



# BOLETIN DE LAS CUMBRES DE LAS AMERICAS

\* Vol. 2 \* No. 1 \* noviembre de 2002

## *El ALCA y el Proceso de Cumbres*

### **Introducción**

Jane L. Barber Thery

Un gran logro de las Cumbres de las Américas es el lanzamiento y apoyo político continuo a la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), abarcando treinta y cuatro países democráticos del Hemisferio Occidental y un mercado de 13 billones de dólares integrado por 800 millones de personas. El ALCA será el área de libre comercio más grande del mundo. El acuerdo está programado para concretarse en enero de 2005 y la entrada en vigencia en diciembre de 2005.

Las negociaciones para el ALCA incluyen un amplio rango de temas en un acuerdo comercial moderno, desde el tradicional de tarifas hasta nuevos temas como derechos de propiedad intelectual y políticas de competencia. Las negociaciones están estructuradas alrededor de reuniones regulares de los grupos negociadores de cada área temática, reuniones de los viceministros de comercio que coordinan el trabajo de los grupos negociadores y, finalmente

reuniones de los Ministros de Comercio para recibir informes de progreso y proveer instrucciones para la siguiente fase de negociaciones. El trabajo de estas comisiones es apoyado por la Organización de Estados Americanos, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas con recursos técnicos y financieros significativos.

Las negociaciones del ALCA están entrando en su etapa final. Ecuador dirigió la penúltima etapa de las negociaciones durante la reunión ministerial en la que fue anfitrión y presidente el 1 de noviembre de 2002. La fase final de las negociaciones será dirigida conjuntamente por los Estados Unidos y Brasil y tendrá lugar en Puebla, México.

Bajo el liderazgo ecuatoriano fueron acordados los métodos y modalidades para las negociaciones de acceso a los mercados. Estas "reglas del juego" guiarán las negociaciones sobre temas de acceso a los mercados comenzando en diciembre. Adicionalmente, durante esta fase, la discusión de otros temas, como mecanismos de resolución de controversias y la armonización de estándares ha progresado.

La transparencia y las consultas con la sociedad civil mejoraron significativamente a través de la publicación del borrador del texto del ALCA y del establecimiento de un mecanismo para recibir los comentarios de la sociedad civil y distribuirlos al grupo de negociación apropiado para su consideración (ver: [www.ftaa-alca.org](http://www.ftaa-alca.org)).

La fase final de las negociaciones será difícil, toda vez que el ALCA fue concebido como un acuerdo comprensivo y moderno que abarca más que los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio e incluye economías muy desarrolladas y poco desarrolladas. Como con toda temática de comercio hoy en día,

existe también un escepticismo respecto de los beneficios del comercio e igualmente sobre el duro regateo de los gobiernos de la región para alcanzar sus metas en el marco del ALCA.

Es importante recordar que el ALCA es sólo un objetivo de entre varios al interior del proceso de Cumbres de las Américas. El Plan de Acción de la Cumbre es una agenda comprensible para las Américas con dieciocho áreas cubriendo el fortalecimiento de las instituciones democráticas, un paquete social completo para mejorar la salud, educación, derechos humanos y condiciones de trabajo así como asuntos del siglo XXI como telecomunicaciones, mitigación de desastres y conectividad.

El Proceso de Cumbres puede proveer un sistema de apoyo político a las negociaciones del ALCA al atraer liderazgo presidencial. Disposiciones complementarias de la agenda de Cumbres, tales como el fortalecimiento del sistema judicial, la provisión de infraestructura física y de telecomunicaciones y el mejoramiento de la salud y educación de la fuerza laboral, proveerá un cimiento para que los países aprovechen con éxito de las oportunidades del comercio e inversión en el marco del ALCA. Los acuerdos de comercio pueden mejorar las condiciones para realizar negocios entre países pero sin buena infraestructura, una fuerza de trabajo de calidad, el estado de derecho y productos competitivos, los acuerdos de comercio en sí mismos no serán capaces de proporcionar los beneficios comerciales anticipados.

