



INTEGRACIÓN Y ACUERDOS REGIONALES MUNDIALES

**Una visión desde la economía
y el derecho público internacional**

Luis Nelson Beltrán Mora
Ph.D Integración y Desarrollo Económico

**Integración y acuerdos regionales mundiales:
Una visión desde la economía y
el derecho público internacional**

Luis Nelson Beltrán Mora

**PhD Integración y Desarrollo Económico y
Derecho Internacional y Relaciones Internacionales**

**Integración y acuerdos regionales mundiales:
Una visión desde la economía y
el derecho público internacional**

Luis Nelson Beltrán Mora

Escuela Superior de Administración Pública

ESAP



Integración y acuerdos regionales mundiales:
Una visión desde la economía y el derecho público internacional.

Luis Nelson Beltrán

Primera edición 2017

ISBN 978-958-652-428-5

Catalogación en la publicación - Biblioteca Luis Oswaldo Beltrán Jara - ESAP

Beltrán Mora, Luis Nelson

Integración y acuerdos regionales mundiales: una visión desde la economía y el derecho público internacional / Luis Nelson Beltrán Mora - - 1a ed. - - Bogotá : Escuela Superior de Administración Pública. Facultad de Investigaciones, 2017
200 páginas.

ISBN 978-958-652-428-5

1. Integración Regional Internacional 2. Globalización—Aspectos Jurídicos 3. Integración Económica—América Latina 4. Organización Mundial del Comercio - OMC I. tit.

CDD-21: 330.9861

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Claudia Marcela Franco Domínguez, Directora Nacional (E)

Claudia Inés Ramírez Méndez, Subdirectora Académica

Alexander Cruz Martínez, Subdirector de Proyección Institucional

Oswaldo Bernal Sánchez, Subdirector (E) Alto Gobierno

Claudia Marisol Moreno Ojeda, Decana (E) Facultad de Investigaciones

Luz Stella Parrado, Decana Facultad de Pregrado

Maryyuri Rocío Galeano Jiménez, Secretaria General (E)

Coordinación editorial, Facultad de Investigaciones y Grupo de Publicaciones

Diseño de cubierta: Camilo Carrasco Borrero

Fotografía de cubierta: Istock.com/Johanson

Fotografía de solapa: César Muñoz Vargas

Bogotá D.C., diciembre de 2017

Todos los derechos reservados. Esta obra no puede ser reproducida sin el permiso escrito de la escuela Superior de Administración Pública. La responsabilidad de las opiniones expresadas en este documento compete exclusivamente a sus autores y no compromete de modo alguno, el pensamiento oficial de la Escuela Superior de Administración Pública, salvo en aquellos casos en que expresamente así se indique.

Índice temático

Prólogo	
Integración económica con seguridad jurídica	7
Introducción.....	11
Capítulo I	
Economía y acuerdos comerciales internacionales	17
Capítulo II	
Etapas de integración económica y globalismo jurídico	35
Capítulo III	
OMC: solución de diferencias	53
Capítulo IV	
Evolución de los bloques económicos regionales	75
Capítulo V	
Integración económica latinoamericana.....	107
Conclusiones y recomendaciones de política comercial DPI para la integración y el comercio mundial.....	179
Referencias.....	183

Prólogo

Integración económica con seguridad jurídica

Para la Facultad de investigaciones de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) es grato presentar el libro *Integración y acuerdos regionales mundiales: una visión desde la economía y el derecho público internacional*, del profesor Luis Nelson Beltrán. La presente obra, ceñida a la línea de Economía pública, y al trabajo del grupo de investigación Globalización y Finanzas Públicas, nos presenta con claridad un tema siempre vigente en el sector externo: los procesos y determinantes de la integración económica, campo donde el autor recalca la importancia que tiene la normatividad y la utilización del Derecho Público Internacional (DPI) en la evolución y proyección de los flujos de bienes y servicios en el contexto global.

Es bien sabido que el derecho público internacional, como rama del derecho, se ocupa de la regulación de las relaciones establecidas entre los sujetos que cuentan con personalidad jurídica internacional. Dentro de dichas relaciones se encuentran las pertinentes a la creación de acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales con distinto alcance en cuanto a la integración de sus miembros. Tal normatividad ha sido determinante para propiciar que el comercio internacional se hubiera incrementado hasta cinco veces a partir de 1994. La importancia del DPI puede ejemplificarse en la naturaleza supranacional de la Unión Europea (UE) que ha logrado una plena integración gracias a los acuerdos políticos y sociales en uso del derecho comunitario (DC).

El DPI, además de otorgar seguridad jurídica a los intercambios y disminuir la incertidumbre que se presenta en los negocios internacionales, ayuda al cumplimiento de los acuerdos a los que se ha comprometido el Estado. También contribuye a la solución de controversias que se presentan en materia comercial entre estados y empresas del mundo al garantizar la supranacionalidad de los bloques e instituciones internacionales que se crean; así como a la proyección de la integración económica a etapas más avanzadas como los mercados comunes, las áreas monetarias y la sociedad económica.

En el contexto en el que el comercio internacional se está transformando continuamente, se llega al punto de una reconfiguración mundial a partir de nuevos bloques económicos. Las explicaciones ofrecidas desde la economía atribuyen este fenómeno al crecimiento del ingreso, la vecindad geográfica, la competitividad y otros factores; sin embargo, no han cobrado la misma importancia en estos estudios, las implicaciones que el DPI ha tenido en la generación de efectos como la confianza y la seguridad en los países y agentes económicos interesados en una plena integración económica. La utilización del DPI hizo que se consolidaran los grandes acuerdos comerciales mundiales.

Esta investigación, después de analizar las bases del globalismo jurídico para promocionar los negocios internacionales, resalta la experiencia y resultados de la utilización del DPI en la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Comunidad Económica Europea (CEE). En la OMC, el sistema de solución de diferencias, perfeccionado en 1994, coincide con el crecimiento extraordinario en el mundo; de igual manera, con un aumento del 100% de los tratados comerciales firmados, que a 2016 alcanzaban más de 600 en el mundo.

La CEE, hoy denominada Unión Europea (UE), gracias al fortalecimiento de su Derecho Comunitario (DC) en uno de sus órganos supranacionales, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (TJCE), ha permitido expeditamente solventar polémicas entre los países miembros y ha relanzado la integración de sus 28 componentes, o la zona euro, para hacer compatible la política económica, especialmente con la adopción, en 1999, de una sola moneda: el euro.

Por otra parte, el profesor Beltrán resalta que América Latina también ha sido prolija en materia de acuerdos comerciales que han utilizado el DPI y pone como ejemplo a la Comunidad Andina de Naciones (CAN) que, imitando el DC de la Comunidad Europea, logra tener uno de los sistemas jurídicos más competentes en la región: el Tribunal Andino de Justicia (TAJ), el cual no solo ha contribuido al reparo de diferencias entre estados miembros, sino que logró, en la década de los noventa, crear un verdadero sistema de integración como facilitador de la participación de empresas y de trabajadores en la construcción de órganos consultivos.

La línea de investigación, Economía de lo público, tiene como objeto de estudio la irrupción de formas de mercado en la prestación de servicios colectivos, las cuales, han llevado al estudio sistemático del nuevo papel del Estado y de su capacidad de gestión en la sociedad contemporánea. En otras palabras, su rol desborda el de la imposición de tributos, la asignación del gasto público y la visión macro fiscal, exclusivamente; además que enfatiza en la regulación y supervisión a fin de posibilitar la provisión de servicios de calidad a bajo costo.

En alusión al ámbito de dicha línea, esta obra reflexiona en torno a las causas por las cuales el comercio internacional ha incrementado a escala planetaria, otorgando una especial importancia al DPI, cuyos instrumentos jurídicos institucionalizaron y otorgaron un estatus supranacional a los grandes bloques de poder. De tal modo que esta investigación se sitúa en el tópico de la globalización y nuevos modelos de economía pública, extensión del objetivo fundante de esta línea.

Es grato publicar esta obra, que refleja un arduo esfuerzo investigativo y de dedicación permanente a la academia por parte del autor. Esperamos así continuar incentivando las investigaciones sobre economía de lo público y que docentes y estudiantes se animen a abordar una temática determinante en la reflexión de la Administración pública.

Claudia Marisol Moreno Ojeda
Decana Facultad de Investigaciones

Introducción

El comercio internacional está asistiendo a una verdadera reconfiguración espacial, hemisférica y universal. La creación de nuevos bloques económicos intenta progresar de la mano de tratados de integración con cohesión política y social, y de la utilización del derecho público internacional (DPI). Los flujos de bienes, servicios y capitales están circulando cada vez más en el mundo; desde la economía, la explicación de esta tendencia radica en factores como el crecimiento del ingreso, la complementación económica, la competitividad, la vecindad geográfica, entre otros, pero poco se ha estudiado la importancia que tiene el DPI en la conformación de dichos acuerdos. Este no solo genera institucionalidad y supranacionalidad, sino que da confianza y seguridad a los países y agentes económicos, y su buena utilización hace progresar los tratados a estadios más plenos de integración económica.

El DPI funciona con una especie de globalismo jurídico para normar los acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales entre los Estados miembros, y las etapas de la integración económica, que van desde la zona de libre comercio, pasando por el mercado común y el área monetaria, hasta lo que se conoce como la sociedad económica. El DPI ha puesto una serie de instrumentos institucionales y jurídicos, como el sistema de solución de diferencias, tribunales, entre otros, para normar y proyectar los tratados en lo económico; el derecho internacional (DI) también ha hecho posible incluir los temas políticos y sociales en los acuerdos comerciales entre países miembros. En los últimos 22 años, el comercio mundial creció cinco veces, gracias a factores económicos como el PIB y los tipos de cambio, pero también debido a la normatividad que se gestó con la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1994, que, además de propender al libre comercio, normando aranceles, cláusulas de salvaguardia y dumping, entre otros, creó un verdadero sistema de solución de diferencias que acabó con los preceptos y recelos en la solución de diferencias del viejo esquema o Acuerdo General sobre Aranceles y Tarifas (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), que se había creado en 1947 y que generó una alta desconfianza en los acuerdos multilaterales.

La OMC también dio pie para la creación de nuevos acuerdos comerciales entre países, al incluir la cláusula de nación más favorecida (CNMF), en la que los países pueden dar más preferencias a nuevos países mediante acuerdos de libre comercio o uniones aduaneras regionales.

Es necesario mirar los elementos conceptuales acerca de las dinámicas jurídicas que tienen hoy los acuerdos, tratados o convenios de comercio entre países en el mundo. La Unión Europea (UE) es el bloque comercial que más ha utilizado el DPI para alcanzar la integración plena, como también uno de los bloques que avanzó en derecho comunitario (DC), para normar sus propios acuerdos comerciales. Esto la llevo en 1999 a ser el único bloque que ha llegado a la unión o área monetaria común. La aparición del euro en la UE se completó con acuerdos políticos y sociales normados en el DC, permitiendo una política externa común en los temas sociales y políticos; pese a los avatares de la crisis económica internacional, comenzando la segunda década del siglo XXI, la UE no solo mantiene la unidad comercial, sino que incluso con la retirada de Inglaterra en 2016 el grupo hoy goza de una alta supranacionalidad; este es el poder de negociación que tiene el bloque en el escenario global.

De igual manera, hay que ver la seguridad jurídica en el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica o “North American Free Trade Agreement” (Nafta), creado en 1993, entre Estados Unidos, Canadá y México, que, pese a no tener ni aspirar a un mercado común o unión monetaria, dentro de la firma de los tratados de libre comercio, se ha valido del DPI para dar seguridad a los flujos internacionales de capitales y promocionar las inversiones en el espacio integrado.

En efecto, derivado del modelo americano, en los tratados bilaterales que tienen que ver con inversiones, existen desde agencias para promocionar los capitales hasta las cámaras de arbitraje. Tampoco se puede dejar de señalar que China sumó a su potencial transformador de ventajas comparativas y competitivas la firma de acuerdos o convenios internacionales, basados en el DPI. Desde su aceptación en la OMC en 2001, China ha sido un país más confiable para el comercio mundial: solo en los últimos 15 años este país realizó diez acuerdos de integración comercial, tomando como base las normas de la OMC, incluso firmando tratados y convenios de libre comercio y de inversiones con países de Asia, Europa y América.

América Latina también ha participado en los acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales, e inició en los años noventa sendos procesos de apertura económica, particularmente suscribiendo acuerdos de libre comercio con la Unión europea y Estados Unidos, entre otros. Los procesos de vieja data, como la Asociación Latinoamérica de Integración (Aladi), la Comunidad Andina (CAN) y el Mercado Común del Mercosur, se dotaron de instrumentos jurídicos, pero la falta de voluntad política en los temas de cohesión social comunitaria generó desconfianza en esos bloques económicos. En los años dos mil, los acuerdos convulsionaron y particularmente disminuyeron la supranacionalidad ganada desde su fundación; solo hasta finales de la primera década de los dos mil se firmaron en la región nuevos acuerdos regionales para que la unidad económica, acompañada del uso del DPI y el DC, cohesionara lo social y político, como puede ser el caso de los nuevos acuerdos regionales en el foro de la Unión de Naciones del Sur (Unasur) 2008, la Alianza del Pacífico en 2011 y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (Celac) en 2013.

La intención particular de escribir este libro es académica. Se quiere conceptualizar en las cátedras de comercio, negocios y relaciones internacionales la visión de lo económico y del DPI en los progresos de la integración, y mostrar que no solo los acuerdos, tratados o convenios comerciales entre los países miembros responden a la concepción económica, sino que, desde el DPI, también se pueden entender los procesos de integración mundial y la evolución de los bloques económicos mundiales. Es necesario que hoy se pongan en evidencia las etapas de integración y los acuerdos que desde el DPI y el DC están haciendo realidad el crecimiento o la disminución de los flujos de bienes, servicios y capitales a escala planetaria.

El libro se organiza en cinco grandes capítulos: en el capítulo I, denominado “Economía y acuerdos comerciales internacionales”, se estudia, a manera de marco teórico, cómo se están estructurando los procesos de integración desde la teoría del comercio internacional en variables económicas, para resaltar que hoy los flujos comerciales siguen siendo explicados por variables como el PIB y el tipo de cambio, siendo igualmente importante la conformación de los acuerdos de tipo multilateral, regional y bilateral en esos procesos de integración.

En el capítulo II, “Etapas de la integración económica y el globalismo jurídico”, se estudian las fases de integración económica, desde la zona de libre comercio hasta la propuesta de unión monetaria, abordando los elementos e instrumentos jurídicos que se adoptan en los bloques económicos para que los mismos adquieran seguridad jurídica y supranacionalidad. Se explicará no solo que los acuerdos económicos necesitan de la cohesión política y social, sino que desde el DPI y DC estos acuerdos tienen que ser incluyentes de esas causas. Al mismo tiempo, se acotará que el DPI utilizado debe garantizar la defensa del acuerdo y estar presto a hacer cumplir los derechos y deberes de los países miembros para tener una política externa común.

En el capítulo III, “OMC y solución de diferencias”, se estudia la evolución de los acuerdos regionales desde la creación de la OMC o acuerdo multilateral hasta las cumbres más importantes en este foro para cohesionar el acuerdo en las áreas política y social. Se afirma que desde que la OMC creó el mecanismo de solución de diferencias, el sistema no solo ha garantizado la seguridad jurídica en los tratados, sino que, más importante aún, incentivó más de quinientos nuevos acuerdos comerciales que han revolucionado el comercio mundial.

A la luz del comportamiento del comercio internacional a escala planetaria, en el capítulo IV, titulado “Evolución de los bloques económicos regionales”, se resalta cómo se estructuraron los acuerdos y se utilizaron el DPI y el DC para favorecer la integración económica. El primer bloque analizado es el de la UE, donde se muestra que este, con la utilización del DPI, ha desarrollado elementos de integración plena: los 28 países hoy integrados en el bloque han hecho convenios en el frente político y social, a la vez que el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (TJCE) ha funcionado con bastante éxito para hacer cumplir el tratado. Otros acuerdos analizados son, entre otros, el Nafta y la Asean, bloques en los que el comercio ha evolucionado por la normatividad y la cohesión política y social de los acuerdos económicos. Se resalta el caso de China, acotando que la conformación de los tratados de este país, en especial el de bienes, se ha dado en el marco de la OMC y que esa legalidad se ha extendido a la firma de otros acuerdos o convenios en el mundo.

En el capítulo V, “Acuerdos de integración en América Latina”, se hace un balance general de lo que han sido los acuerdos económicos en la región, para señalar que los acuerdos comerciales de Aladi, CAN y Mercosur también han utilizado el DPI y el DC, pero el último este es demasiado intergubernamental para alcanzar estadios de integración plena, como podría ser el caso de un mercado común o unión monetaria en la región. Por eso América Latina en general se debate en un nuevo regionalismo abierto que ha dado lugar a la firma de acuerdos de nueva generación con terceros países que no solo atentan contra lo logrado regionalmente, sino que no generan supranacionalidad de esos bloques.

Capítulo I

Economía y acuerdos comerciales internacionales

1. Comercio, integración y acuerdos económicos

El comercio internacional se considera como una actividad económica en la que las naciones, empresas e individuos intercambian bienes, servicios y capitales. Los procesos de apertura e integración, junto con el avance en las telecomunicaciones y la revolución tecnológica, han facilitado los intercambios mundiales, en lo que se conoce con el nombre de *globalización económica*. Este fenómeno se expresa con la conformación de acuerdos, tratados y convenios de tipo multilateral, regional y bilateral. El comercio internacional ha contribuido al desarrollo de las naciones, toda vez que las exportaciones, las importaciones y las inversiones extranjeras promueven la producción y generan empleo a las economías locales. El Banco Mundial (BM) (2002) define la globalización como un mecanismo capaz de alcanzar un entorno favorable para aumentar la competitividad mundial. Detractores del proceso global, como los cepalinos, (Prebisch, 1986) consideran que el libre intercambio puede perjudicar la estructura productiva y hasta el empleo local. En ambos casos, se hace necesario el DPI para normar los acuerdos.

En este primer capítulo se pone en evidencia, desde la teoría económica, la importancia de realizar acuerdos comerciales entre países, no solo para explotar las ventajas comparativas o competitivas de cada socio, sino, más relevante aún, para que esa integración comercial ayude al desarrollo político y social de los pueblos integrados, y se aborda también la necesidad de normar estos tratados por la vía de la utilización del DPI y el DC, toda vez que, desde la teoría económica del comercio internacional, existen bondades y dificultades del libre comercio y el intercambio de bienes, servicios y capitales entre naciones, aunque, cuando las economías son complementarias, por la especialización económica y la división internacional del trabajo que se generan, también pueden generar grandes desventajas o asimetrías entre países socios, sobre todo si las naciones asociadas no son convergentes.

Desde la misma teoría de la integración económica, se plantea también la necesidad de realizar acuerdos comerciales con la utilización de instrumentos jurídicos que corrijan el proteccionismo que se deriva de los propios acuerdos.

La teoría del comercio internacional ha arrojado varias explicaciones sobre la conformación de los acuerdos y tratados comerciales, y sobre los efectos positivos o negativos que estos tienen en las estructuras económicas de los países que deciden liberar sus mercados y participar en los intercambios de bienes, servicios y capitales (Krugman, 1995). En este sentido, se revisarán los planteamientos hechos por varias escuelas de pensamiento económico, para sustentar la hipótesis de este trabajo: que el comercio libre, en economías más o menos convergentes y complementarias, puede ser exitoso para los mercados integrados, siempre y cuando estos se provean del DPI como herramienta para dar confianza y seguridad a los compromisos firmados por los participantes.

Desde el siglo XVII, los mercantilistas partidarios del mercado y los negocios internacionales, entre ellos: William Petty, y Tomás Mun (Roll, 1996), con el pretexto de acumular oro, medio de cambio de la época, ya habían hecho notar la necesidad de que las economías generaran comercio internacional y balances superavitarios. Pese a que la obligación de generar comercio positivo era una idea revolucionaria para conquistar mercados en esa época, los mercantilistas también teorizaron sobre las medidas proteccionistas para defender sus mercados internos. Vale recordar el “impuesto al faro”, o los gravámenes arancelarios, y las medidas de cuotas de importaciones aplicadas en algunos países para proteger sus nacientes industrias.

1.1. Bondades del libre comercio

Los economistas clásicos y neoclásicos consideran que el intercambio internacional trae beneficios a los participantes, sobre todo si los aparatos productivos son complementarios y las economías son vecinas. Adam Smith, en su libro *Causa de la riqueza de las naciones* (Smith, 1982), planteó que el comercio es el mejor amigo de las relaciones internacionales. El intercambio de mercancías entre naciones es un vehículo expedito para generar beneficios económicos, sociales y políticos a los participantes.

Las exportaciones e importaciones enriquecen el mercado, incrementando la variedad de bienes y servicios intercambiados. Smith, apoyado en la división internacional del trabajo y las ventajas comparativas que tienen las naciones para especializarse en la producción de algunos bienes, no dudaba en afirmar que definitivamente los productos extranjeros ofrecen mayor calidad, mejor diseño y características agregadas para los productores y consumidores locales, y que generalmente el comercio disminuye el costo de los bienes (Smith, 1982).

Si un país extranjero puede suministrarnos un artículo más barato de lo que nosotros mismos lo podemos fabricar, nos conviene más comprarlo con una parte del producto de nuestra propia actividad empleada de la manera en que llevamos alguna ventaja [...]. En cualquier país, el interés del gran conjunto de la población estriba siempre en comprar cuanto necesita a quienes más baratos se lo venden. Esta afirmación es tan patente que parece ridículo tomarse el trabajo de demostrarla; y tampoco habría sido puesta jamás en tela de juicio si la retórica interesada de comerciantes y de industriales no hubiese enturbiado el buen sentido de la humanidad. En este punto, el interés de esos comerciantes e industriales se halla en oposición directa con el del gran cuerpo social. (1982, p 120).

Smith (1982) también señaló que la mejor manera de integrarse al comercio internacional y exportar no era otra que el aprovechamiento y la explotación de las ventajas absolutas que posee cada nación. Este concepto enfatiza en la idea según la cual las naciones se especializan en la producción de algunos bienes que producen con relativa facilidad o que tienen altas productividades en su territorio. Las diversas medidas de productividad se deben a ventajas naturales y a ventajas adquiridas. Las ventajas naturales no son otras que las relacionadas con la riqueza del clima, el suelo y los minerales, mientras que las segundas incluyen creación de capacidades especiales. Con el libre comercio las naciones se concentran en mercancías que fabricaban a menor costo y así las naciones integradas aprovechaban los beneficios derivados de la división del trabajo, que son entre otros, la generación de empleo, el aumento de la producción y la reducción de la inflación (1982).

Sostenía Smith que una nación, dada su ventaja natural o adquirida, se dedicaría a la producción de los productos de menor costo, por lo cual resultaría más competitiva que su socio comercial. El concepto de *costo* de Smith estaba fundado en la teoría del valor, la cual postula que, en cada nación, el trabajo es el único factor de la producción y que es homogéneo y de una sola calidad, y que el costo o el precio de un bien depende exclusivamente de la cantidad de trabajo necesaria para producirlo. Por ejemplo, si Estados Unidos requiere menos trabajo que el Reino Unido para producir un metro de tela, entonces su costo de producción será más bajo y este país se deberá especializar en la producción y exportación de textiles (1982).

David Ricardo (1985) fue otro economista inglés que introdujo el concepto de ventaja comparativa. Ricardo pregonaba que una nación debe especializarse en la producción y la exportación de la mercancía en que resulte menor su desventaja absoluta e importar la mercancía en la que su desventaja absoluta sea mayor. Además afirmaba que una nación, aunque tuviera desventaja absoluta en los costos de producción de mercancías, se podría beneficiar del comercio, si la misma se especializa en la producción y el comercio de los bienes que relativamente tienen una menor ventaja absoluta en su producción local¹. Ricardo compartía los principios de Smith, en el sentido que creía que el comercio libre no solo distribuía eficientemente el trabajo entre los países, sino que, más importante aún, pensaba que las naciones se podían especializar en la producción de algún bien, generando beneficios para todos, incluso para los países pequeños de baja productividad: “en un comercio absolutamente libre, cada país invertirá naturalmente su capital y su trabajo en los empleos más beneficiosos” (Ricardo, 1985,p 300-305).

Ricardo sostuvo que los salarios a precios inferiores, provistos por otras naciones en el mercado internacional, repercutirían favorablemente sobre la sociedad, pues las importaciones de materias primas disminuirían los costos de producción y aumentarían las ganancias de los empresarios y las inversiones, con lo que se promovería el empleo y la producción (1985).

¹ Ricardo afirmaba que, puede haber un comercio benéfico para las dos partes aun cuando una nación produzca las dos mercancías con una desventaja absoluta.

Así, definiendo el concepto de la ventaja comparativa, se tiene que esta es la ventaja de que disfruta un país sobre otro en la elaboración de un producto, cuando este se puede producir a menor costo en términos de otros bienes y en comparación con su coste en el otro país; se diferencia de la ventaja absoluta de Smith en que, según Ricardo, lo decisivo en el comercio internacional no serían los costes absolutos de producción en cada país, sino los costes relativos. Si el país A produce un bien a un menor costo que el país B, conviene a este último comprarlo que producirlo. Se dice entonces que el país A tiene una ventaja comparativa respecto a B. Consecuentemente, los aranceles tienen un efecto negativo sobre la economía, ya que privan al consumidor de productos baratos, y a los que producen el bien más barato, de beneficios.

Otro de los modelos que explica los determinantes de las exportaciones y la competitividad de las naciones es el denominado Heckscher-Ohlin (Krugman, 1995), en el que el libre comercio garantiza la utilización eficiente de los factores productivos, trabajo y capital, entre países. Con el comercio internacional, las naciones pueden adquirir, mediante importaciones, los recursos escasos, y exportar al mundo los recursos con que cuentan en abundancia. Además, este comercio trae mayores beneficios sociales, toda vez que las importaciones tienden a disminuir los precios de los factores escasos en los mercados locales (Krugman, 1995)². El modelo Heckscher-Ohlin fue elaborado para revitalizar la explicación de las ventajas comparativas de Ricardo, en el sentido de que destaca las diferencias en las dotaciones relativas de factores entre los dos países, e intentó resolver dos preguntas básicas que Ricardo había dejado sin explicación y que son vitales para entender el fenómeno del comercio internacional, la integración y la firma de acuerdos: ¿Qué determina la ventaja comparativa? Y ¿qué efecto ejerce el comercio internacional sobre los ingresos de los diversos factores de producción de las naciones que participan?³

² El modelo de dotación de factores está fundamentado en varios supuestos: 1. las naciones tienen los mismos gustos y preferencias (condiciones de demanda), 2 sus factores son insumos de calidad uniforme y 3 usan la misma tecnología.

³ Las naciones sólo deben especializarse en la producción de bienes y/o servicios que pueden producir con mayor eficiencia que las otras naciones. Los recursos naturales y económicos están repartidos de manera desigual en el mundo, algunos países tienen una sobreoferta de un recurso, pero una escasez de otro.

El modelo predice que si un país tiene una abundancia relativa de un factor (trabajo o capital), tendrá una ventaja comparativa y competitiva en aquellos bienes que requieran una mayor cantidad de ese factor en la producción; o sea, que los países tienden a exportar los bienes que son intensivos en los factores con que están abundantemente dotados, e importaran bienes con un alto contenido de factores que son escasos internamente (Tugores, 2005).

Al teorema de igualación de los precios de los factores se le conoce también como teorema Heckscher-Ohlin-Samuelson, debido a que Samuelson (Premio Nobel de Economía en 1976) fue quien comprobó rigurosamente este teorema de igualación de los precios de los factores, aseverando que: “La introducción del comercio tiende a igualar los precios de los factores en los países comerciantes, es decir, inicialmente se aumenta la producción del bien con ventaja comparativa, lo cual libera una cantidad relativamente grande del factor de producción escaso y se tiende a reducir su precio. (Carbaugh, 2006, p 84).

Los aportes más recientes sobre los determinantes del comercio libre los han realizado economistas más contemporáneos, como Krugman (1995 y Porter (1991), quienes, revolucionando la teoría del comercio internacional, muestran que el intercambio de bienes y servicios genera más ventajas para los empresarios y consumidores que la autarquía de espacio que generan las economías cerradas. Krugman (1995) resalta incluso que las ventajas absolutas y comparativas son las que han hecho que en los años noventa haya regiones especializadas en la producción de algunos bienes.

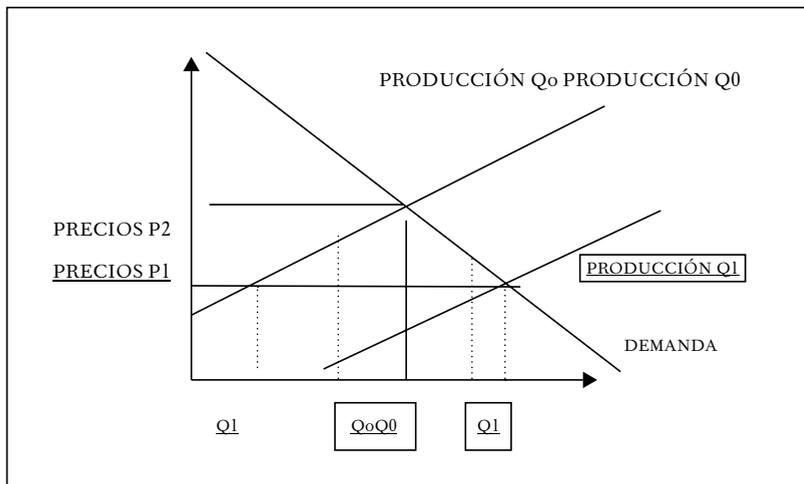
Acota que la integración de dos economías tiende en su primera etapa a reproducir el fenómeno de la *geografía económica* en los intercambios, es decir, que habrá regiones especializadas en comerciar manufacturas y habrá otras regiones especializadas en producir bienes agrícolas, conocidas estas como vecindades agrícolas (1995). Señala también que una segunda etapa de la integración se basa en el desarrollo de mercados amplios con más elementos de transformación de las ventajas comparativas para todos los participantes.

Las nuevas corrientes comerciales vienen demostrando que las ganancias de un comercio amplio están asociadas a la posibilidad de explotar las economías de escala en la producción y la comercialización; estos instrumentos no solo ayudan a reducir significativamente los costos de transformación y transporte, sino que aumentan la productividad y competitividad de los participantes (Krugman 1995).

El profesor Krugman en su libro de acuerdos comerciales e integración regional (1995) muestra que existen más ventajas en los mercados amplios que en los pequeños para desarrollar elementos de competitividad, en el sentido de que el libre comercio genera economías de escala, el aprovechamiento de mercados más grandes, la reducción de costos y el abaratamiento de los precios. Al referirse a los aranceles y otras medidas de política comercial de protección, señala que estas son un sobreprecio que se traslada al consumidor local en forma de costo de transporte o impuesto.

Como se puede ver en la figura 1, en teoría, en un sistema de mercado, el comercio a través de las importaciones sin aranceles logra aumentar la oferta de productos (eleva la producción de Q_0 a Q_1), situación que abarata los precios locales de P_2 a P_1 .

Figura 1. Los efectos de un arancel en el mercado local



Fuente: elaboración propia, con base en Krugman (1995).

Para Michael Porter (1991), en particular desde el punto de vista de los fundamentos económicos, el libre comercio tiende a promover bienestar, mejor colocación de recursos y eficacia, además de inducir a las naciones a transformar las ventajas comparativas en competitivas. Afirma Porter (1991, 2006) que el éxito de un proceso de integración e internacionalización de la producción local al circuito global debe estar basado en la competitividad, concepto amplio que comprende los mercados segmentados, los productos diferenciados, las economías de escala y las diferencias tecnológicas (2006). El desarrollo de ventajas competitivas, según Porter (2006), se puede alcanzar cuando se logra aumentar constantemente la productividad de los factores y la capacidad para producir un bien con eficiencia y calidad, buscando también permanentemente su innovación tecnológica (Beltrán, 2005).

La mayor ventaja competitiva de los Estados y de las regiones, está en la calidad de sus recursos humanos y en el conocimiento, como factores capaces de crear y utilizar eficientemente la tecnología y aplicarlas a las necesidades del tejido productivo y a la mejora de la calidad de vida, el bienestar general y el desarrollo social y económico regional. (Peters, 2006).

Rodrid (2005) plantea que las naciones han incorporado, dentro su concepción del desarrollo, los conceptos de la competitividad sistémica, que se debe definir como la concertación permanente de actores públicos y privados para lograr estrategias deliberadas para aumentar la competitividad en el sector externo⁴. Como afirma Porter (2006), cada nación o región tiene características diferentes en su estructura productiva: un mercado de trabajo, una capacidad empresarial y tecnológica, una dotación de recursos naturales e infraestructuras, un sistema social y político, y una tradición y cultura, sobre los cuales se pueden articular los procesos de desarrollo económico hacia afuera.

Así, se podría afirmar que la competitividad sistémica se produce en sociedades cuyas formas de organización, condiciones sociales, cultura y códigos de conducta condicionan de manera positiva y dinámica los procesos de cambio estructural en el sector externo.

⁴ Se denomina acción deliberada del Estado, la resultante de la concertación de intereses entre lo público ciudadano y lo público gubernamental y ejecutada como mandato desde el Estado con el concurso de los particulares.

La integración comercial, además de la función económica clásica de elevar la producción, es el vehículo que facilita la inserción de los sistemas productivos y de las relaciones socioculturales espacialmente determinadas, y las estructuras que deben promocionar la competencia y las redes globales para el desarrollo externo de una región.

Rodrik (2005) ve en el libre comercio la posibilidad de generación de procesos de innovación, mayor competencia que incentiva el desarrollo de nuevos productos y el aumento de calidad de los existentes en beneficio de los consumidores. Consideran los defensores del libre mercado que las economías cerradas alejan a los países de los efectos multiplicadores que tiene el comercio internacional en las estructuras productivas locales (Intal, 2003). Los organismos internacionales que promueven los intercambios, como la OMC y el Fondo Monetario Internacional (FMI), definen la globalización como un proceso histórico, cuyo resultado está explicado en la innovación humana y el progreso tecnológico (Sachs, 2002).

La OMC (2005) acota que el comercio internacional promueve la competencia, lo que recompensa la productividad y limita el costo. Por ello los empresarios que cruzan fronteras tienden a tener productos de alta calidad y tasas inflacionarias inferiores a las de aquellos que no lo hacen. En el siglo XXI, los precios disminuyeron para una serie completa de bienes que son representativos de las preferencias básicas de consumo: computadores, celulares, televisores, juguetes, platos, vestimenta, automóviles, arroz y otros. También a nivel mundial los precios de los bienes no transables por restricciones físicas o barreras arancelarias, o restricción de la oferta de los productores, aumentaron sus precios: construcción, finanzas, azúcar, manteca de maní, cortes de pelo, alquileres, medicamentos bajo receta, servicios hospitalarios y petróleo, entre otros.

La globalización económica para el FMI “se refiere a la creciente integración de las economías de todo el mundo, especialmente a través del comercio y los flujos financieros. En algunos casos este término hace alusión al desplazamiento de personas (mano de obra) y la transferencia de conocimientos (tecnología) a través de las fronteras internacionales” (Banco Mundial, 2002).

Tabla 1. Algunos efectos del libre comercio

Defensores del libre comercio	Detractores del libre comercio
División internacional del trabajo.	Aparición de asimetrías entre países pequeños y grandes.
Aprovechamiento de ventajas comparativas.	Vicindades agrícolas y manufactureras.
Eficiencia mundial en la utilización de los factores productivos.	Esquemas de negociación desventajosos para los países abundantes en mano de obra.
Incremento de la innovación y el cambio tecnológico.	Dependencia de los mercados internacionales.
Reducción de precios y aumento de bienestar para el consumidor.	Desempleo por importación de mano de obra y desplazamiento de la producción local.
Aumento de la inversión extranjera con empleo.	Capitales especulativos, créditos onerosos y burbujas especulativas.
Aumento de la competitividad sistémica.	Disminución de los términos de intercambio en los países pequeños en relación con los países grandes.

Fuente: Elaboración propia, con base en el análisis de las tesis sobre libre comercio y proteccionismo de varios autores.

El Banco Mundial (2002) señala que los países que decidieron firmar tratados de libre comercio basados en la reducción de aranceles también fueron los que más aumentaron su crecimiento económico y consumo per cápita. Especialmente, señala los casos de los años noventa de España, Finlandia y México. Este último país, después de reducir sus aranceles en los noventa, a propósito de la firma del TLC con Estados Unidos y Canadá, de 20% a 9%, logró crecimientos de su producto por encima de la media de América Latina, al mismo tiempo que su nivel de consumo per cápita creció de US\$ 3.200 a US\$ 10.500 entre 1990 y 2000, respectivamente, amén de aumentar en más de cinco veces sus exportaciones a los mercados del norte⁵.

⁵ Las desigualdades en consumo per cápita se reflejan también en la disparidad de consumo material. Se estima que el 20 por ciento de la población mundial más rica es responsable del 86 por ciento del total de

1.2. Asimetrías del comercio libre

Para otro grupo de economistas, el comercio internacional libre y la propia globalización tienen efectos negativos en la producción, el empleo y hasta en los términos de intercambio de los países que deciden integrarse (tabla 1). Los acuerdos de integración comercial son, en concepto de los internacionalistas proteccionistas, tratados no para impulsar el libre comercio, sino para proteger los mercados locales (Tugores, 2005). En particular, desde el punto de vista de los fundamentos económicos, si bien el libre comercio a escala mundial promueve el bienestar, por la mejor colocación de recursos y eficacia, además de inducir ventajas comparativas y competitivas entre naciones, tiene especialmente obstáculos para acceder a él, por los muchos mecanismos de protección que todavía mantienen los países más avanzados en los esquemas de negociación bilateral y multilateral con los países pequeños y subdesarrollados (OMC, 2005).

Hay, claramente, un número de aspectos en los que el modelo ricardiano realizó predicciones erróneas. En primer lugar, el modelo simple predice un grado de especialización extremo que no se observa en el mundo real. En segundo lugar, el modelo también hace abstracción de amplios efectos del comercio internacional sobre la distribución de la renta dentro de cada país, y por tanto predice que los países en su conjunto siempre ganan; en la práctica, el comercio internacional tiene importantes efectos sobre la distribución de la renta, sobre todo cuando quienes más participan son los empresarios con mayor poder de mercado. En tercer lugar, el modelo ricardiano no otorga ningún papel a las diferencias de recursos entre países como causa del intercambio, omitiendo así un aspecto importante del sistema de comercio internacional. Finalmente, el modelo ricardiano ignora el posible papel de las economías de escala en el comercio, lo que le hace ineficaz para explicar los grandes flujos comerciales entre naciones aparentemente similares.

gastos de consumo privados, consume el 58 por ciento de la energía mundial, 45 por ciento de toda la carne y el pescado, 84 por ciento del papel y posee 87 por ciento de los automóviles y de 74 por ciento de los teléfonos. En contraste, el 20 por ciento de los más pobres del mundo consumen el 5 por ciento, o menos, de cada uno de esos bienes y servicios (UNCTAD 1998).

En torno al primer postulado del libre comercio, los detractores, como Prebisch (1964), arguyeron que la libertad comercial reproduce asimetrías entre los países participantes. La asimetría se puede definir como las diferencias de las economías en tamaño en cuanto a producción, productividad y competitividad, entre otros, que, en escenarios de cero aranceles o libertad comercial, se reproducen en el comercio internacional en beneficio de los países grandes, y en detrimento de los pequeños.

Las asimetrías o imperfecciones de los mercados también son fenómenos que hacen difícil pensar en la libertad de los mercados. En los países desarrollados, el progreso técnico mejora la productividad y los salarios; en cambio, en los países en vías de desarrollo, cualquier aumento de la productividad es aprovechado por los fabricantes en la forma de mayores beneficios (debido a la naturaleza del oligopolio de los mercados); además, las disminuciones de productividad se trasladan a los trabajadores en forma de menores salarios.

Por otra parte, en los países en desarrollo, donde existe un excedente de trabajo, el progreso técnico resulta en precios bajos, en la medida que el rendimiento de los factores permanece constante. Así, los países desarrollados se benefician tanto de sus propias ganancias en productividad como de las de los países en desarrollo, dando como resultado que los términos de intercambio de estos últimos países tienden a deteriorarse con el tiempo en relación con los primeros (Stiglitz, 2003)⁶.

La falta de tecnología en los países en desarrollo hace que muchas de las fuerzas dinámicas estén asociadas a la exitosa adaptación de actividades desarrolladas anteriormente en el mundo industrializado, a través de la sustitución de importaciones, la promoción de exportaciones o una combinación de ambas (Ocampo, 2004). Queda así abierta la posibilidad de que los países pequeños importen empleos del exterior, dando origen al desempleo local. Por ejemplo, el aumento de las importaciones de bienes de alto contenido de mano de obra especializada rebaja los salarios de los trabajadores locales, propiciando la

⁶ El postulado común de estas teorías es que el crecimiento económico está intrínsecamente vinculado al contexto estructural, constituido por el aparato productivo y tecnológico, la configuración de los mercados de productos y factores, las características de los agentes empresariales, y la forma en que éstos mercados y agentes se relacionan con el contexto externo.

reducción de la productividad local y, por lo tanto, aumentando el empleo informal. Así, se cree que el libre comercio puede enriquecer a unos países y empobrecer a otros.

En la práctica, el comercio internacional no iguala los salarios, porque todavía en las economías desarrolladas hay inflexibilidades para la libre movilidad de la mano de obra, lo que también hace difícil pensar en una buena utilización de los recursos productivos y en el postulado en torno a que se dé el equilibrio comercial. En efecto, generalmente un tratado comercial de cero aranceles, sin preferencias para los países pequeños, premia la productividad de los países grandes, haciendo que estos invadan con producción a los pequeños. Esto, sin duda, genera déficit comercial en las balanzas de pagos de estos últimos; y cuando las importaciones son en bienes que compiten con la producción local, terminan por disminuir la producción interna, perjudicando otra vez el empleo nacional y los términos de intercambio.

Otras asimetrías que impedirían la igualación de beneficios en el comercio internacional son las grandes diferencias en las estructuras productivas de los diferentes sectores económicos entre países. En los países pequeños, pese a que todavía la participación del producto agrícola es mayor que en los países más desarrollados, el nivel relativo de productividad de la fuerza agrícola es bastante menor que en los países desarrollados. Por otro lado, el porcentaje de urbanización y el empleo de mano de obra en sectores modernos, así como la participación de la industria en el PIB, es progresivamente mayor en los países con mayor grado de desarrollo⁷.

Pero el comercio internacional libre no solo reproduce las asimetrías, tal como lo explican los estructuralistas latinoamericanos, basados en el precepto del viejo modelo del centro-periferia (Cepal, 1996), sino que, peor aún, el libre comercio en esas condiciones de especialización, sin mayores posibilidades competitivas, condena a las economías pequeñas a vecindades agrícolas, como

⁷ Algunas características de la globalización son entonces: 1. Intensificación de la competencia mundial con un aumento en el volumen y valor del comercio de bienes, servicios y especialmente de capitales; 2. Exportaciones con alto valor agregado competitivo e introducción del avance científico y tecnológico, por ser los bienes más demandados; y 3. apareamiento de las grandes corporaciones transnacionales que lideran los intercambios y aprovechan las economías de escala a nivel internacional.

lo afirma el propio Krugman (1995). El intercambio libre sin corrección de las asimetrías obligaría a las economías en desarrollo a seguir siendo abastecedoras de productos y materias primarias para los países desarrollados, en tanto que las desarrolladas no solo seguirían siendo vecindades manufactureras, sino que aumentarían sus ventajas comparativas en competitivas, haciendo finalmente que las economías pequeñas empeoren sus términos de intercambio; esto es, que las economías pequeñas están condenadas a vender barato y comprar caro. Así, se reproduce la suposición de Prebisch (1986), en el sentido de que las diferentes economías en un esquema centro-periferia reproducen las asimetrías existentes en el comercio mundial.

Prebisch (1986) comprobó que los países exportadores primarios, es decir, los del tercer mundo, experimentaron un deterioro sistemático en sus términos de intercambio, después de la creación del GATT, en 1947. La implicación es que las naciones en desarrollo tienen que exportar cantidades crecientes de sus productos primarios a cambio de las importaciones a precios altos de manufacturas de los países industrialmente avanzados. Este argumento se basó en lo que en su momento se llamó el *sesgo en la demanda*: la demanda por manufacturas tiende a crecer mucho más rápido que la demanda por productos primarios. Este argumento se sostiene sobre el hecho de que la elasticidad-ingreso de la demanda es mucho mayor para las manufacturas que para los productos primarios.

La OMC (2005), en el Seguimiento al Comercio Mundial 1990-2005, encontró que las naciones grandes que realizaron tratados de libre comercio internacional en ese periodo ganaron participación en las exportaciones mundiales como resultado de sus altas asimetrías con los países pequeños, en cuanto a niveles de producción, productividad, competitividad y progreso tecnológico.

La Cepal (2009) acota que el comercio internacional podría estar generando un proceso de deterioro del ingreso similar al que ocurrió a lo largo del siglo XX, beneficiando especialmente a un pequeño grupo de países, representados inicialmente por las naciones de la OCDE, que hoy son los mayores países en producción y comercio⁸. En cambio, los perdedores del comercio internacional

⁸ El fenómeno de la convergencia ha llamado la atención de los estudiosos en cuanto a si se trata de un proceso que se puede generalizar para todas las economías, o si tan sólo representa una singularidad con pocas posibilidades de replicarse.

fueron los países pequeños, que disminuyeron sus participaciones en las exportaciones. La Cepal (2009) destaca el caso de América Latina excluyendo México y Chile, que disminuyó en más de 0,5 puntos porcentuales su participación en las exportaciones mundiales entre 1990 y 2005, después de los procesos de apertura y libre comercio que iniciaron los diferentes países.

