

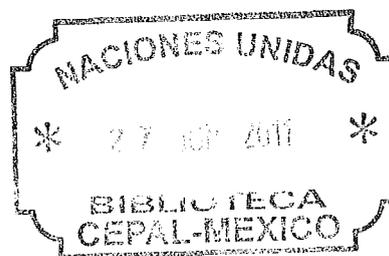
Distr.
RESTRINGIDA

LC/MEX/R.287
16 de mayo de 1991

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe



INFORME DE LA REUNION TECNICA DE NEGOCIADORES CENTROAMERICANOS
PARA EVALUAR LOS RESULTADOS DE LA RONDA URUGUAY
EN LA REUNION DE BRUSELAS

(México, D.F., 14 a 18 de enero de 1991)

Esta reunión la realizó la secretaría de la CEPAL/México, en el marco del Proyecto CAM/90/008 "Apoyo para la participación de los países centroamericanos en la Ronda Uruguay".

91-5-67

INDICE

	<u>Página</u>
1. Antecedentes	1
2. Organización de la Reunión	1
3. Resumen de las exposiciones y de los debates	2
<u>Anexos</u>	
I Lista de participantes	13
II Bases para la elaboración de lineamientos a ser adoptados por los negociadores centroamericanos	15
III Lista de documentos	25

1. Antecedentes

El Proyecto CAM/90/008 "Apoyo para la Participación de los Países Centroamericanos en la Ronda Uruguay" tiene por objetivo apoyar a los negociadores oficiales de los países de la subregión en las negociaciones comerciales multilaterales, dentro de la Ronda Uruguay del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Desde su inicio en octubre de 1990 ha llevado a cabo diversas actividades de coordinación entre los países. En la etapa previa a la reunión ministerial de la Ronda en Bruselas (diciembre de 1990) se realizaron seminarios y talleres en Ginebra a fin de promover un mayor conocimiento de los temas objeto de la negociación e impulsar la adopción de posturas conjuntas y comunes de los cinco países.

Como parte de las actividades del proyecto se convocó a una reunión técnica de negociadores a fin de evaluar los resultados --o la ausencia de ellos-- en la reunión ministerial de Bruselas. En esa oportunidad, la agencia ejecutora del proyecto --la Secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD)-- contó con el apoyo de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El encuentro tuvo lugar en la Subsede de la CEPAL, en la ciudad de México, entre los días 14 y 18 de enero de 1991.

2. Organización de la Reunión

La reunión se desarrolló con el apoyo técnico y logístico de las tres instituciones directamente involucradas en la ejecución del proyecto: la UNCTAD como organismo ejecutor, y la CEPAL y la SIECA como instituciones asociadas. Se contó con la presencia de funcionarios gubernamentales de los países centroamericanos que intervienen directamente en las negociaciones, así como con la asistencia de funcionarios del Gobierno de México, quienes expusieron algunos temas de trascendencia. (Véase la lista completa de participantes en el Anexo I.)

La reunión se llevó a cabo en 9 sesiones, conforme al temario siguiente:

1. Inauguración
2. Elección de mesa y aprobación del temario
3. El estado de las negociaciones en la Ronda Uruguay
 - a) Presentación general

- b) La perspectiva latinoamericana: coordinación regional en la nueva etapa
 - c) El apoyo de la UNCTAD y su visión de las negociaciones
 - d) La perspectiva mexicana: panorama del estado de las negociaciones y áreas de mayor interés para el país
 - e) Las negociaciones en el sector servicios: aspectos más relevantes para países en desarrollo
 - f) Las negociaciones en el sector de la agricultura: situación y perspectivas, con particular referencia a los productos tropicales y otros de interés para Centroamérica y México
 - g) Problemas y perspectivas de las negociaciones sobre normas y códigos del GATT, con referencia particular al código anti-dumping
 - h) Resumen de relatoría
 - i) Debate general
 - j) Evaluación del estado de las negociaciones después de la reunión ministerial de Bruselas.
4. Coordinación centroamericana para las negociaciones
 - a) Presentación de evaluación del estado de la Ronda
 - b) Los aspectos más relevantes para los países centroamericanos
 - c) Elaboración de lineamientos para los negociadores centroamericanos en la nueva fase de la Ronda
 - d) Propuesta de lineamientos para los negociadores centroamericanos
 5. Revisión del programa de trabajo del proyecto
 6. Aprobación de lineamientos para los negociadores y propuesta de programa de trabajo revisado del proyecto
 7. Clausura

En la etapa inicial del encuentro, hasta el punto 3 del temario, la coordinación estuvo a cargo de la secretaría de la CEPAL. A partir del punto 4, el representante de El Salvador actuó como Director de Debates.

3. Resumen de las exposiciones y de los debates

La reunión se inició con la revisión del estado en que se encontraban las negociaciones en la Ronda Uruguay. El señor Alejandro Jara, representante del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), hizo una presentación sobre la perspectiva latinoamericana. El señor Jara destacó la importancia de la

coordinación regional en esta nueva etapa de las negociaciones para América Latina y Centroamérica en particular, así como el impacto que la presentación de posiciones comunes tenía en grupos de negociación y en la formulación de propuestas, ofertas o solicitudes conjuntas. Señaló que los criterios expresados en los planteamientos latinoamericanos para evaluar los resultados de la Ronda seguían siendo válidos, vigentes e incontrovertibles. Se refirió a los siguientes:

- a) Asegurar el logro de los objetivos de la Declaración de Punta del Este;
- b) Mejorar ampliamente las condiciones de acceso al mercado de todos los productos, y
- c) Reforzar el sistema multilateral mediante:
 - i) No discriminación;
 - ii) Trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo;
 - iii) Prohibición del uso de acciones unilaterales al margen del marco legal del Acuerdo General, y
 - iv) Eficacia y reforzamiento del sistema para la solución de controversias.

