

EL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS Y LA PARTICIPACIÓN DEL PERÚ

Ernesto E. Guevara Lam***

En el presente artículo se aborda una descripción del proceso del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que comprende sus antecedentes y génesis, su estructura y funcionamiento, el tema de la facilitación del comercio y su inclusión en el ALCA y una visión de la participación del Perú en este proceso, señalando las actividades emprendidas por el país, la importancia comercial de nuestra participación y las eventuales ventajas y desventajas que puede suponer para el Perú participar en este foro.

1. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, los países se ven en la necesidad de agruparse en bloques comerciales para poder *sobrevivir*. Esto lleva a la formación de acuerdos regionales de integración y al surgimiento de la pregunta sobre cuál es la relación existente entre el regionalismo y el sistema multilateral de comercio.

La relación entre regionalismo y sistema multilateral de comercio se debate desde hace largo tiempo: la pregunta es si los acuerdos regionales son contrapuestos o complementarios al sistema multilateral de comercio. Desde el punto de vista económico, se plantea el tema de la desviación de comercio (es decir, la tendencia de los acuerdos comerciales a desviar alguna parte del comercio que de lo contrario se realizaría entre los participantes del acuerdo y terceros países). Algunos creen que los acuerdos comerciales corren el riesgo de volverse centrípetos, discriminatorios y proteccionistas, por lo cual plantearían un grave peligro a un régimen multilateral abierto basado en un comercio no discriminatorio. Frente a esta posición, un estudio de la Secretaría de la Organización

* Asesor del Viceministerio de Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales. Representante del Perú en el Grupo de Expertos del CNC del ALCA sobre Medidas de Facilitación de Negocios referentes a Asuntos Aduaneros. Tiene estudios de Magíster en Derecho con mención en Derecho Internacional Económico de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

** Las opiniones vertidas en este artículo son de exclusiva responsabilidad del autor y no comprometen en modo alguno al Vice Ministerio de Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales.

Mundial del Comercio (OMC) en 1995 concluyó que los acuerdos regionales de integración y el sistema multilateral de comercio son complementarios para el logro de un comercio más abierto, al observar que los acuerdos regionales han permitido que grupos de países negocien normas y compromisos que van más allá de lo que era posible multilateralmente en aquel momento; del mismo modo, algunas de esas normas (por ejemplo, en servicios y protección de la propiedad intelectual) abrieron el camino para los acuerdos de la Ronda Uruguay.¹

La integración económica tiene diferentes etapas. Dentro de estas, un área de libre comercio (también denominada zona de libre comercio)² se constituye cuando dos o más países reducen a cero todos sus aranceles y restricciones cuantitativas para su comercio mutuo, a la vez que mantienen sus niveles de protección particulares con el resto del mundo. Este proceso consiste en la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias que inciden en el comercio entre dos o más países. Para que un acuerdo comercial sea considerado como área de libre comercio debe abarcar, por lo menos, el 80% de los bienes y servicios comercializados entre los países del área.³

Un área de libre comercio permite que los países integrantes de la misma protejan sectores específicos contra la competencia de países no miembros, en el caso de que así lo desearan, pero también pueden aparecer problemas de administración de aduanas debido a la necesidad de controlar las reexportaciones, por ejemplo: si A y B son países miembros de un área de libre comercio, y A aplica un arancel elevado a las importaciones de computadoras de terceros países mientras que B aplica un arancel muy bajo, los comerciantes tratarán de importar computadoras a B para luego reexportarlas a A.⁴

-
- 1 Se sostiene que los acuerdos regionales son un camino aceptable hacia la meta de la liberalización global, y que, normalmente, promueven el comercio, lo que permite a los participantes avanzar hacia la liberalización en mayor medida y más rápido de lo que sería posible multilateralmente (Organización de los Estados Americanos. *Hacia el libre comercio en las Américas*, 1995, p. 44).
 - 2 Las siguientes etapas de la integración, posteriores a la formación de un área de libre comercio, son:
 - Unión aduanera: Consiste en un área de libre comercio dotada adicionalmente de un arancel externo común. Se constituye cuando un grupo de países, además de no gravar el comercio intrazonal, aplica el mismo arancel a las importaciones de fuera del área. Ejemplo: El Mercado Común del Sur (Mercosur), que se convirtió en unión aduanera el 1 de enero de 1995.
 - Mercado común: Se constituye cuando, además de la unión aduanera, se permite el libre movimiento de los factores de producción (mano de obra y capital) entre los países miembros, lo cual generalmente da lugar a la necesidad de coordinar algunas políticas macroeconómicas (los países ajustan de común acuerdo sus tasas de interés, su tipo de cambio, sus niveles de inflación y su política fiscal) y de migración. P. ej.: la Unión Europea.
 - Unión económica y monetaria: Es la etapa más elevada de la integración: existe cuando se establece una moneda única y una política macroeconómica unificada, lo cual implica la creación de un Banco Central Comunitario, al cual se transfieren las funciones típicas de los bancos centrales estatales, tales como la emisión de moneda y la fijación del tipo de cambio en relación con las divisas. Esta es la etapa previa a la integración política, ya que implica la adopción de políticas comunitarias. OROZCO, Javier y otros. *Globalización e integración económica mundial*. México: Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas - El Colegio de Jalisco, 1996, pp.16-18).
 - 3 OROZCO, Javier y otros. *Ob. cit.*, p.15.
 - 4 Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Parte I: "Introducción y temas generales: Algunas teorías y conceptos básicos del comercio internacio-

Son ejemplos de áreas de libre comercio en la actualidad el Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN o NAFTA), formado por Estados Unidos, Canadá y México, y el Grupo de los Tres (G-3) constituido por Colombia, Venezuela y México. El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) busca constituir un mercado ampliado formado por 34 países del hemisferio, en donde se eliminarán progresivamente las barreras al comercio de bienes y servicios y la inversión. Estos 34 países son Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Las Granadinas, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela, los cuales varían en su PBI per cápita e índice de desarrollo humano y son clasificados por diversos organismos como países desarrollados, países en desarrollo y países menos adelantados.

2. ANTECEDENTES Y GÉNESIS DEL ALCA

A continuación, mencionamos de modo sucinto los acontecimientos de carácter histórico inmediato que explican el ambicioso proyecto emprendido por 34 países de América y el Caribe para formar un área de libre comercio.

Uno de los hitos de este proceso se encuentra en noviembre de 1989, cuando el presidente estadounidense George Bush lanza la Iniciativa Comercial Andina, que consideraba una serie de propuestas comerciales para los países andinos en apoyo a su lucha contra el narcotráfico (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú). Como resultado de esta iniciativa, surge en 1991 la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA), que es una extensión del tratamiento arancelario preferencial otorgado a los países de la Cuenca del Caribe en 1983 y fortalecido en 1986 y 1990.

Otro acontecimiento importante fue la Iniciativa para las Américas propuesta por el presidente Bush el 27 de junio de 1990, que se orientaba a fortalecer los vínculos con la región y a estimular el crecimiento y desarrollo de todo el continente. Esta iniciativa preveía tres componentes: relaciones comerciales, deuda externa e inversión. Como objetivo de largo plazo, la Iniciativa Bush proponía el establecimiento de una zona de libre comercio que abarcase «desde Alaska hasta Tierra del Fuego».

En el contexto de la Iniciativa para las Américas, Estados Unidos suscribió entre 1990 y 1991 acuerdos-marco bilaterales con los países de América Latina y el Caribe que establecían Consejos de Comercio e Inversión bilaterales, con la finalidad de realizar un seguimiento a las relaciones económicas bilaterales, desarrollar cooperación en asuntos de comercio e inversión y celebrar consultas sobre temas específicos de interés para ambas partes. Sin embargo, la prioridad de Estados Unidos en el hemisferio era la negociación de un acuerdo de libre comercio con México, realizada entre 1991 y 1993, y a escala mundial era la conclusión exitosa de la Ronda Uruguay del GATT.

nal". En: *Las negociaciones comerciales multilaterales sobre la agricultura: Manual de referencia*. Roma, 2000. p. 49.

Mientras se realizaban las reuniones de estos Consejos Bilaterales de Comercio e Inversión, los países andinos discutían la mejor forma de relacionarse con los Estados Unidos. Había dos planteamientos: la necesidad de negociar una cláusula de adhesión al acuerdo de libre comercio entre México y Estados Unidos, o la conveniencia de consolidar las reformas estructurales de liberalización y apertura comercial en cada país antes de firmar un acuerdo de libre comercio.

Inicialmente, la OEA asumió un papel más activo en los temas comerciales, con reuniones de ministros de Comercio y la reactivación de su Comisión de Comercio, en cuyo seno se dan las primeras discusiones entre los 34 países para una negociación hemisférica, y no de carácter bilateral, a fin de formar un área de libre comercio.⁵

Luego, en diciembre de 1994, los presidentes de los 34 países del hemisferio, reunidos en Miami, suscriben la Declaración de Principios de la Cumbre de las Américas y deciden empezar el establecimiento del ALCA, en la cual eliminarán progresivamente las barreras al comercio y la inversión. Los jefes de Estado acordaron que las negociaciones deberán concluir a más tardar en el año 2005 y que se debían alcanzar avances concretos para fines del siglo, así como ampliar y profundizar la integración económica hemisférica sobre la base de los acuerdos subregionales y bilaterales existentes.

En cumplimiento de dicho mandato, los ministros de Comercio comenzaron la preparación de las negociaciones estableciendo doce grupos de trabajo en temas fundamentales. En abril de 1998 se realizó la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago de Chile, en la que los jefes de Estado y de Gobierno decidieron lanzar las negociaciones sobre la base de los objetivos, principios y mecanismos aprobados por los ministros de Comercio en su reunión de San José, en marzo de 1998.

Cabe destacar que son varias las condiciones que han confluído en despertar el interés de los países de América por constituir un Área de Libre Comercio de las Américas. Hacia finales de la década de los ochenta, y más claramente al inicio de los noventa, los países de América Latina y el Caribe abandonaron el proteccionismo y la pesada intervención del Estado para gobernarse por políticas orientadas por el mercado. Ello generó un proceso de reestructuración productiva, así como un mayor interés y posibilidades de competir en mercados de exportación.

