

## CAPITULO II

LA ORGANIZACION MUNDIAL DEL  
COMERCIO Y LAS FUTURAS  
NEGOCIACIONES COMERCIALES

---

*"Necesitamos un nuevo paradigma  
porque hoy América es parte de una verdadera economía global.  
Para mantener su estándar de vida, América debe aprender a competir,  
en un mundo de mercado cada vez más duro.  
Es por ello que una elevada productividad y  
la calidad de los productos se han convertido en esencial.  
Debemos mover la economía americana hacia los sectores  
de mayor valor agregado que generarán trabajo para el futuro.  
Y la única manera de competir en la nueva economía global  
es si forjamos una nueva sociedad entre el gobierno y el empresariado"....  
...La gente que dice cosas como éstas  
se creen inteligentes, sofisticados, y visionarios.  
No saben que repiten un conjunto  
de equivocados clichés que yo llamaré  
"internacionalismo pop".*

Paul Krugman

---

En la primera Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) que tuvo lugar en Singapur, en diciembre de 1996, el jefe de la delegación de la Unión Europea, Sir Leon Brittan, llamó a iniciar los preparativos para el lanzamiento de una nueva ronda de negociaciones comerciales en el marco de la OMC. El Ministro de Economía de Chile apoyó en forma entusiasta la iniciativa, incluyendo una referencia a la "Ronda del Milenio" en su propio discurso frente a los delegados reunidos en la Conferencia.

Con posterioridad, el Gobierno de Chile en diversas instancias internacionales proclamó su más enérgico respaldo para

dar inicio, a más tardar en el año 2000, a una nueva ronda global de negociaciones comerciales en el marco de la OMC. Esta coincidiría con, y apoyaría, el inicio de las negociaciones previstas en los acuerdos de agricultura y de servicios de la OMC. En su discurso sobre el estado de la Unión de 1999, el Presidente Clinton llamó a los países a iniciar una nueva ronda de negociaciones en el marco de la OMC. Todo parece indicar que en la próxima Conferencia que tendrá lugar en Seattle, a fines de 1999, se dará el inicio formal a esta iniciativa.

Nos interesa plantear y discutir en este Capítulo las implicancias de una pregunta simple: *¿es realmente necesaria una nueva ronda multilateral de negociaciones comerciales?*. Del análisis que haremos no pretendemos entregar una respuesta única, más bien interesa llamar claramente la atención acerca de los elementos que deberán tenerse en cuenta para enfrentar esta iniciativa y ponderarlo respecto de las esperadas ganancias.

## II.1 LA LABOR DE LA OMC EN SUS CINCO PRIMEROS AÑOS<sup>1</sup>

### II.1.a. Implementación

La principal preocupación de los miembros de la OMC en sus primeros cinco años de vigencia ha sido la implementación y cumplimiento de las obligaciones asumidas. Esta implementación ha sido delicada pues en ella intervienen elementos, tales como la diversidad de los regímenes jurídicos de los miembros de la OMC, y relacionado con lo anterior, la existencia de distintos mecanismos legales para asegurar el respeto de estas obligaciones —recursos judiciales, administrativos etc.—, es decir, de la transposición de estas obligaciones a la efectiva observación de las mismas: en definitiva, la claridad con que las nuevas obligaciones internacionales han quedado incorporadas en las legislaciones nacionales.

<sup>1</sup> Algunas de la ideas contenidas en esta sección fueron publicadas en Revista de Comercio 8731 de noviembre de 1996.

Un elemento adicional es que la diversidad de acuerdos — desde el tradicional GATT a los nuevos aspectos de la propiedad intelectual y servicios—ha significado que en algunas áreas la implementación ha tenido más éxito que en otras, especialmente, en lo que se refiere a los países menos adelantados. En consecuencia, el éxito o fracaso de la implementación tiene no pocos elementos subjetivos, dependiendo de los intereses involucrados, el peso económico y la estructura de exportaciones del que realiza la evaluación.

Sin embargo, existe consenso entre los miembros en que el funcionamiento de la OMC, a cinco años de su creación, es altamente satisfactorio, aun cuando se pueden percibir algunos problemas, en términos de resultados en algunas negociaciones que han tenido lugar, especialmente en el área del comercio de servicios. Ello queda demostrado, además, en el interés por integrarse a esta Organización por parte de un número importante de países o territorios aduaneros —cerca de 40— entre los que se encuentran la República Popular China, Rusia, y Ucrania, que desean su inmediata incorporación a la OMC.