Los contradictores de la globalización señalan que la evolución del capital internacional a través de la inversión extranjera no solo produce acumulación financiera hacia el exterior, sino que la penetración de empresas transnacionales genera pérdida de soberanía nacional. Hay más problemas para la economía local si las entradas de capital son de corto plazo (capitales golondrina), en la medida que sus salidas producen desequilibrios macroeconómicos serios de los mercados pequeños. Finalmente, consideran que los préstamos del exterior son onerosos por los compromisos en materia de tipos de interés y por las condiciones que exigen los prestamistas u organismos internacionales. Para evitar los anteriores problemas, los inversionistas extranjeros y locales exigen del Estado políticas fiscales y cambiarias de equilibrio, como seguridad jurídica en las reglas de juego en el mercado internacional de capitales.

Un ejemplo de reproducción de las asimetrías y sus proyecciones en el comercio mundial fue la propuesta de la creación de la Asociación de Libre Comercio de las Américas ALCA (2006). La Cepal (2009) acotaba que este tratado reproduciría asimetrías grandes, debido al grado de desarrollo de los Estados Unidos frente América Latina. En 2010, ese país tenía un PIB 12 veces superior a la suma de todos los países latinoamericanos, a la vez que pese a no ser un país con vocación exportadora, sus ventas al continente serían 10 veces superiores a las de todos los países latinoamericanos exportadores a los Estados Unidos.

Analizando las asimetrías en producción y exportación, es fácil suponer que un escenario de libre comercio ALCA, sin protecciones para los mercados pequeños, Estados Unidos sería el ganador en los mercados latinoamericanos (Cepal, 2012).

El otro obstáculo, sino el más importante, en el comercio internacional, es el alto grado de proteccionismo que tienen los países grandes. En efecto, en los tratados comerciales, las naciones más desarrolladas todavía imponen medidas

que incluyen subsidios, mecanismos no arancelarios y hasta impedimentos a la libre circulación de mano obra. Así, para los detractores del libre comercio, la globalización podría definirse como la fase en que se encuentra actualmente el capitalismo mundial que busca eliminar las fronteras económicas de los países pequeños para la penetración y conquista de mercados.

El interrogante sobre si la globalización y la integración traen aparejados por igual el bienestar para todos los participantes del comercio libre se ha tratado de contestar en los últimos veinte años. Y la respuesta tiene que ver con el resultado del bajo crecimiento de algunos países que abrieron sus economías de una manera acelerada y cuyo crecimiento local fue mediocre para la mayoría de ellos. Exceptuando México y Chile, los procesos de apertura comercial en América Latina hacia el mundo dejaron como consecuencia crecimientos del producto muy exiguos y saldos comerciales deficitarios para muchos. Si se miran los datos de la Cepal, se tiene que los países latinoamericanos apenas crecieron entre 1990 y 2015 a una media de 2 % anual, 1,5% inferior a la década de los ochenta. En la mayoría de ellos, estos resultados coincidieron con disminución de los aranceles, estabilización de sus mercados, y alta concentración de productos exportados primarios (Cepal, 2012).

Consideraciones teóricas recientes abogan por una integración más selecta y regional entre países de igual desarrollo (Stiglitz, 2006). En este sentido, por ejemplo, en América se propone la integración comercial latinoamericana, antes que la idea en torno al ALCA. La primera se considera una buena alternativa para enfrentar desafíos tales como la globalización, el elevado endeudamiento y los altos niveles de pobreza, exclusión y desigualdad existentes en la región; se apunta a que una mejor inserción en la economía regional generará siempre la construcción de mercados con mayores oportunidades y, por ende, del crecimiento deseado. El ALCA, en cualquier esquema de negociación, según el propio Stiglitz (2006), no era viable por las asimetrías que generaría la economía estadounidense en el espacio latinoamericano. En una entrevista hecha en 2001 por *The Observer*, afirmó el profesor Stiglitz que:

El libre comercio en América no beneficiará a los países latinoamericanos ni caribeños mientras Estados Unidos no levante las barreras que impone a las importaciones [...]. Estados Unidos no está dispuesto a eliminar los generosos

subsidios que da a su agricultura, ni la restricción de ingreso a su mercado [...] solo se prolongará una relación injusta. (Inter Press Service IPS, Octubre 21 de 2001,p 1).

Estos postulados son los que hacen pensar que antes que darse una tendencia al libre comercio y la globalización, lo que existe en la práctica es mercados con altas dosis de proteccionismo, y estrategia de negociación en el contexto internacional. Otra vez la mejor estrategia de internacionalización se apoya en los procesos de integración con acuerdos “gana a gana”, maximizando la convergencia entre economías, la complementación productiva y la vecindad geográfica, con acuerdos preferentes para los socios. El profesor Ocampo (2004) advierte sobre el particular que la globalización es un proceso dinámico, determinado en gran medida por el carácter desigual de los actores participantes. Este autor opina que el proceso no rinde frutos por igual a todos los países, y en esa medida es que se deben realizar negociaciones en derecho que beneficien a todos los participantes⁹.

⁹ No obstante advertir de lo complejo de la globalización y los cuidados que hay que tener en los procesos de inserción; el mismo Ocampo afirma que “La competitividad depende cada vez más de la creación de ventajas competitivas dinámicas sustentadas en el conocimiento, el capital humano, la tecnología, la innovación, y el desarrollo de procesos y productos diferenciados; y no solamente de la preservación de las ventajas comparativas estáticas basadas en la disponibilidad de recursos naturales y mano de obra no calificada

Capítulo II

Etapas de integración económica y globalismo jurídico

Para participar de la globalización, los países han tenido que desarrollar procesos de integración. Garay (1997) señala que el comercio de bienes, servicios y capitales se ha dado en la medida que se producen avances en los procesos de negociación e integración bilateral o multilateral que se realizan entre países, bloques y otros. Los acuerdos y tratados comerciales se fomentan con políticas preferentes que estimulan los intercambios entre socios. No obstante, el avance de la integración puede ocasionar desviación de comercio¹⁰ (dejar de comprar a un país más eficiente por comprar al socio del tratado): las medidas como la reducción de aranceles, la nación más favorecida, las normas de origen y el trato nacional son estructuralmente las variables más incidentales en los flujos de comercio de bienes e inversiones, y por eso hay que normar esas materias en los acuerdos que se establecen.

Los integracionistas, apegados a los postulados del relacionamiento político, social y cultural, acotan incluso que las distorsiones en materia de crecimiento económico y tasas de cambio se pueden superar por la vía de un mayor entendimiento y aligeramiento de compromisos al interior de los acuerdos. Así, en los tratados comerciales menos avanzados se establecen, entre otros, los principios del libre cambio y la complementación económica para maximizar las ventajas que posee cada país en el área integrada.

Los procesos de integración apoyados en la globalización¹¹ plantean varios estadios para los acuerdos y la asociación plena entre economías (figura 2). La teoría de la integración habla de realizar zonas de libre comercio, aranceles externos comunes, mercados comunes, uniones monetarias y sociedades económicas, entre otros.

¹⁰ En materia de uniones aduaneras, los economistas consideran que, los acuerdos comerciales pueden crear o desviar comercio mundial; se desvía cuando por las preferencias arancelarias de los acuerdos se deja de comprar de países más eficiente, se crea comercio cuando se realiza comercio por los países integrados en nuevos sectores.

¹¹ El proceso de globalización lo define el FMI, como la libre circulación de bienes, servicios, tecnología y capitales, cuyos agentes principales son las empresas transnacionales, pero cuyos vehículos de expansión son las nuevas tecnologías en el transporte y las comunicaciones, particularmente las telecomunicaciones y la informática.

Cada vez que se avance en una de estas etapas, la integración será estrecha y de compromisos más serios entre los socios (Beltrán, 2005). En el área de libre comercio, los países miembros no se cobran aranceles para los bienes con valor agregado de cualquiera de los participantes, y además suprimen todas las barreras para-arancelarias para que circulen libremente las mercancías y los capitales.

Figura 2. Etapas de la integración económica



Fuente: autor con base a CAN (2005).

El arancel común significa que los países socios, además de reducir los aranceles entre ellos, establecen un arancel externo común para el resto de países que no están dentro del acuerdo. Aquí lo que se pretende es evitar la triangulación de mercancías que terminan perforando el acuerdo establecido con el socio comercial (Basaldúa, 1996). En el mercado común, los países, además de establecer la zona de libre comercio y el arancel externo común, liberalizan los mercados de servicios, capitales y personas, y establecen políticas de fomento común para favorecer el intercambio intragrupo. En la unión monetaria, los países coordinan políticas macroeconómicas, utilizando una sola moneda para realizar los intercambios en el grupo integrado.

En la sociedad económica, los países miembros compatibilizan la política macroeconómica en materia fiscal, e intentan reglamentar las decisiones con una sola constitución política.

En este sentido, se afirma incluso que los intercambios están determinados más por los acuerdos y tratados comerciales que por los mismos comportamientos económicos de los países. Al parecer, la integración y los compromisos en los tratados o acuerdos comerciales explican lo estructural de los flujos de comercio, en tanto que las variables naturales del ingreso y los tipos de cambio podrían determinar la coyuntura de los negocios internacionales. En otros términos, la explicación de los flujos de comercio entre países socios debe estudiarse desde aspectos como la firma y seguimiento de acuerdos, tratados y convenios en materia comercial de bienes y capitales, y residualmente abordar el tema coyuntural de las variables económicas, como los ingresos y las diferencias de precios.

Sobre la integración y sus aportes al comercio internacional, también hay muchos ejemplos que contrarrestan y complementan las tesis de la integración o preferencias (acuerdos) entre socios comerciales para facilitar la complementación y especialización en el comercio (Blázquez, 2005). En otros términos, explican el crecimiento del comercio, las exportaciones, las importaciones y el movimiento de capitales por la vía de firmas de tratados y acuerdos, antes que por variables como el ingreso, los costos de producción, el precio de los bienes, las tasas de cambio, las tasas de interés doméstico y los salarios reales, entre otros. Ahora la explicación de los flujos comerciales abarca nuevos elementos con importancia progresiva en temas como preferencias arancelarias, subsidios, medidas fitosanitarias, trato nacional, normas de origen, compras gubernamentales, sistemas de solución de controversias y derechos sobre patrimonio histórico, entre otros.

Es sobre las premisas de los acuerdos internacionales que ha evolucionado la teoría de la integración económica, hasta el punto de que se sostiene que mediante la firma de tratados y acuerdos bilaterales o multilaterales se promociona el comercio internacional y el libre mercado; aunque para otros la firma de estos puede decantar en un proteccionismo superior y discriminatorio con otros mercados (Beltrán, 2005).

El profesor Tugores (2002) define la integración económica como un proceso a través del cual dos o más mercados nacionales previamente separados y de dimensiones unitarias estimadas se unen para formar un solo mercado, de una dimensión más idónea. Así mismo, afirma que, para lograr una verdadera integración económica, es necesaria una base política supranacional, toda vez que el proceso integracionista impone una coordinación de políticas cada vez más estrecha que incluso compromete o pueden desembocar en una unión política (Blázquez, 2005).

El concepto de integración proviene del latín, y según el diccionario de la Real Academia Española, significa “acción y efecto de integrar o integrarse, constituir las partes un todo, unirse a un grupo para formar parte de él (Mariño 1999, p 112)”. En este sentido, León Lindberg define la integración como:

Los procesos por los cuales las naciones anteponen el deseo y la capacidad para conducir políticas exteriores e internas clave de forma independiente entre sí, buscando por el contrario tomar decisiones conjuntas o delegar su proceso de toma de decisiones a nuevos órganos centrales; [...] se entiende por proceso de integración regional el proceso convergente, deliberado (voluntario) fundado en la solidaridad, gradual y progresivo, entre dos o más Estados, sobre un plan de acción común en aspectos económicos, sociales, culturales, políticos, etcétera. (Mariño 1999, p 112).

La integración impone condiciones y hace necesaria la utilización del DPI para garantizar las obligaciones y derechos que tienen los Estados a lo largo del proceso, toda vez que los negociadores que son los Gobiernos, entienden que este nuevo proceso, si bien es realizado con el deseo o la voluntad de los Estados, debe dotarse de normas comunes para que los participantes cumplan con los compromisos a los cuales se han obligado. En este sentido, también los participantes, con la aplicación del DPI, institucionalizan órganos comunes, que surgen como autoridad central que da credibilidad a la integración.

La formación de comunidades internacionales se debe fundamentalmente a la acumulación de valores e intereses compartidos, una situación a la cual se llega a través de la reglamentación e interacción entre sus distintas unidades, y por procedimientos consensuados de derecho (Mariño, 1999, p, 115).

El empleo de los instrumentos jurídicos para el desarrollo de la integración económica parte de reconocer que esta es un proceso complejo que requiere de la producción de normas por etapas. En efecto, si el objetivo de la integración comercial es avanzar hacia una verdadera sociedad económica, se requiere también que la normatividad se adelante por fases, mediante un proceso gradual que cubra las diferentes formas jurídicas de los negocios comerciales. El marco normativo también debe ser progresivo y de convergencia del proceso, esto es, que la producción normativa debe abarcar temas de las áreas sociales, culturales, jurídicas y políticas de los Estados miembros que se integran comercialmente. Finalmente, la producción normativa debe conducir a la creación de órganos en los diferentes niveles de la integración económica (Mariño, 1999).

El proceso hacia la integración económica plena es, en la práctica, el que ha llevado a utilizar y desarrollar variados instrumentos del DPI para superar las diferentes etapas trazadas por los participantes de la zona de libre comercio para llegar a la sociedad económica. Los acuerdos comerciales están acompañados de diferentes normas, regulaciones y acciones para defender derechos y deberes de los participantes (Estados) que se integran. El ex magistrado del Tribunal de Justicia de la CAN Guillermo Chahín Lizcano afirma que la integración económica plena es compleja, pues no solo requiere la eliminación de las barreras arancelarias, sino que también exige e impone emprender un proceso normativo complejo de los países participantes en torno a la armonización de políticas (Basombrio, 2005). En este sentido, confirma que la integración plena es un fin, y el DPI un medio para alcanzarla. El éxito en la integración económica podría estar basado en el principio de la *supranacionalidad* de los órganos comunes creados por los acuerdos internacionales.

2.1. Supranacionalidad e institucionalidad en los tratados comerciales

La supranacionalidad se define no solo como la capacidad que tiene un bloque económico para tener personalidad jurídica internacional en la representación y suscripción de convenios y tratados, sino que, más importante aún, se traduce en la exigencia de poseer un ordenamiento jurídico común que se impone a los ordenamientos jurídicos locales de las naciones que se integran.

La supranacionalidad¹², según Basombrio (2005), hace énfasis en el hecho de que el organismo dotado de esta característica tiene capacidad para imponer su voluntad, no solamente en relación con los Estados miembros, sino también frente a los demás sujetos de derecho, incluso los particulares, sean personas naturales o jurídicas, habitantes en el ámbito territorial de aplicación de normativa del bloque (Basombrio, 2005).

Desde luego, los dos componentes de la supranacionalidad mencionados se apoyan en la convicción de que el avance de la integración solo puede lograrse creando una estructura, y definiendo normas que respondan a fines derivados del interés común y que, por tanto, sean distintos a los fines individuales de los Estados miembros. Se busca que los Estados que hagan parte de esas estructuras actúen desvinculados de sus nacionalidades de origen, es decir, que no representen a sus respectivos Estados y que se desempeñen respondiendo a los intereses comunitarios.

La solidez de los bloques económicos se puede adquirir con la creación de órganos supranacionales independientes y superiores a los Estados-nación que los conforman. Estos órganos deben quedar habilitados para dictar normas obligatorias de estricto cumplimiento por los Estados integrados. Al órgano comunitario creado también se le debe dotar de competencias para expedir decisiones, con aplicabilidad inmediata, sin necesidad de actos de recepción por los Estados partes. Un órgano, para ser considerado supranacional, debería reunir al menos dos condiciones: la primera, que sus miembros no representen a ningún Estado y se encuentren desvinculados de sus nacionalidades, de manera que se responda únicamente a los intereses comunitarios, sin recibir instrucciones de ningún gobierno; y la segunda, que tenga la potestad de dictar normas obligatorias para los Estados miembros, cuya aplicación sea inmediata y con primacía sobre los ordenamientos internos de cada uno de ellos.

¹² Bien sea en los diferentes acuerdos multilaterales o bilaterales negociados, la supranacionalidad aumenta la seguridad y confianza de los compromisos y obligaciones de los participantes integrados.

Aplicación inmediata quiere decir que dicha norma adquiere plena vigencia en los Estados miembros sin necesidad de ningún trámite nacional para su “*internación*”. La primacía implica que se debe aplicar con preeminencia sobre cualquier norma nacional que la contradiga, ya sea de fecha anterior o posterior.

Otros autores consideran que:

Un sistema integracionista es supranacional cuando algunas de las competencias de los Estados son transferidas a determinados organismos comunitarios, delegándose con ello poderes de decisión de los Estados participantes, para lograr así el cumplimiento de los fines comunitarios junto a los demás Estados miembros (Kaune A, 2005, p, 10)¹³.

En conclusión, se puede afirmar que para poder hablar de supranacionalidad, se requiere de un sistema normativo con objetivos comunes, estructura institucional, competencias y poderes¹⁴. Se puede referir a órganos supranacionales, cuando los Estados miembros de una comunidad delegan en organismos independientes de los gobiernos de dichos Estados, para que tengan competencia suficiente de normar, ejecutar y dirimir todo lo referente a los fines comunes que tuvieron los Estados miembros para integrarse en un espacio común¹⁵.

Existen dos formas de supranacionalidad: la supranacionalidad integral o plena, y la supranacionalidad limitada o restringida (Lopresti, 2007). La supranacionalidad integral o plena se presenta cuando los órganos supranacionales se han facultado con funciones independientes y superiores a los Estados-nación, siendo habilitados para dictar normas obligatorias para estos últimos.

¹³ Citado de “Funcionalismo y los procesos de integración: dilemas actuales”, en www.monografias.com.

¹⁴ La solidez de un bloque económico se da cuando el mismo aplica principios de supranacionalidad, es decir, cuando los Estados participantes constituyen órganos conformados por miembros de variada nacionalidad, cuyas funciones son independientes y no responden a instrucciones de los gobiernos partes, y la supranacionalidad de los órganos y sus decisiones se incorporan a los ordenamientos jurídicos de los Estados asociados de forma inmediata y directa.

¹⁵ El sistema es integracionista y supranacional cuando algunas de las competencias de los Estados son transferidas a determinados organismos comunitarios, delegándose con ello poderes de decisión de los Estados participantes para lograr así el cumplimiento de los fines comunitarios junto a los demás Estados miembros.

Dichos órganos quedan habilitados como órganos comunitarios y con competencias para expedir decisiones y directrices con aplicabilidad inmediata, sin necesidad de actos de recepción por los Estados partes.

La aplicación inmediata significa que una norma adquiere plena vigencia en los Estados partes, sin ningún acto de trasposición¹⁶. Cabe resaltar que los órganos de tipo intergubernamental¹⁷ son aquellos que solo pueden adoptar decisiones que cuenten con la voluntad de los Estados que conforman el tratado de integración.

La supranacionalidad limitada o restringida se da cuando se hace más hincapié en la forma de creación e incorporación de las normas, que en la independencia formal de los órganos comunitarios. Entonces, un órgano intergubernamental tiene la capacidad de generar normas válidas, con el voto de la mayoría de los miembros, no siendo por tanto necesarios la unanimidad ni el consenso¹⁸.

La supranacionalidad puede llevar a generar virtuosamente efectos multiplicadores de confianza y seguridad, cuando la normativa crea organismos jurisdiccionales para hacer cumplir dicho orden jurídico entre los Estados miembros; organismos capaces no solo de hacer respetar las normas, sino, más importante aún, de hacerlas cumplir mediante sanciones.

En este sentido, la creación de tribunales internacionales por ejemplo, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (TJCE) en la UE y el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCA) garantiza el cumplimiento de las obligaciones en los acuerdos comerciales de los países que conforman los bloques.

¹⁶ La no necesidad de trasposición significa que la norma no precisa acto de recesión o transformación alguno en el derecho interno de los países miembros.

¹⁷ Los órganos intergubernamentales no pueden ser supranacionales, toda vez que representan a los Estados partes, y muchas de sus decisiones representan la voluntad de sus Estados, descuidando la comunidad.

¹⁸ La supranacionalidad “limitada” orgánica se da cuando las normas que emanan de un órgano intergubernamental tienen la aptitud de penetrar inevitablemente en los ordenamientos jurídicos de los Estados partes de forma inmediata, directa y prevalente, y así nos encontramos frente a una supranacionalidad normativa “limitada”.

La institucionalidad se adquiere no solo por la evolución económica de los intercambios, sino también porque los órganos supranacionales se acompañan de la representación de todos los Estados miembros, especialmente involucrando los diferentes poderes públicos y privados de estos.

La institucionalidad de la UE se basa en la alta participación, por ejemplo, que este bloque le ha dado a los poderes ejecutivos, legislativos y jurisdiccionales de los Estados miembros, y fundamentalmente en la vinculación de la sociedad civil, los trabajadores y los consejos empresariales al proceso.

2.2. Derecho comunitario

En la actualidad, son variadas las formas que ofrece el DPI para proyectar, desde la integración jurídica, los procesos de integración económica. En la práctica, tratados, acuerdos, convenios y otros estatutos jurídicos se pueden celebrar según las prescripciones del DPI, siempre que estos acepten la subjetividad internacional de los participantes (Argerich, 1998).

Por la complejidad de las etapas y procesos de la integración, los analistas de DI consideran que la integración económica ha permitido el desarrollo de un nuevo derecho, como es el *comunitario* (DC), y por eso afirman que este tiene sus propias formas jurídicas, diferentes de las generadas por el DI clásico o de los acuerdos multilaterales. Para algunos (Basombrio, 2005), la integración económica puede utilizar como vehículo el DC, que se considera también como el derecho de la integración económica. El mismo Lizcano afirma que:

El elemento objetivo, componente de la integración económica, lo constituye el sustrato a la materia sobre la que recae la finalidad integradora y puede ser de tal magnitud como se denomine por las partes y como resulte de la forma específica de interacción de que se trate la integración económica, atendida la intensidad y profundidad del proceso. (Basombrio, 2005, p. 10).

Cada etapa de la integración económica es muy compleja para depender solamente de los tratados multilaterales de la OMC, toda vez que, como se señaló anteriormente, esta no solo requiere de normas complejas para reducir los aranceles, sino que exige de una administración jurídica cada vez más dinámica y comprometida con los derechos y deberes adquiridos por los participantes

y el propio bloque comunitario. Hay bloques en los que lo más importante no solo es liberar el comercio, sino garantizar los compromisos en materia social y política para el desarrollo regional; en otros será importante la armonización de políticas económicas y sociales, o la coordinación y planeación en materia de desarrollo.

El DC se define como el conjunto de normas, dictadas por los bloques o comunidades de naciones en proceso de integración económica y política, capaz de poner en práctica el principio de supranacionalidad, en el sentido de que los Estados que se obligan ceden cierta soberanía nacional a los órganos creados, que, como se explicó atrás, quedan facultados para sancionar y dirigir el proceso integrador. El DC se manifiesta de dos formas para producir normativa: derecho originario, y derecho derivado. El primero es conocido también con el de las fuentes de mayor rango, creadas por acuerdo entre los Estados miembros. Generalmente es el que está contenido en los diversos tratados originarios y en reformas que los Estados miembros suscriben.

El derecho derivado, que se somete al originario, está integrado por normas jurídicas dictadas por los órganos del bloque. El derecho derivado no solo cederá en caso de contradicción con el originario, sino que además debe estar fundamentado en los diferentes tratados que lo componen; son normas de derecho comunitario derivadas de los reglamentos, las directivas y las decisiones (Basaldúa, 1996).

Como se puede ver, si bien es cierto que el DC tiene características típicas del DPI, asume también especificidades propias de la concepción política e institucional que corresponden a un proceso integrador regional¹⁹.

¹⁹ Para otros analistas, el Derecho Comunitario tiene tres categorías jurídicas. La primera de ellas serían las normas convencionales que establecen los acuerdos integradores: en el caso de la Comunidad Andina, por ejemplo, el Acuerdo de Cartagena y los numerosos protocolos modificatorios, en los cuales se incorporan todas las modificaciones acordadas por los Estados Miembros. La segunda categoría corresponde a las normas que regulan la organización interna de los mecanismos integradores. Dentro de esta categoría se incluyen tanto las disposiciones contenidas en los tratados como las reglamentaciones que de ellos se derivan. El objetivo fundamental de tales normas es regular la actividad interna, incluyendo el funcionamiento de los órganos que tienen a su cargo la aplicación, la supervisión del cumplimiento y la conducción del proceso integrador. Finalmente, la tercera categoría de normas son las que se consideran como de derecho derivado, es decir, aquél que es aprobado por las instituciones regionales para ser aplicado de manera directa e inmediata por los Estados miembros.

Así, los intercambios apoyados hoy en el concepto de globalización plantean varios estadios para impulsar la integración y la asociación entre economías. Describimos las etapas de la interacción y lo que tradicionalmente se ha desarrollado en el DC de la UE en materia de producción normativa y órganos comunes.

Como se recordará, la teoría de la integración económica habla de una primera etapa de integración, consistente en otorgar preferencias arancelarias; la segunda etapa es la creación de zonas de libre comercio; la tercera consiste en el establecimiento de aduanas comunes; la cuarta sería el establecimiento de un mercado común; la quinta, un área monetaria óptima; y, finalmente, la sexta se refiere a sociedades económicas. Como se señaló atrás, cada etapa tiene varios objetivos realizables en el ámbito económico.

En la primera etapa, los países firmantes de los tratados se rebajan los aranceles, cualesquiera sean los participantes; además, disminuyen las barreras para-arancelarias para que circulen libremente las mercancías. En este tipo de acuerdos, y debido a la experiencia de la UE que es el bloque económico que ha podido avanzar más hacia la sociedad económica plena, se recomienda como no necesaria la creación de organismos comunes, ya que sería posible dar cumplimiento a las pautas acordadas con simples oficinas nacionales que adecuaran coordinadamente las preferencias aduaneras en los Estados miembros. Un ejemplo de este momento de integración fue el Grupo Andino (GRAN), entre 1969 y 1979, en el que los países coordinaron a través de las aduanas locales el cumplimiento de las preferencias arancelarias otorgadas para los Estados miembros.

Para el área de libre comercio, donde, además de preferencias arancelarias y disminución de barreras, existe la verificación del lugar de origen de las mercancías, los especialistas del DPI advierten de la necesidad de crear órganos comunes de carácter intergubernamental que tengan funciones meramente coordinadoras de las medidas que deban adoptar los Estados miembros, para de esta manera lograr el objetivo propuesto. En esta fase, cada Estado sigue conservando todo el poder de decisión, sin delegación de facultades, toda vez que los órganos intergubernamentales de los Estados pueden hacer la verificación de las formas progresivas en cuanto a las barreras arancelarias, hasta llegar a la total desgravación.

Un ejemplo del caso descrito es el Nafta, firmado por Estados Unidos, Canadá y México, mediante el cual se aspira a crear una zona de libre comercio, para lo cual no se han creado órganos de carácter complejo, sino solo una comisión de comercio y otras comisiones de carácter intergubernamental (Beltrán, 2003).

Para la etapa del arancel externo común, donde los países socios, además de reducir los aranceles entre ellos, establecen un arancel común para el resto de países que no están dentro del acuerdo, los internacionalistas abogan también por la creación de órganos intergubernamentales.

Para el mercado común y la sociedad económica en los cuales los países, además de establecer la zona de libre comercio y el arancel externo común, tienen que liberalizar los mercados laborales, de servicios y capitales, así como establecer políticas de fomento común y compatibilizar sus políticas económicas en el campo fiscal, monetario y cambiario, se sugiere la creación de un banco central y de fondos comunes, como organismos supranacionales, con intereses exclusivamente comunitarios. Siguiendo esta línea, es absolutamente necesario consolidar instituciones cuyas decisiones sean obligatorias para los Estados miembros y sus poblaciones. Es de vital importancia que estos órganos sean de carácter autónomo e independiente, ya que tendrán la misión de coordinar y armonizar las políticas unificadas, e impedir el predominio de un Estado sobre otros en la fijación de las normas monetarias y cambiarias.

No se puede olvidar que, en la década de los ochenta, las fluctuaciones de las monedas como el marco, el franco, la peseta, el florín en relación con el dólar habían dejado serios desequilibrios comerciales para estos países y costos a la Comunidad Europea, por la incertidumbre que generaban en sus sistemas cambiarios y, sobre todo, en los flujos comerciales: la falta de uniformidad cambiaria había causado en ese periodo incertidumbre y costos económicos al comercio mundial; el área monetaria óptima, como lo señala el Premio Nobel de Economía Robert Mundell (1961), exigía independencia y disciplina monetaria.

En su trabajo sobre la creación de áreas monetarias óptimas, Mundell (1961) abordaba la creación de los bancos centrales como órganos supranacionales que dan estabilidad económica y política a los bloques conformados. Señalaba que la creación de áreas monetarias óptimas es necesaria para procesos de integración que pasan de un mercado común a una sociedad económica.

El aporte teórico de Mundell, que consideraba las áreas monetarias como la etapa final de un proceso de integración económica regional, consistía en poner en evidencia la fortaleza de los tipos de cambio de fijos para el desarrollo del comercio mundial, dada la certidumbre que estos generan en el intercambio de bienes entre países. Este solo instrumento le da a un banco central una mayor precisión para defender la estabilidad y el equilibrio de la moneda en el sector externo.

Con un tipo de cambio fijo o moneda única (el euro en la UE), un área integrada optimiza recursos, toda vez que reduce o elimina los costos de transacción asociados al intercambio de moneda. Otro beneficio indirectos del área monetaria común es la disminución de la inflación y del riesgo cambiario, elemento que garantiza el buen funcionamiento del comercio exterior y de la competitividad de los bloques económicos en los mercados globales.

Teniendo en cuenta que en la actualidad no existe un proceso de integración en la etapa de integración completa o plena, es posible plantearse la necesidad de crear organismos supranacionales en los grados intermedios de la integración, es decir, en la unión aduanera, en el mercado común o en la unión económica. Para Basaldúa (1996), ya en la unión aduanera deben crearse los órganos necesarios, incluidos aquellos competentes para la formación progresiva del DC. Resulta igualmente indispensable desde las etapas intermedias establecer un tribunal de justicia permanente, pues es el órgano que mayormente podría comenzar a construir derecho comunitario (tabla 2).

Tabla 2. Etapas de la integración por instituciones y órganos de DI

Concepto	Funcionamiento de órganos	Bloques económicos
Preferencias arancelarias.	Instituciones nacionales, dirección de aduanas.	La mayoría de acuerdos bilaterales.
Zona de libre comercio.	Comisiones bilaterales de seguimiento.	NAFTA y CAN.
Unión aduanera.	Órganos supranacionales, sistema de solución de diferencias.	Mercosur, CAN.
Mercado común.	Órgano supranacional y tribunal de justicia; sistema de solución de controversias.	UE.
Unión monetaria	Órgano supranacional, banco central.	UE.
Sociedad económica	Una sola constitución política.	A 2016, ninguno.

Fuente: autor con base en OMC (2005).

2.3. Sistema de solución de controversias

Finalmente, la supranacionalidad también podría configurarse en un sistema de solución de controversias comunitario que actúe como árbitro en las diferencias que se presentan entre los Estados miembros en el marco del desarrollo de los acuerdos comerciales, toda vez que los mismos garantizarían el entendimiento entre las partes para avanzar en las diferencias que se pueden presentar en los compromisos (derechos y obligaciones) de los participantes dentro de la zona integrada.

La integración económica y la creación de bloques regionales requiere de una alta dosis de supranacionalidad e institucionalidad en los sistemas normativos; los nuevos órganos creados, además de producir jurisprudencia en comercio internacional (Bouzas y Soltz, 2001), deben crear órganos independientes con defensa del DC, antes de los Estados.

La aplicación de los principios de supranacionalidad mejora la representación y la proyección internacional de los bloques económicos en el contexto global. Como se verá más adelante, la OMC, la UE, la CAN, el Mercosur y el propio Unasur han desarrollado órganos jurídicos, comunitarios e intergubernamentales con más o menos supranacionalidad para el desarrollo del comercio internacional.

Hemos visto en el ítem anterior que, desde el establecimiento de una zona de libre comercio y una aduana común, aparecen los sistemas de solución de controversias como instrumentos expeditos para ayudar a la supranacionalidad de los bloques. Los tribunales y el arbitraje son temas capitales en el comercio internacional. La penetración en nuevos mercados por medio del comercio internacional, en el que se establecen negocios con montos significativos de recursos, exige el compromiso, en el mediano y largo plazo, por parte de los gobiernos, con productores y consumidores de sistemas que den seguridad para disminuir riesgos en la actividad comercial. De ahí la necesidad de que las instituciones jurídicas contribuyan a disminuir algunos riesgos relacionados con la actividad del comercio internacional. Se busca un sistema de arbitraje con reglas de juego claras para los agentes económicos involucrados y, por otro lado, mecanismos que aseguren en la medida de lo posible su cumplimiento.

El analista de DI Felstein (2004) señala que los sistemas de solución de controversias son los instrumentos más expeditos para hacer progresar las etapas de integración económica, toda vez que ayudan a solidificar y perfeccionar las instituciones jurídicas, a la vez que permiten establecer sistemas de arbitraje que dan continuidad a los intercambios por la vía de la solución jurídica de la controversia.

Para Miguel Montaña (1997, p 35), una controversia es:

Un desacuerdo fundado en una acción u omisión de una o varias Partes Contratantes debido a la adopción de una medida de orden interno, la cual, independientemente de que suponga o no un incumplimiento de una obligación, afecta el funcionamiento de un Acuerdo abarcado por ser incompatible con sus normas, ocasionando, por tanto, una anulación o menoscabo de ventajas resultantes directa o indirectamente del Acuerdo General para otra Parte Contratante, o comprometiendo el incumplimiento de uno de sus objetivos. (Montaña, 1997)

En el escenario anterior, los mecanismos de solución de controversias contribuyen a que los agentes económicos puedan contar con un ambiente lo suficientemente predecible y certero para desarrollar sus actividades económicas en el ámbito internacional. La necesidad de estos mecanismos se torna cada vez más evidente con la proliferación de acuerdos comerciales y de integración, en los que cotidianamente se presentan diferencias. Los sistemas de solución de controversias, por un lado, constituyen, instrumentos importantes para la promoción del proceso de liberalización, en la medida que protegen el proceso de apertura de los ataques de los grupos de presión proteccionistas y, por otro lado, cumplen una función política clave, teniendo en cuenta que el recurrir a una tercera instancia imparcial para adjudicar las diferencias contribuye a evitar que un conflicto comercial se politice y se vea afectado por otras consideraciones no comerciales que existen en las relaciones internacionales.

Los sistemas de solución de controversias, que son en la práctica los árbitros del comercio internacional, también ayudan a verificar la eficacia de los organismos de control en los tratados, la actuación de los países miembros, las dificultades para demandar, los plazos, los costos, el cumplimiento de los fallos, y otros factores, que están en discusión. Granillo y Marcelo (2004) explica que el sistema de solución de controversias fue el hecho más destacado de la creación de la OMC, el 1° de enero de 1995. La normativa que regula el comercio internacional viene tornándose cada vez más detallada y precisa, desde la introducción de textos jurídicos más amplios, como entendimientos, declaraciones, lista de compromisos, protocolos y hasta normativas más específicas, como los acuerdos, que regulan las prácticas comerciales en distintas áreas (el cuerpo de normas completo consta de más de 30.000 páginas)²⁰. Para hacer cumplir esta red de normas multilaterales, fue creado con la OMC el Órgano de Solución de Controversias, que funciona como un tribunal internacional de comercio, el cual, como se explicará más adelante, cuenta con una primera instancia, el Grupo Especial, y una segunda instancia, el Órgano de Apelación.

²⁰ Si en la época del GATT las decisiones contaban con algunas decenas de páginas, en la OMC cuentan con centenas de ellas. Un aspecto importante de la labor de la OMC, especialmente a partir de la Ronda Uruguay, es la solución de diferencias. El término “diferencia”, en el contexto de los Acuerdos según Montaña, se utiliza “en el mismo sentido que en otros organismos se atribuye a la palabra ‘controversias’

Este mecanismo de revisión, si por un lado trae mayor garantía de amplia defensa y un procedimiento legal más completo, por otro, en relación con la amplitud de los temas abarcados (jurídicos, económicos, técnicos y científicos), da certidumbre a los fallos.

De acuerdo con Mariño (1997), los sistemas de solución de controversias fueron definidos y nacieron de la práctica del Tribunal Permanente de Justicia Internacional en el asunto *Mavrommatis*, en Palestina, en el que se estableció que “[u]na controversia es un desacuerdo sobre un punto de Derecho o de hecho, una oposición de tesis jurídicas o de intereses entre dos personas”. (Mariño, 1997, p, 39) Esta definición fue reiterada por la Corte Internacional de Justicia en los casos *Camerún Septentrional*, en el caso sobre la aplicabilidad de la obligación de arbitraje en virtud de la Sección 21 del Acuerdo del 26 de junio de 1947 relativo a la sede de la ONU, y en el caso de *Timor Oriental*. Así mismo, la Corte Internacional de Justicia, en el caso de *África Sudoccidental*, también sostuvo que, para determinar la existencia de una controversia, hay que demostrar que el reclamo de una de las partes se opone positivamente al de la otra.

Estos conceptos fueron reiterados en el contexto del Mercosur en la controversia sobre aplicación de medidas de salvaguardia sobre productos textiles por parte de la República Argentina, el cual dio origen a un laudo del tribunal arbitral.

Capítulo III

OMC: solución de diferencias

La introducción de los conceptos de *libre comercio* y *facilitación de los intercambios internacionales* se dio por primera vez con la firma del²¹ General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) o, en español, Acuerdo General de Aranceles y Comercio, ratificado por 23 Estados en 1947. No se puede olvidar que los preceptos con los que se estableció este acuerdo fueron ratificados en las diferentes rondas comerciales del organismo multilateral, hasta la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), el 15 de abril de 1994²², en Marrakech. Las rondas de negociación del GATT fueron progresando e involucrando cada vez más temas de negociación, más allá del espectro arancelario. No se puede olvidar la ronda Kennedy, en la que 62 países revisaron el tema del *antidumping*, o la ronda de Tokio (1973-1979), en la que, además de revisar medidas arancelarias, se tocó el tema del marco jurídico multilateral, o, finalmente, la Ronda de Uruguay (1986-1994), en la que se revisaron medidas no arancelarias, normas, servicios, propiedad intelectual, el sistema de solución de diferencias, textiles o agricultura, y que termina con la creación de la OMC. Al finalizar esta ronda, el número de países negociadores ascendió a 123, y en esta oportunidad, en el preámbulo del acuerdo, se acotaba que:

Los Ministros saludan el logro histórico que representa la conclusión de la Ronda, con el convencimiento de que fortalecerá la economía mundial y dará paso a un mayor crecimiento del comercio, las inversiones, el empleo y los ingresos en todo el mundo. (OMC, 1995) Acuerdo General de Aranceles y Comercio).

²¹Otras entidades que surgen de acuerdos multilaterales son entre otros: El FMI y Banco Mundial, fundados en 1944; éste último actualmente cuenta con 184 países miembros. Dichos países se encuentran representados por la Junta de Gobernadores y un Directorio con sede en Washington. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se creó en 1959 como una institución de financiamiento multilateral para los proyectos de desarrollo económico, social e institucional, de comercio e integración regional en América Latina y el Caribe.

²²La Organización Mundial del Comercio (OMC) es la única organización internacional de vocación universal que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Los pilares sobre los que descansa son los Acuerdos de la OMC, que han sido negociados y firmados por la gran mayoría de los países que participan en el comercio mundial, y ratificados por sus respectivos parlamentos. El objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades.

Al entrar en funcionamiento la OMC, en 1995, se ampliaron las negociaciones sobre libre comercio internacional, en temas como la tecnología, las compras gubernamentales, los servicios, el medio ambiente, las telecomunicaciones y la propiedad intelectual, entre otros²³. No obstante se afirma que las últimas rondas de negociación no han tenido éxito, toda vez que los países no han acordado las normas en temas como subsidios en el sector agrícola, barreras *antidumping*, asimetrías, marcas, patentes y desarrollo social, entre otros (tabla 3).

Con el GATT y la aparición de la OMC, el comercio internacional progresó en gran medida, toda vez que el organismo comenzó a reglamentar sobre otro tipo de temas que van más allá de la zona de libre comercio y de la unión aduanera. En las agendas ministeriales, se van a tener en cuenta en las negociaciones los servicios, los capitales y las normas referidas a la simplificación y armonización de los procedimientos del comercio internacional de bienes, la libertad de tránsito, la valoración de aduana, las marcas de origen, y un sistema de solución de controversias. Al institucionalizar la OMC y tomarla como un acuerdo base, se avanza más en la integración económica y se profundiza en 13 acuerdos, que abarcan todos los ámbitos del comercio de bienes del GATT²⁴; se incorpora un Acuerdo General sobre Comercio de Servicios y un Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Trips).

²³ El resultado de la Ronda Uruguay fue muy relevante, por cuanto se incorporaron a la norma internacional, de inmediato o en sucesivas negociaciones sectoriales post-Marrakech, nuevos temas -como la agricultura, los textiles, la propiedad intelectual, las telecomunicaciones, tecnologías de la información, temas medioambientales o servicios financieros- y nuevas reglas sobre subsidios y barreras al comercio, con un sistema de solución de controversias. Los Acuerdos de la OMC abarcan los bienes, los servicios y la propiedad intelectual. Establece el principio de la liberalización comercial, así como las excepciones permitidas. Incluyen los compromisos contraídos por los distintos países de reducir los aranceles aduaneros y otros obstáculos al comercio, y de abrir y mantener abiertos los mercados de servicios.

²⁴ El acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio incluye varios Anexos que contienen los acuerdos de la OMC. El Anexo 1A comprende los acuerdos multilaterales sobre el comercio de mercancías: el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 [GATT de 1994 (que englobó el GATT de 1947)], el Acuerdo sobre la Agricultura; el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias; el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido; el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio; el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio; el Acuerdo relativo a las Medidas Antidumping; el Acuerdo relativo a la Valoración en Aduana; el Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición; el Acuerdo sobre Normas de Origen; el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación; el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias; y el Acuerdo sobre Salvaguardias.

Desde la entrada en vigencia de la OMC, se motivó a más países para incorporarse a este organismo; en 2012 eran 157 países los integrantes del acuerdo multilateral²⁵.

Tabla 3. Temas de las rondas OMC 1995-2012

1996	Se realizó la primera cumbre ministerial, denominada de Singapur, del 9 al 13 de diciembre de 1996. Entre los resultados más importantes de la conferencia, figuran el establecimiento de tres grupos de trabajo encargados de examinar, respectivamente, la relación entre comercio e inversiones, la relación entre comercio y política de competencia, y la transparencia de la contratación pública, así como el mandato de llevar a cabo un estudio sobre la facilitación del comercio.
1997	El 15 de febrero de 1997 concluyen satisfactoriamente las negociaciones sobre servicios de telecomunicaciones básicas. El 26 de marzo de 1997, 40 gobiernos acuerdan la reducción, a partir del 1 de julio de 1997, de los derechos de aduana sobre los productos de tecnología de la información. El 12 de diciembre de 1997, concluyen satisfactoriamente las negociaciones sobre servicios financieros. Setenta gobiernos alcanzan un acuerdo multilateral para la apertura de sus sectores de servicios financieros, que abarca más del 95 % del comercio de servicios bancarios, seguros, valores e información financiera.
1998	En Ginebra, los ministros reafirmaron los compromisos y valoraciones de Singapur, concluyeron las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas y servicios financieros, e hicieron recomendaciones para un acuerdo sobre tecnología de la información.
1999	En Seattle (también conocida como Ronda del Milenio), hubo un <i>comité plenario</i> al frente de las negociaciones y grupos de trabajo encargados de cuestiones específicas: agricultura; aplicación y normas; orden del día de Singapur y otras cuestiones; y cuestiones sistémicas. La reunión fracasó por las protestas masivas, y no produjo ninguna declaración.

²⁵ Cabe mencionar la alta participación de los países en vías desarrollo en la OMC, especialmente la adhesión de los 34 países del continente americano.