En los últimos años es notoria la reducción de barreras arancelarias y no arancelarias en la región, lograda no solo a través de la implementación de los acuerdos de la Ronda Uruguay sino, sobre todo, a través de profundas reformas unilaterales. Como parte de este proceso, las empresas estatales han sido privatizadas, se han aplicado políticas fiscales estrictas y se han adoptado reformas macroeconómicas con esquemas cambiarios realistas que, junto con la reforma legislativa de las leyes vinculadas al comercio y la inversión, han permitido consolidar la apertura económica y crear las condiciones para enfrentar este nuevo milenio.

5 ELMORE, Victoria y José Antonio DE LA PUENTE. "Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)". En: *Escenarios de Integración y Cooperación Económica*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung, 1999. pp. 169-170.

Del mismo modo, la década de los noventa muestra un panorama político bastante distinto al existente en la región en años anteriores. Los países de América, que habían sufrido los avatares de las dictaduras existentes en la década de los sesenta y setenta, adoptan la democracia como sistema político imperante, y genera una positiva tendencia democratizadora en la región. Este cambio se tradujo en una mayor estabilidad y credibilidad política para la región, presentando un clima propicio para realizar la Cumbre de las Américas en 1994.

Adicionalmente, los últimos años han traído consigo grandes cambios en las formas de hacer negocios, a partir del notable progreso tecnológico ocurrido en la última década. Ello ha tenido un significativo impacto en la rebaja de los costos del transporte y las importantes innovaciones introducidas en la tecnología de la información y las comunicaciones, que han dado lugar a un vigoroso estímulo adicional a la integración de los mercados, que sumado a la mayor liberalización y a la competencia generada, promueven una transformación productiva orientada al mundo como mercado.

Evidentemente, las reformas iniciadas en las décadas de los ochenta y los noventa en América Latina requerirán de algunos años para rendir los frutos esperados. Sin embargo, para asumir los desafíos y aprovechar las ventajas de una economía mundial cada vez más globalizada es preciso estar dispuestos a dirigir la atención hacia nuevos mercados de exportación y buscar continuamente las mejores fuentes de abastecimiento (importaciones), tecnología y capital de inversión para ser competitivos. Este es el reto que se está asumiendo en la región tanto unilateralmente, como a través de acuerdos de integración, al tiempo que se sigue avanzando nacionalmente en crear la infraestructura necesaria para hacer posible la competitividad que cada país necesita para el futuro.

Podemos señalar, para concluir este acápite, que han sido cuatro los factores que han hecho posible y han servido de incentivo para realizar la iniciativa integradora americana que constituye el ALCA:

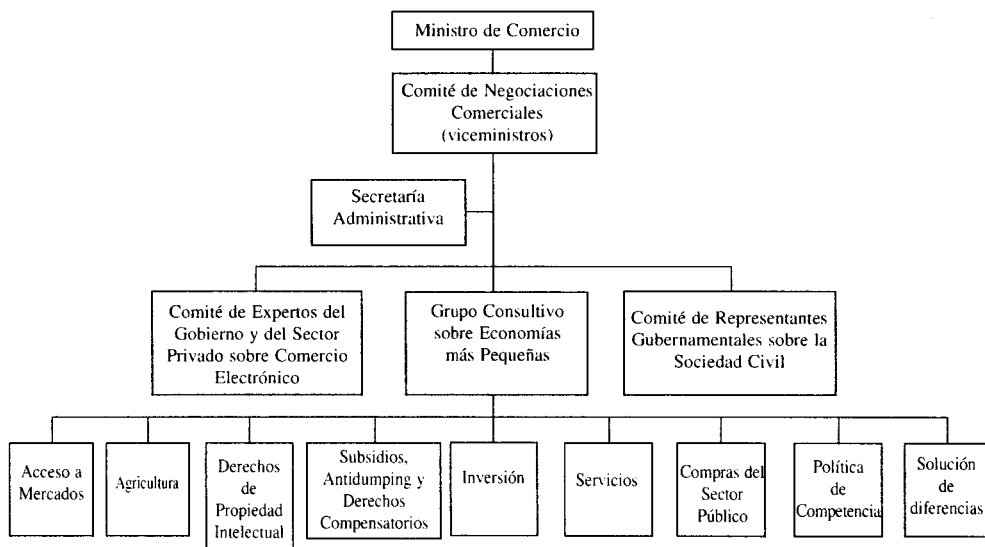
- (1) La inmensa mayoría de países en el continente americano se gobierna bajo sistemas democráticos.
- (2) Las economías de estos países están orientadas por el libre mercado, superando los modelos de sustitución de importaciones aplicados en décadas pasadas.
- (3) En los últimos años, se ha mostrado dinamismo en materia de suscripción de acuerdos de integración regional, que han permitido avanzar significativamente en la liberalización del comercio entre los países del hemisferio.
- (4) La exitosa conclusión de la Ronda Uruguay del GATT y la consecuente creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) han servido como marco para las negociaciones y sus principios y reglas han facilitado el proceso de negociación.

3. ESTRUCTURA DEL PROCESO DEL ALCA Y SU FUNCIONAMIENTO

Corresponde ahora explicar la estructura y funcionamiento diseñados para las negociaciones en el proceso de construcción del ALCA, que se establecieron en la Declaración Ministerial de San José.

3.1. Estructura

La estructura de las negociaciones del proceso ALCA es como sigue:



En la cúspide del esquema tenemos a los ministros de Comercio de los 34 países del hemisferio, quienes se reúnen periódicamente para discutir y analizar los avances en el proceso de construcción del ALCA. Luego tenemos el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) formado por los viceministros de Comercio del hemisferio, que tiene como papel central la conducción de las negociaciones del ALCA, en nueve grupos de negociación en las siguientes áreas:

- (1) Acceso a mercados
- (2) Agricultura
- (3) Servicios
- (4) Inversión
- (5) Derechos de propiedad intelectual
- (6) Compras del sector público
- (7) Subsidios, antidumping y derechos compensatorios
- (8) Política de competencia
- (9) Solución de Controversias

Asimismo en dos comités: Comité de Representantes Gubernamentales sobre Participación de la Sociedad Civil y Comité Conjunto de Expertos del Gobierno y el Sector Privado sobre Comercio Electrónico, un Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas, y una Secretaría Administrativa orientada a prestar apoyo logístico a las negociaciones.

Debe señalarse que la estructura de las negociaciones tiene un carácter flexible y puede modificarse en el proceso de acuerdo con los requerimientos de las negociaciones, según lo acordado por los ministros.⁶

6 Declaración Ministerial de San José, punto 10, 1998.

La labor de cada uno de los órganos mencionados en el proceso de construcción del ALCA es la siguiente:

3.1.1. Ministros de comercio

Tienen la responsabilidad de evaluar, administrar y supervisar en última instancia las negociaciones del ALCA, para lo cual se reúnen tantas veces como sea necesario y al menos una vez cada 18 meses.⁷ Hasta el momento han celebrado cinco reuniones:

- Denver, Colorado, EE.UU. junio 1995
- Cartagena, Colombia marzo 1996
- Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil mayo 1997
- San José, Costa Rica marzo 1998
- Toronto, Canadá noviembre 1999

La función que cumplen los ministros resulta de singular importancia, pues ellos determinan las líneas de acción o pautas que debe seguir el proceso durante el tiempo que media entre cada una de sus reuniones, resuelven temas de negociación e informan de los resultados a sus gobiernos.

3.1.2. Comité de Negociaciones Comerciales (CNC)

Lo forman los viceministros de Comercio de los 34 países, quienes orientan la negociación y tratan temas que pueden ser resueltos a su nivel, informando a los ministros. El CNC cuenta con un presidente y un vicepresidente. Las funciones del CNC comprenden:

- (1) Guiar el trabajo de los grupos de negociación.
- (2) Seleccionar un presidente y un vicepresidente para cada grupo de negociación.
- (3) Decidir sobre la estructura general del acuerdo y los asuntos institucionales.
- (4) Asegurar la plena participación de todos los países en el proceso del ALCA.
- (5) Asegurar que las preocupaciones de las economías más pequeñas y las relacionadas con los países que tienen distintos niveles de desarrollo sean tratadas al interior de cada grupo de negociación.⁸

El CNC, que deberá reunirse tantas veces como sea necesario y no menos de dos veces al año, se ha reunido en seis oportunidades hasta la fecha:

- Primera Reunión Buenos Aires, Argentina, junio 1998
- Segunda Reunión Paramaribo, Surinam, diciembre 1998
- Segunda Reunión, Continuación Miami, EE.UU., abril 1999
- Tercera Reunión Cochabamba, Bolivia, julio 1999
- Tercera Reunión, Continuación Miami, EE.UU., octubre 1999
- Cuarta Reunión Toronto, Canadá, noviembre 1999
- Quinta Reunión Guatemala, abril 2000
- Sexta Reunión Bridgetown, Barbados, setiembre 2000

7 *Ib.*

8 *Ib.*

En cada una de estas reuniones se emite un Informe Resumido de la Presidencia, el cual contiene los puntos más importantes discutidos o acordados durante la reunión. A continuación, haremos una breve revisión de los temas más importantes de cada una de estas reuniones del CNC.