### II.1.b. Agenda Incorporada

Un segundo aspecto en la agenda de trabajo de los miembros de la OMC ha sido llevar adelante la denominada “agenda incorporada” (AI). En un número importante de los acuerdos de la OMC se contempló la continuación de negociaciones, de acceso a mercado, y de reglas adicionales, que quedaron inconclusas durante la RU. Este es el caso del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, que se revisa más adelante, y el Acuerdo sobre Normas de Origen.

En otros acuerdos se considera el inicio de nuevas negociaciones a partir de ciertas fechas. Entre éstos podemos mencionar, a modo de ejemplo, el acuerdo agrícola y nuevamente el de servicios. Finalmente, otros acuerdos incluyen revisiones parciales de determinados aspectos de su funcionamiento, tales como el relativo a medidas relacionadas con las inversiones que afectan el comercio y los aspectos de la propiedad intelectual relacionadas

con el comercio, en particular, las cuestiones relativas a las denominaciones geográficas de los vinos.

La existencia de la AI no es una casualidad. Se explica por dos razones fundamentales. La AI fue uno de los elementos que permitieron concluir las negociaciones de la RU, dejando para una discusión posterior los aspectos más conflictivos pendientes, salvaguardando, al mismo tiempo, los contenidos más importantes de los acuerdos alcanzados. En el curso de 1993, los participantes en las negociaciones de la RU, fueron tejiendo los distintos elementos que configuran la AI, tomando en cuenta los diversos intereses y manteniendo un equilibrio en las concesiones. Por ello, la AI es considerada como parte integrante de los compromisos de la RU ya que refleja el balance alcanzado al término de la misma y figura como compromisos en los acuerdos que algunos miembros de la OMC estuvieron dispuestos a aceptar en la medida que otros elementos estuvieran presentes en otros acuerdos.

La AI es un conjunto de materias dispersas en los distintos acuerdos. Por ello, algunas propuestas de los miembros de la OMC buscan asegurar que todos sus elementos constitutivos queden "temporalmente" unidos, de manera que converjan en un sólo punto: el año 2000 cuando se espera se dé inicio a una nueva ronda de negociaciones globales.

## II.2. LA OMC COMO FORO DE NEGOCIACIONES COMERCIALES

En el marco de la Conferencia Ministerial de Singapur, se llevó a cabo la negociación del Acuerdo sobre Tecnologías de la Información. En este acuerdo originado en el seno del Foro Económico del Asia-Pacífico (APEC), promovido por Canadá, Estados Unidos, Japón y la Unión Europea (llamados la Quad) consiste en la eliminación en un plazo de 3 años de los aranceles aplicables a los llamados productos vinculados con las tecnologías de la información. El acuerdo tuvo éxito en términos de incorporar a los miembros que representan una parte sustantiva del comercio de este tipo de productos y de acordar una rápida liberalización de su comercio. Más inciertos son las implicancias de este enfoque respecto del sistema.

En efecto, ello implicó un incentivo a desarrollar negociaciones "sectoriales" en las que los países desarrollados demuestran gran entusiasmo en aquellas actividades en las que tienen un interés comercial sustancial en desmedro de los sectores de los países en desarrollo. En ningún otro sector la Quad ha acordado un proceso de apertura tan radical, lo que demuestra la asimetría con que se abordan estos procesos de negociación.

### II.2.a Las negociaciones en el sector de servicios

En los cinco primeros años de funcionamiento del GATS se observan avances y estancamientos que han generado tensión entre los miembros de la OMC. Los trabajos del GATS han estado concentrados en dos aspectos: negociaciones sectoriales y examen de disciplinas pendientes.

a) **Negociaciones Sectoriales:** luego de la conclusión de la RU han proseguido negociaciones en el sector de servicios financieros, telecomunicaciones básicas, movimiento de personas naturales, servicios profesionales (especialmente, contabilidad) y servicios de transporte marítimos.

Las negociaciones de **servicios financieros** estaban previstas de ser concluidas en junio de 1995. Sin embargo, los Estados Unidos consideraron que el paquete alcanzado para la fecha límite no era lo suficientemente ambicioso, en consecuencia, indicó que asumiría un nivel limitado de compromisos en el sector. La Unión Europea, propuso que el acuerdo alcanzado hasta entonces fuera conservado en un acuerdo provisional que durara hasta fines de 1997. Luego de ese período los países podrían reevaluar la situación en el sector y renegociar los compromisos alcanzados. Esta iniciativa recibió el apoyo de la mayor parte de los miembros de la OMC con lo cual se pudo preservar lo negociado hasta esa fecha. Posteriormente, en diciembre del año 1997 se desarrollaron y concluyeron en ese mismo año las nuevas negociaciones, en el inicio de la "Crisis Asiática", lo que fue un elemento que jugó favorablemente al interés de los países industrializados por alcanzar un acuerdo.