El expositor atribuyó el fracaso de la reunión de Bruselas a las razones siguientes:

- a) La deficiencia en la administración del proceso;
- b) El haber eludido, a partir de octubre, tratar cuestiones de fondo o técnicas para negociar sólo asuntos de procedimiento;
- c) El establecimiento de mecanismos de consulta y redacción para llegar a textos-base de negociación, primero excluyentes (los salones verdes no permitían plantear con transparencia las objeciones o posiciones de todos los países) y, después, al ampliarse, ineficaces para producir textos de consenso, y
- d) El traslado a los ministros de las indefiniciones del proceso, en tanto no había en la Comunidad Económica Europea (CEE), los Estados Unidos y otros países voluntad negociadora en puntos concretos: no se provocó una "crisis debidamente administrada" para forzar a negociar, en vez de jugar con el tiempo hasta paralizar las negociaciones.

Expresó que la región podría tomar iniciativas concretas, dado el poder negociador que le confiere el impasse. En el juego de fuerzas existentes y

en ausencia de un acuerdo entre los Estados Unidos, la CEE y el Japón, un planteamiento de América Latina podría contribuir a destrabar el proceso. Tales iniciativas serían:

a) Modificar los procesos de negociación: establecer de manera explícita una o más instancias formales en las que se pueda discutir la sustancia de las cuestiones objeto de negociación y en las que participen la mayoría de los países de la región;

b) Dar vigencia al principio del statu quo que proscribe medidas unilaterales de restricción o sanciones comerciales (sobre la base de la Declaración de Punta del Este y de la Revisión de Mitad de Período de Montreal);

c) Insistir en un entendimiento de que no se retroceda en los avances de las negociaciones: la no revisión de las ofertas (con retiros o nuevas condicionantes) en la esfera de acceso a los mercados esfera, a su vez, de las negociaciones; y

d) Concentrar los esfuerzos en áreas clave de las negociaciones. Muchas de ellas presentan dificultades propias e independientes de la vinculación que quiera hacerse entre ellas y los resultados en agricultura (insistir en el desbalance de "agriculturizar" la ronda y condicionar a ella todo lo demás); profundizar y dar mayor contenido a posiciones regionales en cuestiones que tienen alta prioridad y presentan complejidades técnicas --como en el caso de medidas anti-dumping, subsidios y medidas compensatorias, servicios (en particular anexos como el de servicios financieros)-- y propiedad intelectual.

El representante de la UNCTAD resumió el estado general que presentaban las negociaciones y reiteró el apoyo de la UNCTAD y la visión que de ellas tenía ese organismo. Señaló que tras la reunión ministerial de Bruselas se generó un nuevo período en el que se puede dotar de transparencia y eficacia al proceso negociador. Se trataría de evitar que se repita el recurso a estrategias de negociación que permitían mantener posiciones irreductibles hasta el último momento, así como de evitar volver atrás en las negociaciones al reducir, retirar o modificar las ofertas (caso del rebalanceo planteado por la CEE, propuestas como la de definir "parte equitativa" del mercado, que desembocarían en un proceso de repartición del mercado en vez de su liberalización).

Expresó la voluntad de la UNCTAD de seguir colaborando con los países en el proceso negociador así como en la formación de nuevos sistemas de comercio internacional. Al respecto, se preveía proyectar de las labores de asistencia técnica para hacer más activa la participación de los países en desarrollo. Indicó también que en ese organismo había interés en la creación de una organización internacional de comercio que permita aplicar en definitiva el Acuerdo General y administrar las nuevas normas sobre servicios, propiedad intelectual, etc.

A continuación varios participantes intervinieron en relación con la perspectiva mexicana de continuar en las negociaciones. Héctor Olea, Director de Organismos Internacionales de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), se refirió al estado de las negociaciones y las áreas de mayor interés para México. Indicó que se anticipaba una fiebre de reuniones: los plazos eran cortos, si bien no tanto como parecía indicar la situación de la legislación estadounidense. Si bien el 1 de marzo expiraba el plazo dado a la Administración de los Estados Unidos para informar sobre la manera en que había ejercido la autoridad que le fue concedida para negociar por la llamada "vía rápida" (fast track), el permiso de negociar no expiraba sino hasta el 1 de julio, fecha en la que el Congreso iniciaría la consideración del tema. Además éste podría extenderse a causa de nuevas circunstancias. Señaló que para reanudar las negociaciones convendría considerar la conveniencia de reducir la ambición de la Ronda, en el sentido de tomar los acuerdos (evitar retrocesos) y reducir el alcance de los resultados en la agricultura: acordar compromisos generales en las tres áreas (protección en frontera, subsidios a la exportación y apoyo a la producción) y negociar posteriormente los parámetros y las cifras para asegurar reducciones reales (profundidad de las rebajas, plazos y período de inicio).

Indicó que preocupaba en México el llamado "efecto paracaídas": de llegarse a un convenio en la agricultura se precipitarían acuerdos en los demás grupos. Abordó algunas de las implicaciones posibles del conflicto en el Golfo Pérsico:

a) La CEE ganaría capital de negociación: menor oposición a su postura en la Ronda a cambio de apoyo a la política estadounidense;

b) Estados Unidos canalizaría su presión a la CEE vía el grupo de Cairns ^{1/} y los países en desarrollo;

c) Mayor flexibilidad en el Congreso de los Estados Unidos para extender el plazo del fast track, y

d) De estallar el conflicto armado se ampliarían los plazos de negociación en la Ronda (se haría un paréntesis).

Planteó que era importante no sobreactuar por estancamiento de la situación en la agricultura: para México no había intereses sustanciales en ese tema, preocupaban más los problemas de acceso y la eliminación de distorsiones en las condiciones en que las señales del mercado lleguen a los productores.