En la Primera Reunión se acordó las instrucciones para los grupos de negociación, y se aprobó el programa de trabajo de cada uno de ellos, se decidió que el tema de la facilitación de negocios sería tratado como propuesta separada y se aprobó el programa de trabajo del Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil, el Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas y el Comité Conjunto de Expertos del Gobierno y el Sector Privado sobre Comercio Electrónico.⁹ Durante su Segunda Reunión, el CNC acordó establecer un Subcomité de Presupuesto y Administración del CNC para ocuparse de la administración del presupuesto y de los asuntos logísticos, tomó nota de los informes verbales de las presidencias de los grupos de negociación, comités y el Grupo Consultivo sobre las primeras reuniones y deliberó extensamente sobre el tema de la facilitación de negocios, tras lo cual acordó que sería el método para lograr “progresos concretos” para el año 2000, además de adoptar una definición¹⁰ y un criterio temático concentrando su labor inicial en los procedimientos aduaneros.¹¹ Cuando se convocó nuevamente a la Segunda Reunión del CNC, el debate sobre la facilitación de negocios fue el enfoque principal de la reunión, y se acordó que la Presidencia del CNC convocaría a una reunión de expertos sobre medidas de facilitación de negocios referentes a asuntos aduaneros en mayo de 1999.¹²

La Tercera Reunión comprendió los informes orales de los presidentes de los grupos de negociación, los comités y el Grupo Consultivo al CNC, que tomó nota de los informes individuales, especialmente del progreso de los informes escritos que deben presentarse al CNC, incluyendo los esquemas anotados de sus respectivas áreas del ALCA. El CNC acordó volver a convocar su Tercera Reunión en Miami en octubre de 1999 para estudiar los informes escritos de los grupos de negociación, los comités y el Grupo Consultivo y para elaborar recomendaciones para los ministros que les sirvan de orientación para la próxima etapa de las negociaciones, así como reiteró su instrucción a los presidentes de los grupos de negociación de tener presentes las preocupaciones de las economías más pequeñas en su trabajo. En cuanto a facilitación de negocios, el CNC aprobó un paquete de medidas para recomendarlas a los ministros en su reunión en Toronto y acordó sugerir a estos establecer un mecanismo que garantizase la plena implementación de las medidas que se anunciaría en Toronto y que continúe identificando y recomendando medidas adicionales de facilitación de negocios; asimismo se acordó que la Presidencia del CNC volvería a convocar la reunión de expertos sobre medidas de facilitación de negocios relacionadas con asuntos aduaneros en setiembre de 1999 para elaborar planes de implementación de las medidas.¹³

9 Primera Reunión del CNC. Informe resumido del presidente, puntos 2-4, 1998.

10 La definición dada por el CNC es que las medidas de facilitación de negocios son aquellas que no exigen la negociación de compromisos específicos, jurídicamente obligatorios.

11 Segunda Reunión del CNC. Informe resumido de la Presidencia, puntos 6, 8 y 11, 1998.

12 Segunda Reunión del CNC, Continuación. Informe resumido de la Presidencia, punto 4, 1999.

13 Tercera Reunión del CNC. Informe resumido de la Presidencia, puntos 3, 4, 7, 10 y 11, 1999.

En la continuación de la Tercera Reunión, los viceministros discutieron el papel del CNC en las negociaciones del ALCA, y en el contexto del informe a los ministros consideraron recomendar a estos que reafirmasen el papel central del CNC, especificasen sus responsabilidades clave, incluyendo la supervisión y del trabajo de los grupos de negociación para asegurar que se logre un progreso considerable en las negociaciones durante la próxima etapa. El CNC examinó los informes de los nueve grupos de negociación y llegó a la conclusión de que se estaba logrando un progreso en general; sobre facilitación de negocios, aprobó el plan de implementación y los elementos básicos revisados de las medidas de facilitación de negocios referentes a asuntos aduaneros, acordados por los expertos aduaneros para siete de las ocho medidas acordadas.¹⁴ La Cuarta Reunión estuvo dedicada a la discusión de los temas que serían materia de análisis y debate durante la Reunión Ministerial de Toronto.

En su Quinta Reunión en abril del 2000, el CNC examinó los informes de los grupos de negociación, Grupo Consultivo y comités correspondientes a la primera ronda de negociaciones de la segunda etapa de negociaciones del ALCA,¹⁵ y acordó que el tratamiento de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías del hemisferio, dada su naturaleza transversal, deberá estar presente en las deliberaciones del CNC, los grupos de negociación, el Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas y el Comité Conjunto de Expertos del Gobierno y del Sector Privado sobre Comercio Electrónico a lo largo del proceso de negociación. Respecto a la facilitación de negocios, el CNC consideró el informe del Grupo Ad Hoc de Expertos Aduaneros sobre el avance registrado en la implementación de las medidas de facilitación de negocios sobre procedimientos aduaneros.¹⁶

En la Sexta Reunión, realizada en setiembre del 2000, el CNC recibió los informes de los grupos de negociación, el Grupo Consultivo y comités del ALCA correspondientes al período de abril a agosto del 2000 de esta segunda etapa de negociaciones, aprobó el otorgamiento de personería jurídica a la Secretaría Administrativa del ALCA expresando su conformidad con los Estatutos Constitutivos de la misma, y reafirmó la necesidad de mantener el tema del tratamiento de las diferencias en el tamaño y nivel de desarrollo de las economías del hemisferio, dada su naturaleza transversal, en las deliberaciones del CNC, los grupos de negociación, el Grupo Consultivo y los comités. En lo referente a las medidas de facilitación de negocios, un representante del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) informó sobre la aprobación del proyecto de cooperación a los países del hemisferio para la implementación de las medidas de facilitación de negocios en materia de procedimientos aduaneros.¹⁷

3.1.3. Grupos de Negociación (GN)

Los nueve grupos de negociación tienen la responsabilidad de desarrollar los mandatos encomendados por los ministros, cumpliendo con el Programa de Trabajo aprobado por

14 Tercera Reunión del CNC, Continuación. Informe resumido de la Presidencia, puntos 5, 7 y 10, 1999.

15 La segunda etapa de las negociaciones del ALCA comprende del 1 de noviembre de 1999 hasta el 30 de abril del 2001.

16 Quinta Reunión del CNC. Informe resumido de la Presidencia, puntos 3, 10 y 14, 2000.

17 Sexta Reunión del CNC. Informe resumido de la Presidencia, puntos 4, 12, 14 y 20, 2000.

el CNC y guiándose en su trabajo por los principios y los objetivos generales y específicos aprobados en la Declaración Ministerial de San José. El presidente y el vicepresidente de cada GN son seleccionados tomando en cuenta la necesidad de mantener un balance geográfico entre los países, y ejercen el cargo por un período de 18 meses o hasta la siguiente Reunión Ministerial.

Los países han acordado que las reuniones de los GN se realicen en una sede única que tendrá carácter rotativo, y por ende la Secretaría Administrativa del ALCA se instalará en cada una de las ciudades que funcionen como sede en el período correspondiente. Para la definición de las sedes, se realizó un cuidadoso análisis comparativo evaluando entre las nueve ciudades candidatas su infraestructura, capacidad hotelera, distancias y facilidad de acceso mediante vuelos internacionales, local o servicios ofertados por el país interesado, etc., a partir de lo cual se acordó que las sedes serán:

Miami, EE.UU.	del 1 de mayo 1998 al 28 de febrero 2001
Ciudad de Panamá, Panamá	del 1 de marzo 2001 al 28 de febrero 2003
México D.F., México	del 1 de marzo 2003 al 31 de diciembre 2004

El período en el cual México es la sede de las negociaciones se extiende hasta la conclusión de las mismas.¹⁸

Durante el primer período de 18 meses, Perú ejerció la Presidencia del GN de Política de Competencia; en el segundo período de 18 meses, Perú ha obtenido dos Vicepresidencias: el GN de Servicios y el GN de Solución de Controversias.

3.1.4. Comités y Grupo Consultivo

Existen tres entidades que no son de negociación, sino órganos que asesoran al CNC en sus respectivas áreas: El Comité de Representantes Gubernamentales sobre Participación de la Sociedad Civil, el Comité de Expertos del Gobierno y del Sector Privado sobre Comercio Electrónico y el Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas.

El Comité de Representantes Gubernamentales sobre Participación de la Sociedad Civil facilita la participación constructiva de los diferentes sectores de la sociedad en el proceso de construcción del ALCA, reafirmando de este modo el principio de transparencia del proceso. Este comité reconoce y recibe los intereses e inquietudes expresados por los diferentes sectores de la sociedad en relación con el ALCA: el sector empresarial y otros sectores productivos, grupos laborales, ambientales y académicos presentan sus puntos de vista sobre asuntos comerciales de forma constructiva. El comité recibe estos aportes, los analiza y presenta la gama de puntos de vista para consideración de los ministros.

El Comité de Expertos del Gobierno y del Sector Privado sobre Comercio Electrónico se forma debido a la rápida expansión del uso de Internet y del comercio electrónico en el hemisferio, con la finalidad de aumentar y ampliar los beneficios que se derivan del mercado electrónico y hacer recomendaciones a los ministros respecto a ello.

18 Declaración Ministerial de San José, punto 11, 1998.

El Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas reporta al CNC y tiene como funciones seguir el proceso del ALCA, evaluando las inquietudes e intereses de las economías más pequeñas, y elevar a la consideración del CNC los temas de interés para las economías más pequeñas y hacer las recomendaciones para abordar esos temas.

3.1.5. Secretaría Administrativa

La Secretaría Administrativa reporta al CNC y tiene como funciones:

- (1) Proporcionar apoyo logístico y administrativo a las negociaciones.
- (2) Brindar servicios de traducción de documentos e interpretación durante las deliberaciones.
- (3) Mantener la documentación oficial relativa a las negociaciones.
- (4) Publicar y distribuir documentos.

Esta Secretaría Administrativa se ubica en la misma sede de las reuniones de los GN, y debe financiarse con recursos locales y recursos existentes de las instituciones que integran el Comité Tripartito.¹⁹ El CNC determina el tamaño y la composición del personal y nombra al director de la secretaría.

3.2. Funcionamiento

En cuanto al funcionamiento del proceso, debemos señalar que la Presidencia del proceso ALCA es rotativa entre los diferentes países al final de cada Reunión Ministerial. El país que ejerce la Presidencia del ALCA es la sede de las Reuniones Ministeriales y también preside el CNC.

Los países que tienen la Presidencia y Vicepresidencia del proceso ALCA son:

- | | |
|---------------------------------|--|
| • mayo 1, 1998 - oct. 31, 1999 | Canadá (Presid.), Argentina (Vicepresid.) |
| • nov. 1, 1999 - abril 30, 2001 | Argentina (Presid.), Ecuador (Vicepresid.) |
| • mayo 1, 2001 - oct. 31, 2002 | Ecuador (Presid.), Chile (Vicepresid.) |
| • nov. 1, 2002 - dic. 31, 2004 | Brasil y Estados Unidos (Copresidencia) |

Como vemos, las Presidencias y Vicepresidencias ya están definidas para los cuatro períodos o etapas de las negociaciones que se celebrarán hasta el año 2005. La etapa en la cual Estados Unidos y Brasil ejercen la copresidencia se extenderá hasta la conclusión de las negociaciones.²⁰

19 El Comité Tripartito está formado por la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL). Se encarga de otorgar apoyo técnico y logístico a las negociaciones del ALCA, de aportar los recursos existentes necesarios para responder positivamente a las solicitudes de apoyo técnico de las instancias del ALCA y de proporcionar cooperación técnica relacionada con los asuntos del ALCA a solicitud de los países miembros, particularmente a las economías más pequeñas.