2001	<p>Se celebró la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, en Doha, Qatar, del 9 al 14 de noviembre de 2001. La cumbre de Doha produce varias declaraciones y decisiones, conocidas como Programa de Doha, entre las que se pueden enumerar las siguientes: los miembros de la OMC acordaron celebrar negociaciones en el sector agrícola con el objeto de proseguir el proceso de reforma; algunos países propusieron revisar el tema de los subsidios en la agricultura; acceso a los mercados para los productos no agrícolas; aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Adpic); exámenes de las disposiciones sobre los Adpic; relación entre comercio e inversiones; interacción entre comercio y política de competencia; y transparencia de la contratación pública, entre otros.</p>
2003	<p>La Quinta Conferencia Ministerial, celebrada en Cancún (México), en septiembre de 2003, quería ser una reunión de balance en la que los miembros acordaran la manera de ultimar el resto de las negociaciones. Pero la reunión se agrió debido a la discordia acerca de las cuestiones agrícolas, incluido el algodón, y se estancó sobre los “temas de Singapur”. No se apreciaron progresos reales en los temas de Singapur ni en agricultura hasta las primeras horas del 1º de agosto de 2004, momento en que el Consejo General adoptó una serie de decisiones.</p>
2005	<p>En la Sexta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Hong Kong en diciembre de 2005, se tomó nota de los progresos realizados en el año y medio transcurrido desde la última. En la declaración final, se recogía el acuerdo alcanzado sobre una serie de cuestiones, que reducía más las diferencias entre los miembros y hacía avanzar las negociaciones hacia el logro de un consenso. Se acordó un nuevo calendario para 2006, y los miembros decidieron concluir las negociaciones a más tardar a finales del año. Se aprueba una Declaración Ministerial y una Lista de Preguntas a los Ministros que incluye cinco puntos directamente referidos al proteccionismo en la agricultura, y otros tres sobre productos no agrícolas</p>

2006	Ministros y jefes de delegación se reunieron en Ginebra del 28 de junio al 1º de julio para entablar intensas negociaciones sobre acuerdos modelo conocidos como <i>modalidades</i> , relativos al comercio de productos agropecuarios y productos industriales. Las negociaciones se suspendieron después de que el 23 de julio fracasara un intento para salir del estancamiento.
2009	Del 30 de noviembre al 2 de diciembre de 2009, los temas de debate fueron la OMC, el sistema multilateral de comercio, y el entorno económico mundial. En su informe al Consejo General de 17 de noviembre de 2009, Pascal Lamy manifestó que, aunque la próxima Conferencia Ministerial de la OMC no sería una reunión de negociación, constituiría una plataforma para que los ministros examinaran el funcionamiento de la Organización, y una ocasión “para que los Miembros de la OMC transmitan al mundo varias señales claras sobre todo el conjunto de cuestiones que abarca la OMC, desde la supervisión y vigilancia hasta las diferencias, pasando por las adhesiones, la Ayuda para el Comercio, la asistencia técnica y la gobernanza internacional” (OMC, 2012).
2011	La Octava Conferencia Ministerial se celebró en Ginebra (Suiza), del 15 al 17 de diciembre de 2011. En paralelo a la sesión plenaria, en la que los ministros pronunciaron declaraciones redactadas de antemano, se celebraron tres sesiones de trabajo con los siguientes temas: importancia del sistema multilateral de comercio y de la OMC, comercio y desarrollo, y Programa de Doha para el Desarrollo. La conferencia aprobó la adhesión de Rusia, Samoa y Montenegro.

Fuente: autor con base en OMC (2012).

El tratado multilateral de la OMC también incentivó a crear más Acuerdos Comerciales Regionales (ACR) para fomentar el libre comercio comunitario. Según la propia OMC, hasta 2012, el número de acuerdos comerciales regionales (ACR) no ha dejado de aumentar; en el 2013 se habían notificado al GATT/OMC unos 511 ACR (si se cuentan por separado bienes y servicios), de los cuales 319 estaban en vigor. En el contexto de la OMC, la característica común de todos los ACR es que son acuerdos comerciales recíprocos entre dos o más socios. De estos, 220 fueron notificados de conformidad con el artículo XXIV del GATT de 1947 o el GATT de 1994; 32 de conformidad con la cláusula de

habilitación; y 58 de conformidad con el artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. En esa misma fecha, estaban en vigor 205 acuerdos, y se tiene previsto que para el año 2015 sean 600 (OMC, 2013). De los acuerdos que funcionan actualmente, los de libre comercio (ALC) y los acuerdos de alcance parcial representan más del 90%, y las uniones aduaneras el restante 10% (OMC, 2012).

Una de las bases del éxito de las nuevas negociaciones y acuerdos de la OMC es que han propiciado una alta participación de todos miembros en la estructura jurídica de la organización. Los Estados miembros forman parte de los tres principales órganos de la entidad multilateral: la Conferencia Ministerial, el Consejo General, y el Órgano de Solución de Diferencias (OSD). La Conferencia Ministerial está compuesta por los representantes ministeriales de los Estados miembros. Se reúne cada dos años y tiene autoridad para resolver todos los asuntos comprendidos en los acuerdos multilaterales adoptados en Marrakech.

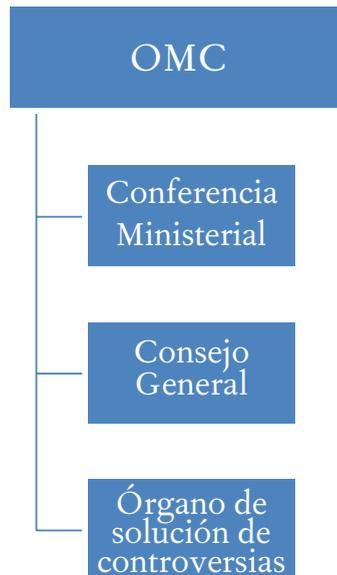
El Consejo General está integrado por los representantes acreditados en Ginebra de los gobiernos de los mismos Estados miembros. En los intervalos entre las reuniones de la Conferencia Ministerial, este órgano desempeña las funciones de esta. Se reúne con la frecuencia que considera procedente, y administra y supervisa los distintos consejos establecidos por el Acuerdo (comercio de servicios, mercancías y aspectos comerciales relacionados con la propiedad intelectual) y además desempeña, cuando procede, las funciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD).

Finalmente, el OSD está compuesto por los mismos representantes del Consejo General (OMC, 2007). Administra las normas y procedimientos del entendimiento y la solución de las diferencias que surjan de la aplicación de los acuerdos multilaterales abarcados. Sus funciones, como se ha dicho, son desempeñadas por el Consejo General. Se reúne mensualmente, puede tener su propio presidente y aprobar las normas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.²⁶ Una característica de la institucionalidad jurídica de la OMC

²⁶ Otro órgano de la OMC es la secretaría, a cargo de un director general que es designado por la Conferencia Ministerial y que, a su vez, designa al personal, se desempeña como jefe del personal y establece sus deberes y condiciones de servicio. Tanto el director general como el personal de la secretaría son

es que las decisiones de los tres componentes se adoptan por consenso, el cual se produce cuando ningún miembro presente en las reuniones, en que estas se adoptan, se opone formalmente a ellas. Así, una ausencia o abstención no impide el consenso. A falta de consenso y salvo disposición en contrario, las decisiones de la Conferencia Ministerial y del Consejo se adoptan por la mayoría de los votos emitidos. La disposición en contrario, o excepción a esta regla, son las decisiones del OSD, que solo pueden adoptarse por consenso negativo.

Figura 3. Estructura de Derecho Internacional en la OMC



Fuente: Autor con base en la OMC (2005).

3.1. Derechos y deberes en el GATT y la OMC

Los acuerdos GATT de 1947 y 1994 sobre comercio, están fundamentados para facilitar el comercio libre de bienes y servicios en el contexto global. Entre los aspectos para resaltar están la no discriminación entre países asociados y las preferencias entre los miembros. El primer aspecto importante en esta materia es la Cláusula de Nación Más Favorecida (CNMF) y el segundo es el Trato Nacional (TN).

funcionarios internacionales y no responden a las instrucciones de gobierno alguno.

Sobre la CNMF se afirma en el capítulo I —parte 1— del GATT que: todos los países participantes del acuerdo GATT o OMC no deben realizar políticas de discriminación a los otros Estados miembros; en este sentido, deben otorgar igual trato a todos los demás; y significa, en conclusión, que, en virtud de los acuerdos de la OMC, los países no pueden establecer discriminaciones entre sus diversos interlocutores comerciales; si se concede a un país una ventaja especial, se tiene que extender a los demás miembros de la OMC (OMC, 2007).

Las negociaciones de preferencias arancelarias se realizan progresivamente, utilizando el método de producto por producto, o capítulos arancelarios. Por ejemplo, si un país concede una reducción arancelaria de un determinado porcentaje sobre determinado producto a otro, automáticamente esta rebaja se debe extender a todos los demás Estados miembros de la OMC por la CNMF; a la vez, los Estados ya no podrían elevar dichos aranceles, en virtud de lo que se llamó la “consolidación de los compromisos”:

Con respecto a los derechos de aduana y cargas de cualquier clase impuestos a las importaciones o a las exportaciones, o en relación con ellas, o que graven las transferencias internacionales de fondos efectuadas en concepto de pago de importaciones o exportaciones, con respecto a los métodos de exacción de tales derechos y cargas, con respecto a todos los reglamentos y formalidades relativos a las importaciones y exportaciones, y con respecto a todas las cuestiones a que se refieren los párrafos 2 y 4 del artículo III*, cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado²⁷.

También es importante citar los artículos XVI y XVII del GATT 1994 sobre acceso a mercados y trato nacional TN respectivamente. El TN se debe entender como que las importaciones de un país o mercancías de otros países deben recibir el mismo trato que las nacionales, al menos después de que las mercancías extranjeras hayan entrado en el mercado local. En este sentido, el capítulo XVI del GATT afirma que:

²⁷ Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT de 1994. Se localiza en la página electrónica de la Organización Mundial de Comercio, sección documentos jurídicos, <https://www.wto.org/indexsp.htm>

Cada parte contratante se compromete a que, si funda o mantiene una empresa del Estado, en cualquier sitio que sea, o si concede a una empresa, de hecho o de derecho, privilegios exclusivos o especiales, dicha empresa se ajuste, en sus compras o sus ventas que entrañen importaciones o exportaciones, a los principios generales de no discriminación prescritos en el presente Acuerdo para las medidas de carácter legislativo o administrativo concernientes a las importaciones o a las exportaciones efectuadas por comerciantes privados. (GATT, 1994).

3.2. Cláusula de nación más favorecida (CNMF)

La OMC también promociona el comercio comunitario al definir los conceptos de integración económica²⁸ y excluir la CNMF para nuevos acuerdos regionales, como son las zonas de libre comercio y las uniones aduaneras en los bloques regionales. En efecto en el artículo XXIV, párrafo 8 literal a) dice que:

Se entenderá por unión aduanera la sustitución de dos o más territorios aduaneros por un solo territorio aduanero, de manera que: i) los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas sean eliminadas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de dichos territorios; y ii) cada uno de los miembros de la unión aplique con los territorios que no estén comprometidos en ella derechos de aduana y demás reglamentaciones que en sustancia sean idénticos”. El mismo artículo citado, define en el literal b) del párrafo 8, el concepto de zona aduanera, diciendo que corresponde a “un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminen los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio.

Sobre la exclusión de la CNMF que significa no extender las preferencias que se acuerdan en negociaciones bilaterales o bloques económicos a los países parte del acuerdo multilateral OMC; en el artículo XXIV del mismo GATT de 1947

²⁸ La definición de integración económica que plantea la OMC según Michael Finger y Ludger Schuknecht es la concerniente a que es un proceso por el cual se van reduciendo paulatinamente las discontinuidades y discriminaciones existentes en las fronteras nacionales entre dos o más países; se puede consultar en Avances y retrocesos en el acceso a los mercados: más allá de la ronda de Uruguay, en la Nueva Agenda del Comercio en la OMC, 2000.

—lits. a-c—, se admitió la excepción de la aplicación de la CNMF cuando dos o más países decidieran profundizar su integración económica a través de una zona de libre comercio o una unión aduanera, sin que las reducciones arancelarias entre ellos se trasladasen a los otros Estados componentes del GATT²⁹.

Por consiguiente, las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán, entre los territorios de las partes contratantes, el establecimiento de una unión aduanera ni el de una zona de libre comercio, así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, a condición de que:

- a) En el caso de una unión aduanera o de un acuerdo provisional tendiente al establecimiento de una unión aduanera, los derechos de aduana que se apliquen en el momento en que se establezca dicha unión o en que se concierte el acuerdo provisional no sean en conjunto, con respecto al comercio con las partes contratantes que no formen parte de tal unión o acuerdo, de una incidencia general más elevada, ni las demás reglamentaciones comerciales resulten más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos de la unión antes del establecimiento de esta o de la celebración del acuerdo provisional, según sea el caso;
- b) En el caso de una zona de libre comercio o de un acuerdo provisional tendiente al establecimiento de una zona de libre comercio, los derechos de aduana mantenidos en cada territorio constitutivo y aplicables al comercio de las partes contratantes que no formen parte de tal territorio o acuerdo, en el momento en que se establezca la zona o en que se concierte el acuerdo provisional, no sean más elevados, ni las demás reglamentaciones comerciales más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos de la zona antes del establecimiento de esta o de la celebración del acuerdo provisional, según sea el caso; y
- c) Todo acuerdo provisional a que se refieren los apartados a) y b) anteriores comprenda un plan y un programa para el establecimiento, en un plazo razonable, de la unión aduanera o de la zona de libre comercio.

²⁹ Del anterior artículo se puede afirmar que el acuerdo multilateral no solo daba importancia al derecho comunitario porque facilitaba más negociaciones al permitir la exclusión de la CNMF. Concretamente, la OMC sirve de marco para la realización de rondas generales de negociaciones entre países miembros.

En el anterior contexto es que se puede afirmar que los acuerdos multilaterales como la OMC permiten la aplicación del DC con normativas propias, para promocionar la integración económica regional entre los países miembros. El GATT al disponer, en el párrafo 5 del artículo XXIV, que las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán entre los territorios de las partes contratantes el establecimiento de una unión aduanera ni el de la zona de libre comercio; así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, abonó y estableció las condiciones necesarias para que se constituyeran nuevos acuerdos regionales, donde los países pudieran discriminar en contra de terceros países no involucrados en los acuerdos nuevos, en lo que constituye una excepción importante a la aplicación del principio CNMF³⁰.

En conclusión, la excepción a la CNMF que cubija a todos los procesos de integración económica, dio origen al impulso de la integración regional, como pudo ser el caso de Europa en el año 1950 y de la propia CAN en 1969³¹, o Mercosur en 1994.

3.3. Sistema de solución de controversias

La OMC, al ser una organización que se ocupa de las normas que rigen el comercio internacional para facilitar el libre comercio, el desmonte de aranceles, la transparencia y fluidez de los acuerdos comerciales, utiliza varios instrumentos jurídicos para contribuir a la solidez y confianza de los acuerdos multilaterales firmados: 1. Una normativa de los acuerdos comerciales, 2. Un sistema de examen de políticas comerciales, y 3. Un mecanismo de solución de controversias.

³⁰ Ahora bien, estas excepciones están autorizadas en la medida en que no se altere, en lo sustancial, el nivel de protección con terceros Estados; en tal situación, si un tercer Estado considera que la zona de libre comercio o la unión aduanera afecta al nivel de protección consolidado en el GATT, le es permitido solicitar *compensaciones*.

³¹ Como condiciones básicas para la compatibilidad de tales acuerdos de integración con el GATT, éste señaló que los países comprometidos deberían tender con su celebración a la eliminación total de restricciones de prácticamente todo su comercio entre ellos; o dicho de otra forma, que el acuerdo de integración debe ser aplicado “a una parte sustancial de su comercio”; también que el logro de esta liberación, mediante la constitución de la unión aduanera o de la zona de libre comercio, debería pactarse para ser contenida dentro de un período de tiempo razonable y sin que por esa razón se elevara el nivel general de protección contra terceros países.

El primero tiene que ver con la normativa de los Acuerdos de la OMC negociados y firmados por la mayoría de los países que participan en el comercio mundial; como afirma la misma OMC, son documentos que establecen las normas jurídicas fundamentales del comercio internacional; estos contratos, como se ha argumentado, obligan a los gobiernos a mantener sus políticas comerciales dentro de los límites convenidos (GATT, 1947 y GATT, 1994)³².

El examen de las políticas comerciales, o Mecanismo de Revisión de las Políticas Comerciales (MRPC), es otro instrumento para garantizar la transparencia de la OMC en la facilitación del comercio mundial; el objetivo fundamental de este instrumento es ayudar a generar una mayor adhesión de los miembros a las normas y disciplinas de todos los Acuerdos Comerciales Multilaterales en materia de mercancías, servicios y cuestiones de propiedad intelectual. El MRPC tiene, en particular, el objetivo de permitir una mayor transparencia y una mejor comprensión de las políticas y prácticas comerciales de los miembros de la OMC, fomentar un mayor respeto hacia las reglas vigentes del sistema comercial multilateral y, en consecuencia, favorecer el buen funcionamiento del sistema. Este mecanismo es también importante porque permite evaluaciones periódicas equitativas para las economías más desarrolladas (Estados Unidos, UE, Japón y Canadá), que se someten a informes cada dos años, siendo cuatro años para los siguientes 16 países desarrollados; los países restantes en vías de desarrollo, que son los que necesitan mayor protección, y cuya política interna no influencia en gran medida el sector externo, solo presentan evaluaciones cada seis años (OMC, 2007).

Otra de las contribuciones importantes de la OMC al comercio mundial es contribuir a ayudar a la solución de las diferencias que se presentan entre países a la hora de interpretar y juzgar los diferentes actos del comercio internacional; por eso la misma OMC diseñó desde 1995 un Mecanismo de Solución de Diferencias (MSD), para lo cual también creó un Órgano de Solución de Diferencias (OSD). Cabe mencionar que varios acuerdos comerciales, sobre todo los comunitarios, han imitado el MSD de la OMC por considerarlo eficiente y ágil

³² El acuerdo multilateral de la OMC ha sido un verdadero reto para el comercio mundial, por la normativa que ha producido de esos actos recíprocos de buena fe al que llegan los Estados, cuya intención fundamental es promover el comercio libre y la prosperidad de los pueblos.

para la solución de controversias entre Estados miembros³³; en la práctica, el MSD de la OMC cumple con la filosofía del arbitraje, por la vía de las consultas, la persuasión y el arreglo directo entre las partes. Como este órgano no existía en el antiguo sistema de solución de diferencias del GATT de 1947, su aparición fue una de las principales novedades de la Ronda de Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales en la OMC (OMC, 2007):

Las normas y procedimientos del presente entendimiento serán asimismo aplicables a las consultas y solución de diferencias entre los miembros relativas a sus derechos y obligaciones dimanantes de las disposiciones del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (denominado en el presente Entendimiento “Acuerdo sobre la OMC”) y del presente entendimiento tomados aisladamente o en combinación con cualquiera otro de los acuerdos abarcados. (OMC, 2012).

El MSD se creó para resolver las diferencias comerciales que se presentan entre los Estados miembros. El MSD actúa como un tribunal comercial, y cualquier miembro puede acudir para reclamar contra prácticas comerciales de otros miembros que considere discriminatorias, contrarias a los compromisos de la OMC y que afectan su comercio. Este mecanismo otorga protección sobre todo a los países más pequeños contra las acciones unilaterales que puedan adoptar países más grandes que son miembros de la OMC.

La institucionalidad jurídica del MSD de la OMC tiene como objetivo coadyudar a que las naciones que se integran en la organización o con otros países y bloques puedan, mediante sistemas de arbitraje, solucionar las disputas entre los Estados miembros para seguir avanzando en las etapas de integración; cabe señalar que la importancia del MSD radica esencialmente en la certeza y seguridad que da a los intercambios³⁴; particularmente el OSD de la OMC es importante porque se fundamenta en dos principios básicos del DI como son la buena fe, y la voluntad de las partes para llegar a rápidas soluciones a las controversias que generalmente se presentan en el comercio de bienes y servicios.

³³ Para la Cepal, el sistema de solución de controversias comerciales de la OMC ha adquirido gran importancia en los acuerdos bilaterales y regionales en los que participan los países de la región, porque son elemento central de la fortaleza, credibilidad y estabilidad de los mismos acuerdos (Cepal, 2006).

³⁴ Paralelamente, en la Carta de las Naciones Unidas de 1945 se proscribió el uso y la amenaza de la fuerza, y se recomienda y enfatiza el arreglo pacífico de las controversias.

Esos principios unidos llevaron a que el desarrollo de la integración no fuera solamente un problema de mera unión, sino también de que la misma tuviese certeza, seguridad y orden previsible. Y, por lo tanto, proceso de integración y de liberalización comercial y solución de controversias están íntimamente ligados³⁵.

Es decir, todo proceso de integración tiene que tener un referente de solución de controversias, cualquiera sea el desarrollo de ese régimen, porque es justamente el mecanismo que en última instancia y en definitiva le da certeza a las negociaciones en los acuerdos comerciales en temas como antidumping, subsidios, normas de origen, norma sanitarias, etc.; las partes en la controversia son generalmente los Estados, pero en algunos casos se admite que los particulares vayan contra el Estado a través del arbitraje³⁶.

La jurisdicción de la OMC es obligatoria, exclusiva, excluyente y multilateral, toda vez que cualquier Estado miembro que considere que otro miembro ha infringido sus obligaciones bajo la OMC o sus acuerdos conexos, o que sus beneficios han sido vulnerados, menoscabados o anulados, tiene el derecho de poder iniciar consultas para activar el procedimiento de solución de diferencias³⁷.

La jurisdicción es también exclusiva y excluyente en el sentido de que cualquier infracción a los acuerdos de la OMC solo puede ser juzgada o reparada conforme a sus normas y procedimientos. Un Estado miembro no puede demandar a otro, o pretender reparaciones por tales infracciones ante una jurisdicción o mediante procedimientos nacionales o internacionales, distintos de aquellos establecidos por el sistema de la OMC y el entendimiento.

³⁵ Para profundizar en los conceptos de integración y derecho véase el trabajo de Roberto Puceiro “la importancia de la solución de controversias en los procesos de integración”, en www.aladi.org.

³⁶ En la UE y el CAN los particulares acceden al sistema de controversias, pero a través del Estado, es el Estado el que conduce la controversia y por lo tanto en muchos casos es facultativo llevarla adelante o no.

³⁷ En ciertos casos, un miembro con un interés comercial sustancial puede —con la aceptación del miembro solicitante— asociarse a las consultas y procedimientos posteriores. El miembro emplazado, a su vez, está obligado a responder y no puede —como en otros organismos— cuestionar con éxito esa jurisdicción, por cuanto esta ya fue aceptada cuando ratificó el Acuerdo sobre la OMC y los acuerdos multilaterales conexos. Esta particularidad debe contrastarse con los procedimientos de otros tribunales internacionales donde los cuestionamientos a la jurisdicción y otras incidencias son frecuentes, y pueden retrasar u obstaculizar por años la resolución del fondo de una controversia.

El MSD de la OMC se distingue de otros mecanismos que han establecido las comunidades comerciales básicamente por su eficiencia y eficacia, por su obligatoriedad y exclusividad de su jurisdicción —que es de carácter multilateral—, la automaticidad, el predominio de la ley (aplicación del DI) en la resolución de las controversias, la preferencia por soluciones no contenciosas, el bajo coste, la rapidez y las modalidades de cumplimiento y ejecución de las resoluciones (Cepal, 2005).

3.4. Etapas y órganos que intervienen en el MSD

Porque el MSD en la OMC no es mecanismo para generar un proceso contencioso de las controversias, sino un mecanismo que mediante el diálogo y la negociación busca el cumplimiento de las normas comerciales multilaterales, y la adopción de prácticas compatibles con los acuerdos negociados; este mecanismo es el instrumento idóneo y ágil para solucionar las diferencias. El MSD tiene varias etapas para llegar a un mutuo acuerdo entre las partes, en cualquier fase del proceso; cabe agregar, antes de enumerarlas, que el mutuo acuerdo puede invalidar las restantes etapas.

La primera etapa o fase se denomina el método político, y consiste en la celebración de consultas. Esta fase es obligatoria, en cuanto que las tres siguientes pueden no darse; es la aplicación de los instrumentos de los buenos oficios, la conciliación y la mediación. La segunda etapa es la de aplicación de los métodos legales; se llega a la misma cuando no se pudo llegar a un acuerdo entre las partes; en la misma etapa se crea o constituye el Grupo Especial, que lo nombra el OSC; su función será estudiar la controversia para emitir resoluciones que ayuden a decidir sobre la cuestión. Para ello, deberán estar en contacto constante con las partes afectadas.

En esta fase, en caso de que una de las partes decida apelar el informe del Grupo Especial, éste no será tenido en cuenta por el OSC para resolver la cuestión hasta no terminar el proceso de apelación que se da ante el Órgano Permanente de Apelación. Una tercera etapa o de intervención del OSC, se da cuando este indique la inconformidad de la práctica de un miembro con las reglas de la OMC; en esta etapa, la parte afectada debe modificar aquella práctica de forma tal que se recomponga el equilibrio entre derechos y obligaciones. Solo en caso

de recusación por parte del Estado “culpado” en recomponer dicho equilibrio, la OMC podrá autorizar la suspensión de concesiones u otras obligaciones derivadas del acuerdo en cuestión entre las partes afectadas. Finalmente, hay una cuarta etapa denominada de arbitraje; se llega a la misma si la parte que ha de asumir las medidas necesarias para restablecer el equilibrio no está de acuerdo con las mismas, en cuyo caso podrá someter la decisión a arbitraje. Una vez concluido este, el laudo es definitivo y ha de ser notificado al OSC. En el proceso de solución de diferencias de la OMC participan las partes, terceros países, el OSD, los grupos especiales, el órgano de apelación, la secretaría de la OMC, los árbitros, expertos independientes y diversas instituciones especializadas.

Por un lado, el director general de la OMC podrá ofrecer sus buenos oficios, conciliación o mediación para ayudar a los miembros a resolver una diferencia.³⁸ Los grupos especiales, como los define la OMC, son órganos cuasijudiciales, encargados de resolver las diferencias entre los miembros en primera instancia. Normalmente, se componen de tres expertos, y en casos excepcionales de cinco, seleccionados específicamente para cada caso³⁹.

El órgano de apelación es un organismo permanente compuesto por siete miembros que se ocupa de examinar los aspectos jurídicos de los informes emitidos por los grupos especiales. Así pues, este es la segunda instancia (final) de la etapa jurisdiccional.

Además de los grupos especiales y del órgano de apelación, es posible recurrir a árbitros, a título individual o en grupos, para que resuelvan ciertas cuestiones en varias etapas del proceso de solución de diferencias. El arbitraje es un medio de solución de diferencias alternativo a los grupos especiales y al órgano de apelación (art. 25 del MSD), aunque es una posibilidad que hasta ahora se ha utilizado muy pocas veces. Los laudos arbitrales no son objeto de apelación, y pueden hacerse cumplir por conducto del OSD (arts. 21 y 22 del ESD).

El MSD prevé otras dos formas de arbitraje más frecuentes para situaciones y

³⁸ Cuando en los procedimientos de solución de diferencias en que intervenga un país miembro menos desarrollado, y que no se haya llegado a una solución satisfactoria en el curso de las consultas celebradas, el director general, previa petición del país menos adelantado, ofrecerá sus buenos oficios, conciliación y mediación.

³⁹ Es decir, que en la OMC no hay ningún grupo especial permanente, sino que se compone un grupo especial distinto para cada controversia.

cuestiones específicas del proceso de aplicación, después de que el OSD haya adoptado el informe de un grupo especial (o, en su caso, del órgano de apelación), y cuando la parte “vencida” está obligada a aplicar las resoluciones y recomendaciones del OSD. La primera de estas situaciones, que puede someterse a arbitraje, es la determinación del “plazo prudencial” concedido al demandado para la aplicación (párrafo 3.c del artículo 21 del ESD). La segunda se produce cuando una parte objeto de retorsión impugna el nivel o la naturaleza de la suspensión de obligaciones propuesta (párrafo 6 del artículo 22 del ESD). Así pues, estas dos formas de arbitraje se limitan a aclarar cuestiones muy específicas en el proceso de aplicación, y dan lugar a decisiones que son vinculantes para las partes.

El consejo general ejerce sus responsabilidades en virtud del MSD por conducto del OSD (párrafo 3º del artículo IV del Acuerdo sobre la OMC). Al igual que el consejo general, el OSD se compone de representantes de todos los miembros de la OMC. Se trata de representantes de los gobiernos, en la mayoría de los casos delegados de categoría diplomática que residen en Ginebra (donde se encuentra la sede de la OMC) y que pertenecen a los ministerios de comercio o de asuntos exteriores de los países miembros de la OMC que representan. En su condición de funcionarios gubernamentales, reciben instrucciones de sus gobiernos sobre las posiciones que deben adoptar y las declaraciones que han de hacer en el OSD. Por consiguiente, el OSD es un órgano político. El OSD se ocupa de la aplicación del ESD, es decir, que supervisa el entero procedimiento de solución de diferencias. El OSD también tiene facultades para establecer grupos especiales, adoptar informes de los grupos y del órgano de apelación, vigilar la aplicación de las resoluciones y las recomendaciones, y autorizar la suspensión de las obligaciones en el marco de los acuerdos abarcados (párrafo 1 del artículo 2 del ESD).

El OSD se reúne siempre que es necesario, con arreglo a los plazos previstos en el MSD (párrafo 3 del artículo 2º). En la práctica, el OSD se reúne habitualmente una vez al mes. El director general convoca reuniones extraordinarias cuando un miembro lo solicita; el personal de la secretaría de la OMC proporciona apoyo administrativo al OSD (párrafo 1 del artículo 27 del ESD).

Por regla general, el OSD toma sus decisiones por consenso (párrafo 4 del artículo 2° del ESD). Según la nota 1 del párrafo 4° del artículo 2° del ESD, se adopta una decisión por consenso cuando ningún miembro presente en la reunión en que se adopta la decisión se opone formalmente a ella. Esto significa que, el presidente, no pregunta a cada delegación si apoya la decisión propuesta, ni se procede a votación. El presidente, se limita a preguntar, por ejemplo, si puede considerarse adoptada la decisión, y si nadie expresa una objeción, anuncia que la decisión se ha adoptado.

No obstante, cuando el OSD establece grupos especiales, adopta los informes de los grupos especiales y del órgano de apelación o autoriza la retorsión, la decisión se considera adoptada salvo que haya consenso en contra⁴⁰.

Las diferencias comprenden a menudo complejas cuestiones fácticas de carácter técnico o científico, por ejemplo, cuando la existencia o intensidad de un riesgo para la salud relacionado con un determinado producto es objeto de disputa entre las partes. Comoquiera que los miembros de los grupos especiales son expertos en comercio internacional, pero no necesariamente en estas disciplinas científicas, el MSD reconoce a los grupos especiales el derecho a recopilar información y asesoramiento técnico de expertos. Los grupos especiales pueden recabar información de cualquier fuente pertinente, pero antes de dirigirse a una persona o entidad sometida a la jurisdicción de un miembro, el grupo lo ha de notificar a las autoridades de dicho miembro (párrafo 1 del artículo 13 del ESD).

3.5. Rapidez y eficacia del MSD

A continuación, se explican los tiempos que duran las etapas en una diferencia en el MSD de la OMC. Hay dos medios principales de resolver una diferencia cuando se ha presentado una reclamación en la OMC: 1) las partes encuentran una solución mutuamente convenida, particularmente en la etapa de consultas bilaterales; y 2) se recurre a la vía jurisdiccional, incluida la aplicación subsiguiente de los informes del grupo especial y del órgano de apelación, que son vinculantes para las partes cuando han sido adoptados por el OSD.

⁴⁰ Párrafo 1 del artículo 6°, párrafo 4 del artículo 16, párrafo 14 del artículo 17 y párrafo 6° del artículo 22 del ESD.

El proceso de solución de diferencias en la OMC consta de tres etapas principales: 1) consultas entre las partes; 2) vía jurisdiccional por parte de los grupos especiales y, en su caso, del órgano de apelación; y 3) aplicación de la resolución, que incluye la posibilidad de adoptar contramedidas, si la parte vencida no cumple la resolución (ver tabla 4).

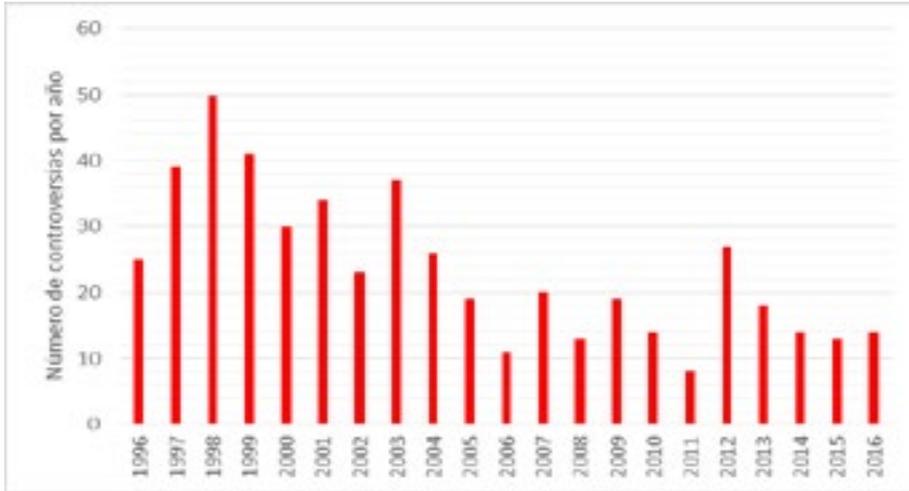
Tabla 4. Duración del procedimiento MSD

Concepto	Días y meses
Consultas, mediaciones, etc.	60 días
Se designa el GE y sus integrantes	45 días
Informe final del GE a las partes	6 meses
Informe final del GE a los miembros de la OMC	3 semanas
El OSD adopta el informe (si no es apelado)	60 días
Total = 1 año (sin apelación)	
Informe de apelación	60-90 días
El OSD adopta el informe apelado	30 días
Total = 1 año y 3 meses (con apelación)	
GE = grupo especial	
OSD = Órgano de solución de diferencias	

Fuente: Autor con base en OMC (2012).

El MDC es un mecanismo rápido para la solución de controversias; como se puede ver en la tabla 4, la duración de los procesos con apelación es hasta de 13 meses, aunque los países pueden llegar a acuerdos sobre sus disputas en una etapa anterior. Entre 1995 y 2016 se presentaron 495 casos de controversias; en 2016 solo 14 (figura 4); todos los países han tenido que ver con demandas especialmente los países grandes como Estados Unidos, la UE y Japón, entre otros.

Figura 4. Controversias OMC 1996-2016



Fuente: OMC, (Badic y Cepal, 2017)

En cuanto a las decisiones, hubo 186 informes de grupos especiales, mientras los demás se quedaron en consultas previas o no acordaron; de los 186 informes fueron apelados el 63%, el año de mayores apelaciones fue 2002 con un total de 19 apelaciones; cuando le tomaron confianza al sistema esta cifra disminuyó ostensiblemente a 0 casos apelados entre 2012-2016⁴¹. En cambio, la mayoría de problemas se derivan de otras acusaciones. En particular, la mayoría de casos se dan por supuestas violaciones del principio de trato nacional, es decir, porque un miembro considera que las normas nacionales discriminan a sus productores (exportadores) en relación a los nacionales del país⁴². El MSD ha sido utilizado con éxito en los primeros 20 años de existencia de la OMC.

⁴¹ Se han presentado 64 informes del órgano permanente de apelación, 20 laudos sobre plazo potencial de cumplimiento, 9 arbitrajes sobre desacuerdos del nivel de las contramedidas, y se han creado 18 grupos especiales, que han dado lugar a 11 apelaciones.

⁴² Los principios de no discriminación, reciprocidad y la solución de diferencias tienen como objetivo conjunto asegurar el tercero de los cinco principios de la OMC, el principio de acuerdos vinculantes, puesto que aseguran el cumplimiento de los compromisos alcanzados en el seno de la OMC.

Tabla 5. Estado de las controversias en OMC 1996-2016

	Número de controversias	Porcentaje
Cumplidas	94	18.32
En fase de cumplimiento	49	9.55
En curso	155	30.21
Inactivas	137	26.71
Sin recomendación	18	3.51
Solicitud retirada	51	9.94
Otros	9	1.75
Total	513	100

Fuente: Autor con base en sistemas de solución de controversias (Cepal, 2017).

Del Estado de las controversias presentadas entre 1996 y 2016 como indica la tabla 5, están en proceso solo el 30%⁴³, 26% cumplidas, en tanto que el 19% de los mismos se han cumplido⁴⁴.

⁴³ “En curso”, significa que la controversia se encuentra en alguna de las etapas del proceso; “Inactivo”, indica que han pasado más de dos años desde la solicitud de consultas sin que haya habido solicitud de establecimiento de GE; “Desistimiento”, enuncia que en alguna etapa del proceso el reclamante desistió de seguir adelante con la controversia; “Solución mutuamente acordada”, muestra que la controversia se suspendió porque en alguna etapa del proceso hubo un acuerdo entre las partes, pero no incluye los casos en que la solución mutuamente acordada consistía en implementación de las recomendaciones, pues estas se incluyen bajo implementación en curso; “Sin recomendación”, se refiere a aquellos casos en que la controversia es fallada en favor del demandado y ninguna acción adicional es requerida; “Implementación en curso”, implica que la recomendación del OSD está siendo aplicada; “Implementado”, significa que el caso está concluido, incluida la recomendación del OSD.

⁴⁴ En enero de 2008 solo en 136 de los 369 casos planteados se había llegado al final del procedimiento del grupo especial. En cuanto al resto, en la mayoría de los casos se había notificado su solución “extrajudicial” o seguían siendo objeto de un prolongado proceso de consultas, algunos desde 1995.

Capítulo IV

Evolución de los bloques económicos regionales

A la par de creación de la OMC, han surgido varios bloques económicos producto de la integración regional; a continuación se presentan los más importantes por el tipo de acuerdo firmado, el grado o etapa de integración regional, y desde luego su evolución en materia de DPI y DC. Mirando la tabla de exportaciones mundiales por zonas geográficas, se advierte que definitivamente hay tres grandes regiones que dominan el comercio mundial. En el 2015, la primera región en exportaciones al mundo era Europa que, mantenía una participación de 42% en las exportaciones mundiales totales, después le seguía Asia con el 34%, y Norteamérica alcanzaba un 14%. América del Sur y Central, apenas mantenían una participación de 3,4% en las exportaciones totales (ver tabla 6).

Según Rodrik (2005) los resultados del comercio mundial, por productos y grupos de países que lideran los intercambios se debió en primer lugar a estrategias de las naciones por incluirle a sus ventajas comparativas, modelos de progreso tecnológico e innovadores, y desde luego la firma de acuerdos con la inclusión del DPI, para la seguridad jurídica de los negocios y tratados. Las naciones y bloques de países que lideran el comercio mundial, no solo fueron los que lograron amplias transformaciones en sus exportaciones al mundo, sino mejor aún, también las que generaron confianza y supranacionalidad para los acuerdos en las diferentes negociaciones; creando entre otros tribunales para el arbitraje y la solución de diferencias en la interpretación de los mismos.

Es importante resaltar como variables determinantes de los intercambios: la conformación de los tratados, los aranceles, las preferencias, los sistemas de solución de controversias, entre otros; y cómo estas características le han contribuido a las tesis de las ventajas comparativas, la complementación económica, y las variables de PIB y tipos de cambio como determinantes de los intercambios y los procesos de integración.

Tabla 6. Exportaciones por zonas geográficas en el mundo 1948-2015

Miles de US millones y participación % anual

	1948	1953	1963	1973	1983	1993	2003	2006	2010	2015
Mundo (USD Miles de Millones)	59	84	157	579	1.838	3.675	7.371	11.783	15.0	15.9
Mundo (participación %)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,9
América del Norte	28,1	24,8	19,9	17,3	16,8	18,0	15,8	14,2	16,9	14,4
Estados Unidos	21,7	18,8	14,9	12,3	11,2	12,6	9,8	8,8	8,0	9,4
Canadá	5,5	5,2	4,3	4,6	4,2	4,0	3,7	3,3	2,6	2,6
México	0,9	0,7	0,6	0,4	1,4	1,4	2,2	2,1	2,0	2,4
América del Sur y Central	11,3	9,7	6,4	4,3	4,4	3,0	3,0	3,6	4,0	3,4
Brasil	2,0	1,8	0,9	1,1	1,2	1,0	1,0	1,2	1,4	1,2
Argentina	2,8	1,3	0,9	0,6	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,3
Europa	35,1	39,4	47,8	50,9	43,5	45,4	45,9	42,1	37,9	37,2
Alemania	1,4	5,3	9,3	11,6	9,2	10,3	10,2	9,4	8,5	8,3
Francia	3,4	4,8	5,2	6,3	5,2	6,0	5,3	4,2	3,5	3,2
Reino Unido	11,3	9,0	7,8	5,1	5,0	4,9	4,1	3,8	3,0	2,8
Italia	1,8	1,8	3,2	3,8	4,0	4,6	4,1	3,5	2,0	2,9
África	7,3	6,5	5,7	4,8	4,5	2,5	2,4	3,1	3,4	2,4
Sudáfrica	2,0	1,6	1,5	1,0	1,0	0,7	0,5	0,5	0,6	0,5
Oriente Medio	2,0	2,7	3,2	4,1	6,8	3,5	4,1	5,5	6,0	5,3
Asia	14,0	13,4	12,5	14,9	19,1	26,1	26,2	27,8	28,4	34,2
China	0,9	1,2	1,3	1,0	1,2	2,5	5,9	8,2	10,6	14,2
Japón	0,4	1,5	3,5	6,4	8,0	9,9	6,4	5,5	5,2	3,9
India	2,2	1,3	1,0	0,5	0,5	0,6	0,8	1,0	1,5	1,7
Miembros del GATT/OMC e	60,4	68,7	72,8	81,8	76,5	89,5	94,3	93,9	94,0	98,3

Fuente: Autor con base en OMC (2017).

4.1. UE: integración e institucionalidad

Como se mencionó anteriormente, la etapa de integración más plena es la de la sociedad económica; donde los países miembros compatibilizan la política macroeconómica en materia fiscal, monetaria y cambiaria. En la historia del comercio mundial y la integración regional, el proceso hacia la sociedad económica lo ha experimentado la Comunidad Europea (CE), bloque que, con la entrada en vigencia del acuerdo de Maastricht 1993, llegó a la Unión Monetaria⁴⁵, hoy conocida como Unión Europea (UE), y que se perfila incluso con la propuesta de una sola constitución política para perfeccionar la integración económica. (Fernández, 2005).

La UE partió en los años cincuenta con seis integrantes y el número ascendió a 28 países en 2015: Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, España, Francia, Luxemburgo, Italia, Irlanda, Países Bajos, Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Austria, Portugal, Finlandia, Suecia, Reino Unido, Eslovaquia, Bulgaria, Rumania y Croacia.

Este bloque tiene una población de cerca de 550 millones de habitantes. El PIB de la UE, llegó a 18 billones en 2015, y el per cápita alcanzó 40.000 euros. En materia de comercio, la UE logró que sus exportaciones al mundo se multiplicaran por cinco en el período 1994 y 2015, siendo explicadas en 65% por el comercio intragrupo. En 2015, las exportaciones de la UE alcanzaron USD 5.4 billones, 32% de las exportaciones totales del mundo. Cabe mencionar que la UE y sus 28 miembros hacen parte de la OMC.

⁴⁵ En 1999 después de cumplir con las condiciones macroeconómicas del acuerdo de Maastricht, en el Euro como moneda única para los integrantes de la UE.

Tabla 7. Bloques económicos sobresalientes en el mundo

Vigencia	Bloque económico	Países	Integración
1951	UE	25 países: Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, España, Francia, Luxemburgo, Italia, Irlanda, Países Bajos, Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Austria, Portugal, Finlandia, Suecia, Reino Unido, y Croacia.	Unión Monetaria (Euro)
1993	Nafta	3 países (Estados Unidos, Canadá y México).	Tratado de Libre comercio
1950	Asean	10 países entre otros: Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Brunei, Vietnam, Laos, Myanmar y Camboya.	Zona de libre comercio
1991	Mercosur	4 países (Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay).	Mercado Común
1969	CAN	4 países (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú), Venezuela dimitió en abril de 2006.	Zona de libre comercio y Unión Aduanera imperfecta
1961	Aladi	12 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay, y Venezuela.	Zona de Libre comercio
2008	Unasur	12 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay, y Venezuela.	Zona de libre comercio
2012	APP	Acuerdo de Asociación Transpacífico: Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Viet Nam.	Zona de libre comercio

Fuente: Autor con base en Organización Mundial de Comercio (OMC).

Como se comentó atrás, el modelo europeo ha basado su estrategia comercial en el desarrollo de la integración plena; así no solo ha motivado el comercio intragrupo entre sus miembros, sino que ha permitido que la mayoría de los países puedan disfrutar de la estabilidad económica que promueve la unión monetaria, y de los fondos comunes que se utilizan para promover las ventajas comparativas de cada una de las naciones. Cada que un Estado ingresa a la UE, recibe suplementos económicos para que cubra los gastos administrativos que acarrea el proceso de subir la competitividad. Algunas de las características de la UE son: circulación de mercancías por el territorio común; circulación de personas por todos los países miembros; institucionalización de organismos supranacionales comunes; y ciudadanía de la unión que genera vínculo político de los nacionales de los Estados miembros, y que los faculta para elegir y ser elegibles, por ejemplo, para conformar el Parlamento Europeo, entre otros.

Con la entrada de la moneda única (Euro) en 1999, se ha logrado la llamada cohesión económica, social, y la coordinación de las políticas económicas en la UE. Esto supera cualquier otra forma de integración que hayan asumido otras naciones o bloques como lo pueden ser: Nafta, Mercosur, CAN o Asean, adonde apenas se llega a una zona de libre comercio, o unión aduanera⁴⁶ (BID, 2002).

4.1.1. Federalismo internacional y supranacionalidad en la UE

En la UE el éxito en el comercio internacional ha ido de la mano en avanzar en la pirámide integración; para lo cual se ha utilizado el DPI y DC; la UE, es una comunidad política DPI constituida en régimen de organización internacional que para algunos es *sui generis*, toda vez que este grupo propicia y acoge la integración y gobernanza en común de los estados que la integran. La UE se fundó sobre las tres Comunidades Europeas preexistentes: CEEA, Eurotom, y CEE/CE; a todas se les fue añadiendo la política exterior común, y la cooperación judicial y policial, formando un sistema de DC complejo pero efectivo para generar confianza y seguridad en los tratados: el sistema se conoce como “los tres pilares”; la entrada en vigor, el 1 de diciembre de 2009, del Tratado de Lisboa, le da asiento a la Unión Europea UE que, sucedió por completo a las Comunidades Europeas y asumió con ello su personalidad jurídica única.⁴⁷

⁴⁶ Stiglitz Joseph E. *La sociedad de la información y el Estado del bienestar*.