El Director General de Estudios de la Unidad de Comercio Exterior de la SECOFI, Fernando de Mateo, abordó el tema de los aspectos más relevantes para países en desarrollo de las negociaciones en el sector servicios. Concluyó que:

a) Si las negociaciones se reanudaban retomando los avances logrados hasta la reunión de Bruselas, sería factible establecer un Acuerdo Marco;

b) La situación era más compleja en los anexos, en particular la exclusión del trato de nación más favorecida; la alternativa era la exclusión temporal y someter las negociaciones a una revisión en un plazo acordado (un par de años);

c) En servicios financieros, estimó el expositor, se llegará a un acuerdo, ya sea dentro de uno general sobre los servicios (General agreement on trade in services (GATS)) o al margen de éste. En el segundo caso sería un acuerdo exclusivo entre los países desarrollados y algunos de los nuevos países industrializados (Newly industrialized countries (NICs));

d) En mano de obra también habrá un acuerdo, con cobertura amplia (todos los niveles de calificación). No se anticipan concesiones para los niveles más bajos de calificación, si bien podría crearse el mecanismo jurídico para obtenerlas;

e) En compromisos iniciales (initial commitments) es poco probable que se hagan concesiones más allá de las existentes. Ello no excluye la posibilidad de que los países desarrollados efectúen pedidos respecto de

^{1/} Ciudad australiana en donde se organizó un grupo de países exportadores de productos agrícolas a fin de defender mancomunadamente sus intereses en los foros multilaterales de negociaciones comerciales.

concesiones que vayan más allá de la simple consolidación de las restricciones actuales, y

f) El "costo" o "boleto de entrada" será quizá menos oneroso si se accede al GATS durante esta ronda negociadora que si se hace posteriormente.

A partir de estos planteamientos, el señor De Mateo hizo algunas recomendaciones pertinentes para Centroamérica:

a) Participar con mayor regularidad en las negociaciones de servicios.

b) Identificar los elementos de mayor interés, por ejemplo la definición y acotación de lo que es el comercio de servicios, el anexo sobre mano de obra, el trato de NMF inmediato e incondicional, las disposiciones en materia de integración económica favorable para los países en desarrollo, la armonización y reconocimiento de normas y calificaciones, las salvaguardias de emergencia, la defensa frente a problemas de balance de pagos, los lineamientos para los compromisos iniciales.

c) Presentar listas de ofertas iniciales a partir de las medidas ya liberalizadas (en materias como turismo, inversión extranjera u otros sectores ya liberalizados), en cualquiera de los modos de prestación. Las listas no deben ser amplias ni completas, no tienen que hacer concesiones adicionales a la situación actual y pueden consolidar niveles inferiores al existente. Se trata de una muestra del deseo de negociar, con carácter simbólico, a fin de no quedar excluidos de la negociación en el futuro, cuando habrá un costo mayor.

d) Evaluar la conveniencia de acceder al acuerdo marco en esta ronda. La presentación de ofertas condicionales en el plazo (antes de mediados de febrero) mantendría la puerta abierta para hacerlo. Hasta el 31 de marzo podrían presentarse listas. ^{2/} A partir de ahí hasta el 31 de mayo se negociarían las concesiones a ser intercambiadas; se daría hasta el 30 de septiembre como plazo para consolidarlas, y el acuerdo se abriría a firma desde el 1 de noviembre. En esta etapa se requeriría evaluar los pedidos de los países desarrollados, y los estudios nacionales ya realizados, así como elaborar un catálogo de los obstáculos a la importación en cada caso. Asimismo, convendría evaluar desde ahora las barreras a la exportación de un número de sectores en que se pueda tener ventaja comparativa respecto de un

^{2/} Hasta ahora sólo se han presentado nueve: Australia, Canadá, CEE, Estados Unidos, Hong Kong, Japón, Nueva Zelanda, Suecia y Suiza.

modo de prestación (mano de obra, por ejemplo) a fin de efectuar pedidos de liberalización a países desarrollados.

En relación con las negociaciones de acceso a mercado, el señor José Grajales trató acerca de la situación y perspectivas de la agricultura, y abordó algunos aspectos relativos a productos tropicales y otros de interés para Centroamérica y México. Respecto de la agricultura, señaló que existía la posibilidad de avanzar en las negociaciones en los tres aspectos planteados: medidas en frontera, apoyo a la producción y subsidios a la exportación. Se requería una evaluación clara y adaptada a los intereses del país de las ofertas de los principales socios comerciales, prestando especial interés a la medida de "arancelización".^{3/} Señaló que el estado de las negociaciones demostraba la dificultad de liberalizar el comercio mundial y la agudización de la competencia por el mercado, apoyada en el mantenimiento de complejos mecanismos de subsidios. Ello llevó a los participantes a comentar que los países en desarrollo han de efectuar esfuerzos para formular ofertas congruentes con sus estrategias nacionales de desarrollo, e insistir al mismo tiempo en peticiones de mejoras claras en el acceso.

En cuanto al grupo de negociación sobre textiles, Marco Antonio Ventura, participante en dicho grupo por parte de Guatemala, indicó que las negociaciones a nivel técnico, desarrolladas en Ginebra en materia de textiles y vestido, avanzaron en gran medida, pero no se logró acuerdo en varias cuestiones de significación. En especial quedaron abiertas las negociaciones para definir los aspectos sujetos a los procesos de integración progresiva y por etapas; la liberalización de distintos tipos de restricciones que se aplican a determinados productos así como a ciertos proveedores; la concreción de la modalidad que habrá de utilizarse para incorporar el sector en el GATT y, sobre todo, la cuantificación de los parámetros correspondientes.

Señaló además, en relación con el trato especial a pequeños proveedores, que también se realizaron importantes progresos, pero sin alcanzar acuerdos suficientemente precisos y definitivos que dieran

^{3/} En el marco de la Ronda se denomina "arancelización" a la aplicación de una fórmula para estimar el equivalente en aranceles de subsidios a las exportaciones y apoyos a la producción que otorgan los países, y significan una diferencial entre el precio interno y externo de los bienes.

certidumbre de que los países importadores asumirán un compromiso formal. Ello implicaba que no se cumplían los objetivos de la Declaración de Punta del Este ni las aspiraciones de los países en desarrollo.

En consecuencia, el ponente indicó que la acción a seguir por los países centroamericanos habría de encaminarse a insistir en que los grandes mercados importadores eliminaran, de inmediato, todas las restricciones que aplican a los pequeños proveedores y que, además, éstos no quedaran sujetos a salvaguardias de transición.