20 Declaración Ministerial de San José, punto 12, 1998.

En el primer período de 18 meses, se han llevado a cabo tres reuniones del CNC: en Argentina, Surinam y Bolivia. En el segundo período, se han realizado hasta el momento tres reuniones del CNC en Toronto, Guatemala y Barbados, y la próxima será en Lima. En cuanto a los GN, ya se ha establecido las sedes para las negociaciones hasta el año 2005: Miami, Ciudad de Panamá y México D.F., como vimos anteriormente.

Al observar la estructura y funcionamiento de las negociaciones del ALCA, podemos notar que es un proceso con un marcado carácter participatorio, en el que cada país se verá involucrado con responsabilidades significativas que lo comprometen con el éxito del proceso. El diseño de la estructura y el funcionamiento de las negociaciones del ALCA implica que todos los países del hemisferio liderarán, en algún momento, las negociaciones en sus diferentes instancias, ejerciendo presidencia o vicepresidencia de los GN o del CNC o siendo sede de las reuniones del CNC.

3.3. Las Declaraciones en el ALCA

El proceso del ALCA se estructura y funciona en el marco de las Declaraciones emitidas. Las Declaraciones del ALCA son los documentos emanados de las Reuniones de Jefes de Estado o de Gobierno (Declaraciones Presidenciales) y de las Reuniones de Ministros Responsables de Comercio (Declaraciones Ministeriales) que establecen las pautas o lineamientos que debe seguir el proceso de construcción del ALCA. Hagamos una breve revisión de las Declaraciones Presidenciales y Ministeriales emitidas hasta el momento.

En diciembre de 1994, los jefes de Estado y de Gobierno suscriben en Miami la Declaración de Principios de la Cumbre de las Américas, en la cual reconocen que, si bien los países enfrentan desafíos diferentes en lo relativo al desarrollo, tienen como común denominador la búsqueda de la prosperidad mediante la apertura de mercados, la integración hemisférica y el desarrollo sostenible. En esta Declaración, los mandatarios deciden

*[...] iniciar de inmediato el establecimiento del «Área de Libre Comercio de las Américas» en la que se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y la inversión. Asimismo, resolvemos concluir las negociaciones del «Área de Libre Comercio de las Américas» a más tardar en el año 2005, y convenimos en alcanzar avances concretos hacia el logro de este objetivo para el final de este siglo. Reconocemos el progreso que ya se ha obtenido a través de las acciones unilaterales de cada una de nuestras naciones y de los acuerdos comerciales subregionales de nuestro hemisferio. Sobre la base de los acuerdos subregionales y bilaterales existentes ampliaremos y profundizaremos la integración económica hemisférica, haciéndolos más parecidos.*²¹

Con el propósito de avanzar en la integración económica y el libre comercio, se establece el compromiso de crear una infraestructura hemisférica con la cooperación y el financiamiento del sector privado y de las instituciones financieras internacionales, crear mecanismos sólidos para promover y proteger el flujo de inversiones productivas en el hemisferio y fomentar el desarrollo y la integración progresiva de los mercados de capital. Asimismo, se reconoce que la integración económica y la creación de un área de libre comercio son tareas complejas, en especial por las diferencias existentes en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías de los países del hemisferio.

21 Declaración de Principios. Cumbre de las Américas, 1994.

Esta Declaración comprende un Plan de Acción Anexo, dividido en cuatro grandes tópicos:

- (1) La preservación y el fortalecimiento de la comunidad de democracias de las Américas.
- (2) La promoción de la prosperidad mediante la integración económica y el libre comercio.
- (3) La erradicación de la pobreza y la discriminación en nuestro hemisferio.
- (4) La garantía del desarrollo sostenible y la conservación de nuestro medio ambiente para las generaciones futuras.

Dentro del segundo tópico se abordan los siguientes puntos:

- a. El libre comercio en las Américas.
- b. El desarrollo y la liberalización de los mercados de capital.
- c. La infraestructura hemisférica.
- d. La cooperación energética.
- e. Las telecomunicaciones y la infraestructura de la información.
- f. La cooperación en ciencia y tecnología.
- g. El turismo.

Al referirse al libre comercio en las Américas (punto a), los jefes de Estado y de Gobierno instruyen a los ministros de Comercio del hemisferio a iniciar los trabajos concretos para lograr el ALCA, estableciendo una Primera Reunión de ministros en junio de 1995, celebrada en Denver, Colorado, y una Segunda Reunión en marzo de 1996, llevada a cabo en Cartagena, Colombia.

La Declaración Ministerial de Denver (junio, 1995) establece un programa de trabajo para preparar el inicio de las negociaciones sobre el ALCA. Se señala que el ALCA se basará en los acuerdos subregionales y bilaterales existentes, a fin de ampliar y profundizar la integración económica del hemisferio y hacer dichos acuerdos más homogéneos, tenderá a la eliminación progresiva de las barreras al comercio y la inversión, tendrá congruencia plena con las disposiciones del Acuerdo constitutivo de la OMC y un alcance equilibrado e integral, cubriendo todas las áreas incluidas en el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas, no levantará barreras a otras naciones y será un compromiso único que integre todas las obligaciones y derechos mutuos. Asimismo, los ministros comprometen su esfuerzo para maximizar la apertura de los mercados a través de altos niveles de disciplina sobre la base de los acuerdos existentes en el hemisferio y para buscar activamente los medios que proporcionen oportunidades tendientes a facilitar la integración de las economías más pequeñas y aumentar su nivel de desarrollo. Con esta Declaración se crean siete grupos de trabajo en las siguientes áreas: Acceso a mercados; procedimientos aduaneros y reglas de origen; inversión; normas y barreras técnicas al comercio; medidas sanitarias y fitosanitarias; subsidios, antidumping y derechos compensatorios; y economías más pequeñas. Se establece igualmente el programa general de cada grupo de trabajo, así como se nombra a los coordinadores iniciales de cada grupo.

La Declaración Ministerial de Cartagena (marzo, 1996) reafirma el compromiso de los ministros de concluir las negociaciones del ALCA a más tardar en el año 2005, de lograr avances concretos para alcanzar este objetivo a finales de siglo y buscar activamente

los medios para proporcionar oportunidades tendientes a facilitar la integración de las economías más pequeñas y aumentar sus niveles de desarrollo, así como reconoce la necesidad de asistencia técnica para facilitar la plena participación de las economías más pequeñas en el ALCA. Se menciona que los principios para la construcción del ALCA incluyen maximizar la apertura de los mercados a través de altos niveles de disciplina con base en los acuerdos existentes en el hemisferio, plena congruencia con las disposiciones de la OMC, que sea equilibrada y comprehensiva en su cobertura, que abarque todas las áreas contempladas en el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas, que no imponga barreras a otras naciones y represente un esfuerzo único que integre todas las obligaciones y derechos mutuos. Esta Declaración crea cuatro grupos de trabajo adicionales en las áreas de Compras del Sector Público, Derechos de Propiedad Intelectual, Servicios y Política de Competencia,²² estableciéndose los términos de referencia para cada uno de estos nuevos grupos, y prevé la tercera y cuarta Reunión Ministerial a celebrarse en Brasil en el segundo trimestre de 1997 y en Costa Rica en 1998, respectivamente.

Desde su creación, estos 11 grupos de trabajo se reunieron periódicamente, con el fin de recopilar información, elaborar inventarios y bases de datos sobre los acuerdos, legislaciones y medidas que en sus respectivas áreas pudieran estar afectando al comercio y a la inversión. El objetivo de este trabajo era lograr transparencia en lo relativo a los aspectos comerciales.

En la Tercera Reunión Ministerial de Comercio celebrada en Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil (mayo, 1997), los ministros afirman que el avance sustancial alcanzado en la liberalización del comercio en el hemisferio desde la Cumbre de las Américas en Miami se refleja en la creciente ampliación y profundización de los acuerdos subregionales y bilaterales existentes, en la implementación de las obligaciones asumidas por nuestros países en el marco de la Ronda Uruguay, en la negociación de nuevos acuerdos bilaterales y subregionales de libre comercio en el hemisferio, en la participación de algunos países del hemisferio Occidental en la negociación de acuerdos sectoriales de liberalización del comercio en el marco de la OMC, y en las medidas autónomas de liberalización del comercio adoptadas por países individuales. Señalan también que todos los esfuerzos de los países por promover el libre comercio en el hemisferio serán consistentes con sus obligaciones en el marco de la OMC y que la construcción del ALCA no impondrá barreras a otros países sino que buscará promover la prosperidad de nuestros pueblos teniendo en cuenta las marcadas diferencias en el nivel de desarrollo y en el tamaño de las economías del hemisferio. En este sentido, se acuerda que las negociaciones del ALCA deberían iniciarse en Santiago de Chile en abril de 1998, con ocasión de la Segunda Cumbre de las Américas y se establece un Comité Preparatorio para las negociaciones, compuesto por los 34 viceministros de Comercio del hemisferio. Igualmente, se constituye un nuevo grupo de trabajo en el área de solución de controversias.

La Declaración Ministerial de Belo Horizonte establece que existe un significativo grado de convergencia sobre principios y temas clave, entre los que cabe mencionar:

- (1) El consenso constituye el principio fundamental en la toma de decisiones del proceso ALCA.