⁴⁷ La Unión Europea se rige por un sistema interno en régimen de democracia representativa. Sus

La UE es un sistema híbrido de gobierno transnacional difícilmente homolizable que combina elementos próximos a la cooperación multilateral; si bien fuertemente estructurada e institucionalizada, con otros de vocación netamente supranacional, regidos ambos por una dinámica de integración regional muy acentuada. Así se define como una peculiarísima Comunidad de Derecho; cuya naturaleza jurídica y política, si bien es muy discutida, genera los elementos fundacionales a una especial forma de moderna confederación o gobernanza supranacional, acusadamente institucionalizada y con una inspiración histórico-política de federalismo internacional que, se detecta con cierta claridad en ámbitos como la ciudadanía europea, los principios de primacía y efecto directo que le son aplicables a su ordenamiento jurídico en relación con los ordenamientos nacionales, el sistema jurisdiccional o la unión monetaria (el sistema del euro).

La UE, y antes las Comunidades, promueve la integración continental por medio de políticas comunes que abarcan distintos ámbitos de actuación, en su origen esencialmente económicos y progresivamente extendidos a ámbitos indudablemente políticos y sociales⁴⁸.

Para alcanzar sus objetivos comunes, los estados de la UE le atribuyen a está determinadas competencias, ejerciendo una soberanía en común o compartida que se despliega a través del DC, donde el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea TJCE, ejerce las labores jurisdiccionales supremas en el sistema

instituciones son siete: el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Consejo, la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Tribunal de Cuentas y el Banco Central Europeo. El Consejo Europeo ejerce funciones de orientación política general y de representación exterior, y nombra a los jefes de las altas instituciones constitucionales; el Parlamento Europeo y el Consejo ejercen la potestad legislativa en igualdad de condiciones, tomando decisiones conjuntas —a excepción de los procedimientos legislativos especiales, donde el Parlamento desempeña un papel meramente consultivo.

48 Por ejemplo, entre los objetivos y principios de la CE se cuentan: — sentar las bases de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos;- asegurar mediante una acción común, el progreso económico y social de sus respectivos países, eliminando las barreras que dividen Europa; — tener como fin esencial de sus esfuerzos la constante mejora de las condiciones de vida y de trabajo de sus pueblos; — reconocer que la eliminación de los obstáculos existentes exige una acción concertada para garantizar un desarrollo económico estable, un intercambio comercial equilibrado y una competencia leal; — reforzar la unidad de sus economías y asegurar su desarrollo armonioso, reduciendo las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas; — contribuir, mediante una política comercial común, a la progresiva supresión de las restricciones a los intercambios internacionales; etc.

jurídico comunitario; el Tribunal de Cuentas supervisa y controla el buen funcionamiento y la adecuada administración de las finanzas y de los fondos comunitarios; y el Banco Central Europeo BCE dirige y aplica la política monetaria única de la zona euro. La Comisión o Colegio de Comisarios aplica el Derecho de la Unión, supervisa su cumplimiento y ejecuta sus políticas, y a ella corresponde en exclusiva la iniciativa legislativa ante el Parlamento y la Comisión.

El TJCE fue establecido como órgano comunitario responsable de asegurar el respeto del derecho en la interpretación y aplicación de los tratados, en calidad de intérprete supremo del derecho comunitario. El TJCE es garante de la legalidad, de la constitucionalidad comunitaria, tiene funciones revisoras y emplea técnicas características de juez constitucional como de juez contencioso administrativo. Ha sido un decisivo impulsor del fortalecimiento y desarrollo del DC. Debe tenerse en cuenta que el sistema comunitario europeo constituye un orden jurídico propio, distinto del internacional ya que, a pesar de tener su origen en tratados entre Estados, el sistema ha sido ampliamente desarrollado por instituciones comunitarias con competencias normativas generadoras de derecho derivado. El TJCE, en su calidad de órgano del sistema central comunitario es responsable junto a los otros órganos del logro de los objetivos de las comunidades europeas; a través de distintos fallos, ha construido *principios* del derecho comunitario europeo, contribuyendo al desarrollo del proceso como tal. Entre esos principios se cuentan los principios de eficacia directa de las normas comunitarias, aplicación inmediata y prevalencia de la normativa comunitaria sobre el derecho interno de los Estados miembros⁴⁹.

4.1.2. Unión monetaria

El área monetaria óptima se consolidó en la UE en el acuerdo de Maastricht, firmado el 7 de febrero de 1992 en la localidad holandesa de Maastricht, también se le denomina El Tratado de la Unión Europea (TUE); este modifica los Tratados fundacionales de las Comunidades Europeas, Tratado de París (1951), los Tratados de Roma de 1957, y el Acta Única Europea de 1986⁵⁰.

⁴⁹ (i.a. Asuntos Van Gend & Loos de 5 de febrero de 1963; Costa vs. En el de 15 de julio de 1964; Simmenthal de 9 de marzo de 1978; Cassis de Dijon de 20 de febrero de 1979; Factortame I de 19 de junio de 1990, etc.).

⁵⁰ Las negociaciones en torno al Tratado finalizaron en diciembre de 1991. El tratado entró en vigor el

Al tratado de Maastricht al sobrepasar el objetivo económico inicial de las Comunidades se le da una vocación de carácter político. El TUE crea así la UE, que engloba en sí las tres Comunidades Europeas anteriores, aunque con modificaciones sustanciales sobre todo de la Comunidad Económica Europea, que pasa a llamarse Comunidad Europea. Este tratado también creó dos sistemas de cooperación intergubernamental: la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Cooperación en Asuntos de Interior y de Justicia (CAJI). Es también el Tratado por el que se anuncia la introducción del euro. (Fernández, 2005).

El tratado de Maastricht, se vio modificado por el Tratado de Ámsterdam, aprobado por el Consejo de la Unión Europea en 1997 y que entró en vigor tras la preceptiva ratificación por parte de todos los Estados miembros el 1º de mayo de 1999. Con el Tratado de Ámsterdam se alteró la estructura política de la Unión, debido a la ampliación prevista para otros Estados. También el Tratado de Niza modificó el TUE:

El tratado de Maastricht desarrolló normativamente el área monetaria óptima, con nuevas instituciones y funciones en materia de estabilización y de fomento al comercio intragrupo, entre las que se cuentan entre otros el Banco Central y los fondos comunes. En materia de producción normativa, la UE también ha garantizado la supranacionalidad e institucionalidad en materia de integración económica dentro del bloque, después de entrar en vigencia el tratado de Maastricht en 1993; la estructura de la UE tiene cinco grandes organismos también dotados de supranacionalidad para impulsar el comercio y los negocios, siendo las más importantes: las instituciones, los órganos financieros, los órganos consultivos, los órganos interinstitucionales y los organismos descentralizados. En los diferentes tratados, la UE ha aplicado los principios de supranacionalidad e institucionalidad en los órganos de la dirección económica, toda vez que los mismos hacen cumplir con los preceptos de una política y área monetaria común en el bloque económico. En efecto, en el manejo de la política económica los países que quieren estabilizar sus mercados, su moneda y generar equilibrios monetarios para ser competitivos y sólidos, independizan la política monetaria y fiscal, para garantizar la estabilidad en los mercados. En los ordenamientos jurídicos, la mayoría de países, incluidos los llamados “en vías de desarrollo”,

1º de noviembre de 1993.

en sus constituciones políticas norman la política cambiaria, fortaleciendo la independencia monetaria y subordinándose al BCE, es decir, a una autoridad central en el manejo del euro. La independencia del manejo monetario garantiza, entre otros, objetivos: la reducción de la inflación, el manejo sano de los cambios internacionales, y una administración eficiente de las reservas internacionales en el grupo.

Independizar la política monetaria de la fiscal, significa entre otros, mayor control de los medios de pago, previsibilidad y competencia en el manejo de la moneda en el contexto de los negocios internacionales; se entiende que fluctuaciones de la moneda genera problemas de devaluación y revaluación que se pueden trasladar al sector externo generando incertidumbre en los intercambios. En la UE cuando se llegó al acuerdo de Maastricht (1992), los compromisos del mismo fueron que los países estabilizarán sus mercados por la vía de controles de las variables de tasas de interés, déficit fiscal e inflación.

El artículo 104 del título 7, Maastricht, afirma que:

Los Estados miembros evitarán déficits públicos excesivos; y 2. La Comisión supervisará la evolución de la situación presupuestaria y del nivel de endeudamiento público de los Estados miembros con el fin de detectar errores manifiestos. En particular, examinará la observancia de la disciplina presupuestaria atendiendo a los dos criterios siguientes: a) si la proporción entre el déficit público previsto o real y el producto interior bruto sobrepasa un valor de referencia.

El DC de la UE fue indispensable, oportuno y creativo para normar y consolidar los principios de supranacionalidad e institucionalidad del área monetaria óptima en ese bloque; el mismo realizó la producción normativa para crear independencia de los órganos comunitarios económicos y financieros, a la vez que les dio las funciones en torno a la estabilidad y el equilibrio de la política monetaria común.

En el artículo 98 del título 7 del TUE afirma que, los Estados miembros llevarán a cabo sus políticas económicas con vistas a contribuir a la realización de los objetivos de la Comunidad... Los Estados miembros y la Comunidad actuarán respetando el principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia, favoreciendo una eficiente asignación de recursos y de conformidad con los principios enunciados.

4.1.3. Banco Central Europeo

La solidez de la UE arranca por la creación y dotación de supranacionalidad de los órganos económicos y financieros comunes. El Banco Central Europeo (BCE), que fue creado en 1998, se le dotó de funciones de banca independiente en la gestión del euro, (adoptado a 2014 por 19 de los 27 países de la Unión); el BCE es así el responsable de la política monetaria europea, que tiene las funciones además de controlar los sistemas de pago, y definir y ejecutar el manejo de divisas, entre otros, de mantener el poder adquisitivo de la moneda y dar estabilidad de precios en la zona euro.

El BCE controla la oferta monetaria, la evolución de los precios, y tiene alguna potestad en materia de tasas de interés. El BCE tiene personalidad jurídica propia de acuerdo con el DPI (Fernández, 2005). Como si fuera poco al BCE se le ha encomendado los principios económicos de crecimiento, estabilidad y cohesión social dentro la UE. Tiene por misión contribuir al desarrollo equilibrado del territorio comunitario a través de la integración económica y la cohesión social.

La Unión Económica y Monetaria entre los Estados miembros de la UE; se articula jurídicamente por el Tratado de Maastricht, que introdujo en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea un importante número de disposiciones reguladoras de la política monetaria; en los artículos 4 y 8 del TUE se advierte:

Artículo 4º

1. Para alcanzar los fines enunciados en el artículo 2º, la acción de los Estados miembros y de la Comunidad incluirá, en las condiciones y según el ritmo previstos en el presente tratado, la adopción de una política económica que se basará en la estrecha coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros, en el mercado interior y en la definición de objetivos comunes, y que se llevará a cabo de conformidad con el respeto al principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia.

2. Paralelamente, en las condiciones y según el ritmo y procedimientos previstos en el presente tratado, dicha acción implicará la fijación irrevocable de tipos de cambio con vistas al establecimiento de una moneda única, el ecu, la definición y la aplicación de una política monetaria y de tipos de cambio única cuyo objetivo primordial sea mantener la estabilidad de precios y, sin perjuicio

de dicho objetivo, el apoyo a la política económica general de la Comunidad, de conformidad con los principios de una economía de mercado abierta y de libre competencia.

3. Dichas acciones de los Estados miembros y de la Comunidad implican el respeto de los siguientes principios rectores: precios estables, finanzas públicas y condiciones monetarias sólidas y balanza de pagos estable.

La Unión tendrá los siguientes objetivos:

Promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única, conforme a las disposiciones del presente Tratado.

Artículo 8º

Con arreglo a los procedimientos previstos en el presente Tratado, se crean un Sistema Europeo de Bancos Centrales (denominado en lo sucesivo SEBC) y un Banco Central Europeo (denominado en lo sucesivo BCE), que actuarán dentro de los límites de las atribuciones que les confieren el presente Tratado y los Estatutos del SEBC y del BCE anejos (denominados en lo sucesivo Estatutos del SEBC).

4.1.4. La cohesión social y política en la UE

Para cumplir con el precepto de la cohesión económica, social y territorial, la UE ha creado los fondos de apoyo para reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones, como de favorecer a las regiones o islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales. En el título XVII (artículos 158 a 162) del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, así como en la sección tres del capítulo III (arts. III-220 al III224) de la Constitución Europea, se define que la atención del objetivo de cohesión se apoyará en los Fondos con finalidad estructural o fondos estructurales, del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (Feder), del Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, (Feoga); a los que se agrega el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP), los cuales tienen las siguientes características:

El Feder, es un fondo que corresponde al Área de Política Regional de la Comisión Europea; ayuda a las regiones menos desarrolladas y las que se hallan en fase de reconversión económica o sufren dificultades estructurales, para esto realiza actividades de cofinanciado e inversiones productivas destinadas a generar empleo, inversiones en infraestructura, iniciativas de desarrollo local y actividades de pequeñas y medianas empresas.

El FSE, es otro fundo cuya administración corresponde al Área de Empleo y Asuntos Sociales de la Comisión, para generar estrategias tendientes a prevenir y luchar contra el desempleo, así como desarrollar los recursos humanos y fomentar la integración en el mercado laboral; El Feoga, tiene la misión de administración de recursos dirigidos a el Área de Agricultura; contribuye al desarrollo y al ajuste estructural de las zonas rurales menos desarrolladas, aumentando la eficacia de las estructuras de producción, transformación y comercialización de los productos agrícolas y silvícola. Finalmente, el IFOP, tiene funciones de apoyo en el área de pesca y asuntos marítimos y presta apoyo a la evolución estructural del sector de la pesca.

La función de la cohesión social se resume en tres objetivos de política económica en la UE. El primero tiene que ver con la finalidad de promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas, cuyo PIB medio per cápita sea inferior al 75% de la media de la UE; a este propósito se destinaron 200.000 millones de euros entre 2000 y 2015, 75% de los recursos totales de los fondos. El segundo objetivo es apoyar la reconversión económica y social de las zonas que se hallan en dificultades estructurales y no están incluidas en el objetivo anterior, englobando a un máximo de 18% de la población de la UE; en el mismo periodo con los recursos del Feder y el FSE, se han asignado 22.500 millones de euros para dicha causa, que corresponden a un 11,5% del total de los fondos estructurales. El tercer objetivo es el que agrupa medidas de desarrollo de los recursos humanos en zonas no incluidas en el objetivo 1 y 2; en el mismo el FSE ha asignado 24.050 millones de euros, que corresponden al 12.3% del total⁵¹.

⁵¹ En un segundo nivel, y como complemento de los objetivos recién mencionados, las formas de intervención de los fondos estructurales son las siguientes: i) los programas operativos o los documentos únicos de programación, ii) los programas de iniciativas comunitarias, iii) la ayuda a las medidas de asistencia técnica y a las acciones innovadoras. De esas tres formas de intervención, merece una mención especial la referida a las “Iniciativas Comunitarias”, que apoya acciones de carácter innovador y en la cual para el

Además de los fondos estructurales, en los artículos del Tratado Constitutivo y de la Constitución arriba citados se define, también el objetivo general de avanzar en la cohesión económica y social, este que ayuda a reducir las disparidades económicas y sociales, apoyando proyectos medioambientales y de transporte en los Estados miembros cuyo PNB per cápita sea inferior al 90% de la media de la UE, desde su aplicación en 1994 y para el periodo 2000-2015 ha asignado recursos por 50.000 millones de euros; en la actualidad el fondo se aplica a 15 países.

4.1.5. Resultados de la UE

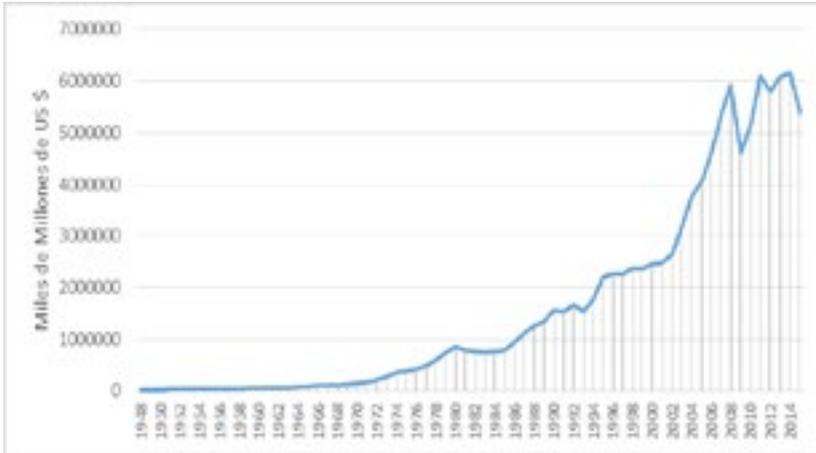
Gracias a la profundización de la integración económica y a los instrumentos de DI, hay varios resultados positivos en la UE; el primero es el de haber incrementado su comercio de bienes al mundo; especialmente desde la entrada en vigencia de la UE en 1993, las exportaciones de este bloque comercial pasaron de USD 1.4 billones a USD 5.3 billones en 2010; es importante resaltar que los países que adoptaron el euro, 15 países, representaron el 90% de los intercambios ese año. Así, la UE de 27 países representó en 2010, el 40% del total de exportaciones mundiales, siendo el bloque económico con el mayor comercio para el mundo.

Tal como se señaló en el epígrafe anterior, lo más importante de este resultado es que el principal cliente para las exportaciones de la UE es el propio bloque con una participación del 65% en 2015, 20 puntos porcentuales superiores a 1992 (ver figura 5).

Otro de los logros ha sido el crecimiento económico que ha tenido la UE desde 1993; el mismo en los últimos 15 años se ha puesto a la par de la economía americana, que se puede considerar que tuvo una época de expansión importante después de la década de los ochenta (figura 5).

periodo 2000-2006 está contemplada la aplicación de un 5,35% de los fondos estructurales.

Figura 5. Exportaciones totales de la UE entre 1980 y 2015
Miles de millones de USD



Fuente: Autor con base en UNCTAD (2017).

En 2015, la UE de los 28 alcanzó una participación de 32% en el total de exportaciones del mundo, 5 puntos porcentuales superiores a la década de los ochenta; de otro lado, dentro de los diez principales países en competitividad en el mundo en 2015, cuatro países de la UE alcanzaron el privilegio de estar en ese selecto grupo.

La competitividad se ha convertido en una preocupación fundamental en la UE, este grupo ha tenido que aumentar sus fondos para el desarrollo de la Investigación, fundamentalmente en gastos en Investigación y Desarrollo I+D, y de tecnología propia para competir con Japón y Estados Unidos en los mercados internacionales.

Cada vez que se profundizó la integración económica, el bloque logró aumentar su participación en el comercio mundial⁵² (tabla 8).

⁵² Como puede ser la creación de pymes; no hay que olvidar que solo en los últimos 6 años, los subsidios europeos a los sectores agrícola e industrial para impulsar exportaciones fueron superiores a los 80.000 millones de euros.

Tabla 8. Exportaciones y competitividad europea 1980-2015
Millones de USD y participación %

Año	Exporta millones de USD		Participación %	Puesto como exportador en el mundo
	2010	2015	2015	
UE 28	5.226.117	5.387.260	32,74	2
Mundo	13.848.930	16.551.591	100,00	
Alemania	1.329.051	1.329.469	8,00	3
Holanda	89.799	567.217	3,44	5
Francia	541.435	505.897	3,71	8
Italia	499.383	459.067	3,05	10

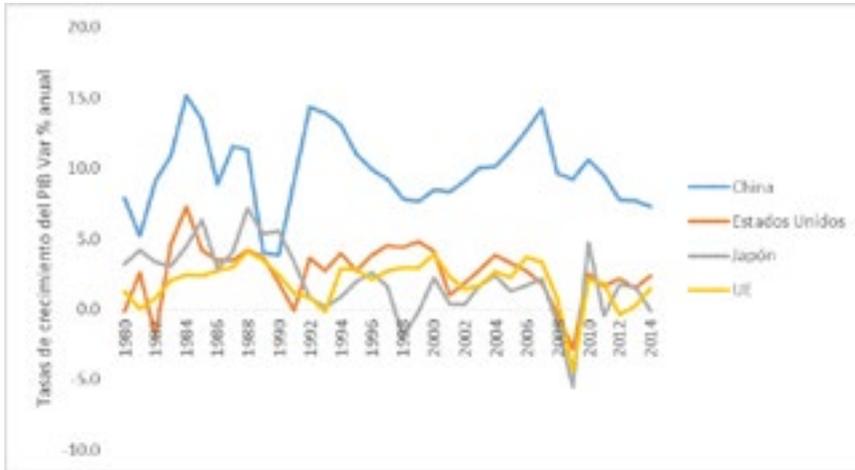
Fuente: Autor con base en OMC (2017).

La figura 6 muestra como el ritmo de crecimiento del PIB de la Unión Europea con los 28 miembros se puso a la par de los Estados Unidos; particularmente en 2015 el PIB de la UE fue de USD 18.5 billones, superior al de los Estados Unidos, que fue de USD 17.3; la UE, de lejos, superó en 2015 el PIB de Japón y China, dos economías con dinamismo entre 1980-1990, y 2000-2015, respectivamente.

El crecimiento económico sí se ha traducido en bienestar social en la UE; estima la OCDE que el PIB per cápita en los 28 miembros de la UE pasó de menos de USD 22.000 en 1990, a USD 40.000 en 2015. Es interesante resaltar que ese año solo el 10% de los países de la UE no alcanzan el promedio del per cápita del bloque; superando el 35% registrado en 1990.

De otro lado, también la UE logró reducir la tasa de desempleo para la mayoría de los países integrantes, especialmente los que accedieron a la UE; en 2015 la tasa de desempleo para la mayoría de participantes se encontraba por debajo de un dígito, salvo en España, Grecia donde la crisis económica internacional había generado problemas en los mercados financieros. (Blázquez, 2005).

Figura 6. Crecimiento del PIB en economías seleccionadas
Tasas de crecimiento % anual

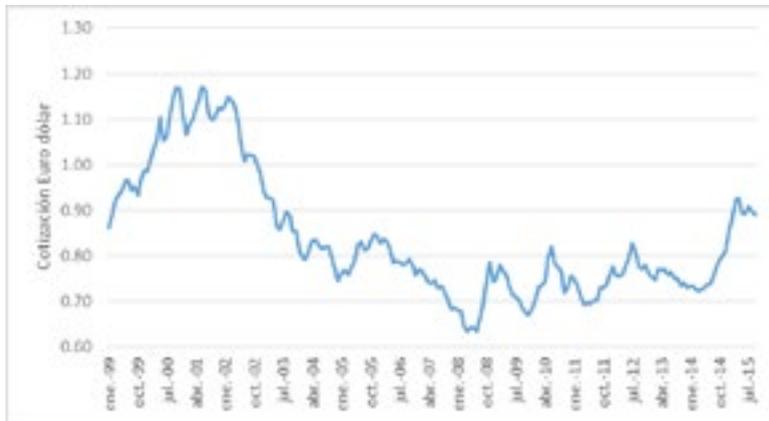


Fuente: autor con base en CEI Argentina (2017).

El mayor éxito de UE es haber pasado del Mercado Común, a la Unión Monetaria Óptima, toda vez que la misma se ha dado con la creación de un novedoso acuerdo jurídico en materia de política cambiaria (Maastricht 1993) que ha generado estabilidad y confianza al euro en el contexto de la globalización. En efecto, el control de los medios de pago y las políticas de disciplina fiscal en el seno del bloque han propiciado la reducción de la inflación, bajando el ritmo de crecimiento del IPC de una tasa de dos dígitos en los noventa, a uno en 2015. De otro lado, la estabilidad no solo generó confianza en el euro, sino que esta moneda es cada vez más utilizada como el dólar para la realización de comercio y como unidad de reserva en la acumulación de reservas internacionales de diferentes países.

Entre 1992 y 2015, pese a lo que pudo causar la apreciación del euro para la competitividad de las exportaciones de la UE, con relación a los Estados Unidos, esta moneda ganó más de 50 puntos de cotización respecto al dólar, al pasar de una cotización de 1.50 euros por dólar en 1999, a solo 0.90 en 2015 (ver figura 7).

Figura 7. Cotización del euro respecto al dólar 1990-2015
Unidades de euro por dólar



Fuente: autor con base en CEI Argentina (2017)

4.2. Estados Unidos y los Tratados de Nueva Generación

Los Estados Unidos, no son ni mucho menos una economía dedicada al comercio mundial, el mercado potencial para los propios americanos es el local, a donde se dirigen todas las estrategias de productividad y competitividad (Krugman, 2009). En el anterior contexto las exportaciones de los Estados Unidos apenas explicaron el 11% del PIB en 2015, eso sí, superior al 9% de los años ochenta. Algunos analistas como Krugman (2015) sostienen que el crecimiento del PIB en el periodo 1990 y 2015 se debió a la estabilidad económica y crecimiento de la productividad total de los factores como el trabajo y el capital. En el primero, jugó un papel preponderante la estabilidad macroeconómica; el déficit fiscal se redujo de 5% del PIB en la crisis de los años ochenta, a menos de 3% del PIB en 2008, luego la crisis financiera llevó el déficit a 15% en 2009, pero volvió y se redujo a menos de 4% en 2015.

Otro factor importante en el crecimiento fue la disciplina monetaria que imparte la reserva federal que ha sido capaz desde 1986 de reducir de una manera sistemática el fenómeno de inflación, el IPC de los Estados Unidos alcanzó entre 1990 y 2015, crecimientos de solo 3% anual⁵³.

⁵³ La maquinaria y equipo de alta tecnología han tenido una gran disminución de precios, y es el sector donde más se ha apoyado a la pymes para las exportaciones; el Estado dedicó en 2010 cerca de USD 50.000

La estabilidad se ha traducido en importantes flujos de capital hacia los Estados Unidos. Entre 1990 y 2015 el país norteamericano se convirtió en el primer destino de los flujos de inversión directa mundial, pasando de menos de USD 50.000 millones anuales hasta USD 200.000 millones en 2010 y USD 380.000 en 2015 época de crisis internacional; 3 veces superior a los flujos que llegaron a China. Solo entre 2001-2002, y 2008-2009 cuando se produjo la caída de las torres gemelas, y se precipitó la crisis económica financiera, la inversión disminuyó⁵⁴; pero luego otra vez, la intervención de la reserva federal, reduciendo las tasas de interés para recobrar el mercado local, logró que los flujos comenzaran otra fase de expansión⁵⁵.

Los factores de utilización del modelo de I&D&I junto a los procesos de apertura elevaron la productividad de los factores en ese país generando un crecimiento de 4% anual entre 1990 y 2015, lo que hizo que esta nación a finales de la primera década del nuevo milenio, subiera al primer lugar en el ranking de competitividad global; por encima países como la UE y los propios asiáticos. Las altas calificaciones de los Estados Unidos, estuvieron en los pilares de estabilidad macro, innovación, e instituciones con alta credibilidad para los negocios internacionales debido a la institucionalidad y respecto de los tratados.

millones a las pymes exportadoras. El proceso de reindustrialización de los Estados Unidos, está basado en darle apoyo a las empresas que reemplazan la maquinaria antigua por maquinaria y equipo de alta tecnología, como también a aquellas de mayor productividad y de precios que sean capaces de competir con las empresas multinacionales japonesas y asiáticas que han llegado al país; en síntesis de la revolución tecnológica que le ha permitido a Estados Unidos la reconquista en sectores y ramas económicos que anteriormente aparecían como decadentes y que actualmente se encuentran nuevamente a la vanguardia en la economía mundial, con empresas en Estados Unidos y en el exterior.

54 En condiciones de tasas de ganancia elevadas, las crisis cíclicas en cierta medida son atenuadas. Así ha sucedido en las crisis de la década de los noventa. En la crisis de inicios de esta década, a pesar de la fuerte disminución de las ganancias de las empresas en Estados Unidos, la crisis cíclica no fue tan profunda. La recuperación y posterior dinamismo de la economía estadounidense, ha estado apoyada en un gran incremento de las ganancias globales, especialmente a partir de 2003.

55 Es importante resaltar que la superación de la economía americana se ha acompañado de inversiones públicas y en mayor medida privadas. Al interior de las inversiones privadas crecen muchísimo más las inversiones de las empresas que la inversión residencial; las principales inversiones se realizan por la vía de construcción de maquinaria y equipo, frente a un crecimiento pequeño en las inversiones en nuevos edificios e instalaciones de las empresas. En las inversiones en maquinaria y equipo, las que más crecen son las de alta tecnología.

4.2.1. Tratados de libre comercio

Si bien la estrategia de adoptar el modelo de Investigación Desarrollo e Innovación I&D&I pudo generar el crecimiento del PIB de los Estados Unidos entre 1980 y 2015, superando en breve lapso la crisis de 2007 y 2008, esta nación también realizó varios Tratados de Libre Comercio TLC, y sobre de todo acuerdos de inversión bilateral, con el resto del mundo para fortalecer sus exportaciones dando seguridad jurídica a esos tratados.

Tabla 9. Tratados de libre inversión de los Estados Unidos 1998-2015

Acuerdo/parte(s)	Fecha de suscripción	Entrada en vigencia
Albania	11 enero 1995	04 enero 1998
Azerbaiyán	01 agosto 1997	02 agosto 2001
Bahrein	29 setiembre 1999	30 mayo 2001
Bolivia	17 abril 1998	06 junio 2001
Croacia	13 julio 1996	20 junio 2001
Ecuador	27 agosto 1993	11 mayo 1997
Estonia	19 abril 1994	16 febrero 1997
Georgia	07 marzo 1994	17 agosto 1997
Honduras	01 julio 1995	11 julio 2001
Jamaica	04 febrero 1994	07 marzo 1997
Jordania	02 julio 1997	12 junio 2003
Latvia	13 enero 1995	26 diciembre 1996
Lituania	14 enero 1998	22 noviembre 2001
Mongolia	06 octubre 1994	01 enero 1997
Mozambique	01 diciembre 1998	03 marzo 2005
Ruanda	19 febrero 2008	
Trinidad & Tobago	26 setiembre 1994	26 diciembre 1996
Ucrania	04 marzo 1994	16 noviembre 1996
Uruguay	04 noviembre 2005	01 noviembre 2006

Fuente: OMC (2017).

Estados Unidos negocia por encima de los umbrales de la OMC; incluso con la utilización de mecanismo de solución de controversias para dar seguridad a las inversiones locales y extranjeros. Entre 1995 y 2015 el país del norte realizó más de 30 acuerdos de libre inversión donde garantizó entre otros el trato nacional y la repatriación de utilidades a sus socios.

**Tabla 10. Tratados de Libre Comercio TLC, Estados Unidos
1985-2015**

Tratado	Años
Israel	1985
Nafta (Estados Unidos Canadá, México)	1994
Jordania	1999
Chile	2004
Cafta	2004
Perú	2008
Colombia	2012
Unión Aduanera de África del Sur (SACU, en inglés): Botswana, Lesotho, Namibia, Sudáfrica y Swazilandia.	2004
Bahrain	2004
Australia	2004
Marruecos	2004
Panamá	2011
Corea	2011
Acuerdo de Asociación Transpacífico (AAT): Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelandia, Perú, Singapur y Vietnam.	2012

Fuente: OMC (2017).

El comercio de los Estados Unidos se ha logrado triplicar en los 20 años; entre 1990 y 2015, los Estados Unidos firmaron 20 acuerdos comerciales, entre otros, con: Australia, China, Centroamérica, Chile, Perú, Colombia, Corea del Sur, Panamá.

A los tratados de libre comercio, se les suele decir también de nueva generación TNG en la medida que, en los mismos además de negociar una zona de libre comercio, con preferencias en aranceles para bienes y acceso a mercados, también se negocian servicios, capitales, compras gubernamentales, propiedad intelectual y sistemas de solución de controversias, entre otros; temas donde los Estados Unidos aplican una alta dosis de DPI para darle seguridad a los mismos⁵⁶.

⁵⁶ Se estima que el sector agrícola de los Estados Unidos es el más protegido del mundo, toda vez los altos subsidios que entrega el Gobierno de ese país con montos para sus productores por más de USD 80.000 millones anuales.

4.2.2. TLC-CAN Nafta

El bloque comercial más importante en el hemisferio americano es el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica TLC-CAN, o North American Free Trade Agreement (Nafta), este tratado también se conoce como de primera generación, toda vez que era la primera vez que un país en vías de desarrollo, (México) negociaba un tratado con dos países desarrollados: (Estados Unidos y Canadá); en el tratado también denominado 2+1; se negociaron normas para intercambio de: bienes, servicios, inversiones y hasta compras gubernamentales. (Blanco y Zabudovsky, 2003). La negociación de este tratado aplicó la CNMF⁵⁷; contemplaba un período de transición para la reducción arancelaria de 15 años, y logró acuerdos para más 80% de las partidas arancelarias intercambiadas por los tres países; eliminando tarifas, barreras no arancelarias, y acordando plazos de desgravación definitiva en período de 10 y 15 años para productos sensibles; en el Nafta se negoció capítulos de servicios y capitales. Finalmente, el Nafta también estableció el mecanismo de provisiones de salvaguardias especiales, y reglas de origen para asegurar que no se produjeran triangulaciones de comercio de terceros mercados; y hasta un tribunal de arbitramento para las controversias regionales (Beltrán, 2003).

El Acuerdo Comercial que se firmó en 1992, entró en vigencia, el 1° de enero de 1994, cuando se cumplió con el procedimiento de ratificación por parte del poder legislativo de cada uno de los países miembros⁵⁸; tenía como objetivos:

- (a) Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las partes;
- (b) Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- (c) Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes;
- (d) Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad

⁵⁷ Se dice del nuevo tipo de acuerdos comerciales internacionales surgidos en los años 80, a partir de la Ronda Uruguay. Se caracterizan por abarcar un ámbito más amplio que el simple comercio de bienes, incluyendo temas nuevos como el comercio de servicios, inversiones, propiedad intelectual, y compras estatales, a la vez que incorporan disciplinas más complejas en materia de normas de origen, medidas fito y zoonitarias, y medidas antidumping.

⁵⁸ El acuerdo fue negociado durante la administración del presidente mexicano [Carlos Salinas de Gortari](#), del presidente estadounidense [George H. W. Bush](#), y del primer ministro canadiense [Martin Brian Mulroney](#).

intelectual en territorio de cada una de las partes; (e) Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y (f) Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este tratado (Nafta, 1993).

El Nafta, estableció cinco etapas de desgravación⁵⁹; en 1992 el 80% de los bienes exportados por cada país a sus dos socios comerciales; incluyendo el agropecuario que, siempre había sido excluido de todo acuerdo comercial bilateral por los Estados Unidos. Los países dejaron fuera una serie de subsectores por considerar que no debían ser parte del proceso de liberalización: para México, la industria petrolera y eléctrica; y los Estados Unidos, el libre tránsito de personas. En su parte jurídica, el Nafta estableció una serie de instituciones de tipo tri-nacional para administrar y vigilar la correcta implementación de las disposiciones del Tratado, ellas son: La Comisión de Libre Comercio; Un Grupo de coordinadores del TLCAN; Grupos de trabajo y Comités del TLCAN; Un Secretariado del TLCAN; Una Comisión para la Cooperación Laboral; y, una Comisión para la Cooperación Ambiental.

El TLCAN tiene un sistema de solución de controversias y arbitrajes para los capítulos 11, 19 y 20, donde se destacan los procedimientos de impugnación extraordinaria; salvaguarda del sistema de revisión ante un panel; conformación de listas de panelistas; y selección de un panel de arbitramento de estos órganos; finalmente el sistema permite informes de avance de las actuaciones de un panel. El sistema reúne las revisiones a cargo de paneles del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos (FTA).

⁵⁹ Primera) Los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación A en la lista de desgravación de una Parte se eliminarán por completo y dichos bienes quedarán libres de arancel aduanero a partir del 1° de enero de 1994; Segunda) los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación B en la lista de desgravación de una Parte se eliminarán en cinco etapas anuales iguales a partir del 1° de enero de 1994, y dichos bienes quedarán libres de arancel aduanero a partir del 1° de enero de 1998; Tercera) los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación C en la lista de desgravación de una parte se eliminarán en diez etapas anuales iguales a partir del 1° de enero de 1994, y dichos bienes quedarán libres de arancel aduanero a partir del 1° de enero de 2003; Cuarta) los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación C+ en la lista de desgravación de una Parte se eliminarán en quince etapas anuales iguales a partir del 1° de enero de 1994, y dichos bienes quedarán libres de arancel a partir del 1° de enero de 2008; y, Quinta) los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación D en la lista de desgravación de una parte continuarán recibiendo trato libre de impuestos.

El TLCAN ha generado bastante debate desde su puesta en marcha; por una parte hay una serie de organizaciones sociales que han mostrado su desacuerdo con los resultados; en la medida que se estima que el mismo desmanteló la industria nacional y generó desempleo en México; Entre tanto hay otros sectores, como las organizaciones empresariales que han defendido el Tratado por el crecimiento del comercio intragrupo. En efecto, entre 1995-2015 el comercio de Nafta creció cuatro veces pasando de USD 390.000 millones a USD 2.3 billones.

Los centroamericanos incentivados por el acuerdo de Nafta; firmaron en mayo de 2004, el Tratado de Libre Comercio: Central America Free Trade Agreement, en inglés Cafta, o TLC, Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América, agrupando a: Estados Unidos, Costa Rica, la República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. El Cafta eliminó los aranceles para un 80% de los productos manufacturados con los Estados Unidos; este tratado, negoció el acceso a esos mercados en: banca, finanzas, comercios, seguros, valores, telecomunicaciones, servicios de arquitectura, ingeniería, diseño, contabilidad, consultoría, servicios legales, educación, salud, transporte, distribución, logística, y varios diferentes tipos de servicios profesionales, entre otros (Cafta, 2005).

4.3. Milagro asiático y cambio de cultura comercial

China y los demás países llamados los tigres asiáticos: Corea del Sur, Tailandia, Malasia, Indonesia, basaron su desarrollo industrial con acuerdos en materia de inversiones de capital extranjero y un acatamiento del DPI dentro del marco de la OMC para el intercambio de bienes; en la mayoría de los países asiáticos los acuerdos se firmaron con preferencias al capital internacional, en muchos de los mismos aunque se cedió constitucionalidad local por la supranacional, la Inversión Extranjera Directa (IED) fluyó de manera espectacular⁶⁰; los acuerdos llevaron a la IED en Asia de 9% del total de inversiones en el mundo en 1990, a 52% en 2010, y 48% en 2015; la IED para Asia, pasa de USD 22.000 millones en 1990, a USD 77.000 millones en 1995, USD 144.000 millones en 2000, USD 199.000 en 2005, USD 299.000 en 2010, y USD 322.000 en 2015; esta inversión directa representó más del 80% de los recursos de capital que penetraron a esos

⁶⁰ También la explotación de la mano de obra barata, abundante y culturalmente bien organizada fue el objetivo de internacionalización utilizado por estos países.

mercados Las políticas asiáticas para atraer la inversión extranjera fueron entre otros: firma de tratados internacionales bilaterales; estabilización de sus mercados y preferencias en cuanto a trato nacional y repatriación de utilidades (ver tabla 11).

La combinación de los factores de procesos de apertura con desarrollo y cambio tecnológico, ayudados con acuerdos de complementación y fomento para el sector externo complementaron la estrategia de la firma de tratados de libre inversión; en la mayoría de los países asiáticos se implementaron políticas de Estado dirigidas al aumento de la competitividad. En los tigres asiáticos, entre 1980-2015, las exportaciones fueron el motor de crecimiento interno; las ventas en estos países representan más del 50% del PIB, y por esta vía, aumentaron en más de tres veces el crecimiento del ingreso per cápita. En países como Corea del Sur, Taiwán, Malasia, Indonesia; según Krugman (2015), el proceso de internacionalización visto por las exportaciones manufactureras, logró entre 1970 y 2015 multiplicar por más de diez veces el bienestar de esas naciones⁶¹.

Tabla 11. Inversión Extranjera en Asia Sur y el mundo 1990-2015
Millones de US\$

	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Este y Sur de Asia	22.187	77.513	144.824	199.531	299.653	322.264
China	3.487	37.521	40.715	69.468	105.735	135.610
Corea del Sur	759	1.247	9.002	4.950	6.873	12.776
Hong Kong	3.275	6.213	61.924	42.892	68.904	174.000
India	237	2.151	3.585	16.881	24.640	44.208
Singapur	5.575	11.535	16.484	24.207	38.638	68.456
Tailandia	2.575	2.070	3.349	9.751	5.813	10.845
Total mundo	201.594	342.592	1.411.366	489.243	1.243.671	1.510.918

Fuente: Autor con base en UNCTAD (2017)

⁶¹ Es importante destacar que, en la medida que la estrategia de internacionalización incorporó la cultura y el capital se dio una mejora en el bienestar humano debido a una mayor equidad en el reparto de las ganancias. El aumento del ingreso per cápita, se vio reflejado en la disminución de la pobreza. Por ejemplo: Tailandia, en la década de 1960 tenía un 59% de su población por debajo del umbral de pobreza, y en la década de 1980 ya la había disminuido a 26%. Otro ejemplo, es Indonesia, en la década de 1970 tenía el 58% de su población debajo del umbral de pobreza y diez años más tarde este índice había descendido al 17%. Además, mejoraron otros indicadores sociales como el porcentaje de analfabetismo (Banco Mundial, 2002).

El secreto de los asiáticos, fue entonces la promoción del modelo de crecimiento endógeno basado en el capital humano y la transformación de las ventajas competitivas por la vía de maximizar su cultura exportadora. En efecto, después de desarrollar factores de geografía económica como la localización (fácil acceso a las vías marítimas para la exportación de sus productos) y fortalecer el comercio entre ellos con los acuerdos regionales, se dio paso a favorecer las inversiones de los fabricantes japoneses que trasladaron sus fábricas a los países del sur para beneficiarse con los salarios más bajos; al capital nipón se le dio desde trato nacional, hasta la posibilidad de repatriar las utilidades.

El modelo de cultura e inversiones para el comercio exterior de los países asiáticos con la firma de tratados comerciales tuvo una revisión a finales de los años noventa con motivo de la crisis en el Continente; no obstante, las recomendaciones del FMI para corregir la inestabilidad económica, estos países han seguido fortaleciendo la política estatal y fomentado acuerdos comerciales entre vecinos apoyados del DPI para explorar sus ventajas comparativas y transformarlas en competitivas. En la actualidad los países asiáticos no solo han disminuido sus abultadas deudas externas con la banca internacional, contraídas para sustentar su proceso industrializador, sino que han establecido fondos comunes para desarrollar sus propios mercados crediticios⁶². Japón en sus comienzos de la industrialización también implementó una política proteccionista de su economía; pero actualmente es partidario de realizar acuerdos de libre comercio y proceso de integración que utilicen la CNMF, incluso con los mercados que competían con su producción como los Estados Unidos⁶³.

⁶² Entre octubre y noviembre de 1997, una abrupta caída de la bolsa en Hong Kong se extendió por otros mercados: Londres, Wall Street, Brasil y Argentina. En la Bolsa de Buenos Aires, el valor de las acciones cayó un 20 por ciento. Pero la crisis había comenzado en julio cuando el gobierno de Tailandia dispuso una devaluación de un 18 por ciento. También, hubo devaluaciones importantes en Filipinas, Singapur y Malasia. La abrupta caída de estas monedas ocurría en países que se habían convertido en modelo de desarrollo para muchos economistas. La mayoría de estos países tenía grandes déficit en sus balanzas de pagos y sus exportaciones caían debido a la revalorización de sus monedas y la caída de la demanda mundial.

⁶³ El objetivo era primero consolidarse en el mercado interno para luego competir mejor en el internacional; la fijación de metas de exportación para empresas e industrias específicas se afianzan con la creación de organismos de comercialización de las exportaciones en la embajadas de estas naciones; el aumento de la capacidad de la fuerza laboral se desarrolló con mejoras en los niveles educativos mediante la universalidad de la educación primaria y un amplio acceso a la educación secundaria.

El sector público también contribuyó con el desarrollo industrial, toda vez las grandes inversiones públicas en investigaciones aplicadas a la actividad manufacturera y la exportación⁶⁴.

Con respecto al caso de Corea del Sur, al igual que el resto de los países (los dragones o tigres), recibió numerosas empresas multinacionales, especialmente de Japón y Estados Unidos que, instalaron numerosas plantas industriales unas veces maquiladoras y otras autóctonas para el armado de aparatos electrónicos. Por lo que los derivados de estas industrias ocupan los primeros lugares en sus exportaciones. En Corea del Sur, el Estado en los años setenta y ochenta mediante programas de revolución educativa logró meterse en el desarrollo de los nuevos productos como los chips semiconductores, ensamble de computadoras y construcción de vehículos, entre otros.

Se podría afirmar que el milagro asiático de utilizar modelos de Investigación, Desarrollo e Innovación I&D&I, junto con el respeto a la normativa OMC, produjeron éxito en el crecimiento y desarrollo de esas naciones; cabe resaltar que en ninguno de estos países los recursos naturales son abundantes para haberlos explotado como ventaja comparativa, por el contrario, estos países son de una reducida superficie e importadores de petróleo, por ejemplo (Krugman, 2009).