Paralelamente a las negociaciones en el sector de servicios financieros, tuvieron lugar las negociaciones respecto del **movimiento de personas naturales**. Esta es una categoría que corresponde a una de las modalidades identificadas en el GATS a través de la cual se puede suministrar un servicio. Las otras tres son: prestación transfronteriza, consumo en el extranjero y presencia comercial.

En esta categoría se lograron escasos resultados en el contexto de la RU por lo que diversos países en desarrollo, cuyo comercio de servicios es intensivo en mano de obra, entre ellos la India, Filipinas, y República Dominicana, condicionaron la aceptación de prolongar las negociaciones en el sector de servicios financieros a la continuación de las negociaciones en esta categoría de modo de suministro. Estas negociaciones concluyeron en junio de 1995 con escasos resultados adicionales a los alcanzados al término de la RU.

Las negociaciones en el sector de telecomunicaciones básicas no pudieron ser concluidas durante la RU debido a que los países de mayor peso en la economía mundial estaban en un proceso de desregulación que les impedía asumir compromisos significativos de apertura. Se estableció un plazo adicional de negociación, hasta fines del mes de abril de 1996, para concluir un acuerdo en este sector. Sin embargo, al final de ese plazo, sorpresivamente, los Estados Unidos indicaron que el paquete alcanzado no cubría las expectativas que se habían fijado inicialmente. La mayor preocupación de los Estados Unidos era respecto de los potenciales efectos negativos para sus proveedores, como consecuencia de la falta de competencia en ciertos mercados muy importantes comercialmente. Adicionalmente, la falta de compromisos específicos en el área de satélites fue considerado como el elemento central que justificaba su decisión.

Aun cuando los argumentos técnicos eran válidos, uno de los aspectos centrales de estas negociaciones fue la elaboración de disciplinas adicionales en áreas de tanta importancia como "salvaguardias de competencia" que obligaban a adoptar legislaciones que previnieran el abuso de posiciones dominantes en el mercado.

La negociación de reglas respecto de interconexión estableció un estándar común que debía ser respetado por los proveedores de infraestructura de telecomunicaciones que permiten asegurar un acceso equitativo a la redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones.

Asimismo, existen obligaciones respecto de transparencia en la asignación de licencias y de independencia del regulador respecto de los proveedores. Estas disciplinas fueron adoptadas por un número significativo de países lo que les dio mayor valor a los compromisos asumidos.

Un acuerdo de último minuto entre los miembros de la OMC —liderados nuevamente por la Unión Europea— aseguró un congelamiento de las negociaciones, las que se reanudaron en septiembre de 1996 y concluyeron en el mes de febrero de 1997 con resultados robustos para el sector.

Finalmente, en el sector de transporte marítimo, las negociaciones que debían concluir en junio de 1996 debieron ser suspendidas en forma indefinida como consecuencia de la automarginación por parte de los Estados Unidos a lo largo de todo el proceso. Nuevamente, en esta ocasión, el argumento consistió en que las ofertas presentadas por el resto de los miembros de la OMC no podrían igualar el nivel de apertura del régimen de los Estados Unidos. Adicionalmente, uno de los principales atractivos en estas negociaciones era contar con compromisos en el área de transporte multimodal<sup>2</sup>, para lo cual se desarrollaron disciplinas que permitieran incorporar esta dimensión del transporte de carga. Las otras áreas de negociación fueron el acceso a los tráficos internacionales de carga, los servicios auxiliares de transporte marítimo y el uso y acceso a las servicios portuarios en términos equitativos y no discriminatorios.

<sup>2</sup> El transporte multimodal consiste en la prestación de servicios de transporte en combinación con más de un tipo de medio de transporte: marítimo, aéreo o terrestre.

La suspensión de estas negociaciones representa un retroceso respecto de lo ocurrido en otras negociaciones sectoriales de servicios cuya suspensión fue temporal y concluyó con un acuerdo definitivo, en este caso la suspensión es al menos hasta el año 2.000 (fecha para el inicio de nuevas negociaciones globales de servicios), el *status* de las ofertas es de menor peso ya que sólo constituyen una demostración de voluntad política y finalmente, existe una suspensión de la aplicación de la cláusula de nación más favorecida, lo que significa que los países podrán establecer discriminaciones entre ellos en función de consideraciones tales como reciprocidad, lo que en definitiva, se considera como un menoscabo del sistema multilateral de comercio.