La Secretaría de Cumbres de las Américas se complace en presentar este Boletín diseñado para dar a los lectores una visión del estado de las negociaciones del ALCA y una muestra del rango de opiniones sobre el valor y la naturaleza del ALCA. Enrique García, Presidente de la Corporación Andina de Fomento, presenta una revisión económica del estado del comercio en el hemisferio. El

(continúa en la siguiente página)

### INDICE

<b>Introducción</b> Jane L. Barber Thery	1
<b>Los Pequeños Estados del Caribe y el ALCA</b> Lionel A. Hurst	2
<b>El ALCA: Una Oportunidad</b> Enrique García	2
<b>El ALCA: Una Perspectiva Brasileña</b> Paulo Sotero	3
<b>El ALCA, la OEA y el Nuevo Pacto de las Américas</b> José M. Salazar-Xirinachs	3
<b>Sociedad Civil: El Derecho a Participar en el ALCA</b> María Amparo Albán	3

*(Introducción)*

Embajador Lionel Hurst de Antigua y Barbuda proporciona la perspectiva del ALCA desde la óptica de una pequeña economía y Paulo Sotero del O Estado de Sao Paulo ofrece una perspectiva brasileña. Finalmente, María Amparo Albán del Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, una organización de la sociedad civil en Ecuador que participó en los eventos accesorios de la ministerial del ALCA en Quito, ofrece una opinión del proceso desde la óptica de la comunidad de las organizaciones no gubernamentales.

Esperamos que encuentre útil este Boletín de Cumbres y estaremos atentos a sus comentarios y reacciones.

- *Jane L. Barber* *Thery es Secretario Ejecutivo Adjunto en la Secretaría de Cumbres de las Américas*

### **Los Pequeños Estados del Caribe y el ALCA**

*Lionel A. Hurst*

Para muchos, el Caribe es visto como un grupo homogéneo de pequeños Estados con intereses idénticos. Sin embargo, existen diferencias abrumadoras entre los catorce Estados que forman la Comunidad del Caribe y el Mercado Común (CARICOM). Estas diferencias, en prioridades e intereses económicos, están subordinadas entre los estados del CARICOM para el bienestar de la región, especialmente en las negociaciones multilaterales que intentan conferir beneficios y responsabilidades al Grupo de Pequeños Estados Insulares y Estados con Costas.

Las negociaciones del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) son un clásico ejemplo de nuestra subordinación de nuestros intereses individuales para el bienestar general. El ALCA es primordialmente un intento de eliminar los impuestos y aranceles, los cuales impiden el flujo de bienes entre los 33 Estados y los Estados Unidos. El paradigma dominante de desarrollo requiere que cada Estado en vía de desarrollo aumente su sector industrial/manufacturero y exporte una mayor cantidad de bienes manufacturados a un mercado lucrativo con el objetivo de poder obtener divisas extranjeras. La base impositiva seguramente se expandirá de acuerdo con el modelo, y un aumento de ingresos permitiría al gobierno invertir en una moderna infraestructura y por ende permitir una mayor exportación de manufacturas. Ese paradigma no se acomoda en lo absoluto a los pequeños Estados insulares del Caribe.

Antigua y Barbuda y las otras economías de los seis países insulares del

Este del Caribe no son dependientes de la exportación de bienes manufacturados. Esto no es cierto para los otros siete países miembros de CARICOM. Los países insulares del Este del Caribe no pueden esperar convertirse en exportadores de bienes industriales significativos. Aunque los gobiernos han ofrecido incentivos generosos para atraer a las empresas manufactureras, varios factores impiden el crecimiento significativo en este sector.

En primer lugar, la implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) y las ventajas competitivas que disfrutaban las diferentes partes, han llevado a una disminución en el sector manufacturero del Este del Caribe. Los salarios son superiores en el Caribe —o menos competitivos, en el lenguaje de los economistas— y muchos de los factores de producción son importados, los cuales aumentan el costo de producción. Por otra parte, el éxito del sector del turismo y de servicios ha hecho a los demás sectores menos competitivos. El sector de servicios financieros ofrece oportunidades más atractivas que la manufactura, tanto en ganancias en empleo como para divisas. Un tercer factor es el pequeño tamaño de la población. La población de un país determina el tamaño de las compañías manufactureras, y este tamaño dicta la producción, la que de por sí afecta la rentabilidad.