Estado propio el modelo con políticas de fomento para mantener las exportaciones manufactureras como estrategia de desarrollo en ese continente. En esa década las exportaciones de bienes de los países más desarrollados del bloque asiático lograron superar el 10% anual de crecimiento.

⁶⁴ Estos países basaron su cambio en el modelo económico del crecimiento liderado por las exportaciones, empleado primero por Japón y luego por el resto de ellos. Para lograrlo, los gobiernos dirigieron sus políticas hacia: el otorgamiento de créditos orientados específicamente a los tipos de industrias que se necesitaban para el desarrollo del país. Por ejemplo, en ciertas épocas en Japón y Corea a la industria automotriz, de fabricación naval y de productos químicos.

Tabla 12. Exportaciones y crecimiento per cápita en Asia 1970-2015**Millones de USD y dólares corrientes**

Año	1980	2015	Variación en veces de crecimiento	Per cápita en USD corrientes	
	Millones USD	Millones USD	80/2015	1970	2015
China	28.100	2.274.949	125	101	7.571
Corea del Sur	17.512	526.755	29	275	27.970
Hong Kong	19.752	510.596	24	959	40.032
Japón	130.441	724.938	4	967	36.221
Malasia	12.958	176.211	14	407	11.049
Singapur	19.376	350.506	17	2.627	56.282
Tailandia	6.505	214.375	31	349	5.894

Fuente: Autor con base en OMC (2017).

Asia tiene el récord de exportaciones y crecimiento económico, entre 1970 y 2015. El aumento de las exportaciones es alto en China, los cuatro dragones o tigres: Hong Kong, Singapur, Taiwán y República de Corea, denominados así por su rápido desarrollo económico.

4.4. China en la OMC

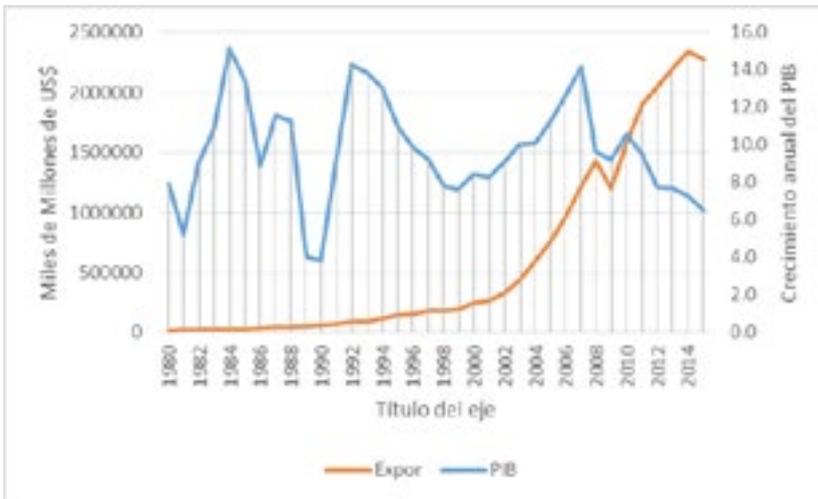
El desarrollo de China por el lado del crecimiento del PIB fue cercano al 10% anual entre 1989 y 2015, está relacionado con los procesos de apertura e integración comercial y especialmente por su adhesión a la OMC y el respeto a los acuerdos realizados⁶⁵ desde el año 2001, cuando fue aceptado por el organismo internacional, varios países han solicitado acuerdos de comercio para bienes e inversiones con China; entre 2001 y 2015 las exportaciones de ese país crecen de manera exponencial⁶⁶.

⁶⁵ Para ingresar en la OMC, China se compromete a acometer importantes reformas en su economía, que tendrán efectos para sectores como la agricultura y la siderurgia, fuertemente protegidos hasta ahora. El impacto se notará también, pero menos, en las telecomunicaciones, donde se ha previsto la entrada de grandes multinacionales, y la automoción, donde se prevé una progresiva reconversión del sector.

⁶⁶ Su economía y las de otros países del este de Asia tienen varias diferencias importantes. La propiedad del Estado y la proporción de las inversiones públicas son mucho mayores en la economía China que en los otros países asiáticos. Una cantidad importante de las empresas paraestatales ha necesitado subsidios

El modelo chino se convierte en ejemplo a imitar, para los países que quieran adoptar al sector externo como motor de crecimiento. China se ha convertido en uno de los principales proveedores de manufacturas en el mundo, exporta entre otros: textiles, confecciones calzado, computadoras, muebles, juguetes, artesanías y artículos decorativos, entre otros; estos son demandados por varias naciones; aunque muchos de los productos de China no son de buena calidad, sus precios resultan accesibles, es decir, tienen una alta competitividad, lo que ha puesto a varias naciones en serios problemas por la pérdida de competitividad de su industria nacional con relación a China, además de provocar el cierre de muchas empresas y el despido de miles de obreros. El crecimiento de las exportaciones ha dinamizado el PIB de China (ver figura 8).

Figura 8. Exportaciones y PIB de China 1980-2015
Millones de USD crecimiento % anual



Fuente: Autor con base en UNCTAD, (2017).

China al igual que los demás países asiáticos ha adoptado un modelo de apertura y de maquilas en sus zonas especiales de comercio; el nivel de competitividad de China se ha incrementado, pasando del puesto 70 en 2000, al 20 en 2015⁶⁷.

del gobierno para seguir con vida.

⁶⁷ La producción fabril aumentó después de las reformas, pero la calidad era escasa y los costos de producción muy altos; por eso a principios del nuevo milenio, China había facilitado todos los ajustes económicos de su transición hacia el capitalismo, dejando que los campesinos vendieran su propio producto

El país aún tiene que aplicar otras reformas: i) la reestructuración masiva de las industrias paraestatales que pierden dinero; ii) la limpieza de los bancos estatales quebrados; iii) la creación de un sistema de seguridad social, que garantice el aumento del empleo, y iv) establecer un sistema monetario con un banco central que no dependa del Partido Comunista ni del control del gobierno⁶⁸.

El Gobierno de la República Popular China desde 2001 relanzó la integración en el foro de Cooperación Económica de la Región Asia-Pacífico (APEC) el cual integra junto a 20 economías más: Estados Unidos, Japón, Australia, Brunei, Canadá, Chile, Indonesia, Corea, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Singapur, Tailandia, Hong Kong, Taipéi, México, Papúa Nueva Guinea, Perú, Rusia y Vietnam. Cabe destacar que los miembros de APEC son economías y no países o naciones.

La estrategia de China en la década de los dos mil está basada en la firma de más acuerdos de libre comercio e inversión para ampliar los mercados; el proyecto persigue la integración con acuerdos bilaterales para el resto del mundo, y multilaterales para la región. Hoy China desarrolla la política “Closer Economic Partnership Arrangement” (CEPA) (Acuerdo de Asociación Económica Más Estrecha) con Hong Kong y Macao; cerró en 2010 las negociaciones China-Asean; para promover el comercio en Asia Oriental, China propuso un acuerdo temprano para alcanzar un TLC trilateral en la región del noreste asiático⁶⁹.

y abriendo sus puertas a los inversionistas y vendedores extranjeros.

⁶⁸ Si China cerrara las empresas que pierden dinero, millones de trabajadores serían despedidos sin recibir prestación alguna y se sumarían a los 100 millones y pico de trabajadores que ya vagan sin curso por el país. Además, los bancos que prestaron dinero a las compañías paraestatales necesitarían inyecciones en efectivo si aumentaran las quiebras en el sector estatal. Estos préstamos harían que la política monetaria del banco central fracasara y también podrían alimentar la inflación.

⁶⁹ Sin embargo, la propuesta fue rechazada por Japón, y el ALC China-Corea aún se encuentra en la etapa de estudio a nivel académico. Asimismo, China también está buscando las posibilidades de establecer ALC bilaterales con Singapur, Tailandia, Filipinas, Australia y Nueva Zelanda.

4.5. Asean

El 8 de agosto de 1967 se creó la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, Asean⁷⁰, con la participación de: Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Brunei, Vietnam, Laos, Myanmar y Camboya; La sede del secretariado general de Asean es Yakarta, Indonesia. En enero de 1992, los miembros de la Asean acordaron establecer una zona de comercio libre y reducir las tarifas a productos no agrícolas durante un periodo de 15 años.

Acuerdo comercial o Área de Libre Comercio tiene como fin promover una producción unitaria competitiva, la eliminación de tarifas y barreras de aduana entre sus países miembros para promover la eficiencia económica, la productividad y la competencia⁷¹.

Para el 1º de enero de 2005 el 99% de tarifas de aduana habían sido reducidos a tan solo 5 por ciento entre países como Brunei, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia y, posteriormente, el 60% por ciento de productos se redujeron a cero tarifas. Los países de más reciente ingreso como Camboya, Laos, Birmania y Vietnam redujeron tarifas entre el 0 y el 5% para el 80% productos⁷². Asean tenía los siguientes indicadores económicos en 2015: 625 millones de personas, un área de 4.5 millones de kilómetros cuadrados, un producto interno bruto combinado de 1.5 billones de dólares y un monto total en comercio de USD 1.2 billones.

Lo más importante de Asean luego de la crisis financiera, en el denominado Efecto Mariposa 1997, es que profundizó la integración regional y el desarrollo económico, al mismo tiempo que cohesionó a los objetivos de la zona de libre comercio a la promoción de la paz y la estabilidad política de sus países miembros. A finales de los años noventa sumó al tratado de integración de Amistad y Cooperación; instrumentos de integración en materia cultural y social.

⁷⁰ La asociación es conocida internacionalmente por medio de su sigla en inglés, Asean (*Association of Southeast Asian Nations*). Cinco países son considerados los fundadores de la Asean: Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia. El 8 de enero de 1984 se unió Brunei Darassalam, el 28 de julio de 1995 se unió Vietnam, el 23 de julio de 1997 se unieron Laos y Birmania y el 30 de abril de 1999 se unió Camboya.

⁷¹ La reunión de la Asean en julio de 1994 estableció el reconocimiento de la necesidad de relaciones internas más próximas, el aumento de sus miembros y un papel mayor en la seguridad regional después del fin de la Guerra Fría.

⁷² En 2007, Papúa-Nueva Guinea tiene estatuto de país observador, y Corea del Sur tiene un estatuto especial que lo vincula como país miembro.

En 2003 los líderes de la Asean decidieron que se establecerían tres pilares y capítulos: la comunidad de seguridad, la comunidad económica, y la comunidad socio-cultural. La Asean tiene además un capítulo económico conjunto con el Japón y pactos económicos con la Comunidad Económica Europea. La visión de la Asean para 2020 es la búsqueda de la paz, la estabilidad y la prosperidad regional, una dinámica de desarrollo social sustentable. Crear nuevos mecanismos que fortalezcan las iniciativas de las economías actuales como el área de libre comercio, el acuerdo en servicios y su área de inversiones.

Los objetivos de corto plazo son acelerar la integración en sectores como las aerolíneas, los productos básicos agrícolas, la industria mecánica, el comercio virtual, electrodomésticos, pesca, servicios de salud, textiles, turismo y otros. Singularmente importante ha sido el proyecto de crear vías terrestres que permitan el tránsito entre un país y otro, por ejemplo, una red de carreteras que uniría Bangkok-Phnom Penh-Ho Chi Minh-Hanoi con China y Laos.

Asean es un bloque que está normando el mercado laboral para facilitar el movimiento de personas de negocios, personal capacitado y talentos. Y, finalmente, fortalecer los mecanismos institucionales del bloque para tener un mecanismo de resolución de conflictos.

La Asean es consciente que las relaciones en el grupo deben ser de mutuo respeto y de defensa de los principios de independencia, soberanía, igualdad, y de integridad territorial e identidad nacional. Determinaron también que cada Estado es libre de dirigir el curso de su propia existencia, sin interferencias externas, subversión o coerción⁷³. Los Estados miembros no pueden intervenir en los asuntos internos de los otros, las diferencias entre los Estados miembros se resolverán de manera pacífica, se renuncia a la amenaza o al uso de la fuerza y se establece una cooperación efectiva entre todos⁷⁴.

⁷³ Ha tenido que enfrentar desde 1967 fuertes pruebas históricas: la Guerra de Vietnam, dictaduras en Birmania, Indonesia, Filipinas, un genocidio en Camboya; las protestas contra el gobierno militar dictatorial en Birmania y tragedias naturales como el tsunami del Océano Índico que el 26 de diciembre de 2004 que golpeó de manera desastrosa las costas de varios de sus países miembros, en especial a Tailandia e Indonesia; y desde 2008 las tensiones por el diferendo territorial entre Camboya y Tailandia.

⁷⁴ Este bloque lo conforman diez países del Sudeste de Asia en Bangkok con el fin de promover el desarrollo económico de la región y trabajar en conjunto por la promoción de la paz y la estabilidad política de

La Asean como bloque económico ha buscado realizar tratados de libre comercio con otras regiones. En 1999 comenzó la cooperación entre Asean y los países del noreste de Asia: China, Japón y la República de Corea. Dicha alianza ha sido especialmente importante para Asean en lo que tiene que ver con seguridad para combatir el crimen internacional y el terrorismo, en ella también se

han tratado los temas del medio ambiente, financiación, agricultura, energía, turismo, salud, empleo, cultura, tecnología, desarrollo y erradicación de la pobreza. A largo plazo la intención de Asean es firmar una zona de libre comercio con los países del noreste de Asia.

Otros mercados vitales para Asean son Australia, Canadá, China, la Comunidad Económica Europea, India, Japón, Nueva Zelandia, Rusia, Estados Unidos y el programa de desarrollo de las Naciones Unidas. Como caso especial, Asean promueve la cooperación con Paquistán. Además, tiene contactos con otras organizaciones como la Organización para la Cooperación Económica, el Consejo de Cooperación del Golfo, el Grupo de Río, la Asociación para la Cooperación Regional del Sur de Asia, el Foro del Pacífico Sur y la Conferencia Subregional Asia-África. La mayoría de los países miembros de Asean participan también en la Cooperación Económica Asia-Pacífico, en la Conferencia Asia-Europa. La Asean firmó en 2008 en Ha Noi, un protocolo sobre los mecanismos de resolución de disputas en la región. La firma del Protocolo para la Carta de la Asean sobre mecanismos de resolución de disputas implica la determinación de la Asean en transformar esta organización en un órgano basado en reglas supranacionales.

sus países miembros. El idioma oficial de la Asean es el inglés, la lengua franca que reúne a países en donde se hablan numerosos idiomas y dialectos asiáticos y malesios. Reúne además naciones con diferentes posiciones políticas: estados comunistas, capitalistas, un gobierno dictatorial y monarquías constitucionales.

Capítulo V

Integración económica latinoamericana

Después de entender las diferentes etapas de la integración económica, y la importancia de blindar los acuerdos comerciales con instrumentos de DPI de tipo multilateral como la OMC, y de DC regional, como el de UE, capaces de generar confianza y superar los estadios comerciales conformados; en este capítulo se presenta el proceso de integración económica en América Latina, mostrando que el acuerdo de la Asociación Latinoamericana de Integración Aladi, Acuerdos de Montevideo I (1961), y Acuerdo de Montevideo II (1980), pese a su poca producción jurídica, toda vez que en los mismos, no se crearon tribunales, ni tampoco sistemas de arbitraje; este sistema debe considerarse el cimiento institucional de la integración regional.

La Aladi cuenta con Acuerdos de Alcance Parcial y Complementación Económica AAP y C.E que, garantizan la aplicación del principio de la Cláusula de Nación Más Favorecida CNMF de la OMC; es decir, que los mismos son los que han permitido los acuerdos comerciales regionales, lo mismo que el desarrollo del novedoso convenio de pagos recíprocos (1982) para la integración monetaria y financiera regional; bajo estos parámetros se incentivaron la conformación de los acuerdos regionales más tradicionales de comercio en Suramérica.

En 1969 bajo los preceptos de Aladi se firmó el Acuerdo de Cartagena o Grupo Andino GRAN; en 1991 se creó el Tratado de Asunción o Mercosur; y en 2004, el proyecto de Comunidad Suramericana, que, mediante AAP y CE 059, estableció la zona de libre comercio regional, bloque a bloque, CAN-Mercosur; acuerdo que rige el intercambio de bienes de la Unión de Naciones del Unasur, creada en abril de 2008, y que junto con la creación en 2012 por iniciativa de Venezuela del proyecto de comunidad económica latinoamericana Celac, comienzan a pensar en el diálogo político y social para fortalecer la política común de la región frente a otros foros.

5.1. Aladi como base de los acuerdos regionales

La Comisión Económica para América Latina (Cepal) fue creada por la Organización de Naciones Unidas (ONU) en 1948, mediante la Resolución 106 (VI) del Consejo Económico y Social, en Resolución 1967 del 27 de julio de 1984, el Consejo decidió que la Comisión pasara a llamarse Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal); esta institución, fue la que comenzó hablar del “Desarrollo Hacia Adentro”, poniendo de presente en las mesas de negociaciones de los países del área, los temas de los acuerdos y los tratados regionales para el desarrollo económico y social de América Latina; con el pretexto de ampliar los mercados nacionales, la Cepal fue la entidad que impulsó entre 1950 y 1990, el llamado “modelo de sustitución de importaciones”, o de producción endógena en la región; caracterizado entonces por el intervencionismo estatal, la protección efectiva a la industria local, y los subsidios a las exportaciones de la región⁷⁵.

Producto del modelo cepalino, en febrero de 1960 se creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (Alalc) que, se conoce como el Primer Tratado de Montevideo, que inicialmente agrupó a Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay, y Venezuela. Los fundamentos de la integración de Alalc no eran otros que la firma de tratados o acuerdos regionales, para dejar de lado el bilateralismo mercantil que, solo tenía resultado entre los países vecinos con el comercio de frontera, pero que no aprovecha las altas ventajas comparativas de toda la región. La Alalc, pretendía el establecimiento de una zona de libre comercio antes de 1973 entre todos los participantes; en algunos de sus artículos la Alalc desarrolló pautas para incentivar el comercio regional, como: la eliminación de los aranceles, la abolición de restricciones aduaneras, y mecanismos que abarcaban dos tipos de procedimientos: uno, la llamada “lista común”; y otro, las “listas nacionales”.

⁷⁵ La Cepal tiene dos sedes subregionales, una para la subregión de América Central, ubicada en México, D.F. y la otra para la subregión del Caribe, en Puerto España, que se establecieron en junio de 1951 y en diciembre de 1966, respectivamente. Además, tiene oficinas nacionales en Buenos Aires, Brasilia, Montevideo y Bogotá y una oficina de enlace en Washington, D.C. La Cepal tiene su sede central en Santiago de Chile.

El proteccionismo de Alalc, se realizó con el establecimiento de mecanismos legales (cláusulas de salvaguardia) para que las naciones pudieran solicitar el retiro de las concesiones hechas a otros Estados miembros, cuando el comercio provocara la caída de la producción local; así denominó a este instrumento cláusulas de escapes y se aplicó en principio a los productos agrícolas. (Alalc, 1961)

Producto del Alalc, nació el Mercado Común Centro Americano (MCCA) que se creó el 13 de diciembre de 1960, integrado por los países de: Costa Rica, el Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; este tratado avanzó al punto que, creó un sistema de “Compensación de pagos y un Banco Centroamericano de Integración”. Otro bloque comercial que nació como producto de las conversaciones adelantadas entre los países de menor desarrollo de la Alalc, fue el Grupo Andino (GRAN) en 1969; al cual nos referimos más adelante; finalmente en julio de 1973 fue creada la denominada Comunidad del Caribe (Caricom), con el tratado de “Chaguaramas” que, integró a Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Montserrat, San Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente, y las Granadinas. (Grien, 1996).

Dentro del regionalismo abierto se conformó la Asociación de Estados del Caribe (AEC) en 1995 con el objetivo de: promover, consolidar y fortalecer el proceso de cooperación e integración regional del Caribe, a fin de establecer un espacio económico ampliado, que contribuyera a incrementar la competitividad en los mercados internacionales y a facilitar la participación activa y coordinada del área en los foros multilaterales.

Las intenciones de integración regional concluyeron con el Convenio de Panamá en octubre de 1975, allí surgió el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), excluyéndose a EE. UU., e incluyendo a Cuba, para conformar la integración de un bloque único en América Latina. El proyecto aspiraba a la formación de empresas multinacionales latinoamericanas que aprovecharan mejor la utilización de los recursos naturales, humanos, técnicos y financieros de los países miembros.

El SELA, buscaba estimular niveles deseables de producción y suministros básicos, en especial de alimentos, en los cuales el subcontinente pudiera ser auto-suficiente, y también propiciar en la región, la transformación de las materias primas para exportar productos elaborados al mundo; y diseñar y reforzar mecanismos y asociaciones de productores, para la defensa de los precios internacionales del café, banano y azúcar, entre otros.

5.1.1. Supranacionalidad jurídica

Del regionalismo de los años sesenta, nacieron organismos de promoción del comercio regional como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF), y el Fondo Latinoamericano de Reservas FLAR, entre otros⁷⁶. La Aladi oficialmente nace en 1980 y quedó conformada por 12 Estados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, por adhesión: Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay, y Venezuela. (Beltrán, 2010).

La Aladi tiene una baja institucionalidad jurídica; sus órganos son de carácter intergubernamental como el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores CMRE; órgano supremo del organismo, que como lo dice su sigla está compuesto por los ministros de relaciones exteriores de los países miembros, previéndose la representación del país en otros ministerios, cuando el asunto a tratar sea de competencia de una repartición ministerial diferente; adopta sus decisiones con el voto afirmativo de dos tercios de los países miembros, salvo aquellas referidas a las cuestiones previstas en el párrafo segundo del artículo 43 del tratado de Montevideo, para las que serán necesarios dos tercios de votos afirmativos y la ausencia de voto negativo.

Otro de los órganos de la Aladi, es la Conferencia de Evaluación y Convergencia que se compone por un plenipotenciario por cada país miembro; se reúne, de ordinario cada tres años; el sistema de votación para la adopción de sus decisiones es el mismo que rige para el CMRE Finalmente, está el comité de representantes, conformado por un representante permanente de cada país miembro; adopta sus resoluciones con el voto de dos tercios de los países miembros; la Aladi finalmente cuenta con la Secretaría General (SGA), cuya naturaleza y función es puramente técnica (arts. 28 y 29).

⁷⁶ Estos organismos se mantienen en los años dos mil como instituciones financieras de la región; de hecho, los créditos de los países de la región representan cerca del 50% del total.

La Aladi no tiene un sistema de arbitraje regional, su procedimiento para las consultas de las controversias es apenas de sugerencias a los países de paneles arbitrales. Desde 2007, la Aladi se ha propuesto, a través de la Secretaría General, impulsar un Tribunal Arbitral, porque considera que, es necesario para el respeto del acuerdo de Montevideo de 1980; un órgano supranacional con personería jurídica (Beste, 2004). “El sistema actual (de solución de controversias) es muy pobre comparado con otros bloques de integración, nuestro objetivo es lograr que los países incorporen la figura del arbitraje como método estable”, dijo el secretario general de la Aladi.

5.1.2. Alcance parcial y complementación económica AAP C.E

La Aladi fue más allá de los planteamientos multilaterales del Alalc, toda vez que el tratado de constitución, otorga preferencias económicas para la región y una mayor flexibilidad para realizar Acuerdos de Alcance Parcial (AAP) y de Complementación Económica (C.E) entre los países miembros. En estricto rigor, se llama en la jerga del comercio internacional a los AAP, también Tratados de Alcance Parcial (TAP); que se definen como los acuerdos comerciales que no abarcan la totalidad del universo arancelario, ni todas las normas y disciplinas comerciales y que, por lo general se refieren a un número reducido de países dentro de una agrupación comercial determinada. Los AAP operan de manera bilateral, aunque pueden tener nóminas de productos comunes con un respectivo grupo. (Aladi, 2012).

Interpretando los AAP de la Aladi, y comparándolos con la Cláusula de la Nación Más Favorecida CNMF de la OMC, estos permiten, realizar acuerdos comerciales con otros grupos de países miembros, sin reconocer las preferencias de estos nuevos acuerdos, a los países miembros de los acuerdos pre-existentes; esta situación es la que en la práctica, hace que se incentiven cada vez más nuevos APP en la región, y por fuera de ella.

Según el artículo 2º de la Aladi:

Los países miembros establecen un área de preferencias económicas, compuesta por una preferencia arancelaria regional, por acuerdos de alcance regional y por acuerdos de alcance parcial”, y No. 3 permite a los países la capacidad para

la concertación de acuerdos de alcance parcial, regulada en forma compatible con la consecución progresiva de su convergencia y el fortalecimiento de los vínculos de integración.

En el artículo 27 afirma el acuerdo de Montevideo que, los países miembros podrán concretar acuerdos de alcance parcial con otros países en desarrollo o respectivas áreas de integración económica fuera de América Latina, de acuerdo con las diversas modalidades previstas en la sección tercera del capítulo II del Tratado en referencia, y en los términos de las respectivas disposiciones reglamentarias (Aladi, 1980).

5.1.3. Mecanismo de pagos recíprocos

A pesar de la deficiencia de supranacionalidad; la Aladi constituyó a la par del Acuerdo de Montevideo de 1980, el sistema de pagos recíproco de Aladi 1982, que, en principio es un sistema que garantiza los pagos del comercio internacional entre los países miembros sobre todo en la épocas de crisis económica; incluso algunos analistas económicos consideran que el sistema está constituido para avanzar hacia el mercado común regional, o incluso a una área monetaria común en la región (Beltrán, 2012); en la medida que el sistema garantiza los pagos de comercio a través de los bancos centrales de los países miembros; sin embargo, el sistema que fue inventado en 1982, no progresó porque no se acompañó de una base jurídica sólida; el sistema se dejó a voluntad de utilización de los países miembros⁷⁷; por ejemplo, desde 2003 este último mecanismo lo viene aplicando países como Colombia, Brasil, Argentina en su comercio con Venezuela, como instrumento útil para la realización de intercambios de bienes con ese país, en el contexto del control de cambios que impuso ese año el gobierno bolivariano.

Es importante aclarar que el sistema de pagos recíproco de Aladi, si tiene un sistema arbitral que, define actores para la utilización del mismo como son los bancos centrales, que son árbitros para la interpretación y vigilancia del convenio.

⁷⁷ Después que en 2003 Venezuela estableció un tipo de cambio fijo, un porcentaje de 30% el comercio de ese país con la región se ha realizado mediante el mecanismo de pagos recíproco de Aladi, es decir, por operaciones entre bancos centrales.

5.2. Acuerdo de Cartagena y evolución de la CAN

Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Venezuela desde la creación de Alalc en 1960, o Primer Acuerdo de Montevideo, como naciones menos industrializadas, comenzaron a trabajar en la consecución de un nuevo grupo regional; en 1969, los cuatro primeros países y Chile, conformaron el denominado Grupo Andino (GRAN), con la firma del Acuerdo de Cartagena. El GRAN, nació con la intención subregional de lograr una industrialización más equitativa, e incluso crear empresas multinacionales de desarrollo regional. Después de creado el GRAN, se fundó en 1973 la Corporación Andina de Fomento (CAF), para promover la industria nacional y las inversiones extranjeras dentro del grupo. En 1973, ingresa Venezuela al GRAN; en 1976 se retira Chile; en 2006 dimitió Venezuela; y en noviembre de ese mismo año, volvió a hacer aceptado Chile como observador de la CAN (CAN, 2007).

El Acuerdo de Cartagena desde el principio se fundamentó en el impulso y reglamentación del libre comercio de bienes y capitales, solo basta citar el preámbulo del mismo donde afirma que:

Los gobiernos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, inspirados en la Declaración de Bogotá y en la Declaración de los Presidentes de América; RESUELTOS a fortalecer la unión de sus pueblos y sentar las bases para avanzar hacia la formación de una comunidad subregional andina; y CONSCIENTES que la integración constituye un mandato histórico, político, económico, social y cultural de sus países a fin de preservar su soberanía e independencia; FUNDADOS en los principios de igualdad, justicia, paz, solidaridad y democracia; DECIDIDOS a alcanzar tales fines mediante la conformación de un sistema de integración y cooperación que propenda al desarrollo económico, equilibrado, armónico y compartido de sus países; CONVIENEN, por medio de sus representantes plenipotenciarios debidamente autorizados, celebrar el ACUERDO DE INTEGRACIÓN SUBREGIONAL. (CAN 2008; Acuerdo de Cartagena, 1969, p. 2).

Los propósitos del GRAN fueron así fomentar una política de libre comercio y desarrollar las industrias locales. El primer objetivo estaba previsto lograrlo mediante un programa de liberación recíproco de aranceles; con reducciones anuales del 10%, estableciendo también un Arancel Externo Común para 1975,

y uno mínimo común para fines de 1980 que, abarcara todas las posiciones arancelarias con niveles a definir para las distintas mercaderías. La política comercial se complementaría con la armonización de las regulaciones nacionales de los países miembros, en algunos campos de la legislación económica, tales como la inversión extranjera, para la cual además de otorgarle el trato nacional, se le buscaría acuerdos para evitar la doble imposición en los gravámenes sobre la renta y los capitales.

En desarrollo industrial, los objetivos eran: diseñar y aplicar conjuntamente unos Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI), para las industrias metalmecánica (1972); petroquímica (1975) y la industria automotriz (1977); se estimaba para 1980 un programa de complementación siderúrgica, que no llegó a implementarse⁷⁸(Garay, 1985).

El Acuerdo de Cartagena, también se fundamentó en los Acuerdos de Alcance Parcial (AAP), y los preceptos de la Aladi, para facilitar más acuerdos entre los países socios; en otros términos desde la creación del GRAN se permitió acuerdos y tratados de integración con terceros países y bloques. En el artículo 3º del Acuerdo de Cartagena se afirma que, la integración se profundizará con los demás bloques económicos regionales y esquemas extra regionales en los ámbitos político, social y económico-comercial; además que establece en el mismo artículo numeral d, que:

Este acuerdo se propone un Programa de Liberación del intercambio comercial más avanzado que los compromisos derivados del Tratado de Montevideo 1980; en el mismo capítulo numeral e, se acota la intensidad de adoptar un “Arancel Externo Común”, preferencias a Ecuador y Bolivia por ser países de menor desarrollo. (Acuerdo de Cartagena, 1969).

Si bien la CAN, debe considerarse como un proceso de transformación autóctono y autónomo, el mismo al igual que en la UE, ha estado basado en la premisa fundamental del desarrollo de la integración económica regional que, quiere, ir paso a paso, hasta llevar los beneficios de los negocios a áreas como la política, el desarrollo social y cultural de los pueblos. (Grien, 1996).

⁷⁸ El proyecto de industrialización pretendía también regular la propiedad industrial mediante la adopción de convenios en patentes, marcas y diseños industriales, entre otros.

Hay varios momentos importantes del GRAN, y su posterior cambio de nombre a Comunidad Andina CAN en 1996; en la tabla siguiente se recogen los principales hechos y acontecimientos dentro del bloque.

Tabla 13. Momentos importantes de la CAN

1969	Creación del GRAN (Bolivia, Colombia, Chile Ecuador y Perú).
1973	Venezuela se vincula al Pacto Andino.
1976	Augusto Pinochet anuncia el retiro de Chile del Pacto Andino, aduciendo incompatibilidades económicas.
1979	Se firma un tratado que crea la Corte Andina de Justicia, el Parlamento Andino y el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.
1983	La Corte de Justicia inicia sus actividades.
1991	Los presidentes aprueban la política de Cielos Abiertos e intensifican la integración comercial con el Acta de Barahona.
1992	Perú temporalmente suspende su membresía bajo el programa de Liberación.
1993	La Zona de Libre Comercio entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela entra en funcionamiento.
1994	Se aprueba el Arancel Externo Común.
1996	Mediante el Acta de Trujillo el GRAN cambia de nombre y con la creación del Sistema Andino de Integración SAI, pasa a llamarse Comunidad Andina de Naciones CAN. La comisión del Acuerdo de Cartagena aprueba el texto regulador para la implementación, operación y explotación del Sistema Satelital Simón Bolívar.
1997	Se logra un acuerdo con Perú para la incorporación gradual de ese país a la Zona Andina de Libre Comercio Andina.
1998	Se firma en Buenos Aires el marco del acuerdo para la creación de un Área de Libre Comercio entre la CAN y Mercosur
2000	Se realiza una reunión entre las cabezas de Estado de los países sudamericanos en el cual se comprometen a implementar un área de libre comercio entre la CAN y Mercosur a más tardar para enero de 2002.
2001	Mediante la Decisión 504 se dispone crear el Pasaporte Andino para dar libre tránsito a las personas en la región.

2003	Reunión de los ministros de relaciones exteriores de la CAN y Mercosur, donde el primero presenta un plan para las negociaciones entre los dos entes regionales, reafirman su compromiso de continuar con los acuerdos de integración entre los dos bloques.
2006	En una reunión entre los cancilleres de Ecuador, Perú y Colombia, sin la participación de Bolivia y Venezuela, acuerdan modificar el Artículo 266 sobre los medicamentos para cumplir con los requerimientos de los TLC con Estados Unidos.
19 de abril 2006	El presidente de Venezuela, Hugo Chávez, anuncia el retiro de Venezuela de la CAN, argumentando que los TLC firmados por Colombia y Perú con Estados Unidos le han causado un daño irreparable a la Normativa y a las instituciones andinas volviéndola inservible.
20 de sep- tiembre de 2006	El Consejo Andino de Cancilleres, aprueba la reincorporación de Chile a la CAN como miembro asociado.
2007	Se reactivan las negociaciones CAN-UE para establecer una zona de libre comercio.
2008	Entra en vigencia el TLC de Perú con los Estados Unidos
2009-2010	Negociaciones de Perú y Colombia para un tratado de libre comercio con la U.E
Noviembre de 2011	El Congreso de los Estados Unidos aprueba el TLC con Colombia
Mayo de 2012	Entra en vigencia el TLC Colombia y Estados Unidos

Fuente: Autor varios números de periódico.

El Acta de Barahona⁷⁹ de 1991 le dio un impulso decisivo al comercio del GRAN; toda vez que concretó el perfeccionamiento de la zona de libre comercio, estableciendo los plazos y aranceles, y la entrada para 1995 de la unión aduanera dentro del grupo. En efecto, para relanzar el comercio del grupo, en diciembre

⁷⁹ Los presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, reunidos en Cartagena de Indias, los días 3, 4 y 5 de diciembre de 1991, con ocasión del VI Consejo Presidencial Andino, examinaron las acciones desarrolladas desde la suscripción del Acta de Caracas con miras a la profundización de la integración subregional, la revisión institucional de los organismos del sistema subregional de integración, la proyección externa del Grupo Andino y los avances en temas sociales y sectoriales complementarios del proceso.

de 1991, se reunieron en Cartagena, a propósito de la IV Cumbre del Consejo Andino, los presidentes: Jaime Paz Zamora de Bolivia, César Gaviria Trujillo de Colombia, Rodrigo Borja Cevallos del Ecuador, Alberto Fujimori del Perú, y Carlos Andrés Pérez de Venezuela; en la misma reunión establecieron entre otros, puntos de acuerdo: la profundización de la integración subregional, la revisión institucional de los organismos del sistema subregional de integración, la proyección externa del Grupo Andino, y los avances en temas sociales y sectoriales complementarios al proceso de integración económica (Vieira, 1999).

Tabla 14. Principales acuerdos del acta de Barahona

Acuerdo	Materia
Zona de libre comercio	Entrará a regir el 1 de enero de 1992. En el caso de Ecuador y Perú comenzará a regir el 1 de julio de 1992.
Arancel externo común	Se aplicará con base en cuatro (4) niveles arancelarios: 5%, 10%, 15% y 20%. Bolivia podrá mantener niveles de 5% y 10%. Algunos ítems del sector agrícola serán definidos en el marco de la política agrícola común. En el caso de los vehículos automotores: Colombia, Ecuador y Venezuela adoptarán un Arancel Externo Común con un tope máximo de 40% hasta el 1 de enero de 1994, fecha a partir de la cual este será de 25%. El Arancel Externo Común, definido según los criterios mencionados en los puntos 1 y 2 entrará en vigencia el 1 de enero de 1992 y se mantendrá hasta el 1 de enero de 1994, fecha en la cual será sustituido por niveles de 5, 10 y 15%, pudiendo mantener Bolivia el arancel de 5 y 10%.
Lista de excepciones	Se acepta el desmonte de la totalidad de las listas de excepciones a partir del 1 de enero de 1993. El Ecuador desmontará la totalidad del residual de la siguiente forma: 30 subpartidas a más tardar el 1 de enero de 1993; 30 subpartidas a más tardar el 1 de enero de 1994; y las 40 subpartidas restantes a más tardar el 30 de junio de 1994. Los Presidentes de los Países miembros recomiendan la no aplicación en lo posible de las cláusulas de salvaguardia de ningún tipo a las importaciones de productos originarios de Bolivia.

Acuerdo	Materia
Incentivos a las exportaciones	Se acepta el desmonte de la totalidad de las listas de excepciones a partir del 1 de enero de 1993. El Ecuador desmontará la totalidad del residual de la siguiente forma: 30 subpartidas a más tardar el 1 de enero de 1993; 30 subpartidas a más tardar el 1 de enero de 1994; y las 40 subpartidas restantes a más tardar el 30 de junio de 1994. Los Presidentes de los Países miembros recomiendan la no aplicación en lo posible de las cláusulas de salvaguardia de ningún tipo a las importaciones de productos originarios de Bolivia y, asimismo, aplicarán lo dispuesto en el Artículo 58 del Acuerdo en el sentido de que sus propias Listas de Excepciones no afectarán las exportaciones procedentes de Bolivia.
Armonización de políticas macroeconómicas	Instruir a los ministros del área económica y presidentes de Bancos Centrales para que, en el término de 60 días, se reúnan con carácter de comisión, con el fin de considerar la propuesta de la junta sobre los lineamientos generales de armonización de políticas macroeconómicas y aprobar un programa de acción en los campos de su competencia.
Promoción de la integración y el comercio con el resto del mundo	<p>Expresar su confianza en que esta iniciativa avance de manera expedita en las instancias políticas y legislativas aún pendientes en los Estados Unidos, en torno a la instrumentación en breve plazo de la iniciativa. Encargaron a la junta la elaboración de un Proyecto de Memorando de Entendimiento Grupo Andino-Estados Unidos para ser presentado a la consideración de los países miembros en enero de 1992.</p> <p>A las Comunidades Europeas Encomendar al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores a acelerar los trabajos para adelantar la pronta negociación de un nuevo convenio con las Comunidades Europeas, de modo que pueda ser suscrito con ocasión de la Reunión de Cancilleres del Grupo de Río y las Comunidades Europeas, previsto para mayo de 1992 en Santiago de Chile.</p>

Acuerdo	Materia
Promoción de la integración y el comercio con el resto del mundo	<p>En la Ronda Uruguay</p> <p>Reiterar la importancia de concluir exitosamente las etapas finales de la Ronda Uruguay con resultados globales y equilibrados, teniendo en cuenta que el mantenimiento de un sistema multilateral de comercio representa la mayor garantía para los países en desarrollo. Expresar su agrado por la realización de la VIII UNCTAD el próximo año en Cartagena de Indias, así como por la posición conjunta adoptada por los países del Grupo de los 77 en la Declaración de Teherán, la cual recoge los puntos de vista sostenidos por América Latina y el Caribe tendientes a que de Cartagena salga una UNCTAD fortalecida que se constituya en el foro adecuado para el diálogo y cooperación para el desarrollo.</p>

Fuente: Autor con base en Intal (2010).

5.2.1. Sistema Andino de Integración (SAI)

En 1996, se crea el Sistema Andino de Integración (SAI)⁸⁰ que le cambio de nombre al GRAN por CAN; los objetivos del SAI se concentraron en perfeccionar la Zona de Libre Comercio, y la Unión Aduanera, hasta proponer la entrada de un Mercado Común para 2005; el SAI introdujo compromisos sobre el comercio intrasubregional de servicios, y políticas comunes para acelerar las relaciones externas de la CAN, abriendo la posibilidad de tener “miembros asociados”.

El SAI le dio una base institucional diversificada y complementaria a la CAN que, le permite atender las múltiples áreas en las que se desarrolla el proceso de integración económica. (Moncayo, 2003)

⁸⁰ Los gobiernos Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, reunidos en Trujillo Perú convienen en celebrar el presente Protocolo Modificatorio del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena); PRIMERO: Substitúyase el Capítulo II del Acuerdo de Cartagena por el siguiente texto: “Capítulo II: De la Comunidad Andina y el Sistema Andino de Integración y Artículo 5. Se crea la “Comunidad Andina”, integrada por los Estados soberanos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, y por los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración, que se establece por el presente Acuerdo.

El SAI, tiene como propósito una coordinación efectiva entre sus órganos para profundizar y fortalecer la integración andina. El SAI, está conformado por organismos e instituciones de carácter intergubernamental y comunitario, con funciones ejecutiva, legislativa, jurisdiccional, deliberante y fiscalizadora en materia de política económica, imitada en su gran mayoría de la UE.

Andino (CPA), el Consejo ampliado de Ministros de Relaciones Exteriores (Camre), y el Parlamento Andino (PA) como los comités que crean estos. Por el contrario, son entidades comunitarias: la Comisión de la Comunidad Andina (CCA), la Secretaría General de la Comunidad Andina (SGCA), y desde luego el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCA). Los órganos económicos de la CAN son entre otros: la Corporación Andina de Fomento (CAF), y el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR).

Fiel al artículo 48 del Acuerdo de Cartagena, la CAN se define como una organización subregional con personería jurídica internacional que está compuesta de los Estados soberanos de Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia⁸¹, y de los órganos e instituciones que conforman el SAI, creado en el “Protocolo de Trujillo” de 1996 que, implica el compromiso de ir al “Mercado Común”. Es interesante resaltar que el SAI, no solo creó los nuevos órganos para promocionar la integración, sino que más importante, le dio entrada a los gremios y empresarios a la institucionalidad de la CAN (Bassombrio, 2005). En efecto, por ejemplo, al darle asiento institucional a los órganos como los consejos consultivos empresarial y laboral, la CAF, el FLAR, y la Universidad Simón Bolívar, entre otros, hizo que más actores, diferentes a los órganos intergubernamentales y comunitarios, participaran del proceso de integración; en este caso el SAI le da a los sectores privados y sociales de la región una alta participación en la conformación de la CAN (Garay, 1997).

La CCA y el Camre, tienen las funciones de ejecutar y evaluar la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones; adopta las medidas necesarias para el logro de los objetivos del Acuerdo de Cartagena, así como para el cumplimiento de las Directrices del Consejo Presidencial Andino; y coordinan la posición conjunta de los Países miembros en foros y negociacio-

⁸¹ Venezuela denunció el acuerdo de Cartagena en abril de 2006, y hoy por lo tanto no hace parte de la Comunidad Andina.

nes internacionales en el ámbito de su competencia. Son funciones económicas, comerciales, entre otras: armonización de las legislaciones económicas y comerciales; programación industrial de la subregión; liberación del comercio de servicios en la subregión; adopción de una política arancelaria y una política comercial común, incluida la competencia para celebrar acuerdos comerciales con terceros; adopción de una política agropecuaria común; adopción de una política de competencia comercial; adopción de una política y régimen común en materia de propiedad industrial e inversión extranjera; y definición de la política de integración física andina⁸².

Sin duda que la Secretaria General de la Comunidad Andina (SGCA), junto con el TJCA son los órganos supranacionales de la CAN. La SGCA es el órgano ejecutivo de la Comunidad Andina que, a partir del 1 de agosto de 1997, asumió entre otras, las atribuciones que tenía la Junta del Acuerdo de Cartagena que había sido creada con el GRAN. Está dirigida por un Secretario General, elegido por consenso por el Camre, en reunión ampliada con la CCA. La SGCA tiene capacidad propositiva, por cuanto está facultada a formular propuestas de *Decisión* al Camre y a la propia CCA, así como iniciativas y sugerencias a la reunión ampliada del citado Camre, para facilitar o acelerar el cumplimiento del Acuerdo de Cartagena.

Estos órganos supranacionales cuentan con competencia territorial en los cuatro Países miembros de la Comunidad Andina para conocer las siguientes controversias: La acción de nulidad, la acción de incumplimiento, la interpretación prejudicial, el recurso por omisión o inactividad, la función arbitral y la acción laboral. El TJCA, mediante sus sentencias, ha dotado del mayor contenido posible al ordenamiento jurídico comunitario al interpretar y aplicar el Derecho Comunitario, bajo los principios del efecto directo, de la aplicación inmediata y de la supremacía. Hasta el año 2015, el Tribunal ha conocido de 1813 interpretaciones prejudiciales solicitadas por los jueces nacionales, 116 acciones de incumplimiento en contra de los Países miembros, 50 acciones de nulidad, 09

⁸² La Comisión está constituida por un representante plenipotenciario de cada uno de los Gobiernos de los Países miembros. Es otro de los órganos normativos del Sistema Andino de Integración, cuya capacidad legislativa es expresada en la adopción de Decisiones, especialmente vinculadas con comercio e inversiones.

procesos laborales y 06 recursos por omisión o inactividad de los órganos comunitarios, ubicándose como la tercera corte internacional más activa del mundo luego de la Corte Europea de Derechos Humanos y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Basombrio Ignacio (2005).