Varias son las *lecciones* que dejan las negociaciones llevadas a cabo en el marco del GATS. En primer lugar, se debe reconocer que el funcionamiento del sistema multilateral de comercio, está estrechamente ligado a la voluntad y compromiso político de los Estados Unidos. En segundo lugar, se debe reconocer la necesidad de emprender negociaciones en las que el costo del fracaso sea sustancialmente mayor que el beneficioso de no alcanzar acuerdo. Ello se logra teniendo negociaciones que abarquen un número significativo de objetivos y vínculos sectoriales cruzados. En tercer lugar, se debe reconocer la responsabilidad colectiva en los limitados avances alcanzados hasta ahora. No es posible generalizar respecto del conjunto de miembros de la OMC pero si es posible señalar que actores claves de la organización no han hecho las contribuciones que se esperaban de ellos, siendo considerados por otros como polizontes. Ello constituye una amenaza para el sistema multilateral de comercio ya que menoscaba el compromiso de sus miembros y su función de "foro de negociaciones" multilaterales.

Se debe reconocer que con el ITA, y las negociaciones de servicios financieros y telecomunicaciones, se consolidó la posición de la OMC como el foro multilateral de negociaciones comerciales por excelencia<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> En efecto, el APEC se ha desdibujado como foro de concertación económica, los trabajos realizados son llevados a la OMC para transformarlos en acuerdos legalmente vinculantes. Por otra parte, la Organización de Cooperación y

b) **Las disciplinas pendientes:** Durante las negociaciones del GATS se acordó posponer la discusión de una serie de cuestiones relacionadas con disciplinas, lo que permitió concluir las negociaciones de la RU dejando para una discusión posterior los aspectos más conflictivos pendientes, salvaguardando al mismo tiempo, los contenidos más importantes del acuerdo.

En el curso de estos años, desde 1995, el Consejo del Comercio de Servicios ha supervisado la marcha de las negociaciones en las áreas de "reglas" y en servicios profesionales.

i) *El Grupo de Trabajo sobre Reglas:* tiene a su cargo las negociaciones en las áreas de salvaguardias, subsidios y compras de gobierno. En el caso de salvaguardias, el acuerdo prevé que en los tres primeros años de vigencia de la OMC se deberán negociar disciplinas que permitan enfrentar aumentos imprevistos de las importaciones de servicios. Este concepto ha sido trasladado directamente de las disposiciones que el GATT contempla para enfrentar aumentos imprevistos de la importaciones que causan o amenazan con causar daño a la producción local.

La discusión de esta materia ha estado estancada debido a las diferencias de visión que existen entre países desarrollados y en desarrollo. Los primeros consideran que este tipo de medidas en el contexto del GATS o bien no son necesarias o bien no se justifican. Por su parte, los países en desarrollo, consideran que tienen una debilidad estructural en el sector de servicios que hace necesario contar con medidas excepcionales que permitan enfrentar situaciones imprevistas que puedan afectar negativamente determinadas actividades de servicios.

A nuestro juicio, aun cuando se pueda elaborar un argumento teórico en favor de este tipo de medidas, originadas en la

Desarrollo Económico (OCDE) que quiso evolucionar hacia una organización "rule making", con las negociaciones del Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) también ha visto menoscabar su posición como resultado de, entre otras razones, el mayor éxito relativo de la OMC.

necesidad de enfrentar aumentos imprevistos en las importaciones de servicios, existen problemas prácticos en su adopción lo que hace poco viable el establecimiento de un mecanismo de este tipo. Este ha sido el punto de atención de la discusión.

Los subsidios en el sector de servicios son un tema importante pues pueden distorsionar el comercio o menoscabar las concesiones negociadas. El GATS prevé la negociación de disciplinas para evitar esos efectos de distorsión. Existen diversas cuestiones que se deben resolver antes de emprender un ejercicio de negociación como el previsto en el acuerdo. En particular, se debe definir la naturaleza de los subsidios en el sector de servicios, es decir, si corresponden a contribuciones financieras directas al proveedor o bien están protegidos por políticas débiles de competencia.

Asimismo, se debe distinguir qué tipo de subsidios son los que deben concentrar el trabajo de este grupo. En efecto, se pueden distinguir aquellos subsidios que están orientados a resolver fallas de mercado, por ejemplo, subsidios en el sector de telecomunicaciones orientados a asegurar una cobertura universal del servicio, de aquellos que específicamente están orientados a obtener una ventaja comercial que de otra manera no existiría. Este puede ser el caso de subsidios al transporte marítimo de carga internacional u otros que permiten capturar una proporción del comercio de servicios.

Es necesario cuantificar la magnitud del problema antes de definir si es necesario desarrollar nuevas disciplinas. Un ejercicio de esta naturaleza debe basarse en antecedentes que indiquen que efectivamente se está en presencia de un problema comercial que requiere soluciones permanentes.