Por esta razón, en las negociaciones del ALCA, estamos solicitando un tratamiento especial y diferencial con los pequeños Estados insulares del Caribe basados en estas desventajas inherentes que nunca desaparecerán. Nosotros también hemos resaltado que históricamente la recolección de ingresos de los gobiernos del Caribe se determina en gran parte por los impuestos a las importaciones. Reestructurar nuestras economías para permitir que los ingresos provengan de otra fuente para el año 2004 es una tarea imposible. El esfuerzo debe ser llevado a cabo lentamente y de manera mesurada: Mientras los grandes Estados de Sudamérica pueden maniobrar sus mecanismos de recolección de ingresos para alejarse de los impuestos de importación con un impacto mínimo, una medida similar de parte de los Estados del CARICOM tendría consecuencias nefastas. Necesitamos más tiempo para efectuar una transición sin problemas hacia un nuevo sistema de recolección de ingresos.

Para que el ALCA sea un éxito, debe incluir a los países del Caribe. Para poder incluir al Caribe, se debe considerar acuerdos tomando en cuenta las

circunstancias especiales de estas pequeñas economías

- *Su Excellencia Lionel A. Hurst es Embajador de Antigua y Barbuda ante la Organización de Estados Americanos*

### **Area de Libre Comercio de las Américas: Una Oportunidad**

*Enrique García*

El 1 de noviembre, los países que participan en el proceso del ALCA entrarán en la cuarta y final etapa de negociaciones hemisféricas de libre comercio y deberán enfrentar numerosos desafíos tanto en el frente negociador como en el frente político y el entorno económico y los derivados de la coyuntura internacional y regional, y en algunos casos de nuevas realidades nacionales.

El año 2003 será muy intenso en el tratamiento de los temas más sensibles y delicados, en los cuales los países requerirán intensas consultas con el sector privado y con la sociedad civil en su conjunto.

En el frente negociador se destaca el hecho que se inicia una “experiencia inédita” de presidencia conjunta de los Estados Unidos y Brasil, los cuales deben lograr éxito en las negociaciones, reflejar la posición de todos los países y evitar la tentación de un acuerdo bilateral excluyente entre ellos dos. Cada nación tiene objetivos, intereses y temas sensibles que tendrán que ser tratados con cuidado pero sin perder de vista los grandes beneficios para todos.

En un mundo de flujos globales de capital, los vínculos comerciales y de inversión a través de acuerdos comerciales pueden ser beneficiosos, como lo demuestra la aplicación del Régimen de Preferencias Comerciales Andinas (ATPA) para el comercio, la inversión y el empleo en los países andinos. En efecto, el comercio bilateral creció de US\$ 5 billones en el año 1991 cuando se inició el ATPA, a US\$ 11 billones en el año 2000, generando cerca de 140,000 nuevos empleos en la región andina. Dos tercios de las exportaciones andinas a Estados Unidos durante el año 2000 ingresaron libre de impuestos, y el monto de la inversión norteamericana a los cuatro países andinos beneficiarios del ATPA se incrementó de US\$ 7 billones en 1996 a US\$ 8.7 billones en el 2000.

El desafío es lograr un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas equilibrado que tome en cuenta las heterogeneidades y amplias diferencias en los niveles de desarrollo y en el tamaño de las economías del hemisferio, que pueda convertirse en un importante

*(continúa en la página 4, columna 2)*



## El ALCA: Una Perspectiva Brasileña

*Paulo Sotero*

Declaraciones del Presidente Electo Luiz Inacio Lula da Silva durante la reciente campaña electoral, retratando al Acuerdo de Libre Comercio de las Américas como un proyecto de “anexación” en vez de uno de “integración” han llevado a muchos en la comunidad internacional a la conclusión errónea que Brasil rechazará las negociaciones del ALCA las cuales están en su etapa final. De hecho, en su discurso formal luego de su aplastante victoria el 27 de octubre, Lula confirmó la posición de la administración Cardoso en relación con el acuerdo hemisférico de comercio.