Por otra parte, sugirió la conveniencia de seguir apoyando la posición de los países en desarrollo, de rechazar la posibilidad de que los países importadores condicionen las concesiones en el sector a compensaciones en otras áreas, como podrían ser subsidios, salvaguardias selectivas y el artículo XVIII del Acuerdo General.

e) El señor Rodolfo Cancino, de SECOFI, se refirió a los problemas y perspectivas de las negociaciones sobre normas y códigos del GATT, en torno a las propuestas para establecer una organización mundial de comercio que abarque tanto las transacciones de bienes actualmente bajo el Acuerdo General, como las de servicios, al incorporarse éstos a un acuerdo marco especial. Con relación a las características de dicha organización y el funcionamiento del GATT se refirió a las ideas planteadas por algunas de las partes contratantes del GATT en el sentido de crear una Junta Directiva para administrar el Acuerdo. En ella, los lugares se asignarían conforme el nivel de desarrollo de los países: 4 para los países desarrollados, 6 para los países en desarrollo y 8 para los países de menor desarrollo relativo denominados como "menos avanzados" (Least developed countries (LDCs)), de manera que la rotación podría reducir el peso de los países en desarrollo al no tener éstos una presencia regular.

En seguida, el ponente abordó la situación de las negociaciones en cuanto al vínculo entre comercio y deuda y la permanencia de problemas asociados a las condicionalidades cruzadas entre los organismos financieros multilaterales.

En relación con la solución de controversias señaló que el área más conflictiva seguía siendo la definición de conductas o prácticas comerciales nuevas, que se estimaba eran restrictivas al comercio, pero no violatorias de las normas existentes. Otro aspecto en discusión en este campo seguía siendo la automaticidad en la aplicación de las recomendaciones de los

grupos especiales y lo que ello implicaba respecto de los mecanismos de reexamen, apelación, compensación y retorsión, así como los plazos para aplicarlos. En el tema de las salvaguardias, la preocupación mayor se daba en torno a la definición del concepto de selectividad.

En materia de códigos, el ponente se refirió a los que suscitaban mayor preocupación en los países en desarrollo. En relación con los subsidios, explicó el mecanismo propuesto de "semáforos", es decir, la gradación de los tipos de subsidios, desde los prohibidos (rojo) hasta los permitidos (verde), con un área "ámbar" de subsidios sujetos a medidas compensatorias. Apuntó la preocupación de algunos países por eliminar, en los textos de negociación más recientes, la aceptación de subsidios a la exportación como parte del trato especial y diferenciado, conforme al nivel de desarrollo económico de las partes contratantes. Se refirió también a las iniciativas de modificar los planteamientos respecto de la carga de la prueba, que podría pasar del afectado al subsidiador en subsidios no compensables. Se discutió acerca del concepto de "subsidio neto", es decir, del efecto del subsidio tomando en cuenta la compensación de medidas de política que tienen sesgo anti-exportador. Indicó el ponente que, para México, un aspecto importante a negociar en torno al código de subsidios era el de la extraterritorialidad, o sea, las consecuencias que tienen ciertas medidas internas más allá de las fronteras del país que las aplica. Asimismo, se refirió a la preocupación que había acerca de los planteamientos de precios duales o diferenciales entre precios internos y externos, y cómo ello podría llevar a tipificar, como subsidios, políticas de precios de aplicación general en un país (caso de los precios de los hidrocarburos en México).

Sobre el código anti-dumping señaló que no existía base de negociación hasta el momento de finalizar la reunión ministerial de Bruselas. Uno de los puntos en debate no resuelto era el referente a la elusión de derechos anti-dumping (circunvention) con relación a las actividades de ensamblaje y "maquila". Indicó que la elusión se tipifica de tres maneras: a) el desensamblaje de un producto terminado para exportarlo en componentes; b) el ensamblaje total o parcial en un país, para ser exportado por éste o un tercero, y c) la elusión reiterada en el sentido de que las modificaciones introducidas por el proceso, si bien menores para calificar como procesamiento o industrialización, bastaban para garantizar el cambio en la clasificación arancelaria del bien. Enfatizó que este debate mostraba una

vía para el hostigamiento comercial al forzar investigaciones de subsidios y acusaciones de dumping y llevaba a la negociación del concepto de productos similares y su posible ampliación. Otros aspectos en el tapete de la negociación en dumping serían el concepto de dumping regional (daño, no a una economía sino a una región de un país), la discrecionalidad de las medidas de política interna y su aplicación en el tiempo, y la aplicación de la cláusula de extinción en el sentido de que no puede extenderse las medidas compensatorias sin la reiteración de la prueba de un daño por lo menos de igual proporción al inicialmente planteado.

A continuación, los negociadores se reunieron formalmente con los representantes del organismo ejecutor y las instituciones asociadas. Se discutieron dos temas: la coordinación centroamericana en la prolongación de las negociaciones de la Ronda y la revisión del programa de trabajo del proyecto. Como conclusión, se aprobaron dos documentos, que se anexan al presente informe: Bases para la elaboración de lineamientos a ser adoptados por los negociadores centroamericanos y una propuesta de revisión del programa de trabajo del proyecto. Esta última implicaba una reprogramación de las actividades del proyecto en el período comprendido del 8 de diciembre de 1990 al 30 de marzo de 1991, fecha de su terminación, así como una propuesta de ampliación del mismo para cubrir los requerimientos de negociación al extenderse el plazo de finalización de la Ronda, con el fin de efectuar la evaluación y determinar las implicaciones para Centroamérica, analizar su vinculación con otros procesos de negociación bi o multilateral en que están inmersos los países centroamericanos y formular propuestas en torno a estos temas.