5.2.2. Órganos económicos de la CAN

El SAI para el fomento de la integración vinculó a los órganos económicos como la Corporación Andina de Fomento (CAF), que había sido creada por el GRAN en 1973; es una institución financiera multilateral que apoya el desarrollo sostenible de sus países accionistas y la integración regional. La CAF realiza préstamos a los sectores público y privado, suministrando productos y servicios financieros a los gobiernos de los Estados accionistas, instituciones financieras y empresas públicas y privadas. La CAF en sus políticas de gestión incluye programas para la competitividad y el desarrollo social y ambiental; realiza cooperaciones en proyectos de cofinanciación y sostenibilidad crediticia. Sus principales accionistas son Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela y, además, cuenta entre sus socios a Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, España, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Trinidad & Tobago, Uruguay y 15 bancos privados de la región, sobre este particular se volverá en el ítem 3.5. La CAF ha mantenido una presencia permanente en sus países accionistas, lo que le ha permitido consolidar su liderazgo regional en cuanto a la efectiva movilización de recursos (CAF, 2012). A finales de 2015 la CAF era la principal fuente de financiamiento multilateral de los países de la CAN.

El Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), es una institución financiera, constituida por Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú y Venezuela, que tiene como objetivo acudir en apoyo de las balanzas de pagos de los Países miembros, otorgando créditos o garantizando préstamos a terceros. Así mismo, contribuye a la armonización de las políticas cambiarias, monetarias y financieras de los países, proporcionando sistemas financieros para mejorar las condiciones de las inversiones de reservas internacionales efectuadas por las naciones andinas.

El FLAR nace como una extensión del Fondo Andino de Reservas (FAR), institución financiera creada en noviembre de 1976 en el contexto del Acuerdo de Cartagena, cuyo Convenio Constitutivo fue modificado para permitir la adhesión de terceros países. Este nuevo Convenio fue suscrito en Lima, Perú, el 10 de junio de 1988 y entró en vigencia el 12 de marzo de 1991.

Otros órganos económicos, son entre otros: el Consejo Consultivo Empresarial Andino (CCEA) que, está integrada por cuatro delegados elegidos entre los directivos del más alto nivel de las organizaciones empresariales representativas de cada uno de los Países miembros. No obstante, la función que tienen los órganos económicos para el fomento de la integración económica, el presupuesto para las actividades a desarrollar es financiado por cuenta de cada institución; en el mejor de los casos los mismos han sido facultados para recibir ayuda de organismos internacionales. En efecto, en cuanto a la situación del Consejo Consultivo Empresarial Andino (CCEA), y del Consejo Consultivo Laboral Andino (CCLA), es oportuno recordar que estos consejos no reciben ningún financiamiento “automático”; no obstante, pueden tener acceso a determinadas fuentes de cooperación externa; en los últimos años han recibido recursos de cooperación particularmente europeas. Beckerman, Paul (2005).

5.2.3. Retiro de Venezuela de la CAN

Desde que comenzaron las negociaciones de los TLC de los países andinos con Estados Unidos, Venezuela se mostró preocupada por la alta competencia que ejercería en los mercados andinos los Estados Unidos, y en especial porque el proyecto de tratado no permitía a la CAN avanzar en los temas de la integración económica, política y social que, se habían desarrollado a propósito de la creación del SAI en 1996.

Venezuela y Bolivia proponían que la negociación con bloques regionales o países grandes se hiciera preferiblemente en bloque, como CAN, con el objetivo de impulsar el desarrollo y la integración regional; también se quería proteger y fortalecer la normativa regional en el contexto global; en tanto que, Colombia, Ecuador y Perú consideraron que la negociación de TLC bilaterales con Estados Unidos no perjudicaba la integración andina, sino que los TLC podían ser complementaria a ella; además de que veían difícil concretar antes del 2007 una

negociación como bloque, debido a las diferencias políticas y económicas de los países de la región; cabe agregar que los tres países andinos estaban preocupados por el vencimiento a finales de 2006 de las preferencias arancelarias que Estados Unidos le había concedido a Ecuador, Perú, Colombia y Bolivia por medio del llamado acuerdo político “Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act” ATPDEA⁸³; donde el país del norte, les otorgaba preferencias a los andinos por luchar contra las drogas; sin que hubiera muchas posibilidades de conseguir su extensión en el tiempo, esto precipitó a los países andinos a la negociación de los TLC⁸⁴.

A pesar que no se logró concretar una posición común, la CAN, mediante Decisión 598 del 11 de julio de 2004, donde el Camre y la CCA de 2004, autorizó a Perú, Ecuador y Colombia a negociar TLC con Estados Unidos; es por eso que Venezuela no solo no aceptó modificar la legislación andina para que los otros tres países pudieran negociar con Estados Unidos, sino que rechazó enfáticamente las negociaciones de los TLC, incluso Venezuela criticó a los andinos, por aprobar decisiones que iban en contra del derecho comunitario. Toda vez que, la decisión 598 también permitió a los Estados miembros negociaciones de sistemas arbitrales por encima del derecho de la CAN, lo que significaba en la práctica pérdida de supranacionalidad para la región.

La falta de política externa común se evidencia en al articulado de la decisión 598; que en su justificación afirma que: “Las negociaciones comerciales con terceros países que, en la actualidad adelantan los países miembros generan oportunidades y desafíos para la integración andina”⁸⁵, decidió:

83 La Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga fue creada por el gobierno de los Estados Unidos para fortalecer las economías de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, y apoyarlos en su lucha contra el narcotráfico. Se oficializó después del vencimiento del acuerdo de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA, por sus siglas en inglés) que, el Presidente George Bush expidió el 4 de diciembre de 1991 y que comenzó a regir en 1992 en Colombia y Bolivia. Recordemos que, en 1993, se incluyó a Ecuador y Perú.

84 Los TLC bilaterales que Estados Unidos empezó a negociar también se contraponían a la posición de la Unión Europea, que condicionaba un TLC con los países andinos a que éste se hiciera de bloque regional a bloque regional, y a que la CAN demostrara que había alcanzado un avanzado nivel de integración.

85 La Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga fue creada por el gobierno de los Estados Unidos para fortalecer las economías de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, y apoyarlos en su lucha contra el narcotráfico. Se oficializó después del vencimiento del acuerdo de la Ley de Preferencias

Tabla 15. Decisión 598 de la CAN

<p>ART. 1º—Los Países miembros podrán negociar acuerdos comerciales con terceros países, prioritariamente de forma comunitaria o conjunta y excepcionalmente de manera individual.</p> <p>ART. 2º—De no ser posible, por cualquier motivo, negociar comunitariamente, los Países miembros podrán adelantar negociaciones bilaterales con terceros países. En este caso, los Países miembros participantes deberán:</p> <p>a) Preservar el ordenamiento jurídico andino en las relaciones entre los Países miembros de la Comunidad Andina.</p> <p>b) Tomar en cuenta las sensibilidades comerciales presentadas por los otros socios andinos, en las ofertas de liberación comercial.</p> <p>c) Mantener un apropiado intercambio de información y consultas en el desarrollo de las negociaciones, en un marco de transparencia y solidaridad.</p> <p>ART. 3º—El País miembro que se disponga a emprender negociaciones comerciales en el marco de esta decisión o que ya las hubiere iniciado al momento de su entrada en vigencia, las notificará sin demora a la Comisión de la Comunidad Andina y la mantendrá permanentemente informada acerca de la evolución y progreso de las mismas (CAN, 2005).</p>
--

Fuente: CAN (2012).

Sin duda, esta decisión y la falta de voluntad política en la CAN para avanzar en la integración regional, e ir unidos los 5 países a otros mercados de interés, son las causas que están poniendo en peligro el proyecto de tener un mercado común en la región.

Hugo Chávez, en 2004 hablando sobre los TLC de Colombia, Ecuador y Perú, era contundente en afirmar que la integración andina había sido herida de muerte con la decisión 598. El mandatario puntualizó que: “[A] la CAN le han clavado una estaca en el corazón y difícilmente va a salir indemne de los tratados de libre comercio (TLC) que algunos países han firmado con Estados Unidos”. (El Universal, 10 de diciembre, 2004).

Arancelarias Andinas (ATPA, por sus siglas en inglés) que, el Presidente George Bush expidió el 4 de diciembre de 1991 y que comenzó a regir en 1992 en Colombia y Bolivia. Recordemos que, en 1993, se incluyó a Ecuador y Perú.

En esa oportunidad Ecuador, Perú y Colombia expresaron por separado que no compartían la opinión del Presidente, Chávez, considerando que la firma del TLC era compatible con el esquema de la CAN⁸⁶.

El 22 de abril de 2006, Venezuela oficialmente denuncia el Acuerdo de Cartagena, formalizando con ello su retiro definitivo de la CAN. Según el Acuerdo de Cartagena (art. 135), el país que formaliza su retirada, deberá mantener las ventajas recibidas y otorgadas de conformidad con el Programa de Liberación de la Subregión, por un plazo de cinco años a partir de la denuncia, pzo que puede ser reducido en casos fundados por decisión de la Comisión Andina y a petición del país miembro interesado⁸⁷. (CAN, 2005)

El marco del anterior artículo, la CAN y Venezuela, a petición de la SGCA suscribieron el 9 de agosto de 2006 un “Memorando de Entendimiento”⁸⁸ para que Venezuela, mantuviera las preferencias a los Estados miembros de la CAN por cinco años más, es decir, hasta el 19 de abril de 2011⁸⁹.

⁸⁶ Con la firma de los TLC bilaterales, Perú y Colombia se comprometieron a modificar su legislación interna en aspectos que también contemplaba la normativa andina, particularmente el artículo 266 que regula los derechos de propiedad intelectual.

⁸⁷ Según María Cristina Iglesias, Ministra de Industrias Ligeras y Comercio de Venezuela, los TLC le entregaron a Estados Unidos la tutela de la CAN, lo cual exige que el grupo regional inmediatamente des-regularice el mercado; de esa manera, las importaciones procedentes de Estados Unidos hechas por Colombia invadirían el mercado venezolano. El retiro de Venezuela protegería la industria nacional de esta competencia subsidiada. El canciller Alí Rodríguez justificó la salida de Venezuela afirmando que el TLC traerá efectos negativos como la flexibilización laboral, desmejoras al trabajador, concentración de capital, renuncia del Estado a la generación de políticas públicas, daño al desarrollo agrícola y bloqueo al desarrollo interno que impulsa Venezuela.

⁸⁸ Ante la denuncia del Acuerdo de Cartagena por parte de la República Bolivariana de Venezuela el 22 de abril, la Comunidad Andina y ese país suscribieron un Memorando de Entendimiento relativo a la aplicación del artículo 135 del Acuerdo de Cartagena. En tal sentido se acordó llevar a cabo, mediante un Grupo de Trabajo, las negociaciones destinadas a firmar, a más tardar el 30 de octubre de 2006, un acuerdo que incorporaría las normas transitorias aplicables al programa de liberación comercial de bienes, en lo referente a régimen de origen, salvaguardias, solución de controversias, medidas sanitarias y fitosanitarias y obstáculos técnicos al comercio. Dentro de la Comunidad Andina, el Memorando fue formalizado mediante la Decisión 641 de la Comisión, dada el mismo día.

⁸⁹ Toda vez que el gobierno venezolano en varias oportunidades en 2006 solicitó reducir los tiempos, en el supuesto que entre en vigencia su tratado con Mercosur, ya que debe cuadrar su estructura arancelaria a la de dicho mercado.

El artículo 2 de dicho instrumento creó un Grupo de Trabajo con el objeto de establecer las normas transitorias aplicables al programa de liberación de bienes en materia de medidas de salvaguardia, solución de controversias, medidas sanitarias y fitosanitarias, y obstáculos técnicos al comercio, en concordancia con el artículo 135 del Acuerdo de Cartagena. Venezuela respetó el memorando y entregó las preferencias a los países miembros hasta abril 19 de 2011; luego comenzó negociaciones con Colombia y Perú para firmar un nuevo tratado de complementación económica para restablecer el comercio con los dos países andinos⁹⁰.

5.2.4. Cifras de la CAN

En 2015 el PIB la CAN era un espacio económico con 110 millones de habitantes, una superficie de 4.710.000 kilómetros cuadrados, cuyo PIB ascendió a 679.000 millones; si se suma Venezuela, el PIB alcanzaría 800.000 millones y la población 150 millones de habitantes. (Ver tabla 16)

Tabla 16. Indicadores económicos de la CAN (2015)

	PIB, millones de US\$	Población, millones	PIB per cápita, dólares	Exportaciones, millones de US
Bolivia	35.984	10,7	3.355	8.260
Colombia	298.515	48,2	6.970	35.690
Ecuador	105.259	16.1	6.519	18.330
Perú	142.662	31.1	6.134	34.155
CAN	679.300	106,5	5.938	96.435

Fuente: Autor con base en UNCTAD (2017).

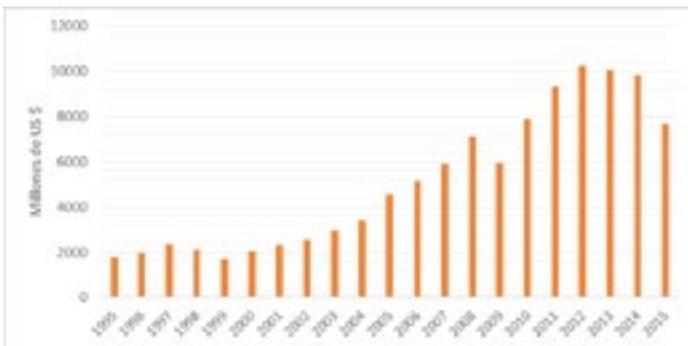
⁹⁰ Después del retiro de Venezuela de la CAN en 2006 y del vencimiento de las preferencias del vecino país a los países a Colombia y Perú en abril de 2011; en el marco del cumplimiento del artículo 135 del Acuerdo de Cartagena que obligó a Venezuela a mantener las preferencias comerciales a la CAN por cinco años después de su retiro el 22 de abril de 2006; Colombia y Perú realizaron negociaciones de una zona de libre comercio con Venezuela; no obstante que los AAP y CE ya se registraron en Aladi; los mismos se convierten en el aliciente para restablecer las relaciones comerciales de los andinos con Venezuela.

Los logros de la CAN son variados en materia de comercio exterior; el comercio Intrarregional pasó de USD 500 millones en 1969 cuando arrancó el Acuerdo de Cartagena hasta USD 15.000 millones en 2008, luego con la retirada de Venezuela el mismo llegó a 10.000 millones en 2010; es importante acotar que desde 1991 el comercio intragrupo creció ocho veces, o seis si se cuenta el retiro de Venezuela; hasta 2015 el comercio de la CAN fue de USD 8.000 millones, lo que indica que el retiro de Venezuela le restó entre USD 3.000 y USD 4.000 millones al comercio intrarregional (ver figura 9).

El comercio de la CAN es de alta calidad; las exportaciones manufactureras representaron el 85% de todas las ventas en 2011. Si se tiene solo en cuenta los 4 países integrantes de la CAN hay que concluir que en comercio exterior Colombia lidera el grupo con 50% de los intercambios seguido de Perú con 25%; Ecuador exporta el 15% del total y Bolivia el 10%. (CAN, 2004)

Las grandes negociaciones de la CAN dentro del regionalismo abierto de los años dos mil fue sin duda la firma de la zona de libre comercio bloque a bloque CAN-Mercosur; en la misma como se mostrará en el ítem 4.2 los países de Brasil y Argentina reconocieron altas preferencias a los andinos; de otro lado después de la autorización del TLC a Colombia, Ecuador y Perú en 2004; y del retiro de Venezuela en 2016; también la CAN autorizó en 2007 a Colombia y Perú a negociar un TLC con la UE, en 2010 concluyeron las negociaciones y entrando el funcionamiento ese mismo año.

Figura 9. Comercio intrarregional de la CAN 1995-2015
Millones de USD



Fuente: Autor con base en UNCTAD (2017).

En términos de las negociaciones como CAN, se podría decir que este bloque en 2011 cuenta con 4 países miembros: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú; y 5 países asociados⁹¹: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, y Chile⁹²; y dos países observadores México y Panamá. El futuro de la CAN es incierto porque los países como Colombia y Perú continúan realizando acuerdos con terceros países; Colombia dentro del regionalismo abierto ha firmado entre 2008 y 2015 7 nuevos TLC esta vez con Corea, Turquía, lo mismo que Perú que ha negociado con Japón, China y Corea; de otro lado Bolivia y Ecuador han adherido a ALBA. Actualmente en la CAN se discute de nuevo la posibilidad de tener un mercado común y hacer más social el tratado como cohesión de los logros económicos.

5.3 Mercado Común del Sur (Mercosur)

Los antecedentes más próximos a la creación del Mercosur fueron los acuerdos bilaterales comerciales de Brasil y Argentina que, en 1986 al amparo de los AAP de Aladi, firmaron el Programa de Integración y Cooperación Económica PICE con acuerdos de complementación sectoriales⁹³; en esa oportunidad, los Presidentes: Alfonsín de Argentina; y Sarney de Brasil establecieron algunas concepciones en cuanto a flexibilidad de metas, mecanismo promocionales de emprendimientos conjuntos, y armonización de aranceles.

El PICE era un programa gradual de liberación comercial, cuyo objetivo era eliminar completamente los aranceles y cualquier otra barrera al comercio bilateral antes del 1 de enero de 1995⁹⁴. El PICE hace parte de los 24 protocolos bilaterales sobre libre comercio en los dos países; que viene a decantar en el Acta de

⁹¹ En julio de 2005, por medio de la Decisión de la Comisión Andina 613, se dio el carácter de miembros asociados a los países del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), y desde luego que los países de la CAN, Colombia, Perú y Ecuador también habían sido reconocidos como asociados al Mercosur, donde Bolivia y Chile ya lo eran.

⁹² Chile se reintegrará a la CAN como socio (mismo status que tiene la CAN con el Mercosur), cosa que se concretó el 20 de septiembre de 2006.

⁹³ El PICE se basaba en convenios sectoriales o instrumentos de alcance y concepción diversos, en los que se negociaban distintas fórmulas de liberalización comercial. Ver en detalle el Percusor de la integración regional en el SELA Fondo de Cultura Económica, México 1992.

⁹⁴ Un resumen del tratado y la negociación para cada país se encuentra en Integración y Comercio, Intal y BID 1996, 0, Buenos Aires 1996.

Buenos Aires (16 de julio 1990), de los Presidentes Menem y Collor de Mello, respectivamente, dónde tomando como base este acuerdo y la normativa de la Aladi, decidieron crear un Mercado Común que, debía quedar conformado el 31 de diciembre de 1994. (Bouzas y Fanelli, 2002)

El liderazgo de Brasil y Argentina, y la idea de tener un Mercado Común sedujo a Paraguay, y Uruguay para hacer parte del Mercado Común del Sur (Mercosur) que es creado oficialmente el 26 de marzo de 1991 con la firma del “Tratado de Asunción”; en el mismo se firmó una unión aduanera integrada por Argentina, Brasil, Paraguay, y Uruguay. El tratado establece en su artículo 1º que, el propósito del Mercado Común implica:

La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente; El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales; La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados partes; El compromiso de los Estados partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.

Tabla 17. Origen del Mercosur

1985	Acta para la Integración Programa de Integración y Cooperación Económica PICE argentino-brasileña.
1986	Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entra la República Argentina y la República Federativa de Brasil y Acta de Amistad argentino-brasileña denominada Democracia, Paz y Desarrollo.
1988	Acta de Buenos Aires.
1991	Firma del Tratado de Asunción.

1994	Protocolo de Ouro Preto, declaración presidencial sobre compromiso democrático.
1996	Se firmaron los acuerdos de Complementación Económica 035 y 036 con Chile y Bolivia respectivamente, se firma una declaración socio laboral.
1998	Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático.
1998	Protocolo de Olivos para la solución de controversias.
2002	CMC Ext/DEC. 11 Comisión de representantes permanentes.
2003	CMC/DEC 18 Régimen de participación de los Estados asociados.
2004	Protocolo de Asunción.
2005	Protocolo de adhesión de Venezuela al Mercosur.
2008	Inicia negociaciones de un tratado de libre comercio Mercosur-UE.
2012	Venezuela es aceptado como socio pleno, y Paraguay es retirado por un año del Mercosur por el no cumplimiento de la cláusula democrática.

Fuente: Autor.

El tratado también como la CAN nació para promover el desarrollo con justicia social, aprovechar los recursos naturales y defender el medio ambiente; Mercosur está diseñado para profundizar las relaciones con los países de la región y utilizar las interconexiones físicas; la coordinación de políticas macroeconómicas y la complementación de los distintos sectores de la economía. El mismo tratado de Asunción establece que el mercado común deberá conseguirse teniendo como idea básica los principios de: gradualidad, flexibilidad y equilibrio.

Otro instrumento importante que creó el Mercosur es el Protocolo de Ouro Preto (OP) firmado en 1994, y que entró en vigor en 1995, donde se acordó el arancel externo común, y la zona libre de aranceles entre sus integrantes con excepción del azúcar y el sector automotriz (Argerich, 1998).

El Mercosur ha promovido la integración regional; en 1996, los países integrantes del bloque firmaron los acuerdos de AAP y CE 035 y 036 con Chile y Bolivia, respectivamente; que, establecen la conformación de un espacio económico ampliado entre el bloque y los países respectivos, mediante la concertación de acuerdos abiertos a la participación de los demás países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi).

Los preámbulos de los acuerdos afirman que:

Los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados partes del Mercado Común del Sur (Mercosur), y el Gobierno de la República de Chile y Bolivia denominados Partes Signatarias; acotando en el considerando que el tratado responde a la necesidad de fortalecer el proceso de integración de América Latina, a fin de alcanzar los objetivos previstos en el Tratado de Montevideo 1980.

El 4 de julio de 2006 se suscribió un Protocolo de Adhesión mediante el cual Venezuela se constituyó como un Estado Parte⁹⁵. Este instrumento de adhesión fue ratificado por los congresos de los países de Argentina, Brasil, Uruguay; y entró en vigencia en agosto de 2012; siguen siendo estados asociados del Mercosur: Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú; como se afirmó en el ítem de la CAN, por el funcionamiento del Acuerdo de Alcance Parcial AAP y CE 059, entre CAN y Mercosur desde 2004.

5.3.1. La institucionalidad en Mercosur

El Mercosur viene a adquirir existencia jurídica de Derecho Internacional, en el Protocolo de Ouro Preto de 1994, que entró en vigor el 15 de diciembre de 1995. Este Protocolo también estableció un arancel externo común, que, desde 1999 llevó a la existencia de una zona libre de aranceles entre sus integrantes con excepción del azúcar y el sector automotriz; en el OP, las partes adoptaron tres instrumentos básicos: un “Régimen General de Origen”, un “Sistema de Solución de Controversias”, y un “Sistema de Cláusulas de Salvaguardias”, todo ello con el objeto de facilitar la constitución definitiva del Mercado Común.

Los órganos que se han creado desde el Tratado de Asunción y en el Protocolo de Ouro Preto, son entre otros: el Consejo del Mercado Común (CMC) que, es el órgano superior del Mercosur, y el que adopta las decisiones de mayor importancia; este órgano tiene la conducción política y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos y acuerdos del tratado.

⁹⁵ La condición de adhesión obliga a Venezuela aceptar tal cual el tratado fundacional y serán los congresos de esos países los que lo ratifiquen.

Está integrado por los respectivos Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de cada uno de los Estados partes; sus funciones son, entre otras: velar por el cumplimiento del Tratado de Asunción; formular políticas y promover las acciones necesarias para la conformación del Mercado Común; negociar y firmar acuerdos con terceros países, grupos de países y organismos internacionales; convocar reuniones de ministros y pronunciarse sobre los acuerdos; adoptar decisiones en materia financiera y presupuestaria⁹⁶ y pronunciarse sobre las propuestas que le sean elevadas por el Grupo Mercado Común GMC (Granillo y Marcelo, 2003).

El GMC es el órgano ejecutivo del Mercosur, creado en 1991; es el encargado de dirigir el bloque en las reuniones semestrales que realiza el Consejo del Mercado Común (CMC); está integrado por funcionarios no ministeriales; este órgano se desenvuelve en los denominados Subgrupos de Trabajo (SGT); organismos encargados de analizar y proponer decisiones sobre todas las cuestiones relacionadas con la integración, con excepción de los temas aduaneros y arancelarios que corresponden a la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM) que, es el órgano comercial del Mercosur, encargado de seguir el proceso de constitución de la unión aduanera. Es un órgano de asistencia del GMC, pero con facultades decisorias propias y está integrada por funcionarios no ministeriales. La CCM fue creada en julio de 1994 por Decisión No. 9 de 1994 del CMC otorgándole funciones decisorias. La CCM entró en funcionamiento el 1º de octubre del mismo año. Dos meses después el Protocolo de “Ouro Preto” formalizó su creación y funciones incluyéndolo en su texto (arts. 16-21).

5.3.2. Organigrama del Mercosur

El Parlamento del Mercosur (PM), es el órgano de representación de la pluralidad ideológica y política de los pueblos de los países miembros. Fue creado legalmente el 9 de diciembre de 2005, comenzó a funcionar el 7 de mayo de 2007. En una primera etapa sus miembros fueron elegidos por los parlamentos nacionales de entre sus miembros, y en su etapa definitiva está concebida para que sus funcionarios sean elegidos por voto directo y simultáneo (desde 2015) por los ciudadanos del Mercosur, siguiendo el criterio de representatividad ciudadana.

⁹⁶ El consejo se pronunciará mediante decisiones que serán obligatorias para los Estados partes.

Finalmente en 2002 fue creado el Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur (TPRM), con sede en Asunción, órgano encargado de él arbitramento y solución de diferencias del Mercosur. Desde 1991, cuando el bloque adquirió institucionalidad, mediante el Tratado de Asunción, se contempló en el Anexo III, la necesidad de contar con un sistema de resolución de controversias. Como consecuencia de lo anterior, se firmó el Protocolo de Brasilia en 2002, organizando un sistema fundado en tribunales arbitrales *ad hoc*, es decir, formados para cada litigio concreto. La “Cumbre de Olivos” en 2004 ratifica el TPRM, con el fin de dar al bloque una nueva línea de acción legal orientada a darle mayor institucionalidad al arbitraje dentro del grupo.

Adicionalmente, el Mercosur cuenta con instancias políticas de menor importancia decisoria, pero que ocupan un lugar destacado en su esquema orgánico. El Foro Consultivo Económico-Social (FCES), es un órgano que establece amplias funciones que buscan promover la participación de la sociedad civil y su integración dentro del Mercosur. Las temáticas del foro son entre otros: la consolidación de la Unión Aduanera, donde se discuten temas como: aspectos aduaneros, defensa del consumidor, defensa de la competencia, defensa de las prácticas desleales del comercio, arancel externo común, convergencia de los regímenes de adecuación, régimen de origen, medidas no arancelarias, incentivos a las exportaciones, regímenes aduaneros especiales (Zonas Francas), normas técnicas, políticas comerciales sectoriales (industria automotriz, azucarera y textil), salvaguardas y solución de controversias.

Otros temas del foro son la profundización del proceso de Integración en temas como la agricultura, la industria, la minería, el sector financiero, los sistemas tributarios, la ciencia y Tecnología, las inversiones, la propiedad Intelectual, los servicios, las compras gubernamentales, la infraestructura (Transporte, energía y comunicaciones), el medio ambiente, las políticas macroeconómicas, la promoción del empleo, y aspectos institucionales. Dentro del foro hay comités para discutir las relaciones externas del Mercosur con la Aladi, el ALCA, la OMC, y la UE; es importante señalar que el FCES tiene un comité especial para tratar los Aspectos Sociales de la Integración (Relaciones del trabajo y la seguridad social, Recualificación profesional, Cultura, Educación, Migraciones, Saludos cordiales, Cooperación policial, Cuestiones de género, Asociaciones y cooperativas).

El FCES también ha jugado un papel importante en la inclusión de la mujer al Mercosur. En su ámbito creó el Foro de la Mujer (FM) en 1995. Como resultado de ello el GMC estableció en 1998 la Reunión Especializada de la Mujer (REM), constituida por representaciones gubernamentales y el asesoramiento de otras asociaciones regionales sin fines de lucro.⁹⁷⁹⁸ Su instancia superior está integrada por nueve delegados por país, de los cuales cuatro corresponden al sector sindical, otros cuatro al sector empresarial y el restante al tercer sector (organizaciones de consumidores). Finalmente, las secciones nacionales del FCES tienen autonomía para organizarse y, debido a ello se han integrado con diferentes composiciones, sumando a otros sectores de la sociedad civil, las organizaciones sindicales, empresariales y de consumidores⁹⁹.

Finalmente el Mercosur tiene organismos de participación de las diferentes organizaciones de la sociedad civil; en 1994, se creó el Tribunal Administrativo Laboral del Mercosur; la Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM) con sede en Montevideo, creada en 1994; la Comisión Socio-laboral (CSL) de composición tripartita (gobiernos, empleadores y sindicatos), creada en 1997, e instalada en 1998; el Grupo de Alto Nivel de Empleo (GANE), creado en 2004; el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (Focem), creado en 2004; el Instituto Social del Mercosur, creado en 2006; el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur (FCCR). El denominado proyecto de Merco-ciudades, está integrado por 123 ciudades donde viven más de 75 millones de habitantes, tiene su sede en Montevideo¹⁰⁰.

⁹⁷ El FCES tiene diversas regiones como el Plenario regional o las Plenarias por secciones nacionales.

⁹⁸ Como otros órganos del Mercosur, el máximo nivel del FCES es la reunión plenaria, que se reúne dos veces al año, usualmente en coincidencia con las Cumbres del Mercosur. Las decisiones se toman por consenso. El Reglamento Interno del FCES fue homologado por el GMC por Resolución N° 68/96 del 31 de mayo de 1996.²

⁹⁹ En la sección Argentina participan además organizaciones ambientales, cooperativistas, profesionales, universitarias y tecnológicas. En la sección Brasil participan los mismos sectores que están representados en el plenario. En la sección Paraguay participan también los cooperativistas. Y en la sección Uruguay participan los cooperativistas, profesionales y la asociación de las ONG.

¹⁰⁰ Con una autonomía institucional similar existe la Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM), creada en 1991, e integrada por la mayoría de las universidades públicas del Cono Sur, con 800.000 estudiantes y 80.000 docentes.

5.3.3. Focem y desarrollo económico

En materia del impulso a la infraestructura en la región y de la necesidad de criterios de estabilidad monetaria la Decisión CMC 45 de 2004, crea el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (Focem); órgano destinado al financiamiento y creación de programas para promover la convergencia estructural, desarrollar la competitividad, y promover la cohesión social, en particular de las economías y regiones menos desarrolladas. El Focem marca un punto importante en el proceso de integración de Mercosur, constituyendo una herramienta que pretendía en diez años, corregir las asimetrías del Mercosur.

El Focem se integra con aportes anuales de los Estados partes que ascienden a los USD 100 millones. Los aportes de los Estados partes han sido establecidos de acuerdo con los siguientes porcentajes: Argentina 27%, Brasil 70%, Paraguay 1% y Uruguay 2%; la distribución de los recursos se realiza de modo inversamente proporcional al monto de los aportes realizados: Paraguay 48%, Uruguay 32%, Argentina 10% y Brasil 10%. La Decisión 18 del 2005 del CMC prevé los siguientes programas: 1) Programa de Convergencia Estructural, 2) Programa de Desarrollo de la Competitividad, 3) Programa de Cohesión Social y 4) Programa Fortalecimiento de la Estructura Institucional y del Proceso de Integración (Bouzas, y Soltz, 2001).

Entre 2004 y 2010, el Focem aprobó 25 proyectos, de los cuales catorce fueron presentados por Paraguay, seis por Uruguay, uno por Brasil, tres por la Secretaría del Mercosur y un proyecto pluriestatal (Programa Mercosur libre de fiebre aftosa-PAMA), que se concentran en las áreas de: vivienda, transportes, incentivos a las microempresas, bioseguridad y capacitación tecnológica, fortalecimiento de las institucionales del bloque y temas sanitarios, entre otros. El Focem tiene importancia en la agenda interna del Mercosur, vinculándose con la integración productiva y el desarrollo de la competitividad a escala regional.¹⁰¹

¹⁰¹ Las cifras anteriores son importantes toda vez que cuando se comparan con 1991 se puede concluir que no solo estos países superaron las crisis de finales de los noventa y comienzos del siglo XXI, sino que su producción logró crecer casi en el doble en la década.

Así mismo, en los últimos años ha venido debatiendo diversos aspectos relacionados con la integración productiva, como la coordinación de políticas científicas y tecnológicas, la conformación de cadenas productivas regionales, la creación de fondos regionales de financiamiento para el sector productivo, la aprobación de instrumentos que favorezcan la promoción de emprendimientos productivos regionales que incluyan redes integradas especialmente por pymes y cooperativas y la coordinación de políticas públicas y privadas, entre otros¹⁰².

5.3.4. Adhesión de Venezuela y oportunidad de complementación

Venezuela fue aceptado como socio pleno del Mercosur en agosto de 2012¹⁰³; cabe señalar que desde 1997, el gobierno de Venezuela, en cabeza del Presidente Rafael Caldera, había solicitado formalmente a ese bloque la adhesión plena; es decir, someterse al Tratado de Montevideo de 1991; cabe recordar que en aquella oportunidad como la solicitada por el Presidente Chávez en 2005¹⁰⁴, habían sido denegadas; entre otros factores por la desaprobación de los congresos de Brasil y Paraguay a esa iniciativa; donde los parlamentos en más de dos oportunidades se opusieron a la adhesión.

Los analistas internacionales señalan que la aceptación en 2012 fue aprobada toda vez que se aprovechó la ausencia de Paraguay, país que fue sancionada del seno del Mercosur por un año, por el no cumplimiento de la Cláusula Democrática, tras el derrocamiento del Presidente Lugo en junio de 2012.

En varias oportunidades, los desencuentros políticos de Paraguay, y el propio Brasil con Venezuela, habían cerrado la posibilidad de que ese país fuese aceptado como socio pleno del Mercosur; en 2010; durante la XXXIX Cumbre del

¹⁰² Por medio de la Decisión 16 de 2009 el Consejo del Mercado Común aprueba el presupuesto del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (Focem).

¹⁰³ Varios analistas internacionales del Mercosur sostienen que esa decisión es una de las muchas decisiones intergubernamentales con claros intereses políticos.

¹⁰⁴ La incorporación plena de Venezuela al Mercosur, se da en el contexto de cumplimiento del Acuerdo Marco para la Adhesión, que había sido suscripto el 8 de diciembre de 2005 entre Mercosur y Venezuela; El ingreso de Venezuela había sido aprobado en 2006 por los socios del Mercosur y refrendado en los años posteriores por los Parlamentos de Argentina, Uruguay y Brasil, pero no se había podido concretar hasta ahora por la falta de ratificación del Congreso paraguayo. Que lo había rechazado en 2 oportunidades.

Mercosur que se realizó en Argentina, el canciller venezolano Nicolás Maduro exhortó a los sectores políticos y empresariales de Paraguay a abrir su corazón para aprobar el ingreso de Venezuela al bloque (Infobae América, 17 de diciembre 2010); en aquella oportunidad, el senador Jorge Oviedo Matto del partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (Unace) señaló que: “[N]o es Paraguay el que debe destrabar el ingreso de Venezuela, sino que el Presidente Chávez tiene que cambiar su comportamiento”¹⁰⁵. “Estamos abiertos a Venezuela como país, pero no a quienes quieren imponer dictaduras, afirmó”¹⁰⁶.

La adhesión formal es aprobada el 31 de julio de 2012 por el Mercosur, por ser un instrumento adicional al Tratado de Asunción TA de 1991, adquiere la categoría de tratado internacional, toda vez que cumplió la normativa de los ordenamientos internos al ser aprobado por unanimidad de los respectivos Poderes Legislativos y que ya fue depositada con los instrumentos de ratificación por la mayoría de países del Mercosur; cabe recordar que a la cumbre semestral de Mercosur de 2012 asistieron los 3 miembros que componían el Mercosur; toda vez que el Paraguay que, debería haber depositado el instrumento de ratificación fue sancionado por el Mercosur en junio, tras no cumplir con la cláusula democrática.

Al respecto, el protocolo indica que el mismo entrará en vigor el trigésimo día contado a partir de la fecha de depósito; es decir, el 31 de agosto de 2012. El proceso de incorporación de la República Bolivariana de Venezuela al Mercosur incluyó los siguientes aspectos: la adopción del acervo normativo a más tardar al cuarto año, la adopción de la Nomenclatura Común (NCM) y del Arancel Externo Común (AEC) dentro del mismo plazo máximo; o el libre comercio en plazos que varían según los compromisos asumidos¹⁰⁷.

105 Para Oviedo Matto el problema no es Venezuela, “el problema es Chávez”. Considera que no es el momento para el ingreso de Caracas al bloque regional.

106 Por su parte, Marcelo Duarte, del Partido Patria Querida (PPQ) afirmó que su país “está abierto a Venezuela pero no al régimen de Chávez”. Al respecto, fue contundente al aseverar que no pueden ingresar al Mercosur países que “no tengan democracia plena”. Duarte explicó que el ingreso de Venezuela sería “una nueva problemática” para el Mercosur, que debería lidiar con las actitudes “antidemocráticas” de Chávez. Ambos senadores mostraron su preocupación por la situación en Venezuela, en especial por los ataques a la libertad de prensa, las persecuciones a la oposición, la falta de protección a la propiedad privada, el apoyo a las FARC y el deterioro de la calidad democrática.

107 Argentina y Brasil deberán concretarlo a más tardar el 1/1/2012, en tanto Venezuela con respecto

Venezuela comenzó las negociaciones con Argentina, Brasil y Uruguay en enero de 2006 y en 2011 había presentado la homologación para adoptar el arancel del Mercosur, al mismo tiempo que estableció un programa de liberalización comercial con sus respectivos cronogramas; según el grupo de trabajo integrado por representantes de las Partes negociadoras.

No se puede olvidar tampoco que desde el Acuerdo de Adhesión de 2005, los países negociadores establecían que las Partes vinculadas deberían cumplir los compromisos comerciales adquiridos en el marco del AAP y C.E 059 de 2004 del Mercosur con Venezuela; en este sentido las relaciones comerciales del país bolivariano continuarán guiándose por dicho instrumento hasta que Venezuela adopte el Régimen de Origen del Mercosur.

Con respecto al Arancel Externo Común, Venezuela quedó comprometida a su adopción según un cronograma para alinear sus aranceles a la Nomenclatura Común (NCM) del Mercosur; 3% de los aranceles en 60 días; 20% a partir del segundo año de vigencia y el 77% a partir del cuarto año de vigencia del tratado¹⁰⁸.

Más allá de la adhesión arancelaria de Venezuela en Mercosur, se prevé una verdadera integración económica del vecino con ese bloque; el país bolivariano es considerado una vecindad petrolera minera para el Mercosur, y en cambio Brasil y Argentina son vecindades manufactureras de mediana tecnología y agro-industrial para Venezuela, respectivamente.

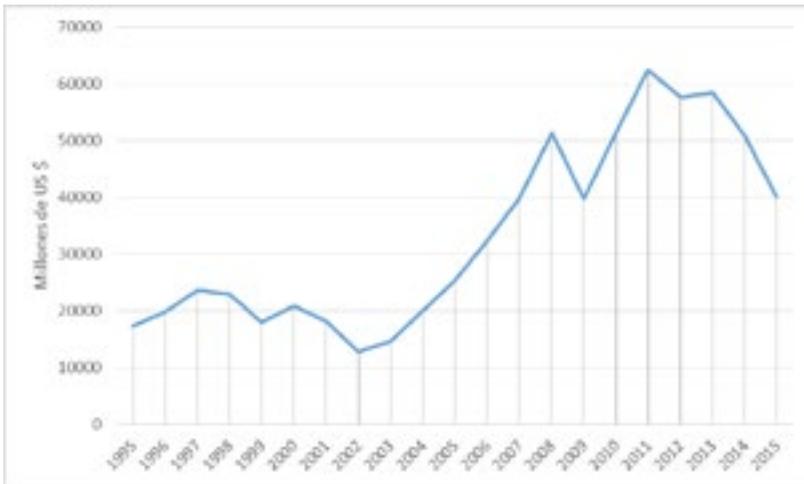
a todos los demás países deberá hacerlo a más tardar el 1/1/2012, acordándose que con respecto a Argentina y Brasil, habrá de aplicarse en ambos sentidos y para los respectivos productos sensibles un plazo que se extenderá hasta el 1/1/2014; en tanto Venezuela queda comprometido a otorgar a productos de la oferta exportable de Paraguay y Uruguay comprendidos en un anexo, la desgravación total e inmediata y el acceso efectivo no bien entre en vigencia el Protocolo. Por último, Paraguay y Uruguay alcanzarán el libre comercio con Venezuela no después del 1 de enero de 2013.

108 Considerando los temas pendientes en materia del acervo normativo vigente en el Mercosur, adopción del Arancel Externo Común y programa de liberalización comercial, la Decisión CMC 12/07 sancionada el 22 de mayo de 2007 creó un nuevo “Grupo de Trabajo Ad Hoc”. La instrucción dada por dicha norma, fue la de presentar al CMC los resultados de su tarea en el plazo de ciento ochenta días contado a partir de su primera reunión, prorrogable por igual período. El texto de dicha Decisión fue reproducido en un Acta de Compromiso celebrada por los Estados partes y la República Bolivariana de Venezuela.

No obstante que en los últimos cinco años Venezuela tiene déficits comerciales altos con Mercosur, el vecino país ha firmado convenios energéticos bilaterales con Brasil que están permitiendo desarrollar cadenas productivas entre los socios. Venezuela le aporta al Mercado del Sur un PIB cercano a los USD 250.000 millones y un PIB per cápita de USD 10.000.

Figura 10. Exportaciones Mercosur con Venezuela 1992-2015

Millones de USD



Fuente: Autor con base en Intal (2017).

5.3.5. Proyecciones de Mercosur

El Mercosur es un bloque grande cuando se le compara con la CAN, esto en la medida que Brasil es la quinta economía del mundo y que Argentina es el tercer mercado en tamaño en América Latina.

En efecto, los indicadores económicos de Mercosur se pueden resumir para 2015 en un PIB de USD 2,4 billones, 80% representado por Brasil, 15% por Argentina, 3% por Uruguay, y 2% por Paraguay. Al sumarle a Venezuela el PIB se aproxima a los USD 2.7 billones, es decir, cinco veces el PIB andino.

En su conjunto Mercosur es un mercado de 240 millones de habitantes para los cuatro países fundadores y de 270 millones si se tiene en cuenta Venezuela; el PIB per cápita del grupo es de USD 9.500 en promedio. Las exportaciones del grupo al mundo alcanzaron USD 350.000 millones, 50% generado por Brasil, 25% por Argentina, 20% Venezuela, 3% Uruguay y 2% por Paraguay. (Ver tabla 18).

Tabla 18. Indicadores económicos del Mercosur 2015

	PIB, millones de US\$	Población millones	PIB per cápita, US\$ corrientes	Exportaciones, millones de US\$
Brasil	1.739.955	107,8	11.387	191.034
Argentina	615.914	43,4	12.645	56.752
Paraguay	28.216	6,6	4.729	8.361
Uruguay	53.616	3,4	16.807	7.655
Venezuela	520.000	31.1	12.625	36.627
Mercosur	3.104.079	292,4	11.982	300.210

Fuente: Autor con base en UNCTAD (2017).

El comercio del grupo partió de un monto de USD 5.000 millones en 1990 y logró quintuplicarse en 1998 a USD 25.000 millones, llegando a USD 64.000 millones en 2010 para los 4 países miembros originarios; siendo uno de los acuerdos más exitoso de la región de América Latina en ese período. Entre 1991 y 2010 el intercambio del grupo pasó de representar 8.9% a 25%, respectivamente de los flujos comerciales totales de cada país al resto del mundo en 2010.

5.4. Nuevos tratados regionales NAR

Con la idea de establecer zonas de libre comercio y aprovechar los AAP entre vecinos, en lo que algunos economistas (Garay 2003) llaman segundo regionalismo en 1990, se establecieron los procesos de apertura regional (Suramérica y Centro-América); los nuevos tratados que, tenían como base los APP y CE de Aladi, intentaban perfeccionar las zonas de libre comercio, establecer aduanas

comunes, e intentar avanzar hacia a un Mercado Común. Mercosur fue el bloque que más se acercó a los países de la región, dentro del esquema de los AAP de Aladi logró rápidamente acuerdos con Chile (1996) y Bolivia (1997). Estos acuerdos tienen un formato común y lograron que el patrimonio histórico se armonizara de forma de que el acuerdo siempre mantuvo una trayectoria hacia un nivel mayor de convergencia y una política comercial común. Al igual que la puesta en práctica del Programa de Liberalización Comercial en el Mercosur (TA, Anexo I), los ACE-35 y ACE-36 siguieron el principio de ser acuerdos simples y con vocación universal. Si bien utilizaron excepciones y procedimientos bilaterales, tales instrumentos fueron empleados de forma restringida.

La flexibilidad para la firma de tratados dentro de la Aladi fue la que permitió crear en 1991 el Mercado Común del Sur Mercosur, entre Brasil, Argentina, Uruguay, y Paraguay; y en 1994, el Grupo de los Tres, G-3 de Colombia, Venezuela y México; que en 2007 pasó a denominarse G-2 por la dimisión de Venezuela a la CAN. En 2004, bajo el precepto de Aladi, se firmó el AAP y CE 059 entre CAN-Mercosur que dio origen a la zona de libre comercio CAN-Mercosur; otros AAP firmados en la región fueron: Mercosur- Bolivia 1996 y Chile-Mercosur, 1997; según cifras de ALADI entre 1990 y 2012 se han registrado 60 AAP y CE en la región.