Declaró que Brasil participará en la mesa de negociaciones como miembro de MERCOSUR y encarará las negociaciones teniendo en mente los intereses brasileños. La co-presidencia del proceso de negociaciones junto con Estados Unidos le da a Brasil un rol clave. La firma del acuerdo final dependerá de las concesiones comerciales que Brasil logre negociar, particularmente con Estados Unidos, para el período de implementación y en adelante. Asumiendo que se alcanzará un acuerdo definitivo para el plazo de enero de 2005 y que será ratificado por los cuerpos legislativos de los 34 países miembros en los siguientes doce meses, el período de implementación, que durará no menos de diez años, está programado para comenzar en el 2006.

En un artículo periodístico reciente, el senador electo Aloizio Mercadante, una voz de influencia en el Partido Obrero, declaró que el ALCA “no debe ser visto como una cuestión ideológica ni en términos de una instancia pro-Estados Unidos o anti-Estados Unidos, pero mas bien como un instrumento que puede o no servir a los intereses brasileños estratégicos”. Uno de dichos intereses es un aumento agresivo de las exportaciones, la única manera en que el país reducirá la vulnerabilidad de su posición financiera externa y reembarcar en la dirección de un más alto y sostenido crecimiento económico.

La actitud brasileña hacia el ALCA se hubiera mantenido igual si el senador José Serra hubiera ganado la elección presidencial. Puede discutirse, sin embargo, que los intereses pro-comercio serán mejor representados en la administración Lula que en lo que hubiera sido la del señor Serra. El nuevo Vicepresidente de Brasil, José Alencar, por ejemplo, es un hombre de negocios exitoso que entiende de comercio y es dueño de la compañía textilera más moderna y eficiente de Brasil. Su empresa

## El ALCA, la OEA y el Nuevo Pacto de las Américas

*José M. Salazar-Xirinachs*

El Proceso de Cumbres de las Américas – que comenzó en Miami en 1994 y continuó en Santiago en 1998 y más recientemente en Québec en el 2001- estableció una plataforma verdaderamente histórica para el lanzamiento de iniciativas cooperativas para trabar problemas comunes. Estas iniciativas se proyectan en base de la fuerza colectiva de las Américas e incluye los estándares e instrumentos existentes al interior del sistema interamericano. El ALCA es una parte de ello y avanzará mejor si es acompañado por un progreso paralelo de las otras iniciativas del sistema interamericano.

*José M. Salazar-Xirinachs es Director de la Unidad de Comercio de la OEA*

Coteminas es un exportador multimillonario agresivo y representa la vanguardia en un sector de la economía brasileña que ve con buenos ojos al ALCA. Adicionalmente, las negociaciones del ALCA podrían impulsar la reforma de la pesada estructura impositiva que contribuye a la ineficiencia económica del país. Lula ha discutido este problema en la campaña presidencial. En su primer discurso como presidente electo, confirmó que la reforma tributaria será una prioridad durante el primer año de su administración.

Las actividades de los Estados Unidos serán cruciales, sin embargo en convencer a los brasileños que el ALCA es beneficioso para Brasil y que promoverá crecimiento en Sudamérica y en la región como un todo. La pregunta principal es: ¿Se enfrentarán la administración Bush y las fuerzas pro-comercio de los Estados Unidos a los poderosos lobbies proteccionistas en lugar de sucumbir ante ellos como lo hizo en la decisión sobre restricciones del acero, la Ley de Granjas y, en alguna medida, en las negociaciones de la Autoridad de Promoción del Comercio? ¿Será que a los sectores más competitivos de Brasil se les otorgará las concesiones de acceso de mercado en el ALCA que sean necesarias para justificar una mayor liberación de la economía brasileña y movilizar apoyo político doméstico para ese propósito? ¿Cuándo será los Estados Unidos un mercado libre para el para el jugo de naranja brasileño y pondrá fin a las tarifas que afectan a numerosas exportaciones de ese país? ¿Se les permitirá a los importadores norteamericanos comprar productos de acero de alta calidad sin temor de tener a sus líneas de provisión interrumpidas por constantes medidas “anti-dumping” (medidas que previenen la venta de productos en el mercado por debajo de su valor real) u otras acciones