22 El Perú obtuvo la Presidencia del Grupo de Trabajo sobre Política de Competencia.

- (2) El resultado de las negociaciones del ALCA constituirá un compromiso único comprensivo (*single undertaking*) que incorpora los derechos y obligaciones que se acuerden mutuamente. El ALCA puede coexistir con acuerdos bilaterales y subregionales, en la medida en que los derechos y obligaciones bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA.
- (3) El ALCA será congruente con los acuerdos de la OMC.
- (4) Los países podrán negociar y adherir al ALCA individualmente o como miembros de un grupo de integración subregional que negocie como una unidad.
- (5) Debería acordarse especial atención a las necesidades, condiciones económicas y oportunidades de las economías más pequeñas a fin de asegurar su plena participación en el proceso del ALCA.
- (6) La necesidad de establecer una Secretaría Administrativa temporal a fin de apoyar las negociaciones.
- (7) A más tardar el año 2005 como fecha para la conclusión de las negociaciones.²³

En la Declaración suscrita en la Cuarta Reunión Ministerial en San José, Costa Rica (marzo, 1998), se señala que aun cuando algunos países de la región han enfrentado presiones económicas y financieras, la tendencia general en las Américas ha sido de crecimiento económico, disminución de la inflación, aumento de las oportunidades y confianza en la participación en el mercado global, debido a los constantes esfuerzos de cooperación para promover la prosperidad a través de una creciente integración económica y de economías más abiertas; se reitera también que la negociación del ALCA tomará en cuenta la amplia agenda social y económica contenida en la Declaración de Principios y en el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas de Miami y las diferencias en los niveles de desarrollo y el tamaño de las economías de nuestro hemisferio para crear oportunidades para la plena participación de las economías más pequeñas y aumentar su nivel de desarrollo.

Los ministros reunidos en San José recomiendan a los Jefes de Estado y de Gobierno iniciar las negociaciones del ALCA durante la Segunda Cumbre de las Américas, y reafirman los principios y objetivos que han guiado el trabajo para la conformación del ALCA desde la Cumbre de Miami, así como los objetivos específicos por áreas temáticas. Se aprueba la estructura de las negociaciones, que incluye un Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) a nivel de viceministros, 9 grupos de negociación en las áreas de acceso a mercados; agricultura; servicios; inversión; compras del sector público; solución de controversias; propiedad intelectual; subsidios, antidumping y derechos compensatorios; y política de competencia,²⁴ 2 Comités: Comité sobre Participación de la Sociedad Civil y Comité Conjunto de Expertos del Sector Público y Privado sobre Comercio Electrónico, y una Secretaría Administrativa. En esta Declaración, los ministros instruyen al CNC que acuerde medidas específicas de facilitación de negocios para ser adoptadas antes de fin de siglo.

En abril de 1998, durante la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago de Chile, los Jefes de Estado y de Gobierno del hemisferio reconocen que la globalización ofrece grandes oportunidades para el progreso de nuestros países y abre nuevos campos de cooperación para la comunidad hemisférica pero igualmente también puede incidir en un aumen-

23 Declaración Ministerial de Belo Horizonte, punto 5, 1997.

24 Perú retuvo la Presidencia del Grupo de Negociación sobre Política de Competencia.

to de las diferencias entre los países y al interior de nuestras sociedades, por lo que se comprometen a otorgar especial atención a los países y grupos sociales más vulnerables del hemisferio. Teniendo esto en cuenta, lanzan las negociaciones del ALCA al señalar:

Hoy instruimos a nuestros ministros Responsables del Comercio que inicien las negociaciones correspondientes al ALCA de acuerdo con la Declaración Ministerial de San José, de marzo de 1998. Reafirmamos nuestra determinación de concluir las negociaciones del ALCA a más tardar en el año 2005 y a lograr avances concretos para finales del presente siglo. El acuerdo del ALCA será equilibrado, amplio y congruente con la Organización Mundial de Comercio (OMC), y constituirá un compromiso único.²⁵

Los Jefes de Estado y de Gobierno señalan que el proceso de negociación del ALCA será transparente y tomará en cuenta las diferencias existentes en los niveles de desarrollo y en el tamaño de las economías de las Américas, con el fin de generar oportunidades para la plena participación de todos los países. Del mismo modo, manifiestan su convencimiento que la integración económica, la inversión y el libre comercio son factores claves para elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones laborales de los pueblos de las Américas y lograr una mejor protección del medio ambiente.

El Plan de Acción de esta Segunda Cumbre, consistente en un conjunto de iniciativas concretas destinadas a promover el pleno desarrollo de los países del hemisferio y asegurar el acceso y mejorar la calidad de la educación, promover y fortalecer la democracia y el respeto a los derechos humanos, profundizar la integración económica y el libre comercio, y erradicar la pobreza y la discriminación, instruye a los ministros de Comercio a ejecutar las siguientes acciones en lo referente a integración económica y libre comercio:

- (1) Inicien las negociaciones correspondientes al ALCA de conformidad con los principios, objetivos, estructura, modalidades y demás decisiones que establece la Declaración Ministerial de San José.
- (2) Ejercen la supervisión y administración definitiva de las negociaciones.
- (3) Logren avances concretos en las negociaciones para el año 2000 y *acuerden medidas específicas de facilitación de negocios* que se deberán adoptar antes del fin del siglo.
- (4) Se aseguren que el proceso de negociación sea transparente y tome en consideración las diferencias en cuanto al nivel de desarrollo y el tamaño de las economías de las Américas, con el fin de generar oportunidades para la plena participación de todos los países, incluyendo las economías más pequeñas.
- (5) Realicen las negociaciones de modo que se genere amplio respaldo y comprensión pública acerca del ALCA, y consideren las opiniones sobre asuntos comerciales emitidas por diferentes sectores de la sociedad civil, tales como empresarios, trabajadores, consumidores, grupos ambientalistas y académicos, que se presenten al Comité sobre Participación de la Sociedad Civil.²⁶

La Declaración de la Quinta Reunión Ministerial de Comercio de Toronto, en noviembre de 1999, recoge bastante de lo señalado en las anteriores Declaraciones. Así, los ministros de Comercio manifiestan en cuanto a la liberalización del comercio y a la integración económica:

25 Declaración de Santiago. Segunda Cumbre de las Américas, 1998.

26 Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas, punto III, 1998.

3. Creemos en la importancia de la liberalización del comercio, tanto a nivel mundial como regional, para generar crecimiento económico y prosperidad en el hemisferio, y acogemos el ímpetu que han dado las negociaciones del ALCA al progreso de la liberalización. Apoyamos decididamente un proceso de integración económica más amplio y más profundo en nuestro hemisferio, tanto en el contexto subregional, bilateral, y a través de la adopción de medidas unilaterales de liberalización en algunas de nuestras economías. Subrayando el objetivo del ALCA de eliminar progresivamente las barreras al comercio y a la inversión y de ese modo estimular el comercio mundial, reiteramos nuestro compromiso de evitar en la medida de lo posible la adopción de políticas o medidas que afecten adversamente el comercio y la inversión en el hemisferio.²⁷

También reiteran los ministros de Comercio que al diseñar el ALCA se tomará en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y el tamaño de las economías de nuestro hemisferio para crear oportunidades para la plena participación de las economías más pequeñas y aumentar su nivel de desarrollo. Con este propósito, instruyen al CNC a comenzar de inmediato a examinar las formas en que podrían ser tratadas estas diferencias en las negociaciones, tomando en cuenta el tratamiento que se les da en otros foros, y proveer una orientación permanente a los grupos de negociación. En cuanto a los grupos de negociación, se los instruye a preparar un borrador de texto de sus respectivos capítulos, debiendo remitirse cada uno de estos borradores al CNC a más tardar 12 semanas antes de la próxima Reunión Ministerial a celebrarse en Argentina en abril del 2001. A su vez, se encarga al CNC la compilación de los textos proporcionados por los grupos de negociación y la preparación de un informe a ser sometido a consideración de los ministros en la próxima Reunión Ministerial, así como comenzar a discutir sobre la estructura general del acuerdo ALCA, por ejemplo los aspectos generales e institucionales.

Otros temas importantes mencionados por los ministros de Comercio en Toronto son la reafirmación del papel central del CNC en la conducción de las negociaciones del ALCA; el compromiso con el sistema multilateral de comercio reconociendo que si bien los procesos del ALCA y de la OMC están vinculados, las negociaciones del ALCA tienen una meta diferente que es la creación de un área de libre comercio de manera consistente con las disposiciones relevantes de la OMC; y el compromiso con el principio de transparencia en el proceso de negociación y la realización de las negociaciones de forma tal que se amplíe la comprensión del público en general y se genere su respaldo al ALCA.

En cuanto al tema de facilitación de negocios, la Declaración Ministerial de Toronto lo caracteriza como un proceso continuo que forma parte de los esfuerzos para lograr progresos en la creación del ALCA. Asimismo, contiene dos Anexos sobre medidas de facilitación de negocios: el Anexo II sobre Medidas referentes a Asuntos Aduaneros, las cuales se señala contribuirán significativamente a la realización de negocios en el hemisferio mediante la reducción del costo de las transacciones y la creación de un ambiente de negocios más consistente y predecible, y el Anexo III sobre Medidas referentes a la Transparencia, que darán a conocer mejor y harán más accesibles los procedimientos y regulaciones al público.