Tabla 19 Acuerdos de complementación económica

Acuerdo	Países	Acuerdo	Países
AAP.CE N° 2 (1982)	Brasil- Uruguay,	AAP.CE N° 47, 8 de mayo del 2000	Bolivia Cuba
AAP.CE N° 6, 28 de noviembre 1993	Argentina- México	AAP.CE N° 49, 10 de junio 2001	Colombia Cuba
AAP.CE N° 8, Noviembre de 1987	México -Perú	AAP.CE N° 50, 28 de abril de 1987	Cuba Perú
AAP.CE N° 13, 25 de junio de 1996	Argentina -Paraguay	AAP.CE N° 51, 11 de marzo de 1985	Cuba México

Acuerdo	Países	Acuerdo	Países
AAP.CE N° 14, 29 de octubre de 1999	Argentina-Perú,	AAP.CE N° 530.	Brasil -México
AAP.CE N° 16, 2 de agosto 1991	Argentina – Chile,	AAP.CE N° 54, 5 de julio de 2002	Argentina, Brasil México, Paraguay, y Uruguay
AAP.CE N° 18, 29 de noviembre de 1991	Argentina, Brasil Paraguay, y Uruguay	AAP.CE N° 55, 27 de junio de 2008	Argentina Brasil México Paraguay Uruguay
AAP.CE N° 22, 6 de abril 1993	Bolivia- Chile	AAP.CE N° 57, 31 de marzo de 2003.	Argentina - Uruguay
AAP.CE N° 23, 1 de julio 1993	Chile- Venezuela	AAP.CE N° 58, 30 de noviembre de 2005	Argentina, Brasil Paraguay, Perú, y Uruguay
AAP.CE N° 24, 6 de diciembre de 1993	Chile -Colombia	AAP.CE N° 59, 18 de noviembre de 2004	Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador Paraguay, Uruguay, y Venezuela
AAP.CE N° 33 , 13 de junio 1994	Colombia, México y Venezuela	AAP.CE N° 60, 5 de noviembre de 2003	México -Uruguay
AAP.CE N° 35, 25 de junio de 1996	Argentina, Brasil Chile, Paraguay, y Uruguay	AAP.CE N° 62, 21 de julio de 2006.	Argentina, Brasil Cuba, Paraguay, y Uruguay
AAP.CE N° 36, 17 de diciembre de 1996	Argentina, Bolivia Brasil, Paraguay, y Uruguay	AAP.CE N° 63, 17 de agosto de 2008	Uruguay- Venezuela
AAP.CE N° 38, 22 de junio de 1998	Chile- Perú	AAP.CE N° 64, 16 de agosto de 2008.	Paraguay- Venezuela

Acuerdo	Países	Acuerdo	Países
AAP.CE N° 40, 4 de mayo de 2012	Cuba -Venezuela	AAP.CE N° 65, 10 de marzo de 2008	Chile- Ecuador
AAP.CE N° 41,17 de abril de 1998-	Chile -México	AAP.CE N° 66, 30 de abril de 1983	Bolivia- México
AAP.CE N° 42, 20 de diciembre de 1999	Chile- Cuba	AAP.CE N° 67, 2 de enero de 2012	México- Perú
AAP.CE N° 46, 1 de agosto de 1995	Cuba- Ecuador	A.A.P (21 de abril de 2005)	Brasil Surinam
A.A.P 27 de junio de 2001	Brasil-Guayana		

Fuente: Autor con base en Aladi (2012).

En el año 2002 el Mercosur firma dos acuerdos marco para construir dos Zonas de Libre Comercio: con México (APP y C.E 54) y con la Comunidad Andina de Naciones (APP 56). El acuerdo con México se concretó en un acuerdo comercial común de desgravación arancelaria en el sector automotriz, pero bajo un formato de características bilateral (en realidad, constituyen cuatro acuerdos bajo un marco común). Existen dos nuevos acuerdos bilaterales con México, uno de Brasil (APP CE-53) y otro de Uruguay (AAP CE-60), solamente el segundo implicó la construcción de una nueva ZLC restringida (bilateral).

Como se comentó en los ítem anteriores el acuerdo regional más importante en la década de los dos mil ha sido el AAP y CE 059 de 2004 que es el que intenta perfeccionar la zona de libre comercio CAN y Mercosur, la negociación que implicó preferencias comerciales de Brasil y Argentina a los países menos desarrollados como Ecuador y Perú que se comentarán de manera más detallada en el capítulo IV fue más compleja; los acuerdos comerciales comunes de Mercosur con los Países miembros de la CAN fueron concluidos en el año 2004, luego de casi diez años de intensas negociaciones. Los tratados son complejos por cada acuerdo bilateral y para cada Estado participante; hay listas del cronograma general (en total, veintiocho listas de este tipo), listas correspondientes al patrimonio histórico (trece conjuntos de listas de este tipo), listas de productos

sensibles (veintiséis listas de productos), listas de desgravación inmediata (diecisiete listas de este tipo) y listas de desgravación semiinmediata (dos listas de este tipo); además de existir acuerdos previos a un nivel de desagregación mayor que los ocho dígitos de la Naladisa, se establece un sistema de apéndices de formato bilateral que requirió la identificación de productos dentro del ítem; con lo cual se hace imposible tener dentro del Mercosur un arancel externo común.

5.4.1. AAP y CE, Colombia y Perú con Venezuela

Después del vencimiento de las preferencias comerciales de Venezuela a los países de la CAN, dadas a Colombia y Perú en cumplimiento del artículo 135 del Acuerdo de Cartagena; Los Presidentes de Colombia, Juan Manuel Santos, de Perú Aullanta Umala y de Venezuela, Hugo Chávez, en abril de 2011, comenzaron negociaciones para firmar un nuevo acuerdo comercial que terminó con los AAP y CE bilaterales firmados en enero de 2012 que ya reposan en la Aladi. Los APP y de CE tienen, entre otros, temas de negociación: tratamiento arancelario preferencial, régimen de origen, normas y reglamentos técnicos, medidas sanitarias, zoonosanitarias y fitosanitarias, medidas de defensa comercial, promoción comercial y solución de controversias, y los Anexos que forman parte integrante del Acuerdo.

Los AAP remplazan el marco normativo que tenían las relaciones comerciales en la CAN por el marco regulatorio de Aladi, convirtiéndose el mismo en el acuerdo que pretende restablecer las relaciones formales de comercio, después del retiro de Venezuela a la CAN. Para el caso de Colombia el AAP abarca cerca de 4.000 partidas arancelarias, que tendrán aranceles de 0% y que son las que más se comercializaron entre los dos países en los últimos cinco años.

De igual manera Venezuela, el documento, plantea que el acuerdo se revise en 5 años que pueda ser renovable por periodos iguales, similar a lo que fue el impulso que los dos países dieron a la CAN en 1992; al puntualizar que busca “quitar las barreras arancelarias y para-arancelarias.

Es necesario también explicar que la firma del AAP en 2012 ha sido producto de las buenas relaciones que mantienen los mandatarios Chávez y Santos desde agosto de 2010; las reuniones periódicas de estos dos han llegado a firmar convenios bilaterales no solo en materia de comercio, sino también en pago de exportaciones a empresarios colombianos, creación de empresas de salud, turismo, desarrollo fronterizo, suministro de combustibles y lucha antinarcóticos. Colombia y Venezuela también firmaron ocho acuerdos de integración en materia de comercio, ciencia y tecnología, industrias, vivienda, petróleo, energía, salud, agricultura y alimentación, y cultura.

Por ejemplo, en el tema de minas y energía, se comprometieron constituir unas empresas mixtas que puedan hacer realidad el oleoducto que conecte a Venezuela con Colombia y con el Pacífico. También destacó el acuerdo que permite la explotación conjunta de petróleos pesados; proyecto para el desarrollo de la industria petroquímica y básica.

Sin duda que el AAP de Colombia con Venezuela restablece las relaciones comerciales de los dos países que eran las más importantes de la CAN, donde los dos países representaban el 75% del comercio del grupo; el intercambio de Colombia y Venezuela era hasta 2008 de más de USD 8.000 millones, representado en 90% por manufacturas; era tan importante las relaciones económicas de los dos países que la agenda económica había logrado despolitizar la agitada agenda política por el conflicto bilateral de delimitación fronteriza, diferendo de los Monjes. Para el Perú la firma del AAP en enero 7 de 2012 también abre la posibilidad de reactivar el comercio especialmente las exportaciones de ese país que alcanzan cerca de USD 800 millones anuales con 2.700 y 2.800 partidas que el Perú exporta a Venezuela en su mayoría del sector no tradicional.

5.4.2. ALBA

En los NAR se ha impuesto también modelos diferentes de integración para el desarrollo del comercio en América Latina; en el denominado, Alternativa Bolivariana de las Américas ALBA, desde 2005 se ha insistido en una integración de mucha complementación, solidaridad, y ayuda mutua entre sus miembros a través del desarrollo de modelos endógenos, similares al propuesto por la Cepal en los cincuenta de sustitución de importaciones.

Tomando como base los APP de la Aladi, el 14 de diciembre de 2004 se creó la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP); este bloque surgió de una Declaración Conjunta entre los gobiernos de la República Bolivariana de Venezuela y la República de Cuba; contempla preferencias comerciales entre los países que, surgieron del AAP.CE 40 de Aladi, y acciones de recíproca cooperación, consagradas en el Plan Estratégico para la aplicación del ALBA, suscrito en 2005¹⁰⁹. Con posterioridad en un encuentro celebrado en La Habana, Cuba, los días 27 y 28 de abril de 2005, las delegaciones de ambos países elaboraron y aprobaron un Plan Estratégico para la aplicación del ALBA¹¹⁰. En 2006, se unió al ALBA, la República de Bolivia.

El 11 de enero de 2007, el Presidente de Nicaragua Daniel Ortega firmó el documento de adhesión de su país al ALBA¹¹¹. En la Sexta Cumbre, realizada en la ciudad de Caracas en enero de 2008, se produce una Declaración Política que celebra la solicitud para la incorporación como miembro pleno de la República Dominicana; el 25 de agosto de 2008 se concretó la adhesión de Honduras.

En la VI Cumbre Extraordinaria del ALBA-TCP que se hizo en Maracay Venezuela, 24 de junio de 2009, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros saludaron y dieron la bienvenida al ingreso como miembro pleno del ALBA-TCP a la República del Ecuador, San Vicente, las Granadinas, y Antigua y Barbuda.

Los principios económicos del ALBA han estado cifrados en la cooperación energética y la posibilidad de conformación de Petrocaribe, empresa que se tiene pensado crear a partir de las petroleras estatales de América Latina, incluidas las de

¹⁰⁹ El trato reconoce las especiales necesidades de Bolivia, como resultado de la explotación y el saqueo de sus recursos naturales durante siglos de dominio colonial y neocolonial”.

¹¹⁰ En el encuentro realizado en la Habana, Cuba, los días 28 y 29 de abril de 2006, con la participación de los Jefes de Estado de Bolivia, Cuba y Venezuela, el Presidente de Bolivia “se une y hace suyas” las bases conceptuales del ALBA contenidas en aquella Declaración.

¹¹¹ En tal sentido, el fueron suscriptos en Managua doce instrumentos bilaterales con la República Bolivariana de Venezuela, destacándose un “Convenio Marco de Cooperación para la instrumentación de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA)”. Dicho convenio a su vez fue aprobado el 25 de enero del mismo año por la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela.

los países que no son miembros del tratado constitutivo¹¹². En materia energética también el ALBA establece el compromiso del suministro de combustible para alimentar las plantas, máquinas y equipos de generación de electricidad, permitiendo el suministro de gas doméstico en los hogares pobres.

El ALBA tiene pensado crear una empresa “Gran Nacional de Energía”, con criterios del uso racional de los recursos, el máximo ahorro, y la eficiencia energética, como también el desarrollo de fuentes de energías alternativas en cada uno de los países miembros; en áreas como: petróleo, gas, energía eléctrica y energías alternativas.¹¹³ La gran empresa se encargará de la generación, transporte y comercialización de los recursos energéticos. La empresa defenderá los principios de la solidaridad y la complementariedad, más que los de la competencia y el libre mercado. Así desde 2007 se puso en ejecución el Acuerdo Energético del ALBA, a través de compromisos de suministro de crudos y productos refinados, fijándose además la adopción de un esquema financiero para los pagos que se devenguen como consecuencia de dichas operaciones.

ALBA no es un grupo con grandes indicadores económicos; el PIB del área integrada es de apenas USD 700.000 millones; siendo Venezuela el 85% del grupo; el comercio llegó a USD 3.900 millones en 2015, casi el 100% más que en 2004 cuando todavía no arrancaba el tratado; el principal obstáculo a la integración económica es la inestabilidad macroeconómica por la inflación de dos dígitos del principal país miembro, Venezuela.

5.4.3. Alianza del Pacífico

En 2011, los países de Perú, Colombia, México y Chile; dentro de la filosofía del neoliberalismo, acordaron la Alianza del Pacífico AP; proyecto que tiene como máxima la cooperación de la política al interior del grupo, y una integración económica y financiera que trascienda la zona de libre comercio de bienes.

¹¹² Serían socias, entre otros, las siguientes empresas: Petrobras de Brasil; Pdvs de Venezuela, Ecopetrol de Colombia, y Petrozuata de Ecuador.

¹¹³ El Tratado indica que el esquema organizacional y administrativo de la empresa será acordado entre las Partes, y se construirá sobre la base de potenciar sus capacidades técnicas, financieras y disposición de recursos, de tal manera que permita desarrollar en cada una de las Partes los proyectos requeridos para la utilización de los recursos energéticos disponibles en sus respectivos países, así como también, el desarrollo de la infraestructura, capacidad.

También la Alianza del Pacífico pretende tener un mayor poder de negociación de los países integrantes en el proyecto de la Asociación de Países de la Cuenta del Pacífico APEC.

Sobre la base de los AAP bilaterales existentes entre los estados parte. La intención de esta alianza es: "alentar la integración regional, así como un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad" de las economías de sus países, a la vez que se comprometieron a "avanzar progresivamente hacia el objetivo de alcanzar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas".

El acuerdo establece que los productos de cada uno de los cuatro países que conforman esta integración profunda, podrán entrar a los mercados de Colombia, Chile, México y Perú, como si fueran nacionales; también se negoció reglas de origen afirmando que: cualquier producto que tenga materias primas de cualquier país miembro de la Alianza, será considerado como un producto nacional, y en ese sentido no va a tener ninguna restricción; los países adecuarán sus aduanas para facilitar el intercambio comercial y el intercambio de información; en el tema del comercio electrónico se buscará incrementar el uso de la tecnología para desarrollar las transacciones comerciales entre los países que hacen parte de esta Alianza. (Beltrán, 2012)

La AP cuenta con 200 millones de habitantes y el 55% de las exportaciones latinoamericanas. La Alianza del Pacífico todavía no tiene muchos logros; desde la Declaración Presidencial de Lima, Perú, firmada el 28 de abril de 2011, que planteó la conformación de un área de integración profunda entre los Estados signatarios, en junio de 2012 durante una Cumbre a llevarse a cabo en Chile, los mandatarios instruyeron a sus Ministros de Comercio y de Relaciones Exteriores a concluir los trabajos para contar con este instrumento fundacional. Asimismo, los Jefes de Estado decidieron iniciar negociaciones sobre comercio electrónico de manera complementaria a los Tratados de Libre Comercio vigentes entre los países miembros de la Alianza, así como la evaluación de la factibilidad para negociar disposiciones adicionales a los acuerdos también vigentes en materia de inversiones entre los mismos países¹¹⁴.

¹¹⁴ La Alianza del Pacífico establece cláusulas de última generación, en particular relativas a inversiones sostenibles y promoción de inversiones.

En la misma reunión, los Presidentes, decidieron iniciar trabajos para remover los obstáculos técnicos al comercio, a propósito de la transparencia, cooperación regulatoria y buenas prácticas regulatorias. Acordaron también el establecimiento de un sistema de certificación de origen electrónico; el inicio de tareas para la implementación de la figura “Operador Económico Autorizado” y posterior reconocimiento mutuo; la implementación local de Ventanilla Única y la definición del mecanismo para su posterior interoperabilidad. Los Presidentes dispusieron que en el año 2012 se inicien negociaciones del tratamiento arancelario respecto de todo el universo de bienes y, paralelamente, del mecanismo de acumulación de origen, teniendo en cuenta en ambos procesos las sensibilidades existentes. Asimismo, instruyeron la implementación de mecanismos en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias que faciliten el comercio. De especial interés fue la posibilidad de integrar el mercado de acciones de los cuatro países.¹¹⁵

Tabla 20. Indicadores económicos Alianza del Pacífico 2015

	PIB, millones de USD	PIB Per cápita dólares corrientes anuales	Exportaciones, millones de USD
Colombia	298.515	7.904	35.690
Chile	258.260	14.528	63.302
México	1.143.333	10.173	380.772
Perú	192.466	6.564	34.156
Total	1.892.574	9.336	513.920

Fuente: Autor con base en Intal (2012).

¹¹⁵ Dado que uno de los requisitos para formar parte de la alianza es tener acuerdos comerciales con todos sus miembros, Panamá gestiona por separado, tanto con México como con Colombia, tratados de libre comercio. El primero de mayo de 2012 entró en vigor un convenio firmado con Perú, mientras que con Chile ya tiene acuerdos. Panamá y México suspendieron las negociaciones que mantenían sobre un tratado de libre comercio en 2003, cuando llevaban un 80% de avance. Panamá estima poder unirse a finales de 2013, una vez sean negociados los aspectos comerciales restantes con México, así como otros de tipo aduanero con Colombia. Actualmente Costa Rica ya tiene tratados de libre comercio con Chile, México y Panamá. Por lo tanto, solo le restaría firmar acuerdos con Perú y Colombia para tener tratados comerciales con todos los países miembros de la alianza.

5.4.4. Unasur: diálogo político suramericano

En los capítulos anteriores se hizo un balance de la importancia que tiene el DI y sus tratados en la integración económica; y también se planteó la necesidad que los mismos se blinden con acuerdos políticos y sociales que ayuden a legitimarlos, toda vez la seguridad y supranacionalidad que dan a los bloques conformados, este parece ser el caso de la Unión de Naciones de la Unión de las Naciones del Sur Unasur, que se firmó en abril de 2008 proyecto que en su protocolo busca la unión política, social, cultural y económica de los doce países que conforman Suramérica: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Paraguay, Chile, Uruguay, Surinam, Guyana y Venezuela; en julio de 2010 el tratado fue ratificado por todos los países; el mismo busca profundizar la zona de libre comercio de CAN y Mercosur, y propiciar un diálogo político para construir una política externa común en Suramérica. Para superar los problemas de: ingobernabilidad local, pérdida de soberanía territorial, conflictos bilaterales, terrorismo, producción y consumo de narcóticos y violencia en general, como las grandes asimetrías que hay en materia de pobreza, inequidad y exclusión en la región.

En la historia de Suramérica pese a existir cantidad de elementos que unen a los países como la historia, la cultura, no ha existido una visión de integración regional más allá de los acuerdos económicos; los tratados comerciales se han caracterizado por temas como los aranceles, las preferencias para inversiones; pero en las negociaciones ha faltado acuerdos para defender los intereses regionales e incluso en temas como el de la seguridad y soberanía territorial, la democracia, la lucha antiterrorista y los conflictos limítrofes; no se han consolidado espacios regionales para lograr una unidad y erradicar algunos de ellos.

Los países miembros de CAN y Mercosur se apoyan en organismos internacionales y foros multilaterales como la ONU y la propia OEA donde están inscritos, pero donde no encuentran ni solución rápida y práctica a sus diferencias locales y bilaterales; además se cree que en estos foros predomina la opinión de los países potencia; sin ser escuchada la voz de los menos desarrollados; muchas veces la tesis de los países desarrollados en los aspectos políticos se impone en los acuerdos comerciales que se firman con los países en vías de desarrollo; los TLC son condicionados a los aspectos políticos de interés de los países desarro-

llados; los TLC de nueva generación con los Estados Unidos fueron firmados después de que la agenda política se impuso a la comercial; en los tratados internacionales nuestra región ha perdido margen de negociación por las imposiciones de carácter político en los temas de soberanía, seguridad, democracia, derechos humanos, entre otros.

Otros elementos que han impedido el avance en las etapas de integración son la ingobernabilidad local por los constantes golpes de estado que se han dado en un contexto político de incertidumbre en la mayoría de los países que componen Unasur; solo en los últimos 20 años se dieron más de 30 golpes y autogolpes de estado en la región, los mismos los propiciaron grupos de derecha e izquierda, y los propios gobiernos en el poder. Como si fuera poco en Suramérica entre 2005 y 2010 se presentaron diez desencuentros políticos bilaterales por la delimitación fronteriza o por las posiciones divergentes en aspectos políticos de lucha contra el terrorismo o la democracia; es de destacar que estos hechos se han dado sin la intervención directa y solución de parte de los foros internacionales; por eso las últimas ejecutorias del Unasur en estas materias han generado un ambiente de optimismo en la región suramericana.

Es de destacar que los problemas políticos en muchas oportunidades han generado incertidumbre en la agenda comercial; los golpes de Estado han terminado con la renuncia de países al cumplimiento de los tratados comerciales; incluso por la vía de las rupturas de las relaciones diplomáticas se ha cerrado el comercio. En el anterior contexto Unasur es un acuerdo que intenta la unidad en las tres áreas: política, social y económica, para solucionar esas grandes problemas de integración regional; Unasur no solo ha creado las instituciones políticas como el Consejo Suramericano de Defensa CSD y la Cláusula Democrática, sino que mejor aún blindó los tratados con instrumentos de DI que, aunque en la práctica son muy intergubernamentales para las soluciones definitivas de los problemas mencionados, si aseguran el arreglo directo entre las partes; por la alta dosis de conciencia de unidad y visión regional; las ejecutorias de Unasur en los intentos de golpes de Estado de Bolivia 2009, Ecuador 2010, y la solución a los diferencias bilaterales de Colombia con Ecuador y Venezuela en 2010 son las credenciales que muestra este foro para la unidad definitiva en la región.

5.4.5. Celac, un modelo endógeno y autóctono

La Celac es un foro que en lo económico pregona por adoptar en la región un modelo endógeno y diálogo político autóctono para resolver los problemas sociales locales de la región como ocurre en Unasur; el pensamiento tiene origen en los cimientos de la teoría de la dependencia del modelo cepalino en los años cincuenta, denominado de sustitución de importaciones que proclama por la protección de los mercados regionales de la competencia internacional, lo mismo que firmaba que los acuerdos comerciales regionales propiciaban el desarrollo de la industria en América Latina; el modelo sustitutivo reclama así de proteger los mercados locales y fomentar la participación del Estado y el gasto público para el nacimiento de las empresas nacionales.

Otro referente del Celac que integra a los 33 estados de América Latina y el Caribe son las tesis del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, SELA que, desde 1975 viene proponiendo el diálogo político regional que desde que inició el foro arrancó con 12 países incluyendo a Cuba; ahora el SELA tiene 28 países de América Latina y el Caribe: Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

El SELA fue el mecanismo político que, permitió entonces la no creación del Sistema de Alianza para el Progreso que los norteamericanos querían imponer en la región para alejar a los países de los modelos de desarrollo endógeno.

Pese a su enfoque más económico, el SELA¹¹⁶ tiene como funciones: mantener estrechas relaciones de cooperación con los principales organismos intergubernamentales; institucionalizar políticas públicas y privadas de carácter regional e internacional; realizar seminarios; impulsar la cooperación multilateral y bilateral hacia la región de parte de organismos internacionales y países donantes; actuar como punto focal regional para la cooperación económica y técnica entre

¹¹⁶ Celebra anualmente la reunión del Consejo Latinoamericano, a nivel ministerial, y convoca regularmente reuniones regionales de consulta y coordinación con altos funcionarios de los países miembros sobre temas de interés colectivo en sus ámbitos de competencia.

países en desarrollo; alentar el intercambio de experiencias e información sobre políticas nacionales, en particular las de mayor relieve para la coordinación macroeconómica; y luchar contra la pobreza, inclusión social y cooperación internacional de la región¹¹⁷.

Este espíritu integracionista político de la región en torno a un modelo endógeno se antepusieron a la visión de desarrollo hacia afuera del liberalismo, y calaron también en las cumbres de presidentes de la región que se celebra cada año desde el 2000; donde mediante los diálogos se producen declaraciones en temas más allá de lo económico como son: la defensa de la soberanía territorial, la cultura, la solución de la pobreza, el impulso a una integración de vecindad y cooperación, entre otros. Este bloque o foro intenta fusionar los logros de los sistemas de integración centroamericana (SICA) 1976); el Mercosur; la Comunidad Suramericana 2004 y finalmente el Unasur en 2008.

La Celac que como lo predicen sus propios objetivos intenta de nuevo la unión política, social y económica de los 33 estados de América Latina. Las propuestas de este nuevo bloque son inspiradas de los preceptos del modelo endógeno de sustitución de importaciones que, permita entre otros, aprovechar las ventajas comparativas que tenemos como región como son la abundancia de recursos naturales, la vecindad, el idioma, la cultura; tópicos que con políticas comunes nos ayudarían no solo al progreso económico regional, sino más importante a luchar contra fenómenos comunes como la inseguridad territorial, la ingobernabilidad local, la pobreza y el nuevo regionalismo abierto que sacuden en la actualidad a la mayoría de los países de la región.

Los esfuerzos en materia económica, aunque no son tan pretenciosos en torno a la unión monetaria, si pretenden en el mediano plazo la construcción de fondos comunes para el desarrollo de las ventajas comparativas, mediante alianzas productivas competitivas para enfrentar la competencia global con otros bloques comerciales (Beltrán, 2008, 2012).

117 Otras funciones del SELA son: organizar foros en los que participan representantes gubernamentales y no gubernamentales; realizar reuniones de expertos sobre temas específicos de la agenda económica regional y mundial; cursos y talleres de formación sobre temas de interés económico y social para América Latina y el Caribe, dirigidos a altos funcionarios gubernamentales, empresarios, trabajadores, parlamentarios y académicos.

5.5. Regionalismo abierto en América Latina

La última tendencia de la integración regional está en el denominado nuevo regionalismo abierto con la firma de acuerdos de libre comercio por fuera de la región especialmente con los Estados Unidos, la Unión Europea y los países asiáticos: de un lado a comienzos de los años noventa este país era el principal socio comercial de la región y, segundo se estimaba que los países de América Latina perderían competitividad con relación a las naciones que estaban firmando acuerdos con los Estados Unidos. Entre 1990 y 1995 esa nación estaba negociando tratados comerciales con: Tailandia, Suráfrica y en los dos mil con China y Centro América, entre otros.

Cabe recordar que la propia normativa de Aladi permite la firma de tratados con otros países y bloques por fuera de la región, como se enuncio en el ítem 3.1 la CNMF hace que las preferencias que se dan en los nuevos tratados no se extiendan a los acuerdos ya firmados. De otro lado los esquemas de negociación que imponen los Estados Unidos en estos acuerdos son de nueva generación, toda vez que al mismo tiempo que se negocia aranceles en montos y plazos, también se establecen convenios de inversión con tratado nacional, mercado de capitales, solución de controversias y hasta propiedad intelectual.

La CAN después del retiro de Venezuela en 2006 terminó por negociar los TLC de Colombia y Perú con Estados Unidos posteriormente arrancó las negociaciones con la UE y de manera bilateral ambos países realizaron negociaciones con el EFTA; Corea del Sur, entre otros. Mercosur al igual que la CAN, desde mediados de los años dos mil comenzó negociaciones con los países de Europa, extendiendo sus negociaciones hasta Asia y África.

Tabla 21. Acuerdos más importantes del Mercosur 1990-2011

País	Fecha	Tratado
Bolivia	17 de diciembre de 1996	El acuerdo (identificado en Aladi bajo el número 36, dentro de los instrumentos de alcance parcial de complementación económica), incorpora un programa de liberalización comercial, en sustitución de otro acuerdo de complementación económica (número 34) suscrito en diciembre de 1995 entre los mismos países, que había unificado las preferencias preexistentes entre todos ellos dentro del marco de Aladi
Chile	13 de Octubre de 1998	Este Protocolo incorpora al acuerdo con el Mercosur el resultado de negociaciones celebradas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de dicho acuerdo, con motivo de la suscripción del Tratado de Libre Comercio entre Chile y Canadá.
Colombia, Ecuador y Venezuela	18 de Octubre de 2004	Sin embargo, el anuncio no se reflejó inmediatamente en la incorporación de un texto oficial en la base de datos de la Aladi. Ello se debió a que las tratativas continuaban, si bien a criterio de las Partes Las diferencias subsistentes con respecto a la redacción de algunos artículos no debían considerarse una reapertura de las negociaciones del Acuerdo, que se entendían definitivamente cerradas.
Cuba	21 de julio de 2006	Al igual que en otros Acuerdos que vinculan a Cuba con distintos países también miembros de Aladi, las preferencias arancelarias consisten en reducciones porcentuales. Todas las Partes Signatarias convienen en no mantener ni introducir nuevas restricciones no arancelarias a su comercio recíproco, con las conocidas

País	Fecha	Tratado
Cuba	21 de julio de 2006	salvedades del artículo 50 del Tratado de Montevideo 1980 y de los artículos XX y XXI del GATT 1994. Distintos anexos del plexo normativo contienen dispositivos de política comercial sobre: salvaguardias bilaterales
India	1 de junio de 2009	Teniendo en perspectiva las obligaciones contraídas por los países del Mercosur con los restantes países miembros de Aladi, este acuerdo preferencial se inscribe, según lo reconoce el último considerando, dentro de las previsiones del artículo 27 del Tratado de Montevideo de 1980. Dicha disposición autoriza a concluir acuerdos de alcance parcial con otros países en desarrollo y áreas de integración económica situadas fuera de América Latina. La estructura del Acuerdo presenta una característica fundamental. Si bien el programa de liberalización comercial es muy modesto, algunas normas de política comercial presentan una envergadura tal que podrían aplicarse a un marco de concesiones más ambicioso.
Israel	23 de diciembre de 2009	El Tratado de Libre Comercio entre Mercosur e Israel se firmó durante la Cumbre del Mercosur, el 18 de diciembre de 2007. Durante la XXXVIII Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común, celebrada en Montevideo el 7 de diciembre de 2009, se tomó nota de la ratificación de dicho Acuerdo por parte del Estado de Israel. A tenor de la calificación efectuada por las delegaciones de los Estados partes del Mercosur en esta última Cumbre, el Tratado "...constituye el primer Acuerdo Extra-regional de Libre Comercio que ha concretado el bloque".

País	Fecha	Tratado
		Al haberlo ratificado también la República Oriental del Uruguay, corresponde su entrada en vigor entre ambos países
Perú	25 de agosto de 2003	La bilateralización, tanto de las listas de productos como de los consiguientes requisitos específicos de origen. Un tema que obstaculizó el cierre de las negociaciones, fue el de las zonas francas. La simple referencia contenida en el artículo 47 del Acuerdo (“Las Partes signatarias acuerdan continuar tratando el tema de zonas francas y áreas aduaneras especiales”) dio lugar a interpretaciones controvertidas. Por un lado, Argentina y Brasil sostuvieron que la mención indicada suponía que durante el período de transición, hasta tanto se definiera una política, debía entenderse que los productos de las zonas francas estaban incluidos en la materia negociada
Egipto	2 de agosto de 2010	En materias de valoración aduanera, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, derechos antidumping y compensatorios y salvaguardias por motivos de balanza de pagos, las Partes remiten al régimen de obligaciones multilaterales establecido por los distintos Acuerdos de la OMC. Asimismo, se fija un compromiso de cooperación con vistas a promover los flujos de inversiones transfronterizas y las transferencias tecnológicas.
SACU	15 de diciembre de 2008	La aprobación del Acuerdo de Preferencias Fijas había sido decidida por el Consejo del Mercado Común del Mercosur con fecha 15 de diciembre de 2008. En esa oportunidad, se reprodujo el texto de dicho Acuerdo como Anexo de la misma Decisión.

País	Fecha	Tratado
SACU	15 de diciembre de 2008	El citado pronunciamiento colocó a los Estados partes del Mercosur en situación de poder activar sus respectivos procedimientos constitucionales para la aprobación y posterior intercambio de instrumentos de ratificación. A su turno, los Ministros de los países miembros de SACU rubricaron el Tratado el día 3 de abril de 2009 en la ciudad de Lesotho, quedando dichos países también en condiciones de cumplir los respectivos requisitos de aprobación parlamentaria.
Países del Consejo de Cooperación del Golfo: Arabia Saudita,	10 de Octubre de 2006	Al finalizar el año 2006 había quedado en evidencia la imposibilidad de avanzar según el ritmo acordado inicialmente, en especial por la falta de información acerca de las respectivas estructuras productivas y desempeño en el
Omán, Bahreín, Qatar, Emiratos Árabes Unidos y Kuwait		comercio internacional. Sin embargo, en diciembre de ese año ya se había materializado el primer intercambio de ofertas de bienes. Y las negociaciones prosiguieron el 9 de enero de 2007 en Bruselas, Bélgica, aunque todavía sin arribar a la culminación de las tratativas.
Comunidad Europea	Negociación 2001-2011	La UE presentó al Mercosur una oferta arancelaria y textos de negociación sobre bienes, servicios y compras gubernamentales, con el objetivo de alcanzar una progresiva y recíproca liberalización de lo sustancial del comercio sin exclusión de ningún sector durante un período de diez años. Con anterioridad se había efectuado la quinta ronda negociadora desde la reapertura de las conversaciones, la que tuvo lugar en la ciudad de Asunción, Paraguay, entre el 2 y 6 de mayo de 2011.

México	2 mayo de 2003 y APP CE 053 Brasil-México y el 1 de enero de 2007 APP CE 6 Argentina-México	El Tratado se suscribió el 3 de julio de 2002. A diferencia del compromiso de complementación económica entre Argentina y México, el mecanismo para las preferencias arancelarias negociado en este Acuerdo corresponde a la modalidad tradicional utilizada dentro de Aladi.
--------	---	---

5.5.1. TLC Estados Unidos-Chile

En catorce rondas de negociación, entre 2000 y 2003, Chile también negoció un TLC con Estados Unidos; el tratado entró en vigor el 1 de enero de 2004. Este Tratado constituye un ordenamiento normativo extraordinariamente ambicioso para el desarrollo del comercio, y las inversiones bilaterales; el TLC incorporó normas relativas a cuestiones tales como: propiedad intelectual, servicios financieros, telecomunicaciones, contratación pública, políticas de competencia, y comercio electrónico, entre otros. Asimismo, el Acuerdo incluyó la previsión de medidas específicas para el comercio que involucra a determinados sectores productivos.

Es el caso de los textiles y vestuario, el TLC prevé medidas de emergencia bilaterales; la agricultura, incluye disposiciones relativas a los subsidios a las exportaciones y a la salvaguardia agropecuaria¹¹⁸. Parece muy significativa la disposición contenida en el capítulo sobre solución de controversias, para los casos de informes arbitrales finales que, determinen el incumplimiento, por una Parte, de obligaciones de fiscalización, de la legislación laboral o de fiscalización de la legislación ambiental. Si las Partes no logran llegar a un acuerdo, la Parte reclamante está autorizada a solicitar al grupo arbitral, la imposición de una contribución monetaria anual a la otra Parte. El monto de dicha contribución no podrá superar los quince millones de dólares estadounidenses anuales,

¹¹⁸ Las regulaciones sobre Trabajo y Medio Ambiente son incorporadas como capítulos, en lugar de constituir Protocolos adicionales, como ocurría en anteriores acuerdos de última generación. El sentido de ambas materias es similar: impedir la promoción del comercio o la inversión mediante el debilitamiento o reducción de la protección contemplada en la legislación laboral o ambiental interna, según el caso. Asimismo, mediante un anexo, las Partes declaran impulsar proyectos y actividades en virtud de un Acuerdo bilateral de Cooperación Ambiental.

reajustados según la inflación.

La administración del Tratado está a cargo de una Comisión de Libre Comercio¹¹⁹, integrada en principio por representantes de nivel ministerial. Las controversias habrán de resolverse en el marco de los mecanismos contemplados en el mismo Tratado¹²⁰, incluyendo una instancia arbitral, o bien dentro del Sistema de Solución de Diferencias de la OMC, siguiendo un dispositivo de elección de foro¹²¹.

En la Cuarta Reunión, efectuada en Washington D.C. el 3 de diciembre de 2007, la Comisión consagró la aceleración del proceso de desgravación arancelaria y la flexibilización del régimen de origen para determinados productos. En la Quinta Reunión 2008, se decidió acelerar la eliminación de aranceles sobre mercaderías, cuyo comercio bilateral representa alrededor de treinta y cinco millones de dólares anuales. Asimismo, se acordaron algunas modificaciones y rectificaciones en el Anexo 9.1 sobre compras gubernamentales, ateniéndose a las prescripciones del artículo 9.14 del Tratado¹²².

119 La administración del Tratado está a cargo de una Comisión de Libre Comercio, integrada en principio por representantes de nivel ministerial. Las controversias habrán de resolverse en el marco de los mecanismos contemplados en el mismo Tratado, incluyendo una instancia arbitral, o bien dentro del Sistema de Solución de Diferencias de la OMC, siguiendo un dispositivo de elección de foro.

120 En el TLC de Chile sumó al tratado fundacional en se sumó al capítulo del comercio de bienes, artículos sobre asuntos sanitarios y fitosanitarios y; asimismo, se convino la iniciación de tareas dirigidas a la armonización y perfeccionamiento del régimen de origen, considerando los nuevos compromisos de libre comercio asumidos por ambas Partes frente a terceros países de la región, con el fin de propender a una mayor integración continental.

121 Parece muy significativa la disposición, contenida en el capítulo sobre solución de controversias, para los casos de informes arbitrales finales que determinen el incumplimiento, por una Parte, de obligaciones de fiscalización de la legislación laboral o de fiscalización de la legislación ambiental. Si las Partes no logran llegar a un acuerdo, la Parte reclamante está autorizada a solicitar al grupo arbitral la imposición de una contribución monetaria anual a la otra Parte. El monto de dicha contribución no podrá superar los quince millones de dólares estadounidenses anuales, reajustados según la inflación.

122 Estos últimos cambios obedecieron, en el caso de Chile, a modificaciones en la estructura política y administrativa que involucra a entidades gubernamentales centralizadas y descentralizadas; y en el caso de Estados Unidos de América, a la modificación del nombre de una entidad listada del Estado de Oklahoma. Asimismo, las Partes intercambiaron cartas ratificadorias de una alteración normativa en la Sección G del Anexo 9.1 destinada a clarificar el ajuste de fórmulas que definen umbrales para los procedimientos licitatorios. Por último, la delegación chilena expresó su interés en obtener cooperación para proporcionar tanto al sector público como al sector privado de su país una mejor comprensión del sistema de compras

5.5.2. Los TLC Andinos con Estados Unidos

Los analistas internacionales, aducen que las negociaciones de los TLC de Estados Unidos con los Andinos nacieron del tratado político de ATPDEA, donde un acuerdo político da origen a otro comercial. En 1991 la Administración Busch Padre, realizó un convenio de erradicación de las drogas con los andinos: Bolivia, Colombia Ecuador y Perú; entregando a cambio el ATPDEA que rebajaba los aranceles a estos países para el 40% de sus exportaciones a Estados Unidos; la condición política que era luchar contra las drogas supera la comercial de las preferencias; en efecto, después que los Estados Unidos ratificaban con sus propios indicadores metas de erradicación de las áreas sembradas de amapola cocaína, narcotraficantes capturados, quema de toneladas de marihuana, entre otros; expedían un certificado de buena o mala conducta; con este pretexto entre 1993 y 1998 en más de una oportunidad Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia fueron desertificados y no solo colocados en las listas negras como terroristas, sino que se suspendió con aplazamientos la entrega de las preferencias ATPDEA, en el período de tiempo de aprobación de estas medidas las exportaciones de los andinos a Estados Unidos disminuían.

Así también otros afirman que los TLC fueron producto de la agenda de los americanos con la región cuando fracasó en 2004 el ALCA. Tomando como patrón al Cafta, en 2004, Colombia, Ecuador y Perú iniciaron las negociaciones de los Tratados de Libre Comercio TLC bilaterales, con Estados Unidos; estos TLC se consideran de hasta quinta generación en la medida que, en los mismos acuerdos se negociaron entre otros temas: reducción de aranceles, normas técnicas¹²³, preferencias, salvaguardias, servicios, inversiones, propiedad intelectual, compras gubernamentales y hasta solución de controversias (BID, 2002).

gubernamentales de Estados Unidos de América.

¹²³ Normas técnicas se deben entender como lo que cada país establece en normas sanitarias y fitosanitarias para la entrada de productos del exterior; las normas de origen en cambio se refieren al porcentaje que cada país agrega al bien exportado a la región producto del acuerdo. Cada país realiza las especificaciones con apego a las cuales habrá de calificar el origen (país) de las mercancías transables internacionalmente

5.5.3. TLC Perú-Estados Unidos

Perú al igual que Colombia y Ecuador comenzaron negociaciones para el TLC desde el 18 de noviembre de 2003; el representante de comercio de Estados Unidos Robert Zoellick notificó al Congreso de la intención del Gobierno de George W. Bush de iniciar negociaciones para la firma de un tratado de libre comercio con los países del ATPDEA.⁷ Las negociaciones empezaron sin Bolivia en mayo de 2004; sin embargo, los tres países restantes (Ecuador, Colombia y Perú) decidieron buscar acuerdos bilaterales con Estados Unidos. Tras 14 rondas de negociaciones, Perú y Estados Unidos llegaron a un acuerdo el 7 de diciembre de 2005¹²⁴. El Ministro de Comercio Exterior y Turismo del Perú Alfredo Ferrero y el representante del comercio de Estados Unidos Rob Portman firmaron el tratado de libre comercio el 12 de abril de 2006 en Washington D.C. en presencia del presidente del Perú Alejandro Toledo.

El TLC entro en vigencia el 1 de enero de 2009¹²⁵ y se considera de hasta de octava generación porque además de negociar preferencias para el mercado de bienes se negociaron acceso a mercados, capitales, servicios e inversiones, propiedad intelectual y hasta compras gubernamentales. En Propiedad intelectual, se negoció Protección de patentes y Reconocimiento de conocimientos autóctonos y tradicionales; en Compras gubernamentales; la No discriminación de inversionistas extranjeros. En Medio Ambiente; Cumplimiento efectivo de la legislación ambiental; soberanía para adoptar y modificar la legislación ambiental y un Mecanismos de cooperación ambiental.

¹²⁴ Congreso del Perú debatió el acuerdo durante seis horas en una noche y lo ratificó a primera hora del día siguiente, el 28 de junio de 2006. La votación fue de 79 a favor, 14 en contra y 7 abstenciones.⁸ Por su parte, la Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobó el tratado el 8 de noviembre de 2007, con un voto de 285-132. El Senado de Estados Unidos aprobó el acuerdo el 4 de diciembre de 2007, con una votación de 77-18. En Estados Unidos, las leyes de implementación obtuvieron amplio apoyo del Partido Republicano (176-16 en la Cámara de Representantes, 47-1 en el Senado) y respaldo dividido del Partido Demócrata (109-116 y 29-17).

¹²⁵ Congreso del Perú debatió el acuerdo durante seis horas en una noche y lo ratificó a primera hora del día siguiente, el 28 de junio de 2006. La votación fue de 79 a favor, 14 en contra y 7 abstenciones.⁸ Por su parte, la Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobó el tratado el 8 de noviembre de 2007, con un voto de 285-132.⁹ ¹⁰ El Senado de Estados Unidos aprobó el acuerdo el 4 de diciembre de 2007, con una votación de 77-18.¹¹ ¹² En Estados Unidos, las leyes de implementación obtuvieron amplio apoyo del Partido Republicano (176-16 en la Cámara de Representantes, 47-1 en el Senado) y respaldo dividido del Partido Demócrata (109-116 y 29-17).

En el mercado Laboral se negoció cumplimiento riguroso de la legislación nacional; Firma de convenios fundamentales de la OIT; Soberanía para modificar la legislación y Mecanismo de cooperación nacional.

En Agricultura; se eliminaron los subsidios a la exportación; plazo de reducción arancelaria, aplicación de medidas de salvaguarda agropecuaria y Programas de cooperación y asistencia técnica.

Existían diferentes críticas al TLC con los EE. UU. Una de las primeras era que en la negociación no se reconocía la asimetría entre las economías y el nivel de desarrollo existente en ambos países^{126 127}.

En el tema de solución de diferencias los Estados Unidos y Perú negociaron elegir foro de arbitraje, composición de la lista de árbitros, constitución del grupo arbitral; e incumplimiento del grupo arbitral.

Después de casi siete años de entrar en vigencia el tratado, las cifras de comercio entre los dos países son favorables a los Estados Unidos. De otro lado, en tanto que Perú compra bienes manufactureros a los Estados Unidos, el 85% de sus exportaciones a Estados Unidos son bienes primarios: petróleo y pescado.

¹²⁶ Algunos líderes políticos estaban de acuerdo con la realización del tratado, en su mayoría de derecha como Lourdes Flores, Alan García (aunque su posición fue ambigua durante las elecciones del 2006 al rechazarlo y luego como presidente apoyar el TLC). Entre los políticos y personalidades importantes que se oponían estaban los políticos Javier Díez Canseco, Susana Villaran y el ex presidente Valentin Paniagua.¹⁴ La firma con los Estados Unidos provocó multitudinarias manifestaciones en 2005, en particular de campesinos que manifestaron ser los más perjudicados con la aprobación de este proyecto de eliminación de aranceles y otras protecciones comerciales.¹⁵ El gobierno peruano dijo que planearía otorgar compensaciones (subsidios) para reducir el impacto del tratado a los campesinos, como hace EE.UU. para abaratar sus productos. Sin embargo, tras el supuesto incumplimiento de esta promesa los campesinos marcharon en protesta reclamando estas ayudas para subsistir. Cabe acotar que estas protestas se han producido antes de que el Tratado de Libre comercio entre el Perú y los Estados Unidos entre en vigencia.