*(continúa en la página 4, columna 1)*

## Sociedad Civil: Tras un Derecho a Participar en el ALCA?

*María Amparo Albán*

Por muchos es conocido que los gobiernos en todos los países del mundo siempre han legitimado sus actuaciones comunicando a la sociedad civil de forma tardía los resultados de sus negociaciones y revelando sólo aquellos detalles poco o nada controversiales. Hasta que cuando la realidad se hacia evidente quedaba aplicada la “teoría de los hechos consumados” y ésta habría brindado a los gobiernos márgenes aceptables de resignación y tolerancia por parte de sus ciudadanos.

Las democracias del continente en el marco de las negociaciones del ALCA deben velar por la obtención de acuerdos igualmente satisfactorios para todas las partes y contar con la sociedad civil para ello, pues de lo contrario estos no serán sostenibles en el tiempo, y se correrá el riesgo de enfrentar crisis de legitimidad que podrían poner en riesgo la gobernabilidad y en consecuencia la durabilidad del mismo acuerdo.

En una sociedad en la que el Estado ha dejado al libre mercado la generación de riqueza y cuando este no ha probado ser socialmente equitativo y ambientalmente eficaz, la sociedad civil organizada ha asumido roles sociales y ambientales por compensación hasta que el Estado alcance posiciones que le permitan destinar importantes sumas de su presupuesto a los temas sociales y ambientales que en la actualidad hayan relegados en la mayoría de países Latinoamericanos

La participación de la sociedad civil es necesaria para dar un sustento democrático a los procesos de negociación comercial, en especial cuando surge “una sociedad civil informada” que demanda transparencia de los actos de gobierno para que sean legítimos en cuanto representen las

*(continúa en la página 4, columna 2)*



*(El ALCA: Una Perspectiva Brasileña)*

proteccionistas? ¿Estarán de acuerdo los Estados Unidos, Europa y Japón en reducir y eliminar subsidios a la agricultura perversores del comercio hasta enero del 2005 en la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio?

En ausencia de una respuesta positiva a dichas preguntas, es altamente dudoso que habrá un ALCA con Brasil a bordo. Otros países en el hemisferio, como el Caribe, los países andinos y centroamericanos han recibido acceso unilateral preferente a los mercados de Estados Unidos. Para ellos, el ALCA es sobre negociar concesiones con los Estados Unidos a cambio de bajas o inexistentes tarifas en algunas de sus principales exportaciones.

En el caso de Brasil, se deberán hacer concesiones mutuas para producir el "resultado balanceado" para todos los países involucrados, la condición para la participación del país en el ALCA como está expresada en el discurso del Presidente Cardoso en la Cumbre de Québec en abril de 2001. Tratar de avasallar a Brasil con aceptar menos que ello no producirá un resultado tangible. Hay poco desacuerdo en el país en cuanto a este punto, aún entre quienes entienden claramente la importancia de la liberalización del comercio y que apoyan una mayor integración económica. Esta posición ampliamente compartida se refleja claramente en el tono, extensión y profundidad actuales de la cobertura del proceso del ALCA en los medios brasileños, que continuarán cumpliendo un rol central en moldear las percepciones que influenciarán el debate doméstico sobre el comercio.

Los esfuerzos en convencer a los brasileños de las virtudes de un comercio más libre producirán el efecto deseado sólo si se acompañan con ofertas reales y concretas de apertura de áreas de los Estados Unidos y otros mercados

actualmente cerrados a las exportaciones brasileñas, así como un cambio en las políticas perversoras del comercio. En ausencia de tales ofertas, hablar de libre comercio puede producir el efecto adverso de reforzar una ya difundida percepción sobre la hipocresía de las políticas de los países ricos y, en consecuencia reforzar los intereses proteccionistas brasileños.