En esta Declaración se destaca la importancia de la facilitación de negocios como señal para los operadores de comercio exterior que el ALCA es un proceso que va generando resultados, y por consiguiente los ministros de Comercio instruyen al CNC:

27 Declaración Ministerial de Toronto, punto 3, 1999.

- (1) que supervise la plena puesta en práctica de las medidas de facilitación de negocios para la fecha fijada de la próxima Reunión Ministerial.
- (2) facilitar la prestación de asistencia técnica para la puesta en práctica de las medidas, en particular para las economías más pequeñas.
- (3) para que examine los avances realizados e informe a los ministros en su próxima reunión.
- (4) que identifique, considere y recomiende medidas adicionales de facilitación de negocios, recurriendo a los expertos según se requiera, e informe a los ministros en su próxima reunión.²⁸

3.4. Principios y objetivos

3.4.1. Principios

Los principios son postulados que guían las negociaciones para la conformación del ALCA y que fueron planteándose a lo largo de las Reuniones Ministeriales hasta ser finalmente formulados expresamente en la Declaración Ministerial de San José. Estos principios son los siguientes:

- (1) Las decisiones en el proceso de negociaciones del ALCA se tomarán por consenso.
- (2) Las negociaciones serán conducidas de manera transparente para asegurar ventajas mutuas y mayores beneficios para todos los participantes del ALCA.
- (3) El acuerdo del ALCA será congruente con las reglas y disciplinas de la OMC.
- (4) El ALCA deberá incorporar mejoras respecto de las reglas y disciplinas de la OMC cuando sea posible y apropiado, tomando en cuenta las plenas implicaciones de los derechos y obligaciones de los países como miembros de la OMC.
- (5) Las negociaciones se iniciarán simultáneamente en todas las áreas temáticas. El inicio, la conducción y el resultado de las negociaciones del ALCA se deberán tratar como partes de un compromiso único (*single undertaking*) que incluya los derechos y obligaciones mutuamente acordadas.
- (6) El ALCA puede coexistir con acuerdos bilaterales y subregionales, en la medida que los derechos y obligaciones bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA.
- (7) Los países podrán negociar y aceptar las obligaciones del ALCA individualmente o como miembros de un grupo de integración subregional que negocie como una unidad.
- (8) Debería otorgarse atención a las necesidades, condiciones económicas (incluyendo costos de transición y posibles desequilibrios internos) y oportunidades de las economías más pequeñas, con el objeto de asegurar su plena participación en el ALCA.
- (9) Los derechos y obligaciones del ALCA deberán ser comunes a todos los países. En la negociación de las distintas áreas temáticas se podrán incluir medidas tales como asistencia técnica en áreas específicas y períodos más largos o diferenciales para el cumplimiento de las obligaciones, sobre una base de caso por caso, con el fin de facilitar el ajuste de las economías más pequeñas y la plena participación de todos los países en el ALCA.

28 Declaración Ministerial de Toronto, punto 18, 1999.

- (10) Las medidas acordadas para facilitar la participación de las economías más pequeñas en el proceso del ALCA, deberán ser transparentes, simples y de fácil aplicación, reconociendo el grado de heterogeneidad de estas.
- (11) Todos los países deben asegurar que sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos estén conformes con las obligaciones del acuerdo ALCA.
- (12) Las diferencias en el nivel de desarrollo se tomarán en cuenta para asegurar la plena participación de todos los países en el ALCA.²⁹

3.4.2. Objetivos

Los objetivos, al igual que los principios, también fueron discutiéndose desde la Cumbre de Miami, hasta que en la Declaración Ministerial de San José se consignaron expresamente, clasificándose en objetivos generales, referidos a todo el proceso en su conjunto, y objetivos específicos, por cada área temática. Tanto los objetivos generales como los específicos establecen las metas que se pretenden alcanzar con las negociaciones tendientes a la conformación del ALCA.

Los objetivos generales son los siguientes:

- a) Promover la prosperidad a través de la creciente integración económica y el libre comercio entre los países del hemisferio, como factores decisivos para elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones de trabajo y proteger el medio ambiente.
- b) Establecer un área de libre comercio en la que se eliminarán progresivamente las barreras al comercio de bienes y servicios y la inversión, concluyendo las negociaciones a más tardar en el año 2005 y alcanzando avances concretos para lograr ese objetivo hacia final del siglo.
- c) Maximizar la apertura de los mercados vía un alto nivel de disciplina mediante un acuerdo balanceado y comprehensivo.
- d) Brindar oportunidades para facilitar la integración de las economías más pequeñas en el proceso del ALCA, para concretar sus oportunidades y aumentar su nivel de desarrollo.
- e) Procurar que las políticas ambientales y de liberalización comercial de los países se apoyen mutuamente.
- f) Asegurar, de conformidad con las leyes y los reglamentos de cada país, la observancia y promoción de los derechos laborales, renovando el compromiso de respetar las normas fundamentales del trabajo internacionalmente reconocidas y reconociendo que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es la entidad competente para establecer y ocuparse de dichas normas.³⁰

Los objetivos específicos se encuentran divididos por áreas temáticas.³¹ En Acceso a mercados, se busca eliminar progresivamente los aranceles y las barreras no arancelarias, así como otras medidas de efecto equivalente, que restringen el comercio entre los países participantes y facilitar la integración de las economías más pequeñas y su plena participa-

29 Declaración Ministerial de San José, Anexo I, 1998.

30 *Ib.*

31 Declaración Ministerial de San José, Anexo II, 1998.

ción en las negociaciones del ALCA. En Agricultura se plantean como objetivos eliminar los subsidios a las exportaciones agrícolas que afectan el comercio en el hemisferio e identificar otras prácticas que distorsionen el comercio de productos agrícolas, incluidas aquellas que tengan un efecto equivalente al de los subsidios a las exportaciones agrícolas y someterlas a una mayor disciplina. En Reglas de origen se plantea desarrollar un sistema eficiente y transparente de reglas, incluida la nomenclatura y los certificados de origen, que facilite el intercambio de mercancías, sin crear obstáculos innecesarios al comercio, y en Normas y barreras técnicas al comercio se busca eliminar y prevenir aquellas que constituyan barreras técnicas innecesarias al comercio en el ALCA.

En materia de inversión, se plantea establecer un marco jurídico justo y transparente que promueva la inversión a través de la creación de un ambiente estable y previsible que proteja al inversionista, su inversión y los flujos relacionados, sin crear obstáculos a las inversiones provenientes de fuera del hemisferio. En Subsidios, antidumping y derechos compensatorios el objetivo es lograr un entendimiento común con miras a mejorar, cuando sea posible, las reglas y procedimientos relativos a la operación y aplicación de las legislaciones sobre dumping y subvenciones, a fin de no crear obstáculos injustificados al comercio en el hemisferio. En Compras del sector público, se busca ampliar el acceso a los mercados para estas compras de los países del ALCA y lograr un marco normativo que asegure la apertura y la transparencia en los procedimientos de las compras del sector público, sin que implique necesariamente el establecimiento de sistemas idénticos en todos los países.

En Derechos de Propiedad Intelectual, los objetivos son reducir las distorsiones del comercio hemisférico y promover y asegurar una adecuada y efectiva protección, tomándose en cuenta los avances tecnológicos. En materia de servicios, se pretende establecer disciplinas para liberalizar progresivamente el comercio de servicios, de modo que permita alcanzar un área hemisférica de libre comercio, en condiciones de certidumbre y transparencia. En Política de Competencia, se busca garantizar que los beneficios del proceso de liberalización del ALCA no sean menoscabados por prácticas empresariales anti-competitivas y avanzar hacia el establecimiento de una cobertura jurídica e institucional a nivel nacional, subregional o regional que proscriba la ejecución de prácticas empresariales anti-competitivas. En cuanto a Solución de Diferencias, se plantea establecer un mecanismo justo, transparente y eficaz para la solución de controversias entre los países del ALCA, tomando en cuenta, entre otros, el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias de la OMC y diseñar medios para facilitar y fomentar el uso del arbitraje y otros medios alternativos de solución de diferencias para resolver controversias privadas.

Respecto a Asuntos Aduaneros los objetivos son simplificar los procedimientos aduaneros, a fin de facilitar el comercio y reducir los costos administrativos, crear e implementar mecanismos de intercambio de información en materia aduanera entre los países del ALCA, diseñar mecanismos eficaces para detectar y combatir el fraude y otros ilícitos aduaneros, sin crear obstáculos innecesarios al comercio exterior y promover mecanismos y medidas aduaneras que aseguren que las operaciones se lleven a cabo con transparencia, eficiencia, integridad y responsabilidad. En cuanto a Asuntos Sanitarios y Fitosanitarios, se busca asegurar que las medidas sanitarias y fitosanitarias no se apliquen de manera que constituyan un medio de discriminación arbitraria o injustificable entre países o una restricción encubierta al comercio internacional, para prevenir las prácticas comerciales pro-

teccionistas y facilitar el comercio en el hemisferio y, de conformidad con el Acuerdo sobre la aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC (Acuerdo MSF), estas medidas solo se aplicarán para lograr el nivel adecuado de protección de la salud y vida humana, animal y vegetal, se basarán en principios científicos y no se mantendrán sin suficiente evidencia científica.

4. LA FACILITACIÓN DEL COMERCIO Y SU INCLUSIÓN EN EL ALCA

En este punto nos centraremos en el análisis de la facilitación del comercio en la agenda del ALCA, foro en el cual también se le denomina facilitación de negocios. En primer lugar, abordaremos el tema de la facilitación del comercio en general, en cuanto a su concepto, objetivos y características, para luego ver cuál ha sido el tratamiento del tema en el ALCA.

4.1. La facilitación del comercio en general

4.1.1. Definición

Elaborar una definición sobre facilitación del comercio resulta una tarea difícil, ya que se trata de un tema bastante complejo y amplio. A pesar de esta dificultad, se han planteado algunas definiciones por diversos foros u organizaciones.

La Organización Mundial del Comercio (OMC) señala que la facilitación del comercio consiste en la simplificación y armonización de los procedimientos internacionales que rigen el comercio, entendiéndose por tales las actividades, prácticas y formalidades relacionadas con la recopilación, presentación, comunicación y procesamiento de datos necesarios para la circulación de mercancías en el comercio internacional. Esta definición se relaciona con una amplia gama de actividades entre las cuales tenemos los procedimientos de importación y exportación (por ejemplo, procedimientos de aduana o de concesión de licencias), las formalidades de transporte, los pagos, seguros y otros requisitos financieros.³²

El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) entiende por facilitación del comercio aquellas medidas sobre las cuales los países no tienen que negociar compromisos específicos con fuerza jurídica. Estas medidas pueden ser implementadas unilateralmente o en conjunto por varios o todos los países del ALCA, a fin de facilitar el comercio. La facilitación del comercio busca mejorar las condiciones que alentarían a los comerciantes y a la comunidad empresarial a que intensifiquen sus actividades e inversiones dentro del hemisferio, abordando problemas que están típicamente asociados con molestos trámites de ingreso, la información y datos insuficientes, y los procedimientos administrativos irregula-

32 Página web de la Organización Mundial del Comercio (www.wto.org). Cabe señalar que el tema de la facilitación del comercio se incluyó en la Declaración Ministerial de Singapur de la OMC (1996), al decidir los ministros de Comercio "encomendar al Consejo del Comercio de Mercancías la realización de trabajos exploratorios y analíticos sobre la simplificación de los procedimientos que rigen el comercio, aprovechando los trabajos de otras organizaciones internacionales pertinentes, con objeto de evaluar si procede establecer normas de la OMC en esta materia" (párrafo 21 de la Declaración Ministerial de Singapur).

res que por sí mismos afectan el intercambio de bienes, servicios e inversiones, y a personas de negocios e inversionistas.³³

La Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (ECE) establece que la facilitación del comercio es la reducción o eliminación de procedimientos comerciales y trámites burocráticos, así como las recomendaciones y estándares para su simplificación y automatización.