Asimismo, se debe definir qué tipo de disciplinas se consideran pertinentes para enfrentar el problema. En este aspecto existen dos aproximaciones: la primera favorece la elaboración de reglas de igual naturaleza a las que se aplican en el caso del comercio de bienes contenidas en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC. Es decir, un conjunto elaborado de reglas y procedimientos para abordar estas situaciones.

Un segundo enfoque señala la conveniencia de definir en forma preventiva la naturaleza de la medida —orientada a obtener ventajas comerciales o no— antes que elaborar una serie de reglas y procedimientos que se presten para abusos como es, muchas veces, el caso de las actuales disposiciones sobre subvenciones en bienes. Esta área temática no ha mostrado grandes progresos, pues no hay acuerdo en qué tipo de enfoque se debe seguir.

Un tercer elemento de negociación es el relativo a las **compras de gobierno**, las que se encuentran explícitamente excluidas de las disposiciones del GATS. Este es un rubro de importancia pues, a diferencia de los otros casos mencionados, éste es un sector protegido, su incorporación a las reglas del GATS podría abrir oportunidades comerciales concretas en directo beneficio de los proveedores de servicios. Este tema ha sido abordado inicialmente a través de una discusión general que permitirá identificar y dimensionar los distintos aspectos involucrados. Entre los elementos que se deben identificar figuran en primer lugar, el tipo de reglas que se deben aplicar y la forma en que serán incorporadas. En segundo lugar, se deben identificar las negociaciones de compromisos, es decir, qué entidades gubernamentales estarán efectivamente cubiertas por estas nuevas reglas. El primer elemento es una cuestión esencialmente de tipo multilateral, el segundo es de naturaleza bilateral.

- ii) *Servicios Profesionales*: la mayor parte de los miembros de la OMC asumieron compromisos en las áreas de servicios profesionales (ingeniería, contabilidad, arquitectura, etc.) pero con distintos niveles de apertura. Sin embargo, algunos países consideraron que cuestiones específicas de los servicios profesionales no fueron apropiadamente desarrolladas en la negociación de la RU. Estas áreas claves, entre las que se incluyen reconocimiento de títulos de aptitud, establecimiento de regulaciones y estándares para el ejercicio de la profesión y otorgamiento de autorizaciones para operar, garantizan condiciones transparentes para acceder al mercado.

El Grupo de Servicios Profesionales ha estado abocado a la elaboración de las disposiciones necesarias que aseguren que los

compromisos asumidos en las negociaciones de la RU no serán menoscabadas por este tipo de obstáculos.

El trabajo del Grupo ha estado concentrado en el sector de contabilidad que se considera la categoría más internacionalizada de los servicios profesionales. Hasta el momento su labor ha consistido fundamentalmente en la identificación de eventuales barreras al comercio en este sector, la elaboración de criterios para la negociación de acuerdos de reconocimiento de títulos, de otorgamiento de licencias y de estándares técnicos. El trabajo de este Grupo ha avanzado muy lentamente; se concluyeron las negociaciones de las disciplinas adicionales aplicables al sector de contabilidad las que quedarán "guardadas" hasta el inicio de las nuevas negociaciones.

### II.3 EN BUSCA DE UNA NUEVA RONDA DE NEGOCIACIONES

Los líderes mundiales reconocen la importancia de la OMC y destacan la labor que ha desarrollado en los últimos cinco años. Al mismo tiempo han señalado que es una institucionalidad perfectible y que es necesario adaptarla a las nuevas demandas de la *globalización*. En ese marco, la Unión Europea ha liderado con fuerza la propuesta de llevar adelante una nueva ronda de negociaciones llamada del "Milenio" que se aboque a negociar nuevos aspectos, en conjunto con las negociaciones en el sector agrícola y de servicios que están previstas se inicien en el año 2000.

El gobierno chileno, junto a otros de distintos niveles de desarrollo y regiones, ha respaldado decididamente la propuesta de la Unión Europea. ¿Cuál es la agenda chilena en esas negociaciones?; ¿qué se busca negociar?; ¿es realmente necesaria una nueva ronda de negociaciones?.

Desde los más diversos ámbitos de análisis la OMC cuenta con un amplio respaldo intelectual en cuanto a su "*raison d'être*", por lo tanto, la idea de promover la realización de una nueva ronda de negociaciones se justifica por sí sola pues es un medio para poder avanzar en los aspectos analizados anteriormente.