- *Paulo Sotero es Corresponsal de Washington para O Estado*

*(El ALCA: Una Oportunidad)*

instrumento para ampliar el acceso a los mercados norteamericanos y al propio comercio recíproco de los países latinoamericanos y caribeños.

Si América Latina y el Caribe continúa con su actual patrón de producción y exportaciones y su baja competitividad, no logrará beneficios adecuados que se transformen en crecimiento sostenido con equidad social, y seguirá exportando productos volátiles sin valor agregado. Para la región es importante tener presente que si se quieren maximizar los beneficios derivados del potencial de un mercado hemisférico de la eventual magnitud del ALCA es clave que se preparen adecuadamente para responder a dicho desafío.

- *Enrique García es Presidente de la Corporación Andina de Fomento*

*(El ALCA y la Sociedad Civil)*

verdaderas aspiraciones de los pueblos y tengan el respaldo, y en consecuencia la perdurabilidad necesaria para crear expectativas favorables en los diferentes países de la región.

La participación de la sociedad civil es un ejercicio de democracia participativa hacia la que deben evolucionar los estados modernos y que

deberá auto-regularse para encontrar condiciones de participación homogéneas para todos los grupos de interés.

La pregunta que subyace al derecho de autodenominarse sociedad civil es si es posible en realidad que la sociedad civil tenga una voz unívoca. Y la respuesta parece sencilla. La sociedad civil más que un sector, es el poder de organizarse de los ciudadanos en pos de un bien común, y en consecuencia existirán tantas opiniones como grupos de individuos que de forma organizada y pacífica busquen espacios de contribución social y de interacción para dejar en claro sus posiciones frente a los gobiernos.

La participación tiene por definición que ser variada, multidisciplinaria y multisectorial. La participación masiva y unívoca que se expresa en líderes determinados, toma lugar en las urnas y no debemos confundir la participación con la representación popular; esta segunda se expresa a través del voto. La participación es independiente y autónoma, y sobre todo no debe responder a interés político alguno.

Basados en los recientes sucesos que se dieron en la Reunión Ministerial de Québec-Canadá en el 2001, y siguiendo la evolución del tema hasta la reciente Reunión Ministerial de Quito, podemos decir de forma categórica que la sociedad civil ha encontrado espacios propios y necesarios para llamar la atención de los gobiernos. Los diferentes grupos que hemos seguido el tema con interés hemos visto la evolución por parte de los gobiernos desde la intolerancia y subestimación a la sociedad civil, hacia una invitación a ocupar un espacio y expresar sus ideas. Una interesante muestra de ello se pudo apreciar en la Reunión Ministerial de Quito, donde se encontró un espacio de interacción directa entre los Ministros del Comercio y los diferentes representantes de la sociedad civil interamericana.

Sin embargo de ello quedó demostrado que es todavía preciso desarrollar mecanismos más adecuados para dar paso a la participación informada entre diferentes grupos de interés que respetando el derecho ajeno a disentir, puedan expresar conjuntamente sus opiniones. Queda por ver qué efecto surten las recomendaciones entregadas y declaraciones realizadas, y si el proceso de negociación es capaz de analizarlas con cuidado y de dar respuestas en el plano local y regional a las importantes interrogantes planteadas en esta ocasión a los Ministros de Comercio.

- *María Amparo Albán es Director Ejecutivo del Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental*

**Para más información sobre estos temas tratados en esta edición del Boletín, por favor diríjase a los siguientes sitios Web:**

**Sitio oficial del ALCA: - <http://www.ftaa-alca.org>**

**La Unidad de Comercio de la OEA - <http://www.sice.oas.org/default.asp>**

**Si Ud. tiene preguntas o comentarios sobre este Boletín, por favor comuníquese con el Editor, Michael Swisterski, a: [mswerski@oas.org](mailto:mswerski@oas.org).**

**Si Ud. tiene preguntas o comentarios generales:**

Secretaría de Cumbres de las Américas  
Organización de los Estados Americanos  
1889 F. St, NW, Washington, DC, 20006,  
USA

Teléfono: (202) 458-3127  
E-mail: [summit-info@oas.org](mailto:summit-info@oas.org)  
Web: <http://www.cumbresdelasamericas.org>