Anexo I

LISTA DE PARTICIPANTES

1. Países centroamericanos

COSTA RICA

Ministerio de Comercio Exterior

Amparo Pacheco

EL SALVADOR

Ministerio de Economía

Nicolás Rigoberto Mongé L., Negociador Principal de
El Salvador ante el GATT

GUATEMALA

Ministerio de Economía

Marco Antonio Ventura
James Schwartz

HONDURAS

Embajada de Honduras

Carlos Matute, Embajador ante el GATT

Ministerio de Economía

Elisa María Ramírez, Analista Técnico

NICARAGUA

Ministerio de Economía y Desarrollo

Alicia Pereira Martín, Directora de Política Comercial

2. País observador

MEXICO

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI)

Héctor Olea, Director Organismos Internacionales
Fernando de Mateo, Director General de la Unidad de Estudios
de Comercio Exterior
José Grajales, Subdirector de Negociaciones Comerciales Multilaterales
Roberto Cancino, Subdirector de Organos del GATT

3. Organismos de las Naciones Unidas

Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD)

David Díaz, Asesor de Asistencia Técnica

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Henry Harman, Representante Residente Adjunto en México

4. Organismos regionales

Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica
Centroamericana (SIECA)

Carlos Menéndez G., Director, Area de Relaciones Comerciales
Internacionales en Guatemala
Edgar Chamorro, Funcionario Responsable del Plan Especial
de Cooperación (PEC) en Guatemala

Sistema Económico Latinoamericano (SELA)

Alejandro Jara, Coordinador de Asuntos Comerciales en Venezuela

5. Secretaría de la Reunión

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Rómulo Caballeros
Ricardo Zapata Martí
Onésimo Sánchez
Juan Pérez Gabriel

Anexo IIBASES PARA LA ELABORACION DE LINEAMIENTOS A SER ADOPTADOS
POR LOS NEGOCIADORES CENTROAMERICANOS1. Situación de la Ronda Uruguay después de la reunión
ministerial de Bruselas

Las causas del estancamiento de las negociaciones en la reunión ministerial de Bruselas se resumen en seguida:

- a) Endurecimiento de posiciones negociadoras de los países desarrollados;
- b) Insuficientes ofertas de mejora del acceso en productos agrícolas;
- c) Riesgo de que se pierda la "cosecha temprana", es decir, una reducción de las mejoras otorgadas provisionalmente en las negociaciones sobre productos tropicales, tras la reunión ministerial de Montreal;
- d) Escasa probabilidad de que se cumplan algunas ofertas de países desarrollados, y
- e) Desencanto de países en desarrollo y búsqueda de defensa de sus intereses mediante acuerdos bilaterales, de preferencia a las negociaciones multilaterales.

Las razones por las que fracasó la reunión de Bruselas fueron las siguientes:

- a) Traslado a los ministros de las cuestiones no resueltas en tanto no había, en algunos de los principales socios comerciales, voluntad negociadora en puntos concretos: no se provocó una "crisis debidamente administrada" para destrabar el proceso y forzar a negociar, en vez de jugar con el tiempo hasta la paralización del proceso;
- b) Deficiencia en la administración del proceso;
- c) Tendencia a eludir (a partir de octubre) cuestiones de fondo o sustantivas para negociar sólo asuntos de procedimiento, y
- d) Establecimiento de mecanismos de consulta y redacción para llegar a textos-base de negociación que fueron, primero, excluyentes (los "salones verdes" no permitían plantear con transparencia las objeciones o posiciones de todos los países) y, después, al ampliarse, ineficaces para producir textos negociados.

Las perspectivas de una conclusión rápida de la Ronda aún no se han concretado. Luego de la reunión del Comité de Negociaciones Comerciales

(CNC), realizada el 15 de enero de 1991, quedó claro, en palabras del Director General del GATT, que aún no se han dado las condiciones para reanudar las negociaciones a nivel ministerial. Ello plantea un plazo no definido para reexaminar las posiciones, en particular para buscar bases de negociación para el tema de la liberalización de los productos agrícolas. El plazo autorizado por el Congreso de los Estados Unidos para la negociación, que está por concluir, aún no se ha extendido, pero los acontecimientos recientes en el escenario mundial permiten prever una postergación de las negociaciones comerciales multilaterales en la agenda de la política internacional.

2. Elementos para la formulación de una estrategia centroamericana para la última fase

A fin de poder encontrar los espacios necesarios para reforzar, en las negociaciones, los temas de mayor interés para los países centroamericanos, se plantean dos vías de acción:

- a) Participar en la Ronda Uruguay de la manera más activa, concertada y que tome en cuenta las negociaciones particulares de tipo bilateral fuera de la Ronda, y
- b) Reforzar y ampliar la participación centroamericana en otros temas, de manera bilateral o multilateral.

También se plantea la necesidad de aprovechar los esfuerzos de coordinación de la Ronda para fortalecer la capacidad de negociación fuera de ella. En este último contexto se insertan las negociaciones que los países están llevando a cabo para reforzar la cooperación de la CEE al área, en el marco del Acuerdo de Luxemburgo, los acuerdos recientemente firmados con México --y su posible ampliación a una zona de libre comercio que incluiría a Colombia y Venezuela-- y las negociaciones con los Estados Unidos en el ámbito de la Iniciativa de las Américas del Presidente Bush. Para ello se ha planteado la necesidad de fortalecer la capacidad negociadora de los países y la coordinación entre ellos, con apoyo del proyecto.