Sin embargo, ello es correcto en la medida en que se analiza fuera del marco de la posible agenda de negociaciones. Las asimetrías que se presentan en ella y los objetivos que se persiguen. Es decir, cuando se baja del análisis abstracto a los aspectos concretos que se deberán enfrentar en una eventual negociación surgen los matices respecto de lo señalado anteriormente.

La globalización es mencionada como la principal fuerza que impulsa los cambios que están teniendo lugar en el campo económico y en diversas dimensiones tales como, política y culturales. Es por ello que resulta normal que por detrás de las propuestas respecto de iniciar una nueva ronda de negociaciones la globalización sea mencionada frecuentemente.

La presente década se ha caracterizado por el predominio del capitalismo como única forma de organización de las decisiones económicas de los distintos agentes. Thurow (1996) señala que ésta es la primera vez que el capitalismo debe competir consigo mismo ya que no existen formas eficaces de organización económica que aparezcan como alternativas viables.

La globalización en su acepción más técnica no es un fenómeno reciente. En realidad es la expresión actual que se utiliza para describir el proceso de crecimiento económico que ha tenido lugar desde mediados del siglo XVII basado en la aplicación de la ciencia y la tecnología a actividades económicas (Kuznets, 1965).

Paul Kennedy (1987, p.143) describe en los siguientes términos el desarrollo de Europa después de las guerras napoleónicas:

*El primero fue el uniforme y luego (después de 1840) espectacular crecimiento de una economía global integrada (énfasis nuestro), que arrastró cada vez más regiones en una red comercial y financiera transoceánica y transcontinental centrada en Europa occidental, y particularmente en Gran Bretaña. Estas décadas de hegemonía económica británica estuvieron acompañadas de mejoras de gran escala en transporte y comunicaciones, por la crecientemente rápida transferencia de tecnología industrial de una región a otra, y por un inmenso estímulo en la producción manufacturera... La erosión de las barreras arancelarias*

*y otros dispositivos mercantilistas, junto con la amplia difusión de ideas sobre libre comercio y armonía internacional, sugirieron que un nuevo orden internacional había surgido.... Estas condiciones animaron inversiones comerciales e industriales de largo plazo, estimulando de esta manera el crecimiento de una economía global.*

En 1920, Lord Keynes escribía, no sin cierta nostalgia:

*Qué gran episodio en el progreso económico del hombre esa época que tuvo fin en agosto de 1914... el habitante de Londres podía ordenar por teléfono, sorbiendo su té de la mañana en la cama, los varios productos de todo el planeta, en la cantidad que él apreciara, y esperar razonablemente su temprano despacho a su puerta; podía al mismo tiempo y por los mismos medios aventurar su riqueza en los recursos naturales y las nuevas empresas del cualquier rincón del mundo, y compartir, sin esfuerzo o problema, sus futuros frutos y ventajas;... Podía asegurar, sin dilación, si lo deseaba, medios económicos y confortables de tránsito hacia cualquier país o clima sin pasaporte u otra formalidad, podía despachar a su sirviente a la oficina del banco más próximo en busca de la cantidad de metal precioso que fuera más conveniente, y podía luego proceder hacia el exterior a regiones extranjeras, sin conocer su religión, idioma, o costumbres, llevando riqueza acuñada en su persona, y se consideraría inmensamente agredido y muy sorprendido ante la menor interferencia<sup>4</sup>.*

En nuestros días Thurow (1996) señala que es la primera vez "en la historia de la humanidad, (que) cualquier cosa puede ser hecha en cualquier parte y ser vendida en todas partes. En la ciudad capitalista, ello significa hacer cada componente y realizar cada actividad en el lugar del planeta en donde puede ser hecha en forma más barata y vendiendo el producto o servicio resultante en donde los precios y rentabilidades son mayores. Las ataduras sentimentales a algún lugar geográfico del mundo no son parte del sistema".

4 Citado en Rodrik (1998).

Por otra parte, es importante tener en cuenta que en la actualidad se ha producido una modificación de la forma en que las naciones interactúan. Huntington (1996) anota que las alineaciones definidas por "ideologías y relaciones entre super poderes están dando paso a alineaciones definidas por la cultura y la civilización. Crecientemente las fronteras políticas están siendo redibujadas de manera de coincidir con las culturales: étnicas, religiosas, y las de civilizaciones. Las comunidades culturales están reemplazando los bloques de la Guerra Fría, y las defectuosas líneas entre civilizaciones se están convirtiendo en las líneas centrales de conflicto en la política global". Ello tiene consecuencia respecto del posible impacto de los aspectos económicos de la globalización. La creencia en que una cultura universal está emergiendo es la ideología occidental para enfrentar la cultura no-occidental. Y agrega que en cuanto a la creencia en las bondades, o relación positiva entre incremento en vínculos económicos y paz de las sociedades occidentales no se apoya en la evidencia empírica.