¹²⁷ La segunda jornada de protestas, el 18 de febrero de 2008, denominada “Paralización Nacional Agraria”, fue secundada por varios miles de campesinos y fueron convocadas por el Comando Nacional Unitario de Lucha de los campesinos peruanos, se saldó con cuatro muertos por la represión a las violentas protestas campesinas. Los manifestantes cortaron vías por todo el país, en ocasiones durante jornadas de 24 a 48 horas debido a la inversión del estado en una gran carretera que consideran dañará ecosistemas, poblaciones indígenas y solo será de utilidad a las multinacionales. El gobierno de Alan García frente a esta nueva huelga, se vio obligado a decretar el Estado de Emergencia en ocho provincias (suspensión temporal de derechos constitucionales) y dijo también que los responsables de las muertes fueron los “extremistas agitadores”.

5.5.4. TLC Colombia-Estados Unidos

Colombia también negoció con Estados Unidos un TLC; pese a que el mismo se firmó después de 14 rondas de negociación en 2006 al igual que el de Perú, solo el mismo fue aprobado por el Congreso americano en agosto de 2012. El tratado fue calificado de octava generación porque negoció reducción de aranceles con plazos y contingentes para la oferta de cada país; inversiones con tratado nacional, servicios profesionales, compras gubernamentales, normas de origen, propiedad intelectual y hasta un sistema de solución de controversias. (Fairlie, 2005).

En la actividad agrícola, uno de los sectores que más polémica ha generado en el TLC; toda vez que se negociaron contingentes y libretar para la mayoría de productos como los cereales, desconociendo que los Estados Unidos ni siquiera en la OMC han reconocido su política de subsidios a la producción y exportación en cerca de USD 100.000 millones anuales, es decir, dos veces el total del PIB agrícola colombiano; tampoco fue mucho lo que cedieron los Estados Unidos a Colombia en sector; nuestros productos entraran a Estados Unidos en cinco años con una desgravación que arranca de unos aranceles de 10 y hasta 20%.

En cambio Colombia en productos como el trigo, la cebada y el frijol, disminuyó los aranceles y le entregó mayores contingentes para las exportaciones de ese país; aunque estos productos entrarán libre de aranceles después de cinco años de entrada en vigencia el TLC; en el sector no se permitió ninguna cláusula de salvaguardia a la producción nacional, es decir, que no se podrá defender la producción colombiana en caso que las importaciones desde Estados Unidos amenace o desplacen la producción nacional¹²⁸. (Beltrán, 2008).

¹²⁸ Colombia preserva su discrecionalidad para continuar con la aplicación de instrumentos de promoción de las exportaciones como el llamado Plan Vallejo para insumos y materias primas.

**Tabla 22. Factores favorables y desfavorables del TLC,
Colombia-Estados Unidos**

	Favorable	Desfavorable
Bienes.	99% de las exportaciones de Colombia a Estados Unidos serán de desgravadas inmediatamente.	El 82% de las exportaciones de Estados Unidos a Colombia no pagarán aranceles en Colombia.
Inversión extranjera.	Tratado nacional para las inversiones de Colombia en Estados Unidos.	
Normas de origen.	60% de contenido nacional para las exportaciones de Colombia.	
Propiedad intelectual.		Se deberán pagar normas y patentes en productos médicos a laboratorios americanos.
Compras gubernamentales.	Las pymes colombianas podrán invertir en Estados Unidos.	Acceso libre a empresas americanas para contratar con el Estado colombiano; exigen mayor competitividad a las empresas colombianas
Solución de controversias.	Respeto del patrimonio histórico; las disputas del tratado se subsanarán acudiendo a la normativa andina.	En propiedad intelectual las controversias se solucionan acudiendo a la normativa americana.
Mercado laboral.	Normas OIT.	Flexibilidad laboral.

Fuente: Autor con base en TLC; Ministerio de Industria Comercio y Turismo de Colombia (2006)

En arroz blanco, Colombia otorgó un contingente de importación a EEUU de 79,000 toneladas¹²⁹, y adicionalmente en un esquema de subastas los arroceros colombianos podrán importar otros contingentes; no hay que olvidar que en este sector, Colombia produce localmente para el consumo interno, y que con esta negociación, como lo estima el mismo Ministerio de Comercio Industria y Turismo comprará más arroz de Estados Unidos y disminuirá las importaciones de los países andinos. En maíz amarillo, Colombia también ofreció un contingente de importación a Estados Unidos de 2 millones de toneladas, con una tasa de crecimiento de 5% anual, mientras la demanda interna crece a una tasa superior al 7% anual; las importaciones fuera del contingente se harán con un arancel base de 25% que se desgravará en 12 años; hasta que el producto quede libre de importación¹³⁰.

Para el sector de exportaciones tradicionales como las flores y el café las negociaciones del TLC fueron buenas toda vez que Colombia logró mantener las preferencias de cero aranceles de que gozaban los productos en el ATPDEA para el primer caso; lo mismo que acordó disminuir los mecanismos de protección de los Estados Unidos en cuanto normas sanitarias y fitosanitarias para el ingreso de flores colombianas a ese mercado. Para el café la regla de origen no admite insumos importados de la región; de igual manera se le otorgó a Colombia un contingente de 150 toneladas y una mejor protección de la marca de Café de Colombia en Estados Unidos (Beltrán, 2010).

En agro-industriales, si bien Colombia desgravará la mayoría de productos de carnes a 18 años; cedió altos contingentes para importación desde los Estados Unidos de carne de pollo; especialmente en los cuartos traseros de pollo, donde se estableció cláusulas de salvaguardia para proteger el sector, se le entregaron 26.000 toneladas para importar desde los Estados Unidos, con un crecimiento de 4% anual¹³¹. Colombia también mantuvo la preferencia ATPDEA de cero

129 Los productores nacionales podrán participar de las rentas que surjan de la administración de este contingente pues se acordó usar para el efecto una figura que usa EE. UU. con Europa (Export Trading Company)

130 La cuota de importación del maíz blanco se acordó en 130,000 toneladas con una tasa de crecimiento del 5%.

131 Para los cuartos traseros de pollo sazonados, producto de mayor valor económico, se negoció un plazo de desgravación de 18 años, con un plazo de gracia de 10 años en los que no se reduce el arancel.

aranceles para productos como la carne y la leche, logrando adicionalmente un contingente de 60.000 toneladas anuales para exportar carne en canal a Estados Unidos, cabe agregar que hoy solo se tenía 30.000 toneladas. En el sector Colombia logró una cuota preferencial para exportar 5.000 toneladas de otras carnes industriales y en lácteos logró una cuota de acceso preferencial de 9.000 toneladas; 4.600 toneladas en quesos, el producto de mayor potencial; adicionalmente también se logró contingentes para mantequillas y leches saborizadas por 2.000 toneladas cada uno. En estos sectores cabe mencionar que adicionalmente se logró que los Estados Unidos flexibilizaran las normas sanitarias para la entrada de los productos colombianos. En bebidas, Colombia logró mecanismos de salvaguardia para licores y especialmente para productos que compiten con la producción nacional como el whisky, el ron y el vodka, se conservó una protección de 10 años¹³².

En confecciones y textiles Colombia logró imponer el Apdea que le otorga preferencias no pago de aranceles para el 80% de las exportaciones. Lo ocurrido en manufacturas se reforzó en Compras Públicas; donde la reserva para pyme en Compras Públicas establece que los Estados Unidos puede reservar para sus pyme compras o contrataciones individuales hasta por USD 100.000 en Colombia; en tanto que Colombia podrá reservar hasta por USD 125.000 en compras gubernamentales en Estados Unidos; no hay que olvidar que gran parte del sector de confecciones y textiles podría realizar contratos con el sector público para vender productos a esas entidades, entre otros: uniformes, botas y demás implementos de dotación (vestido) del sector público americano en los diferentes estados de los Estados Unidos. De otra manera, por primera vez en un tratado comercial, los Estados Unidos aceptaron la creación de un mecanismo especial de revisión de los impactos del tratado sobre las mipyme, por considerar que al intercambio debe proteger a micro-empresarios de Colombia¹³³.

¹³² Colombia logró que los aceites y grasas se desgraven en cinco años, cuyos aranceles vigentes están entre 23 y el 26%; para el aceite crudo de soya se abrió un contingente de importación de 30.000 toneladas con una tasa de crecimiento del 3% anual. No obstante que el producto se desgravará a 10 años a partir de un arancel base de 24%, es necesario insistir que el TLC en este producto amenaza las compras que realizaba Colombia de Venezuela del producto.

¹³³ El sistema permite recolectar información y aportes directamente de los microempresarios y sus asociaciones, desarrollar planes de trabajo focalizados en las necesidades de las mipyme y formular las recomendaciones correspondientes a la Comisión Administradora del Tratado.

Brevemente se puede afirmar que el TLC estableció el trato nacional a los inversionistas americanos y colombianos; incluso se garantiza mecanismos para la repatriación de las utilidades; se resalta que el TLC permitirá la entrada de más inversiones de ese país, que es el principal origen de las inversiones extranjeras en Colombia; entre 2000 y 2015, los Estados Unidos invirtieron cerca de USD 10.000 millones en las áreas de petróleo, manufacturas y construcción en Colombia (Beltrán, 2012).

El tema de inversiones y servicios no fue complementado con acuerdos en flexibilidad laboral internacional; los Estados Unidos continuarían reservándose el derecho a los visados empresariales y de turismo, arguyendo la cláusula de seguridad y terrorismo internacional, para hacer incluso más complicado el acceso a visas para ingresar a ese país; y definitivamente las negociaciones del TLC perjudicarán de manera directa la oferta de medicinas en el mercado colombo-venezolano; toda vez que en el tema de propiedad intelectual los Estados Unidos han solicitado que los productos médicos paguen las normas y patentes bajo la normativa americana, acotando que en este sentido Colombia debe suspender la comercialización de genéricos, incluso para casos de emergencia, garantizando así los intereses de las industrias farmacéuticas de Estados Unidos (EU)¹³⁴.

El TLC finaliza con un capítulo ambiental, que obligará a los países a cumplir con cuatro convenios internacionales, entre ellos el protocolo de protección a las especies en peligro en extinción (Cites), contaminación marina, pesca ilegal de ballenas y la convención sobre la conservación de los recursos marinos en la Antártida. En caso de incumplimientos, en el tratado se establecerían sanciones similares a las aplicadas en casos comerciales; y un capítulo de Reserva cultural. Colombia logró un paquete de medidas que permiten salvaguardar ampliamente nuestras manifestaciones culturales nacionales. El Estado se reserva la capacidad de usar un gran número de instrumentos para promocionar e incentivar estas manifestaciones en distintos escenarios como el cine y la televisión.

¹³⁴ Se preservó la discrecionalidad para el uso de instrumentos como licencias obligatorias, importaciones paralelas, y otros que reflejan que la salud pública prima sobre cualquier derecho comercial. Además, no se concedieron patentes de segundos usos, ni de métodos terapéuticos, así como tampoco se otorgarán patentes sobre invenciones animales o de plantas

5.5.5. Uruguay-Estados Unidos

Desde 2003 en la Cumbre de Presidentes de Mar del Plata. Uruguay, comenzó negociaciones con Estados Unidos para la firma de “Tratado concerniente al aliciente y protección recíproca de inversiones.

Mercosur también se ha interesado por los TLC con Estados Unidos. Desde 2006, Uruguay ha insistido en la firma de un tratado de libre comercio con el país del norte; particularmente el gobierno de Tabaré Vázquez; se reunió con el Presidente George Bush en Washington a comienzos de mayo de ese año, y le expuso su aspiración de impulsar una forma de negociación entre ambos gobiernos similar a la que Uruguay mantuvo con México y que culminó con la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC)¹³⁵.

Finalmente, esta negociación no se llevó a cabo la oposición de la misma “fuerza política del gobierno actual, el Frente Amplio; Mujica a quien amplias mayorías del país le confiaron impulsar el cambio, en su último Plenario Nacional adoptó, por aplastante mayoría, una resolución histórica: Su más pleno rechazo en forma y contenido a un TLC con EE. UU., por entenderlo contrapuesto al Uruguay, consecuente con las decisiones de su 4º Congreso que elaboró la plataforma de este gobierno”.

Pese a los comentarios de la incompatibilidad de un TLC de Uruguay con Estados Unidos, Roberto Bouzas sostuvo* que “es inconsistente pertenecer a una unión aduanera y, simultáneamente, tener una zona de libre comercio con un tercero”; el carácter intergubernamental de las decisiones es un tema puramente “político” en Unasur, en aquella oportunidad las principales opiniones de los gobiernos de Mercosur, se centraron en aceptar la flexibilidad para negociar con los Estados Unidos y lo que se podría negociar. En este sentido, se afirmaba que ese TLC depende tanto de la voluntad de Uruguay como de “la voluntad de aceptación de los socios”¹³⁶.

135 Que, para evitar confrontaciones en la interna del frente político que gobierna Uruguay, también se denomina Acuerdo de Complementación Económica. Según versiones de prensa, el presidente Bush respondió: “Si ustedes quieren eso yo también lo quiero”.

136 La observación focaliza en algunos de los nudos de la cuestión. Más allá de la incompatibilidad técnica entre un TLC y una conformación que pretende avanzar hacia una unión aduanera, ¿hasta dónde es-

5.5.6. TLC con la Unión Europea

La CAN y Mercosur seducidas por negociar acuerdos con terceros; han afianzado negociaciones con la Unión Europea UE. Al igual que las negociaciones con Estados Unidos; los acuerdos con este bloque han dependido del famoso sistema general de preferencias que otorga ese bloque a los nuestros. El dinamismo en afianzar las relaciones comerciales de la región con países o bloques por fuera de los comunitarios y la firma de tratados de nueva generación con países desarrollados, en palabras de los economistas, ha propiciado la desintegración económica de los bloques, porque esos acuerdos han requerido del empleo de un variado marco normativo con medidas tendientes a mejorar la posición negociadora de cada país antes que los del bloque propiamente dicho.

En el caso de la CAN desde 2006 Colombia y Perú comenzaron negociaciones con la UE tendientes a lograr un TCL; en 2010 se firmaron los tratados respectivos. Estos al igual que el TLC con Estados Unidos abarcan compromisos en todas las áreas del comercio a pesar que la justificación del mismo es que el mismo hace parte de la política de internacionalización de las dos economías y el crecimiento y desarrollo económico de nuestros mercados terminó cediendo preferencias arancelarias mayores a las que tienen nuestros mercados en la región con un actor que como se vio en el capítulo anterior es altamente competitivo en un escenario de globalización.

El acuerdo comercial entre la Unión Europea y Colombia y Perú, negocio desde preferencias arancelarias para el mercado de bienes, hasta libertad para el intercambio de servicios y capitales. En materia de bienes el 99.9% de las exportaciones de Colombia y Perú tendrían libre acceso sin aranceles a la UE desde la entrada en vigencia del Acuerdo; como también que desde el arranque del mismo el 90% de las importaciones desde la UE no tendrá aranceles en nuestros países.

tán dispuestos Argentina y Brasil a pagar el precio de generar un conflicto sin salida con uno de los socios fundadores del Mercosur? Simétricamente, ¿hasta dónde está dispuesto a ir Uruguay en su demanda de flexibilidad? Además, ¿cuánto está dispuesto Estados Unidos a “bajar” sus exigencias a los efectos de no generar, teniendo en cuenta las fuertes resistencias internas y externas, una dinámica que ponga en peligro la propia firma del TLC? Finalmente, y respecto a la negociación del TLC, la cuestión de discernir qué es lo negociable y lo innegociable para Uruguay parece ser una misión imposible.

En el sector agrícola se otorgaron cupos de contingentes para los productos lácteos desde la UE sin tener en cuenta los altos subsidios que otorga este bloque a la producción de leche en polvo. En banano pese a lograr disminuir el arancel por tonelada en la UE desde 176 / tonelada a 148 /tonelada, hasta llegar a 75 / tonelada en el 2020; estos último es el que pagan las Antillas en ese país.

En azúcar la UE no redujo los aranceles y apenas incremento el contingente libre de arancel para 62.000 toneladas, con un crecimiento permanente del 3%. Los bienes excluidos de TLC en materia agrícola fueron: arroz, maíz, avicultura y la carne de cerdo.

En materia de bienes industriales, los dos países lograron mantener para la mayoría de productos los aranceles del SGP Plus; en Petroquímica, y plásticos se pactó un cupo de 15.000 toneladas anuales para productos laminados de plástico y los dos países lograron flexibilizar las normas del SGP en tejidos a forma de medias, fajas, pantis, entre otros, se mantuvieron los aranceles de la UE en los mismos.

En general las normas de origen, las frutas se establecieron en 50% de valor agregado del país donde se originan. En el sector lácteo se otorgó a la UE una desgravación que atiende las particularidades del sector. Se acordó con la UE una salvaguardia especial de volumen para el sector lácteo con el fin de protegerlo durante un periodo superior al de la liberalización arancelaria que, en la práctica mantiene un comercio controlado mediante contingentes pequeños y cerrados durante un mínimo de 12 años y para la mayoría de productos por un periodo de 17 años. Asimismo, es importante tener en cuenta que la UE, luego de que finalice la Ronda de Doha de la OMC, tendrá que reducir en un plazo de 5 años al menos el 70% de los subsidios domésticos que distorsionan la producción.

En servicios los europeos lograron mejoraron el acceso al mercado para los sectores de interés en banca, finanzas y hasta consultoría, *call centers*, traducción en línea, procesamiento de datos, servicios de informática, servicios de diseño, y servicios profesionales. Adicionalmente, el acuerdo contiene disciplinas integrales para los sectores de servicios marítimos, y de telecomunicaciones.

En capitales el TLC con los europeos, negoció las compras gubernamentales, que incluye un capítulo sobre compras públicas con disposiciones que permiten a las empresas europeas con procedimientos transparentes y no discriminatorios en los procesos de contratación de las entidades públicas.

Los acuerdos comerciales de nueva generación del Mercosur sobrepasan los 20 entre 1991 y 2012. En la tabla se presenta un resumen de los acuerdos comerciales que el Mercosur tiene con terceros Estados.

Mercosur —principalmente entre Argentina y Brasil— la instancia de reunión presidencial entre Menem y Cardoso logró morigerar las posiciones opuestas de ambos países. En este contexto es oportuno considerar que las crisis que se sucedieron en el Mercosur se refirieron fundamentalmente a la evolución de las condiciones internas de los países que componen el bloque: “Hasta mediados de 2000, por lo menos, las crisis del Mercosur fueron más crisis de políticas económicas de los países miembros individualmente, que propiamente crisis del sistema integracionista del Mercosur¹³⁷” (Almeida, 2001:16).

También dentro del nuevo regionalismo abierto el Mercosur se encuentra desde 2002 negociando un TLC con la UE de preferencias superiores al propio acuerdo regional¹³⁸.

Algunos analistas de Unasur como Bouzas 2002 aducen que el TLC entre Mercosur y la UE ha retrasado la entrada en vigencia del arancel externo común toda vez que los nuevos aranceles que ya se han negociado con ese bloque principal socio comercial son diferentes y de mejores preferencias a los del propio Mercosur; este TLC de Mercosur con la UE, a diferencia de la CAN, no ha

137 Lampreia, Luis Felipe. “A política externa do governo”, en *Jornal do Brasil*. Domingo, 8 de janeiro de 1995. Entre ellas se destacan la decisión del gobierno brasileño de elevar hasta un 70 % el arancel para la importación de automóviles y electrodomésticos provenientes de países extra-Mercosur, como así también para un listado de 100 productos (bienes durables) procedentes de los socios del bloque. Además de esta decisión inconsulta, Brasil pidió a sus socios carta libre para manejar la política arancelaria en una franja de 150 productos, que se agregaban a los 300 ya exceptuados del arancel externo común (en vigencia desde el 1° de enero de 1995). El objetivo era el de graduar las importaciones según las necesidades internas.

138 Los tratados en su mayoría establecen compromisos para reducir los aranceles, disminuir las barreras arancelarias y establecer cláusulas en cuanto a la nación más favorecida, el trato nacional y tipos de cambio.

permitido negociaciones por separado del bloque del sur, toda vez que se firmaría entre ambas entidades integracionistas que tendría la característica de ser un Acuerdo Intrarregional de Cooperación Comercial y Económica, que se propone: incrementar y diversificar los intercambios comerciales; promover la cooperación económica; fortalecer la competitividad internacional; fomentar el desarrollo tecnológico; y profundizar los lazos en cultura y educación.

La visión Mercosur respecto del acuerdo es monotemática y está centrada en la mejora en el acceso al mercado en un conjunto de sectores que tiene fuerte ventajas comparativas y que coincide con la política proteccionista de la UE en el sector agrícola. La visión de la UE es más amplia abarca además de aranceles asuntos relacionados con normas del comercio; servicios; inversiones; compras gubernamentales; propiedad intelectual; desarrollo sustentable. La evaluación general que se puede realizar sobre este proceso es que se trata de una larga negociación sin rumbo estratégico claro, ni liderazgo político que quedó a la deriva entre los funcionarios de gobierno a cargo de las negociaciones y las presiones mercantilistas de los intereses particulares potencialmente más afectados. Se ha señalado que la UE tiene un interés reactivo a la aproximación de EEUU al continente en general y la región en particular.

Se trata de un acuerdo con una economía política compleja porque es liberalizante en los dos sentidos y por este mismo motivo está asociado a fuertes ganancias del comercio. Es claro que los acuerdos de la UE con Chile y México son menos significativos a este nivel de ahí la facilidad con que los mismos se han negociado y han sido firmados (Vaillant y Ons, 2002).

5.5.7. TLC con países de Asia

Chile fue el primer país de América Latina que firmó tratados de libre comercio con China 2006, y Japón 2007. El acuerdo de Chile con China, se debe considerar como de nueva generación; este entró en vigencia en 2006; al cabo de cinco rondas de reuniones, y en oportunidad del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) al cual acudieron los dos presidentes. Este fue el primer tratado de libre comercio que suscribe la República Popular China con un país que no pertenece al Área de Libre Comercio de Asia Sud Oriental. Confirmando la visión estratégica que anima la celebración de acuerdos de libre comercio

con países del área Asia Pacífico, se trata de implementar en Chile una plataforma de inversiones para la producción de bienes y servicios destinados a dichos mercados, constituyendo de tal modo una especie de conexión o puente entre aquella región y América del Sur.

Al respecto, el Preámbulo del Tratado expresa: que: “proceso más amplio de liberalización del Foro de Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC) y en particular los esfuerzos de todas las economías de APEC para cumplir los objetivos de un comercio libre y abierto y las acciones suscritas en el Plan de Acción de Osaka”.

El preámbulo reconoce “la contribución y el significado de guía y referencia de las mejores prácticas de APEC para los Acuerdos Regionales de Comercio (ARC), los Tratados de Libre Comercio (TLC) y otros convenios preferenciales”.

El compromiso de desgravación inmediata es muy significativo para Chile, pues se estima que más del 90% de las exportaciones chilenas se benefician con ella.

Asimismo, el programa de liberalización sin duda resultará reforzado por las limitaciones al uso de salvaguardias. En tal sentido, por un lado, las Partes no admitieron cuotas arancelarias, ni restricciones cuantitativas a título de salvaguardias¹³⁹.

Tanto las medidas sanitarias y fitosanitarias (capítulo VII) como las barreras técnicas al comercio (capítulo VIII), remiten a las prescripciones multilaterales de la OMC. Puede resultar muy útil la previsión sobre transparencia (capítulo IX), según la cual cada Parte habrá de designar un punto de contacto para facilitar las comunicaciones recíprocas sobre cualquier asunto comprendido en

¹³⁹ Por otro lado, las medidas se aplicarán solo durante el período de transición. Dicho período abarcará los tres primeros años desde la entrada en vigencia del Tratado, excepto para los productos cuyo proceso de liberalización contemple un plazo de cinco o más años, para los cuales el período de transición se considerará igual al período que deberá cumplirse para que los referidos productos alcancen la desgravación absoluta conforme un listado incluido como Anexo I. El régimen de calificación de origen contempla la aceptación de un mínimo de cuarenta por ciento en calidad de valor de contenido regional cuando deba seguirse el criterio del valor agregado, excepto para las mercancías incluidas en un listado taxativo (Anexo III).

el Tratado. La Comisión de Libre Comercio, asignada a la administración del acuerdo, reportará a una Comisión Mixta Comercial y Económica, ya establecida por el Acuerdo Comercial Bilateral que había sido firmado en Santiago de Chile el 20 de abril de 1970.

Dentro de la parte dispositiva, cada uno de los países concede a los proveedores de servicios, de la otra Parte, el acceso a su mercado incluyendo la obligación de no discriminar y fijándose reglas de transparencia. Las obligaciones contraídas comprenden también la regulación de la entrada temporal de personas de negocios. Con respecto a la materia negociada, los dos países fueron más allá de sus compromisos asumidos multilateralmente en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), incluyendo sectores no considerados dentro de las concesiones ofrecidas unilateralmente en GATS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios), o bien presentando mejoras (por ejemplo, al diversificar dichas concesiones sectoriales).

En ocasión de realizarse la Cumbre de APEC en Corea (18 de noviembre de 2005), Chile y Japón iniciaron las conversaciones para suscribir un acuerdo de libre comercio de última generación; luego de cinco rondas de negociación, la Presidente, de Chile y el Primer Ministro de Japón, en una nueva Cumbre de APEC efectuada en noviembre del año 2006 anunciaron la exitosa culminación de dichas negociaciones. El 27 de marzo de 2007 los cancilleres de ambos países firmaron el Tratado en la ciudad de Tokio.

El texto exhibe un extremo cuidado terminológico, destacándose por la claridad y precisión conceptual. Abarca la diversidad de materias reguladas en acuerdos de libre comercio de última generación; alcanzando notable minuciosidad las regulaciones contenidas en capítulos sobre: inversión, comercio transfronterizo de servicios, contratación pública y propiedad intelectual.

La preocupación por garantizar los derechos de los agentes económicos interesados en aprovechar el mercado ampliado, se pone de relieve en las disciplinas sobre transparencia (tendientes a proteger derechos de propiedad intelectual, procedimientos aduaneros, y acciones estatales en materia de política de competencia).

La misma preocupación es reflejada por la regulación de las salvaguardias bilaterales, así como en la exposición de las causas para la aplicación de eventuales restricciones de pagos internacionales, y al establecerse los procedimientos de arbitraje y protección jurisdiccional dentro del capítulo de inversiones.

Conclusiones y recomendaciones de política comercial

DPI para la integración y el comercio mundial

La primera conclusión teórica del trabajo es que los procesos de integración económica en el mundo están respondiendo a la evolución y respeto de los acuerdos comerciales firmados; fundamentalmente a la utilización del DPI y el DC para normar los compromisos de los países involucrados. El DPI garantiza, entre otros, el arbitraje y la solución de diferencias que se traduce en confianza y seguridad a los tratados, y a la realización de los flujos comerciales de: bienes, servicios y capitales.

Es tan importante el DPI como elemento explicativo del comercio internacional que, en los procesos de integración económica se ubica como una de las variables más determinantes para la firma de los nuevos acuerdos a escala planetaria; con el DPI no solo crea las leyes y normas, sino que más importante en una especie de globalismo jurídico asegura la institucionalidad y supranacionalidad de los bloques conformados. El DPI y DC son los que en la practican amortiguan las coyunturas económicas en las que se mueven los procesos de integración económica.

Se destaca en materia de acuerdos multilaterales el GATT de 1947 que se transformó en la OMC en 1994, por su estructura jurídica y su sistema de solución de controversias, el mismo ha contribuido a generar más de 500 nuevos acuerdos económicos en el planeta, como también influenciado positivamente los flujos comerciales en el mundo. Es importante resaltar que los bloques económicos con los mayores éxitos en el comercio mundial, son las que están afiliadas a la OMC, utilizando el DPI de este Organismo y desarrollando su propio DC.

Una buena aplicación del DPI, está en dotar las etapas de integración económica con los instrumentos jurídicos requeridos; los acuerdos deben pasar de: la zona de libre comercio, de preferencias arancelarias, y del intercambio de los bienes, a transitar por la aduanas comunes o fijación de aranceles contra terceros; lo acuerdos deben evitar triangulaciones del acuerdo para integrar los mercados de servicios y capitales en el mercado común.

También la integración financiera debe pasar por reglamentar el área monetaria óptima con funciones independientes de los bancos centrales; y se debe compatibilizar la política macroeconómica para aspirar a la creación de una sociedad económica que, en estricto sentido sería lo que se persigue la UE.

Unión Europea

El bloque económico que más ha sobresalido en arquitectura institucional y jurídica es la UE que, no solo ha aumentado su número de participantes, países miembros, de 2 en 1950 a 28 en 2015; sino que el mismo al utilizar los instrumentos de su DC en el comercio ha logrado transitar de la zona de libre comercio a una unión económica; la unión monetaria que resultó del acuerdo de Maastricht en 1992 con sus máximas de compatibilización macroeconómica elevó el comercio intragrupo, convirtiendo a este bloque en el primer lugar de destino de las exportaciones en el mundo en 2015.

Integración en América Latina

América Latina debe avanzar en los acuerdos de integración económica por la vía de la utilización del DPI; no obstante que en la región se cuenta con instituciones tradicionales de comercio como: Aladi, CAN y Mercosur, todavía en estos bloques los acuerdos no se han acompañado de instrumentos jurídicos sólidos que hagan realidad avanzar en las etapas de integración económica; es claro que la falta de voluntad política, como el mismo incumplimiento de los acuerdos de Cartagena 1969 y de Asunción de 1991, ha generado incertidumbre en estos espacios de integración. En los bloques de CAN y Mercosur después de 48 y 27 años de creados, respectivamente, apenas se habla de perfeccionamiento de la zona de libre comercio, y una aduana imperfecta, respectivamente.

CAN

En la CAN pese a que tiene un sistema donde existen instituciones jurídicas como el TJCA, no se utiliza para avanzar en políticas económicas comunitarias; por ejemplo la idea y desarrollo del mercado común se ha incumplido sistemáticamente, alejándose así del precepto de unidad; según las agendas del parlamento andino en el 2000, 2005 y 2010 la CAN se trazó como objetivo el Mercado Común; pese a que Colombia y Venezuela trabajaron en asuntos puntuales

en la homologación de sus aranceles contra terceros, el grupo sigue dando preferencias a terceros mercados, este grupo además mantiene en la actualidad diferentes niveles de aranceles con lo cual en la CAN todavía hay triangulaciones de comercio antes que aduana común; de igual manera, en este bloque tampoco ha existido voluntad para establecer fondos comunes para el financiamiento del mercado común; es decir, que los países de la CAN no han aportado los recursos para el desarrollo productivo conjunto para las cadenas productivas como el petróleo y la agroindustria; para no ir tan lejos los aportes al funcionamiento de la entidad son exiguos. Pero la CAN, pese también a establecer compromisos en materia macroeconómica, en términos de finanzas públicas, inflación y tipos de cambio, hoy todavía mantiene entre otros: inflación, déficit fiscal, y como si fuera poco diferentes esquemas cambiarios para el manejo de sus monedas.

Mercosur

Si la CAN apenas está en la etapa de la zona de libre comercio, el Mercosur pese a colocarse el nombre de Mercado Común del Sur y de trazarse como objetivo en el acta fundacional del Tratado de Asunción, ese propósito, apenas ha llegado a homologar algunos aranceles para el intercambio de bienes, en la actualidad ese bloque tiene catorce estructuras arancelarias diferentes y también se debe a las preferencias y negociaciones con terceros. Mercosur si ha establecido fondos comunes que para la región son de una cuantía interesante, Focem tuvo un presupuesto superior a USD 16.000 millones entre 2007 y 2012, además que tanto aportes como distribución de recursos se está haciendo de acuerdo con las posibilidades y necesidades de sus integrantes, respectivamente.

En la CAN y Mercosur si bien hay conciencia de la integración económica regional, la política de apertura indiscriminada de los últimos 20 años ha lesionado los intereses regionales y hacen perder credibilidad al mismo proceso de integración de la Aladi. (Bouzas, Fanelli, 2002, p. 110)

Diálogo político

Los proyectos de Unasur y Celac son los foros donde se está apostado el proceso de integración regional; así la conclusión desde el frente económico es que estos dos bloques no solo son complementarios en sus estructuras productivas,

sino más importante, la región latinoamericana en conjunto es una verdadera potencia para constituirse en una sociedad económica; está será posible y factible, si los escenarios de la integración comercial, se acompañan con instrumentos de DPI; el proyecto debe posibilitar y utilizar la institucionalidad y supranacionalidad creada en el marco de los sistemas de integración de la CAN, Mercosur y SICA centroamericano, entre otros.

La base supranacional de los tratados en América Latina es Aladi, institución que permite la creación de los tratados de alcance parcial y complementación económica entre los países de la región, pero hay que exigirle la incorporación de instituciones supranacionales al acuerdo económico; toda vez que la integración en la región, está atravesando por un proceso de nuevo regionalismo abierto donde los países de manera bilateral y en bloque han firmado indiscriminadamente tratados de libre comercio por fuera de los esquemas tradicionales de integración.

Los TLC con los Estados Unidos están desanimando la integración en los dos bloques: en la CAN, las negociaciones de los mismos no solo generaron el retiro de Venezuela a ese grupo en 2006; sino que la alta competitividad de la economía norteamericana ha comenzado a provocar desequilibrios comerciales inmanejables, y como si fuera poco en economías como la peruana y la colombiana se comienzan a observar síntomas de déficit comerciales insostenibles. (Cárdenas, 2005, 13)

El nuevo regionalismo abierto también ha sido pan de cada día en Mercosur que, firmó entre 2000 y 2015, 24 tratados de libre comercio con países de Asia, Oceanía y se encamina a cerrar el TLC con la UE; el proceso de negociación ha tenido serios reparos de parte de Uruguay, por considerar que el mismo anulará la entrada en vigencia del mercado común en el bloque. No obstante que los TLC son en la práctica los que más generan problemas a la integración regional en América Latina, no menos importante son la falta de institucionalidad y supranacionalidad de los tratados en la región.

Referencias

Argerich, M. (1998) *¿Cómo funciona hoy el arbitraje internacional en el Mercosur?*

En: Revista de Derecho del Mercosur, Año 2, N° 5, Buenos Aires: La Ley.

Banco Mundial (2002). “Globalización, crecimiento y pobreza”. Bogotá: Alfaomega.

Basaldúa, R. (1996). *Introducción al derecho aduanero*, Buenos Aires, 1996.

Basombrio, Ignacio (2005). *Integración andina: instituciones y derecho comunitario: Lima: CAN.*

Beckerman, Paul (2005). *Andean Exchanges-rate regímenes, 1994-2003: a Brief for ‘Stable but Flexible Regimenes’*. Series Macroeconomía del Desarrollo, 34, Santiago de Chile: Cepal.

Beltrán Mora, L. (2003). “El Nafta; México una experiencia para tener en cuenta”. Revista Escuela de Administración de Negocios, EAN. Bogotá: EAN.

(2005). *La globalización y la economía mundial en la década de los noventa*. En: *Reflexiones de la Administración Pública*. Colombia: ESAP.

(2008). *Colombia y Venezuela en los nuevos ejes de integración hemisférica*. Bogotá: Unisalle.

(2010). *Integración económica colombo-venezolana: dinámica en medio de la incertidumbre política*. Global Journal of Human Social Science, 6, 16-30.

(2012). *Colombia: complementación económica para Unasur*. Inédito. ESAP.

(2012). *Negocios y relaciones internacionales colombo-venezolanas: divergencias políticas en vecindades económicas complementarias*. Bogotá: Unisalle.

Beste, M. (2004). *Regional Integration and National Adaptation: Some Observations from European Experiences*. CAN.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2002). *Más allá de las fronteras. El nuevo regionalismo en América Latina. Informe Progreso Económico y Social en América Latina*. Washington, D.C: BID.

(2006). *Integration and trade in the Americas: A preliminary Estimate of 2005 trade*. Washington, D.C.

Blázquez, Irene (2005). “La distribución de competencias económicas en la UE. Aplicabilidad de los principios de subsidiariedad y proporcionalita”, ICE. Revista de Economía, N° 820, pp. 33-53.

Bouzas, R. & Soltz, H. (2001). *La formación de instituciones regionales en el Mercosur*. En: Chudnovsky & Fanelli. *El desafío de integrarse para crecer*. Buenos Aires: Siglo XXI, p. 187.

Bouzas R, Fanelli J. (2002). *Mercosur integración y crecimiento*. Buenos Aires: Altamira.

Cárdenas, Miguel (2005). *El futuro de la integración andina*. Bogotá: Fescol.

Centro Internacional de Estadística (CEI) (2017). *Los antecedentes y el contexto de la integración hemisférica*. Buenos Aires.

Comunidad Andina de Naciones (CAN) (2017). *Acuerdo de Cartagena*. Disponible en: www.comunidadandina.org

Comunidad Andina (CAN) (2005). “Normativa andina. Comunidad Andina”, 24 de febrero. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/normativa/tratprot/conv_automotor.htm

Corporación Andina de Fomento (CAF) (2004). *35 años de integración andina: logros y desafíos en la perspectiva de un nuevo diseño estratégico*. En: *Futuro de la integración andina*. Bogotá.

Corporación Andina de Fomento (CAF) (2004). *Hacia una mayor y mejor inserción de los países andinos en la economía global*. En: *CAF, dirección de estudios económicos*. Bogotá: Fescol.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (1996). *1980-1995, 15 años de desempeño económico*. Santiago de Chile: Cepal.

(2009). *La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades*. Santiago de Chile: Cepal.

(2012). “Estadísticas Magic Plus”. Cepal. Disponible en: www.eclac.org

Dalla V, Alberto R. (s.f.) *El primer laudo arbitral del Mercosur*. En: *Colección de Análisis Jurisprudencial. Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Ed. La Ley.

Devlin, R. Estevadeordal, A. (2001). “What’s New in the New Regionalism in the Americas?” Working paper 6. Buenos Aires: Intal-ITD-STA.

Echavarría, Juan (1998). *Flujos comerciales en los países andinos: ¿liberalización o preferencias regionales? Coyuntura económica*. Bogotá: Fedesarrollo, Vol. XX-VIII (3).

Fairlie, Alan. (2005). *Costos y beneficios del TLC con Estados Unidos*. Uruguay: Aladi.

Felstein Sara (2014). “Del Protocolo de Brasilia al Protocolo de Olivos: los desafíos pendientes en Mercosur”. Disponible en: www.mercosursg.org

Fernández, Donato (2005). “Modelo económico de la Unión Europea: Fundamentos y limitaciones”. Madrid: ICE, Revista de Economía, n° 820, enero-febrero.

Garay, L. (1997). *Regionalismo abierto e integración en las Américas. A propósito del Grupo Andino*. En: L. Mónica. *Agenda de largo plazo de la relación colombo-venezolana en el marco de los procesos de integración latinoamericanos y hemisféricos*. Bogotá: Tercer Mundo/CAF, pp. 420-522.

Granillo F, Marcelo H. (2003). “El sistema de solución de controversias en el Mercosur”. Protocolo de Olivos. En: Revista de Derecho Internacional y del Mercosur, Año 7, N° 5, Buenos Aires: Ed. La Ley, pp. 41 a 58.

Graphic J y Masakazu, W. (2003), “¿Qué clase de integración comercial le convendría más a América Latina? Cooperación Sur-Sur”. Nueva York: PNUD.

Grien, R. (1996). *La integración económica como alternativa inédita para América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe Intal (2003). *Reciprocity In the FTAA: The Roles of Market Access, Institutions and Negotiating Capacity: Intal*.

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe Intal (2013). “Estadísticas de comercio”. Disponible en: <http://www.iadb.org/es/intal/intal,1081.html>

Inter Press Service IPS, Octubre 21 de 2001, <http://www.ipsnoticias.net/2001/10/economia-america-latina-alca-es-un-riesgo-alerta-stiglitz/>, consultado en 2017, Kassim, A Menon (2003). “European Integration since the 1990s: Member States and the European Commission.” Paper prepared for ARENA Seminar. University of Oslo. 4 November, Comunidad Europea.

Kaune, Arteaga (2005). *Noción de la integración y el orden jurídico comunitario*. Lima: CAN.

Krugman, Paul (1995). *Acuerdos Comerciales e integración regional*. En: DNP/BID. *Integración económica en perspectiva*. Bogotá: imprendes-presencia.

Krugman, Paul (2009). *De vuelta a la economía de la gran depresión y la crisis del 2008*. Bogotá: Grupo editorial norma.

Kuwayama M. (1999). *Open regionalism in Asia Pacific and Latin America: a survey of literature*. Cepal, International Trade and Development Finance Division. Santiago.

Lopresti, Roberto (2007). *Constituciones del Mercosur*. Buenos Aires: La Ley.

López, C. Mesquita M. (2003). *Regional Integration and Productivity: The Experiences of Brazil and Mexico*. Intal-ITD-STA Working paper 14. Inter-American Development Bank.

Mariño, Jorge (1999). *La Supranacionalidad en los procesos de integración regional*. Madrid: Mave Editor.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia (2005). “La negociación agrícola en el TLC con los Estados Unidos”. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Disponible en: http://www.agronet.gov.co/www/docs_agronet/20083131.

Moncayo, Edgard (2003). *La geografía económica de la Comunidad Andina; regiones nuevos actores de la integración*. Lima: Secretaría General de la Comunidad Andina.

Montaña Miguel, 1997, *La OMC y el reforzamiento del sistema del GATT*, McGrawHill, Madrid.

Monteagudo, J y Masakazu W. (2003). *¿Qué clase de integración comercial le convendría más a América Latina?, Cooperación Sur-Sur*. Nueva York: PNUD.

Mundell, Robert (1961). *Una teoría de las áreas monetarias óptimas*. *American Economic Review* 51, 509-517. Disponible en: http://baobab.uc3m.es/monet/monnet/IMG/pdf/ZOM_Mundell.pdf

Ocampo, J. y Martín, J. (coords.) (2004). *América Latina y el Caribe en la era Global*. Bogotá: Cepal/Alfaomega.

Ocampo, José A. (2004). *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*. Bogotá: Cepal/Editorial Norma.

Organización Mundial de Comercio (OMC) (2005). Informe anual 2005. “Décimo aniversario 1995-2005”. Disponible en: http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/anrep05_s.pdf

(2007). “¿Cómo entender la Organización Mundial de Comercio?”. OMC.

(2012). “Informe anual 2012”. Disponible en: http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/anrep08_s.pdf

Porter, M. (1991). *The value chain and competitive advantage*. In: *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. New York: Free Press, pp. 33-61.

Porter, M. (2006). *Ventaja competitiva*. En: *Líderes del Management*. Barcelona: Deusto.

Pulecio, J. (1997). *Grupo Andino-Mercosur: una vía para la inserción creativa en el escenario internacional*. En: J. Pulecio. *Sociedad civil e integración en las Américas*. Bogotá: Fescol/Universidad Javeriana, pp. 30-40.

Prebisch R. (1964). “Nueva política comercial para el desarrollo”. En: Conferencia de Naciones Unidas. Nueva York.

Prebisch R. (1986). *La crisis del desarrollo argentino. De la frustración al crecimiento vigoroso*. Buenos Aires: Ateneo.

Reina, M. Zuluaga. S. (1994). *El Acuerdo del Grupo de los Tres*. En: *Colombia Internacional*. N° 27. Bogotá.

Reina, Mauricio. (2003). *Entre la realidad y los sueños: la cultura en los tratados internacionales del libre comercio y ALCA*. Bogotá: Convenio Andrés Bello.

Ricardo, David (1985). *Principios de economía política y tributación (1819)*. Madrid: Grandes pensadores.

Rodrik, Dani (2005). *Políticas de diversificación económica*. Revista de la Cepal 87. Santiago de Chile.

Roll Eric, (1996). *Historia de las Doctrinas Económicas*, Fondo de Cultura Económica, México

Sachs, J. Vial, J. (2002). *Competitividad y crecimiento económico de los países andinos y en América Latina*. Center for international development. Harvard University. Cambridge. Disponible en: http://www.cid.harvard.edu/archive/andes/documents/workingpapers/competitividadydesarrollo/competitividadycrecimientoeconomico_sachsvial.pdf

Smith, Adam (1982). *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. México: FCE.

Stiglitz, Joseph (2003). “El rumbo de las reformas, Hacia una nueva agenda para América Latina”. Revista de la Cepal 80. Santiago de Chile.

Stiglitz Joseph (2006). *Como hacer que funcione la Globalización*. Madrid: Tauros. The Global Competitiveness Report 2007-2008. Disponible en: <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm>

“Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea 1992.” Disponible en: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_es.htm.

Tugores, Juan (2002). *Economía Internacional, globalización e integración regional*. Madrid: Mc Graw Hill.

(2005). “Economía internacional”. Madrid: Mc Graw Hill.

Unión de Naciones del Sur (Unasur). (2014). Disponible en: unasursg.org.

Viera Posada, E. (1999). *El mercado ampliado andino: una realidad*. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá.

Organizaciones internacionales de interés

www.Comunidanadina.org

www.aladi.org

www.org.uru

www.uit.org

www.wordbank.org

http://europa.eu/index_es.htm

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/ttce.html

www.wola.org/cafta

INTEGRACIÓN Y ACUERDOS REGIONALES MUNDIALES

Debido al crecimiento del comercio internacional a escala planetaria, es gracias al Derecho Público Internacional (DPI), que se han originado los grandes bloques económicos y tratados comerciales que han organizado y regulado el comercio internacional. El DPI, con su globalismo jurídico, también ha hecho progresar las etapas de la integración, haciendo que los acuerdos regionales y su derecho comunitario (DC) transformen los tratados de libre comercio y las uniones aduaneras en la creación de uniones monetarias y se propongan verdaderas sociedades económicas.