En el marco de las negociaciones multilaterales en la Ronda, los centroamericanos propondrían o acompañarían iniciativas tendientes a:

- a) La modificación de los procesos de negociación: establecer de manera explícita una o más instancias formales en las que se pueda discutir la

sustancia de las cuestiones objeto de negociación y en las que los países de la región no estén marginados;

b) La vigencia de los principios del statu quo que proscribe medidas unilaterales de restricción o sanción comercial y de desmantelamiento, para la eliminación de medidas contrarias a las normas del GATT (sobre la base de la Declaración de Punta del Este y de la Revisión de Mitad de Período de Montreal). En este sentido se propone la adopción de compromisos y calendarios para el desmantelamiento así como la automaticidad del mismo;

c) Insistir en un entendimiento para que no se retroceda en los avances de las negociaciones: la no revisión de las ofertas (con retiros o nuevas condicionantes) en la esfera de acceso;

d) Concentrar los esfuerzos en áreas clave de la negociación, muchas de las cuales presentan dificultades propias e independientes de la vinculación entre ellas y el desenlace en la agricultura; insistir en el desbalance de "agriculturizar" la ronda y condicionar a ella todo lo demás.

e) Se sugiere profundizar y dar mayor contenido a posiciones regionales en cuestiones que tienen alta prioridad, en particular, en los problemas de acceso, y negociar en los otros temas a partir de las prioridades regionales. Se reitera lo planteado antes de la reunión de Bruselas en el sentido de que para los países centroamericanos los temas prioritarios son los de acceso. Dentro de ellos, los grupos o temas en que les interesa consolidar avances y asegurar resultados positivos son los de productos tropicales, textiles, productos derivados de la explotación de los recursos naturales y la agricultura; establecer una coordinación más clara y formal entre los países centroamericanos para facilitar el reforzamiento de sus planteamientos como grupo, a la vez que se mantenga la flexibilidad de plantear con claridad los intereses de cada país;

f) Cumplir con lo expresado por el Presidente de la Conferencia Ministerial de Bruselas: "tomando en cuenta la parte B(iv) de la declaración ministerial de Punta del Este, los participantes están de acuerdo en hacer el máximo esfuerzo para la inmediata puesta en práctica, o cuando sea necesario en un plazo mínimo, de las concesiones relativas a productos tropicales y otros productos de exportación de interés para los países en desarrollo. Los participantes también están de acuerdo en que el avance en la puesta en práctica de concesiones pudiera ser parte de los créditos concedidos por la

consolidación o el reconocimiento por medidas de liberalización adoptadas desde el 1 de junio de 1986".

3. Temas prioritarios para Centroamérica

a) En la Ronda Uruguay

Los países del área consideran de interés central:

i) Que en la reanudación de la Ronda se insista en el CNC en que en los nuevos mecanismos de trabajo no se ponga en duda la necesidad de seguir negociando temas de interés particular para ellos;

ii) Que no se excluya dentro de los nuevos mecanismos de la negociación a países que tienen poco peso en el comercio mundial;

iii) Que no se excluya a productos en los que Centroamérica sí tiene peso en el comercio mundial o es abastecedor importante de los principales mercados, en particular de la CEE.

iv) Reiterar el adecuado reconocimiento a los compromisos adquiridos por los países centroamericanos que se han adherido al GATT recientemente.

Los planteamientos específicos en cada uno de estos temas serían los que se enuncian a continuación.

i) Temas de acceso

1) Productos tropicales

Los aspectos a ser llevados a la negociación serían:

- Garantizar la más completa liberalización del comercio de los productos tropicales;
- Garantizar la no exclusión en las negociaciones de productos que son de interés para Centroamérica, y
- La aplicación inmediata de las concesiones en productos tropicales.

Para ello es necesario contar con una evaluación del estado actual de las negociaciones en productos tropicales. Del análisis de éstas se definirán planteamientos concretos respecto de cada una, y se analizará la posibilidad de emprender negociaciones de carácter bilateral y plurilateral en el marco de la Ronda. Elemento importante para esa decisión será la consideración de que al hacerlo se podrían recibir peticiones específicas de esos socios comerciales. Se tratará de que, en las negociaciones bilaterales y plurilaterales que se lleven a cabo, los países centroamericanos presenten

planteamientos conjuntos y armonizados, respetando los intereses individuales que cada país quiera hacer.

2) Textiles. Las negociaciones a nivel técnico, desarrolladas en Ginebra, en materia de textiles y vestido, avanzaron considerablemente, pero no se logró acuerdo en varias cuestiones de importancia, en especial en cuanto a la definición de los aspectos sujetos a los procesos de integración progresiva y por etapas, y la liberalización de distintos tipos de restricciones que se aplican a determinados productos o proveedores, así como lo relativo a la concreción de la modalidad que habrá de utilizarse para incorporar el sector en el GATT y, sobre todo, la cuantificación de los parámetros correspondientes.

En cuanto al trato especial para pequeños proveedores, también se realizaron importantes progresos, pero sin alcanzar acuerdos suficientemente precisos y definitivos que aseguren que los países importadores asumirán un compromiso formal, acorde con los objetivos de la Declaración de Punta del Este y las aspiraciones de los países en desarrollo, ni tampoco que la actitud adversa de los principales abastecedores se modifique.

En consecuencia, la acción a seguir por los países centroamericanos debería encaminarse a insistir en que los países importadores eliminen de inmediato todas las restricciones que estén aplicando a los pequeños proveedores y que, además, éstos no queden sujetos a salvaguardias de transición.

Alternativamente, deberá procurarse un tratamiento especial que incluya, entre otros elementos:

- Mayores y preferenciales niveles básicos de acceso, tasas de crecimiento y márgenes de flexibilidad;
- En la fijación de los niveles básicos de acceso se deberá tomar en cuenta el caso especial de los nuevos países exportadores de textiles;
- No quedar sujetos a nuevas restricciones;
- Períodos cortos para la aplicación de salvaguardias;
- En su caso, condicionar la aplicación de salvaguardias y posibles aplicaciones de contingentes a la situación de nivel de desarrollo del país de que se trate, y

- Cualquier otra preferencia basada en el principio de trato preferente para países en desarrollo y en el concepto de pequeño proveedor.

Por otra parte, habrá de seguirse apoyando la posición de los países en desarrollo de rechazar la posibilidad de condicionar las concesiones en el sector, por parte de los países importadores, a compensaciones en otras áreas, como podrían ser subsidios, salvaguardias selectivas y el artículo XVIII del Acuerdo General.

Para defender los intereses regionales, cuando fuera pertinente, apoyarse en algunos de los planteamientos formulados por la oficina internacional de los textiles y el vestuario (OITV-ITCB International Textiles and Clothing Bureau) y del Consejo Centroamericano de Apoyo a las Exportaciones de Textiles y de Prendas de Vestir.