A nuestro juicio, la globalización actual es la expresión de un pensamiento económico único<sup>5</sup>, que no admite desvíos y que promueve una forma única de mirar y organizar el mundo. Se le ha querido despojar de su componente político explícito, queriendo, de esa manera, dotarla de una mayor fortaleza. La globalización existe, su base fundamental son los cambios tecnológicos que venían en marcha desde la década del 60. Creemos que es necesario ser capaces de distinguir qué es la globalización y qué no es, o mejor dicho lo que quieren algunos que sea y lo que no debe ser.

La globalización es un fenómeno liderado por los cambios tecnológicos que impacta de diversas manera las sociedades contemporáneas, aunque no todas de la misma manera ni en todas sus dimensiones. La globalización no es un camino hacia la homogeneización de las sociedades, (ver Huntington (1996) y Gray (1998)).

5 El pensamiento marxista y fascista, también fueron una expresión de pensamiento único bajo el cual eran analizadas las dimensiones del desarrollo humano.

Es indudable que entre muchos de aquellos que favorecen una nueva ronda de negociaciones está latente el temor de que, como ha ocurrido en el pasado, surjan fuerzas sociales poderosas que en el futuro busquen cambiar las políticas actuales. Para ello aprovechan una de las principales fortalezas de la OMC: una relación contractual que limita significativamente los riesgos de un retroceso al incrementar los costos del incumplimiento. Adicionalmente tiene la ventaja de que los países que se sienten afectados por modificaciones unilaterales de sus políticas que impactan los derechos y obligaciones del tratado no deben recurrir a la "protección diplomática"<sup>6</sup>, politizando el conflicto, sino que hacen valer éstos ante el sistema de solución de controversias de la OMC, voluntariamente acordado entre ambos, desbilateralizando el conflicto.

Una nueva ronda de negociaciones que incorpore nuevas dimensiones a las reglas de la OMC permite ampliar este tipo de ventajas en ámbitos que hoy no están claramente incorporados y reforzarla en los ámbitos que ya están cubiertos por los acuerdos que la constituyen. La pregunta pertinente es ¿resulta ventajoso que tenga lugar este proceso?

Si bien la OMC debe ser considerada, correctamente, como un avance muy significativo que trae claras ventajas a los países miembros, en particular como Chile, es pertinente también llamar la atención acerca de algunos aspectos que pueden implicar dificultades a futuro y de esa manera evaluar la conveniencia de avanzar, en qué áreas y en qué términos en las negociaciones internacionales.

(i) *La seguridad y estabilidad jurídicas*: uno de los principales argumentos a favor de este tipo de organizaciones es la seguridad y estabilidad jurídicas inherente a ellas. Ello presupone una relativa claridad del alcance de las obligaciones que se han asumido. Sin embargo, los primeros cinco años

6 Antes de la creación de este tipo de organizaciones los conflictos económicos entre naciones derivaban en conflictos diplomáticos. La OMC, y las organizaciones como ella, constituyen un mecanismo eficaz de solución de conflictos que reemplazan el conflicto diplomático.

de la OMC han demostrado que el alcance de las obligaciones va más allá de lo que sus miembros pudieron colectiva e individualmente anticipar. Por ejemplo, en áreas de servicios tales como telecomunicaciones y servicios financieros, no hay certeza jurídica respecto de qué regulaciones pueden ser interpretadas o no como restricciones al comercio de servicios. En efecto, en el curso de las negociaciones que han tenido lugar, se han enfrentado enfoques regulatorios contradictorios que algunos países consideran "más restrictivos del comercio que lo necesario" y otros no. En el corto plazo no se han querido acentuar las disputas en estos aspectos, pero es indudable que una vez concluidas las negociaciones en áreas tales como acceso a mercado y trato nacional, los aspectos regulatorios serán los principales temas en disputa. En definitiva, los países no sabrán si una regulación que consideran responde a su realidad o persigue objetivos legítimos de política económica, será o no considerada incompatible con las obligaciones de la OMC. Tampoco se sabe con certeza hasta qué puntos otros aspectos, por ejemplo, vinculados a las políticas de inversiones o competencia están cubiertos. Otro argumento que refuerza este punto es que los acuerdos que constituyen la OMC son acuerdos "marcos" en el sentido que no son excesivamente prescriptivos y en consecuencia las autoridades de un país pueden interpretar el alcance de determinadas disposiciones de una manera que es perfectamente "posible" o "razonable" esperar pero en definitiva es el Organismo de Solución de Controversias el que determinará si es correcta o no.