La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (ESCAP) plantea que la facilitación del comercio es una aproximación sistemática para mejorar la eficiencia y efectividad de los procedimientos, documentación e intercambio de información requerida en las transacciones comerciales internacionales.

El Centro para la Facilitación de Procedimientos y Prácticas para la Administración (EDIFACT) señala que la facilitación del comercio está relacionada con los requisitos y procedimientos relativos al flujo de información necesaria para el movimiento internacional de mercancías.

La Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD) indica que las actividades relacionadas al término genérico “facilitación del comercio” son de amplio alcance, incluyendo la armonización y la racionalización de procedimientos y regulaciones relacionadas con aduanas, valoración, clasificación, transporte, banca, seguros y prácticas comerciales. También se refiere al acceso a las telecomunicaciones, la divulgación de información y tecnología de la información y capacitación.

La Organización Mundial de Aduanas (OMA) señala en relación con la facilitación del comercio que una de sus misiones es establecer, apoyar y promover instrumentos internacionales para la armonización y la aplicación uniforme de sistemas y procedimientos de aduanas simples y eficaces que regulen el movimiento de mercancías, personas y transmisiones a través de las fronteras aduaneras.³⁴

Teniendo en cuenta las definiciones antes mencionadas, planteamos la siguiente propuesta de definición general de facilitación del comercio:

La facilitación del comercio consiste en un conjunto de medidas adoptadas por los Estados que tienen por objeto la simplificación, armonización y modernización de los procedimientos comerciales y de inversión, mejorando la eficiencia y efectividad de los mismos, así como eliminando o reduciendo significativamente los obstáculos al libre comercio internacional de mercancías y servicios y a las inversiones.

33 Comité de Negociaciones Comerciales del ALCA. Facilitación del comercio. Documento FTAA.TNC/w/20, noviembre 1998.

34 Committee on Trade and Investment, Ad-Hoc Task Force on the Development of APEC Principles on Trade Facilitation. Senior Officials' Meeting 2 (may-june 2000). Resulta interesante notar que en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) no se ha adoptado ninguna definición sobre facilitación del comercio, aunque se trabaja activamente en este tema debido a que es uno de los tres pilares de este foro (junto con la liberalización del comercio y las inversiones y la cooperación económica y técnica).

4.1.2. Objetivos

Podemos mencionar en términos generales que los objetivos de la facilitación del comercio son la simplificación y armonización de específicos procedimientos comerciales y de inversión, incremento de la transparencia y eficacia de los métodos utilizados en las fronteras internacionales, y el fomento de la integridad dentro de un determinado conjunto de regulaciones. Pasemos a explicar brevemente el contenido de estos objetivos.

- **Eficiencia y Simplificación:** Busca fomentar un intercambio y despacho oportunos de bienes y servicios, simplificando los requisitos y trámites, especialmente los fronterizos, de manera que se reduzcan los gravámenes que pesan sobre la comunidad empresarial. Ello podría incluir la adopción de acuerdos de reconocimiento mutuo.
- **Armonización y Uniformidad:** Implica fomentar la adopción de requisitos y trámites comunes internacionales cuando se considere apropiado, con la finalidad de reducir la carga de las empresas de forma tal que estén conformes con controles fronterizos. Esto puede incluir medidas para fomentar la adhesión a obligaciones o la implementación de las mismas al amparo de acuerdos comerciales internacionales vigentes.
- **Transparencia:** Supone lograr claridad y previsibilidad de los requisitos y trámites nacionales que afectan las operaciones comerciales internacionales.
- **Integridad:** Busca conseguir un equilibrio adecuado en la aplicación de las medidas de facilitación del comercio, que resulten en un alto nivel de cumplimiento y no retrasen el intercambio eficaz de bienes y servicios a través de las fronteras.
- **Cooperación:** Consiste en aumentar la cooperación y asistencia técnica entre autoridades aduaneras y otras relacionadas con el comercio, así como el intercambio, la difusión y mejora de datos.³⁵

4.1.3. Características

Podemos mencionar como características de la facilitación del comercio las siguientes:

- (1) Cumple una función esencial en la potenciación de la eficiencia comercial, lo que a su vez potenciará los esfuerzos de desarrollo, en particular de los países en desarrollo.
- (2) Elimina los obstáculos artificiales y simplifica y armoniza los procedimientos y documentos, lo cual resulta esencial para la competitividad, el crecimiento económico y el éxito de las empresas.
- (3) Establece un control de las importaciones y las exportaciones basado en auditorías (no se inspeccionarían todas las expediciones sino que podrían realizarse inspecciones selectivas basadas en la evaluación del riesgo y los antecedentes del comerciante, sirviéndose de sus propios registros comerciales).
- (4) Simplifica los mecanismos de pago internacionales.
- (5) Fomenta la utilización de un único documento de información para la importación y la exportación de un producto.
- (6) Aumenta la utilización de la tecnología de la información para facilitar el intercambio de datos (por ejemplo, la introducción de sistemas electrónicos de despacho de aduana o la coordinación con otras agencias basada en el intercambio electrónico de datos).

35 Comité de negociaciones Comerciales del ALCA. *Facilitación del comercio*. Documento FTAA.TNC/w/20, noviembre 1998.

- (7) Genera un clima más favorable para las inversiones en los países en desarrollo.
- (8) Permite desarrollar una cultura de cooperación entre los gobiernos y las empresas.

4.2. La Facilitación del Comercio (Facilitación de Negocios) en el ALCA

Como señalamos anteriormente, la facilitación del comercio en el ALCA se denomina más frecuentemente facilitación de negocios, término que permite entender más claramente que incluye a las inversiones. En todo caso, ambos términos parecen ser usados en este foro de modo intercambiable.³⁶

Algunas veces, se hace referencia a la facilitación del comercio o facilitación de negocios como la “cosecha temprana” (*early harvest*) del proceso del ALCA pues procedimientos de aduana estandarizados a lo largo del hemisferio reducirían los costos de transacción y, en consecuencia, facilitarían los negocios. Asimismo, puede ser que la facilitación de negocios también se refiera a la capacitación del sector privado en disciplinas técnicas comerciales (normas de origen, valoración en aduana, etc.) y la enseñanza a este sector sobre cómo organizarse en preparación a las negociaciones comerciales.³⁷

El tema facilitación de negocios aparece por primera vez mencionado expresamente en ALCA en la Declaración Ministerial de San José (1998), cuando los Ministros instruyen al CNC que acuerde medidas específicas de facilitación de negocios para ser adoptadas antes de fin de siglo.³⁸ En junio de 1998 en Buenos Aires, el CNC solicita al Comité Tripartito que realice un inventario de medidas de facilitación de negocios basado en las propuestas de los países, las recomendaciones de los grupos de trabajo del ALCA y de los Foros Empresariales de las Américas realizados hasta la fecha. En diciembre de 1998 en Paramaribo, el CNC discute el inventario de 217 medidas de facilitación de negocios reunidas por el Comité Tripartito y decide enfocarse en medidas aduaneras y en una lista de “sí/no” de medidas de transparencia. Se discutieron 16 medidas aduaneras y se decidió encargar estas medidas a un grupo de expertos (grupo de expertos en medidas de facilitación de negocios referentes a asuntos aduaneros). La lista de “sí/no” con 106 medidas de transparencia se redujo a una lista aprobada de transparencia con 10 temas que condensaba algunas recomendaciones, incluyendo la medida de proveer “hipervínculos” para la información de los países.

En julio de 1999 en Cochabamba, el CNC aprueba 9 medidas aduaneras (que luego se reducirán a 8 medidas), a recomendación del grupo de expertos. En noviembre de 1999, la Declaración Ministerial de Toronto aprueba el primer paquete de medidas de facilitación de negocios, un proceso para supervisar la implementación de este paquete e instrucciones para la construcción de un nuevo paquete de medidas de facilitación de negocios para la Sexta Reunión Ministerial a realizarse en Buenos Aires en abril del 2001.

La Declaración Ministerial de Toronto señala que las medidas de facilitación de negocios acordadas son parte de los continuos esfuerzos para lograr progresos en la creación del ALCA y que se ha adoptado un enfoque temático en relación con la facilitación de ne-

36 RANKIN STAPLES, Brian. *Trade Facilitation*. 1998, p. 15.

37 *Ib.*

38 Declaración Ministerial de San José. punto 18, 1998.

gocios, concentrándose el trabajo inicial en las áreas de los procedimientos aduaneros y una mayor transparencia. Asimismo, menciona que en el área de aduanas se pondrán en práctica a partir del 1 de enero del 2000, ocho medidas específicas establecidas en el Anexo II de la Declaración, que contribuirán significativamente a la realización de negocios en el hemisferio mediante la reducción del costo de las transacciones y la creación de un ambiente de negocios más consistente y predecible,³⁹ y que las medidas de transparencia establecidas en el Anexo III de la Declaración darán a conocer mejor y harán más accesibles los procedimientos y regulaciones al público.⁴⁰

En diciembre de 1999, la Presidencia del proceso del ALCA, ejercida por Argentina, solicitó a los países que presentaran nuevas medidas de facilitación de negocios. En marzo del 2000, a solicitud de la Presidencia del ALCA, el Comité Tripartito elaboró un inventario de nuevas medidas de facilitación de negocios, que contiene 132 medidas agrupadas en los temas de acceso a mercados, inversión, servicios, compras del sector público, agricultura, derechos de propiedad intelectual, subsidios, antidumping y derechos compensatorios, política de competencia, solución de controversias y otros temas. También se solicitó al Comité Tripartito que revisara el estado de implementación y necesidades de asistencia técnica del paquete de medidas de facilitación de negocios adoptadas en Toronto.