3) Productos derivados de la explotación de los recursos naturales

Se sugiere:

- Continuar con las peticiones centroamericanas en este grupo a fin de lograr la más completa liberalización del comercio de esos productos, y
- Rechazar la vinculación que han hecho algunos países desarrollados entre la negociación del acceso y el derecho a la explotación de los recursos naturales.

4) Agricultura. Es necesario que Centroamérica defina sus prioridades en la negociación agrícola de la Ronda Uruguay; para ello se requiere determinar los productos agrícolas en los que Centroamérica quiere lograr mejoras de acceso.

Para considerar la forma de participación centroamericana en este tema, se señaló la necesidad de contar con una evaluación sobre las exportaciones de Centroamérica, así como del impacto y características de las ofertas presentadas por los principales socios comerciales en los tres aspectos planteados en la Ronda (medidas en frontera, subsidios a la exportación y medidas de apoyo a la producción).

Tal evaluación se complementaría con un análisis de las políticas nacionales de los países centroamericanos de fomento a la producción y a las exportaciones. En este análisis se tendría en cuenta la preservación de las políticas de seguridad alimentaria y autoabastecimiento de productos básicos.

Con la evaluación (que se sugiere la realice un consultor con apoyo del proyecto) se elaboraría una estrategia centroamericana para agricultura: se tomarían posiciones frente a las propuestas hechas en la Ronda y se considerarían los planteamientos que ya han formulado los países centroamericanos.

Partiendo de la premisa de que los plazos para negociar en el tema están abiertos después de la postergación de la finalización de la Ronda, se trataría, con base en las posiciones identificadas, de valorar la conveniencia de presentar planteamientos regionales y entablar negociaciones bilaterales (dentro y fuera de la Ronda).

ii) Otros temas

1) Servicios. Se reconoce la importancia creciente del sector servicios y la conveniencia de que los países de la subregión no queden excluidos de la negociación en este tema. Para ello se requiere reforzar y dinamizar la participación más activa y efectiva en este grupo de negociación. Asimismo, se considera necesario definir la posibilidad de que se presente una posición regional, enmarcada en la necesaria vinculación de estas negociaciones con la dimensión del desarrollo económico. Tal posición se haría sobre la base de planteamientos nacionales, a fin de que las ofertas de concesiones sean "simbólicas" y condicionadas. Tales ofertas no tienen que cubrir todos los sectores en negociación, pudiendo ofrecer consolidaciones parciales, que no incluyan compromisos de liberalización adicional y que tomen en cuenta las modalidades de prestación: movilidad de personas (usuarios), movimientos de capital (trato nacional), movilidad de mano de obra (prestación de servicios), y movimiento transfronterizo de servicios.

Para definir cuáles servicios serían objeto de una oferta regional, se tomará una decisión rápida a la luz de aquellos sectores de interés para cada país y de un análisis de las ofertas presentadas. Se tomará en cuenta que el plazo para la presentación de ofertas expira el 31 de marzo de 1991.

Posteriormente, y dada la posibilidad de llevar a cabo estudios nacionales de servicios para los países centroamericanos (sólo Costa Rica ha efectuado uno) en el marco de un proyecto, con apoyo de la UNCTAD, se estima que de ellos derivarían elementos para el proceso de negociación que se va a llevar a cabo durante el presente año (antes del 30 de septiembre). Tales estudios permitirán definir los sectores y las características de la oferta

de éstos en cada país, además de generar elementos para las negociaciones bilaterales en los sectores de interés.

Se vio la necesidad de avanzar hacia una posición centroamericana sobre propiedad intelectual y en torno a las cuestiones relativas a la inversión relacionada con el comercio. En estos temas se requerirá del apoyo de estudios recientes --como el otorgado por la UNCTAD sobre propiedad intelectual a nivel de América Latina-- a fin de definir una posición regional. En materia de inversiones, se retomará la posición que algunos países centroamericanos adoptaron junto con otros 11 a fin de concretar una posición regional.

2) Normas y disciplinas del GATT. Los países centroamericanos velarán porque, como resultado de las negociaciones de la Ronda, se consolide un marco normativo que impida el menoscabo de las ventajas adquiridas.

Los Presidentes centroamericanos señalaron, ^{4/} como parte de una estrategia de apertura y más eficiente participación en el mercado mundial, la necesidad de: adoptar regionalmente el sistema armonizado de nomenclatura arancelaria (para lo cual podrían requerir asistencia técnica) y suscribir un código centroamericano anti-dumping, a más tardar el 31 de diciembre de 1991.

Lo anterior recalca la importancia de que Centroamérica participe en las discusiones sobre la versión final de estos códigos en la Ronda Uruguay e informe de ello a las autoridades nacionales que tienen la responsabilidad de elaborar el código centroamericano de anti-dumping.

Asimismo, se indicó la importancia de analizar las implicaciones para los países centroamericanos de la adopción de los códigos de valoración aduanera y licencias, dado que en sus procesos de adhesión asumieron el compromiso de adoptarlos.

b) En otros foros de negociación

Se consideraron los mandatos más recientes, contenidos en los documentos producidos en las cumbres centroamericanas, específicamente los derivados de la "Declaración de Puntarenas" de los presidentes centroamericanos (15-17 de diciembre de 1990), en donde se ha decidido, entre otras cosas:

^{4/} Numeral 16 de la Declaración de Puntarenas, 17 de diciembre de 1990.

i) Fortalecer a la región como bloque económico para insertarla en la economía mundial (preámbulo);

ii) La elaboración de una acción regional conducente a eliminar los obstáculos discriminatorios que sufren las exportaciones centroamericanas en otros países (preámbulo);

iii) Definir una política arancelaria y aduanera congruente con las políticas de desarrollo regional de apertura externa, procurando la modernización de los instrumentos en que se ampara (numeral 16);

iv) Instruir a los ministros de Relaciones Exteriores para gestionar ante la CEE la extensión a Centroamérica de los beneficios otorgados en materia comercial a los cuatro países del grupo andino (numeral 23);

v) Establecer un mecanismo de consulta y coordinación con el propósito de suscribir con los Estados Unidos un tratado de "justo comercio" con la región (numeral 25);

vi) Reconocer la importancia que reviste para los esfuerzos de integración activar las acciones conducentes a fortalecer las relaciones comerciales entre México y Centroamérica en el marco del acta y declaración suscritas en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas (numeral 30 de Puntarenas y acta de Tuxtla), y

vii) La suscripción de un acuerdo multilateral, transitorio, de libre comercio entre Honduras y el resto de los países de la región (numeral 31 de Puntarenas).

