- Ueki, Yasushi (2001), "Electronic industry in Asia: changing supply chain and the effects", *The 'IT' Revolution and Developing Countries: Late-Comer Advantage?*, Mitsuhiro Kagami y Masatsugu Tsuji (comps.), Tokyo, Instituto de las Economías en Desarrollo/Organización de Comercio Exterior de Japón (JETRO).
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2002a), *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2002* (UNCTAD/TDR/2002), Ginebra. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.D.2.
- ____ (2002b), *Informe sobre las inversiones en el mundo, 2002. Las empresas transnacionales y la competitividad de las exportaciones* (UNCTAD/WIR/2002), Ginebra. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 02.II.D.4.
- ____ (2002c), *Diversification of Production and Exports in Commodity Dependent Countries, Including Single Commodity Exporters, for Industrialization and Development, Taking into Account the Special Needs of LDCs* (TD/B/COM.1/EM.18/2), Ginebra, abril.
- ____ (1998), *Policy Issues Relevant to Inter-firm Cooperation, Clustering and Networking* (TD/B/COM.3/19), Ginebra, octubre.
- USDOC (United States Department of Commerce) (2002), *Digital Economy, 2002*, Washington, D.C.
- ____ (2000), *Digital Economy, 2000*, Washington, D.C.
- ____ (1997), *The Official Statistics*, Washington, D.C.
- USITC (Comisión de Comercio Internacional) (2001), "USITC Interactive Tariff and Trade DataWeb" (<http://www.usitc.gov>).
- Venables, Anthony J. y Michael Gasiorek (1998), "The Welfare Implications of Transport Improvements in the Presence of Market Failure", inédito.
- Ventura-Días, Vivianne y José Durán Lima (2001), *Production Sharing in Latin American Trade: A Research Note*, serie Comercio internacional, N° 22 (LC/L.1683-P), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.01.II.G.221.
- Vivas-Eugui, David (2002), "Issues linked to Convention on Biological Diversity in the WTO Negotiations: Implementing Doha Mandates", Center for International Environmental Law (CIEL) (<http://www.ictsd.org>), 6 de julio.