Para inicios del 2001, la propuesta de la Presidencia del ALCA es discutir dentro del CNC los criterios de selección para el siguiente paquete de propuestas de medidas de facilitación de negocios. También se propone continuar con un acercamiento temático a las medidas de facilitación de negocios, manteniendo la dirección del tema aduanero así como de otros temas que puedan requerir la formación de grupos de expertos ad hoc.

5. PARTICIPACIÓN DEL PERÚ EN EL ALCA

5.1. Actividades del Perú en el proceso del ALCA

El Perú está participando activamente en todas las instancias del ALCA, desde las Reuniones Ministeriales y el CNC hasta los Grupos de Negociación, los comités, el Grupo Consultivo y el Grupo de expertos del CNC sobre medidas de facilitación de negocios referentes a asuntos aduaneros.

39 El Anexo II de la Declaración Ministerial de Toronto establece las siguientes medidas de facilitación de negocios referentes a asuntos aduaneros:

1. Importación temporal/admisión temporal de determinados bienes relacionados con viajeros de negocios.
2. Despacho expreso de envíos.
3. Procedimientos simplificados para envíos de bajo valor.
4. Sistemas compatibles de intercambio electrónico de datos (IEE) y elementos de datos comunes.
5. Sistema armonizado de designación y codificación de mercancías.
6. Divulgación de información aduanera / Guía Hemisférica de Procedimientos Aduaneros.
7. Códigos de conducta aplicables a los funcionarios aduaneros.
8. Análisis de riesgo / Métodos de selección.

Cabe anotar que el Perú implementa en su totalidad las medidas 1, 2, 3, 5, 6 y 7 y parcialmente las medidas 4 y 8.

40 Declaración Ministerial de Toronto, puntos 14, 16 y 17, 1999.

En la Reunión Ministerial participa el ministro de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, en las reuniones del CNC participa el viceministro de Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales. Los representantes peruanos en los grupos de negociación, comités y el Grupo de Expertos del ALCA provienen de las siguientes instituciones: Ministerio de industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales (MITINCI), encargado de coordinar el proceso como ente responsable de las negociaciones comerciales internacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Agricultura, INDECOPI, ADUANAS, CONITE. Con ellos, el MITINCI ha formado equipos multisectoriales, en los que participa directamente y con quienes coordina permanentemente, a fin de establecer las posiciones negociadoras y recibir información para discutirla en el CNC.

Asimismo, como parte de la Comunidad Andina, el Perú está negociando con sus socios andinos en cada Grupo de Negociación a fin de llevar una única posición andina que permita tener un mayor peso específico en la negociación hemisférica.⁴¹ Este proceso de negociación subregional previo, aunque tedioso, ha resultado ser un elemento efectivo para el logro de los objetivos buscados.

El sector privado peruano también participa activamente en el proceso del ALCA. A partir de la experiencia de intervenir en los sucesivos Foros Empresariales de las Américas, realizados anualmente con ocasión de las Reuniones Ministeriales, el sector privado nacional se ha organizado en la Comisión ALCA-PERÚ. Esta Comisión está presidida por la Cámara de Comercio de Lima y la integran gremios empresariales como ADEX, COMEX, SNI, representantes del sector académico y expertos en temas que se discuten en el ALCA. La estructura de la Comisión ALCA-PERÚ comprende 11 grupos de trabajo formados por empresarios y académicos, como contraparte para cada uno de los equipos de negociación oficial. Esta iniciativa se ha traducido en un diálogo fluido entre el sector público y privado, que permitirá un oportuno y constante aporte en torno de los aspectos negociados en el proceso de construcción del ALCA.

5.2. Importancia comercial de la participación del Perú en el ALCA

Las economías del continente americano han pasado a través de un dinámico proceso de crecimiento en los últimos años, a raíz de la aplicación del modelo de libre mercado, de efectivas políticas de estabilización y de una decidida apertura comercial. Según información del BID, en 1997 las exportaciones intrarregionales representaron el 56% del total exportado por el hemisferio en su conjunto, y aumentaron a un ritmo más rápido que las extrarregionales.⁴²

La importancia de la participación del Perú en el ALCA puede verse en materia de comercio e inversiones. Desde el punto de vista comercial, los países de América representaron el 58% del intercambio comercial del Perú con el mundo en 1998; el 53% del total de las exportaciones peruanas se dirigieron a estos países, mientras que un 62% del total

41 Se ha establecido un procedimiento de vocería única para el ámbito andino, que funciona en todos los grupos de negociación y comités.

42 ELMORE, Victoria y José Antonio DE LA PUENTE. Resumen Ejecutivo "ALCA - Área de Libre Comercio de las Américas", 1999.

de las importaciones fueron originarias de los mismos. Nuestros principales socios comerciales en 1998 fueron, en orden de importancia: Estados Unidos, Colombia, Brasil, Venezuela, México, Chile, Argentina, Canadá, Ecuador y Bolivia, entre los cuales destacó nítidamente Estados Unidos tanto en el rubro de exportaciones como en el de importaciones.⁴³ En 1999 nuestro intercambio comercial con los países del ALCA representó el 55% de nuestro intercambio comercial con el mundo, y el 48% del total de las exportaciones peruanas estuvo dirigido a estos países, mientras que el 62% del total de nuestras importaciones provino de ellos.⁴⁴

En cuanto a inversiones, la inversión acumulada de los países del ALCA en el Perú por sectores, hasta setiembre de 1998, alcanzó los 2.772 millones de dólares, destacando los sectores de energía, industria y minería con montos invertidos del orden de US\$ 840, US\$ 665 y US\$ 580 millones, respectivamente. Entre los principales países del hemisferio que han invertido en el Perú destacan los Estados Unidos, con una inversión de US\$ 1.583 millones, Panamá con US\$ 511 y Chile con US\$ 302 millones.⁴⁵

Como vemos, tanto en 1998 como en 1999 América ha demostrado ser nuestro principal mercado, y en ella Estados Unidos destaca como nuestro principal socio comercial en el hemisferio.

5.3. Ventajas y desventajas para el Perú de participar en el ALCA

Con frecuencia se señala que la participación del Perú en el ALCA va a redundar en beneficios para nuestra economía y nuestro sector productivo nacional. Consideramos que ello es correcto, pero hay que tener en cuenta que los beneficios no van a ser inmediatos y tampoco los vamos a obtener *caídos del cielo*, sino que deberemos trabajar de manera fuerte y constante para que se vayan logrando, además de tener presente que existen desventajas potenciales de participar en un proceso de esta naturaleza. Veamos cuáles son esas posibles ventajas y desventajas que representa el ALCA para el Perú.

Podemos mencionar las siguientes potenciales ventajas:

- (1) El ALCA podría implicar en el año 2005 contar con un mercado ampliado de más de 800 millones de consumidores potenciales, posible destino de las exportaciones peruanas.
- (2) Al ser un esquema de negociación de mediano plazo, el ALCA brinda un espacio temporal que podría servir para facilitar el ajuste, reestructuración y consolidación de nuestro aparato productivo, para competir eficientemente en los rubros en los que se cuenta con ventajas comparativas.
- (3) El ALCA permitiría asegurar mediante un acuerdo internacional los beneficios especiales otorgados por EE.UU. al Perú mediante la Ley de Preferencias Comerciales Andinas (*Andean Trade Preferences Act - ATPA*). Este acuerdo les daría mayor estabilidad jurídica y previsibilidad a las concesiones otorgadas, ya que no sería más una concesión unilateral de EE.UU., como es actualmente el caso del ATPA.

43 Base de datos de ADUANAS del Perú, diciembre 1998.

44 Base de datos de ADUANAS del Perú, diciembre 1999.

45 ELMORE, Victoria y José Antonio DE LA PUENTE. *Ob. cit.*

- (4) Podría significar para el Perú la oportunidad de consolidar su liderazgo internacional en ciertos temas, como política de competencia, y su papel proactivo en otros, como servicios, antidumping, etc., a través del ejercicio de la presidencia o vicepresidencia en esos grupos de interés.
- (5) Permitiría involucrar, poco a poco, al sector privado en un objetivo de liberalización de largo plazo.
- (6) La ubicación geográfica estratégica del Perú en el medio de América del Sur sería favorable para maximizar el aprovechamiento de los flujos comerciales y de inversión que se generen en la región.
- (7) Posibilidad de formación de negociadores y cuadros técnicos en temas de comercio internacional, tanto en el sector público como privado y académico.

Entre las posibles desventajas de nuestra participación en ALCA, consideramos que pueden presentarse las siguientes:

- (1) La principal desventaja sería no tener la capacidad de desarrollar una oferta exportable suficiente que permita aprovechar los beneficios del mercado ampliado en bienes que incorporen valor agregado nacional y en servicios. Desde ya, debemos buscar contar con un órgano de promoción de exportaciones eficiente que se dedique a desarrollar productos y proyectos que se traduzcan en una oferta exportable competitiva en el futuro.
- (2) Que las preferencias comerciales resultantes del acuerdo ALCA deriven en un desvío de comercio que restrinja las posibilidades de acceder a mejores productos o servicios de importación.
- (3) Que Estados Unidos utilice el proceso ALCA con el fin de lograr dominio y hegemonía hemisféricos y, por consiguiente, acreciente la fuerza de su participación en el sistema multilateral de comercio. Frente a esto, debemos estar atentos para negociar adecuadamente y defender los intereses comerciales del país, así como coordinar con otros países del hemisferio para identificar intereses comunes y llevar propuestas a la negociación que defiendan esos intereses.
- (4) Vernos forzados a aceptar, durante la negociación, determinadas propuestas en materias sensibles, como vinculación entre derechos laborales y comercio y tratamiento o *enforcement* de políticas ambientales mediante mecanismos comerciales.
- (5) Incurrir en un costo excesivo en una coordinación andina inicial que pierda fuerza una vez que comiencen a discutirse los temas de acceso y salgan a la luz los intereses y sensibilidades particulares de cada país.