Con base en lo anterior, se plantea la necesidad de fortalecer los mecanismos de negociación con que ya cuentan los países centroamericanos dadas las perspectivas inmediatas que enfrenta la subregión, y que se resumen en pocas posibilidades de concluir con éxito de las negociaciones en la Ronda Uruguay, desde la perspectiva regional. Se plantea, asimismo, la necesidad de fortalecer los canales bilaterales de negociación. En tal sentido se sugiere, a nivel regional:

i) Creciente importancia del entorno regional: reactivación del proceso de integración bajo la concepción del bloque para exportar;

ii) Ampliar el espacio económico regional: posible incorporación de Panamá, normalización de la presencia de Honduras en el MCCA, Zona de Libre Comercio con México, y

iii) Mejorar los vínculos, como bloque centroamericano, con los principales socios comerciales:

1) Los Estados Unidos a través de la Iniciativa Bush para las Américas, considerando el riesgo de erosión de la preferencia centroamericana otorgada en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, y

2) La CEE, tomando en cuenta los problemas de acceso asociados a: las preferencia a países de Asia, el Caribe y el Pacífico (ACP), la conformación del mercado único de 1992, el otorgamiento de concesiones especiales a grupo de países latinoamericanos productores de droga (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú), la negativa a negociar en el marco multilateral (en Ronda) el acceso del banano, y la insuficiencia del mecanismo de cooperación del Acuerdo de Luxemburgo para negociar aspectos de tipo comercial.

Anexo III

LISTA DE DOCUMENTOS

1. Draft Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations (MTN.TNC/W/35/Rev.1), 3 de diciembre de 1990.
2. Lista de las negociaciones sobre servicios en la Ronda Uruguay al finalizar la Reunión Unilateral de Bruselas. Fernando de Mateo (SECOFI).
3. Reflexiones Preliminares sobre la Reunión del Comité de Negociaciones Comerciales de la Ronda Uruguay, celebrada a Nivel Unilateral en Bruselas, 3 a 7 de diciembre de 1990. A. Jara (SELA).
4. GRUCATEC-MIN. Avance de las Negociaciones, Segundo Informe, diciembre de 1990.
5. GRUCATEC-MIN. Avance de las Negociaciones. Notas para el Tercer Informe, 7 de diciembre de 1990.
6. GRUCATEC-MIN. Notas sobre los efectos para el Mercado Común Centroamericano del régimen especial dentro del Sistema General de Preferencias (SGP) concedido por la CEE, Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia.
7. Evaluación del Estado de las Negociaciones de la Ronda Uruguay (esquema de puntos a tratar) 10 de enero de 1991. Borrador para discusión.
8. Elementos para un planteamiento de Centroamérica a la Comunidad Económica Europea sobre la Equiparación del Trato dado a Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. CEPAL/SIECA. Borrador para discusión, 11 de enero de 1991.
9. Acta de la Reunión de Jefes de Estado de Centroamérica y México (con anexo de Bases para un Acuerdo de Complementación Económica entre México y Centroamérica, Tuxtla Gutiérrez, México, 11 de enero de 1991).
10. Declaración de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 11 de enero de 1991.
11. CEPAL. Informe del Seminario sobre Perspectivas de las Relaciones Económicas entre América Latina y la Comunidad Europea a los Noventa (LC/R.949 (Sem.59/6)), 7 de diciembre de 1990.
12. CEPAL. Centroamérica y la Iniciativa de las Américas (LC/MEX/R.246), 4 de septiembre de 1990.
13. Proyecto RLA/87/019. Assessment of Reduction Commitments and other Disciplines in the Agricultural Negotiations under the Uruguay Round (Rosine M. Planck), 9 de diciembre de 1990.

14. Borradores proporcionados por la UNCTAD sobre:
 - Non-Violation Complaints (6/12/90)
 - Report by the Chairman. Negotiations on Trade in Services (7/12/90)
 - Elements for Negotiation of a Draft Agreement on the Agricultural Reform Programme (sin fecha)
 - Borrador de Anti-dumping (5/12/90), Arts. 6, 7, 8, 13, 14, Anexos I y II
 - Anti-dumping - Second Tranche. List of Unresolved Issues (6/12/90)
 - Agreement on Safeguards (6/12/90).
15. Proposal on Credits and Recognition (presentado por los Gobiernos de Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Egipto, Guatemala, Indonesia, Jamaica, Malasia, Marruecos, Nicaragua, Pakistán, Perú, Filipinas, Rumania, Uruguay y Venezuela), 26 de noviembre de 1990.
16. Análisis de las propuestas agrícolas (SECOFI, FAX/DO1/014/91).
17. A proposal for the Integration of the EEC Banana Market in the Context of the Uruguay Round, 15 de enero de 1991.
18. GATT, Proyecto de Acta Final, MIN.TNC/W/35/Rev.1, 3 de diciembre de 1990.
19. Comunicaciones al grupo de servicios de:
 - EE UU (13/11/90)
 - CFE (4/12/90)
 - Hong Kong (4/12/90)
20. Evaluación sobre la situación de la Ronda Uruguay (elaborado por SELA) (MIN.TNC/W/41 o MIN.GNG/W27), 29 de noviembre de 1990.
21. Statement by Acting Secretary L.S. Eagleburger, Opening Session of the Meeting on Partnership for Democracy and Development in Central America, Washington, 20 de noviembre de 1990.