Ello significa una "intrusión" importante en aspectos de política que se consideraban hasta hace poco de la exclusiva competencia interna. Se ha argumentado de que esta es una consecuencia de la globalización. A nuestro juicio esta no es una interpretación correcta, es la opción "política" de la globalización. En efecto, los cambios tecnológicos han inhibido la habilidad de los gobiernos de regular ciertas materias. Ello ha significado una modificación de los enfoque regulatorios seguidos tradicionalmente, el sector de telecomunicaciones es un excelente ejemplo de ello.

Sin embargo, una cosa es que sea la "realidad" la que menoscabe estos límites y otra que estos límites queden fijados por acuerdo contractuales que no contienen la necesaria flexibilidad para ir adaptándose a los cambios tecnológicos<sup>7</sup>.

(ii) *Las consecuencias económicas de la post - guerra fría:* el contexto actual de las relaciones económicas internacionales ha cambiado radicalmente la forma en que los países se vinculan. En efecto, hoy en día los países que están negociando la adhesión a la OMC, deben cumplir muy estrictos estándares en sus regímenes comerciales. Es así como, por ejemplo, los países que están negociando acceso deben suscribir y negociar su incorporación, por ejemplo, al Acuerdo Plurilateral sobre Contratación Pública del cual sólo forman parte países desarrollados y no es un acuerdo de la OMC propiamente tal, pero forma parte de las nuevas exigencias de entrada al "club". Este acuerdo, en particular, está diseñado para representar una realidad distinta a la del país que accede, es inflexible, costoso y burocrático.

Asimismo, no es raro que durante el proceso de negociaciones para acceder a la OMC, se establezcan condiciones a los países en desarrollo consistentes en renunciar a esa calidad, lo que significa, en la práctica asumir los compromisos de la OMC al momento de su adhesión y no poder hacer uso del período de transición a que han tenido derecho los países en desarrollo miembros de la OMC<sup>8</sup>. Ello ha significado en algunos casos que estos países se han enfrentado a la imposibilidad de cumplir con sus obligaciones por no contar con las instituciones necesarias.

7 Otro ejemplos de la imprevisibilidad de las obligaciones es el caso del banano cuyo régimen aplicado por la UE se pensó era consistente con las obligaciones asumidas en el marco de la OMC. Este no fue el caso lo que ha traído importantes consecuencias para la UE y sus socios de países menos desarrollados. Otros ejemplos, son los casos como los relacionados con la Ley Helms-Burton, o las restricciones a las publicaciones entre Canadá y los Estados Unidos en que aspectos claves de las políticas internas están siendo cuestionados.

8 En el antiguo GATT, un miembro podía autocalificarse como país en desarrollo pudiendo acogerse de ese modo al trato especial y diferenciado que formaban parte de los derechos y obligaciones del antiguo GATT.

Un ejemplo claro de la forma en que hoy se evalúa la participación en los acuerdos de la OMC, se puede apreciar en el caso de las restricciones aplicadas por la Unión Europea a las importaciones de banano. No se desea aquí entrar a una discusión acerca de la racionalidad económica del régimen de la UE ni sobre el efecto de éste en las exportaciones de otros países miembros de la OMC. El punto que se quiere señalar es que hace sólo 15 años habría sido impensable, desde el punto de vista político, que se desarrollara un caso en el que estuvieran involucrados, por un lado, países de menor desarrollo relativo, junto a la UE, y por otro, países en desarrollo junto a los Estados Unidos (que no es exportador de banano) y que adquiriera el perfil político actual. Este caso puso en entredicho las principales categorías de análisis vigentes en las relaciones internacionales, y es una demostración de que la fortaleza jurídica de la OMC — "todo el rigor de la ley" — será empleado para hacer valer los derechos y obligaciones que se han asumido, independientemente de los actores involucrados y de los efectos prácticos que en el corto plazo pueden producirse en economías pobres, mono-exportadoras, que tienen escasos recursos para desarrollar otras alternativas de producción.

(iii) *La OMC y los sistemas democráticos:* un tema igualmente relevante, pero de más difícil conceptualización, es la relación que existe entre los regímenes democráticos y los acuerdos comerciales de este tipo. Dahl (1998) define un sistema democrático ideal como aquel en que se dan las "oportunidades" de: (a) participación efectiva; (b) igualdad de votación; (c) ganancias de un entendimiento ilustrado; (d) control final sobre la agenda; y (e) inclusión de los adultos. A este respecto cabe señalar que, por su propia naturaleza, los acuerdos internacionales limitan el *control* de la población sobre la agenda desde el momento que la posibilidad de llevar adelante una determinada política queda efectivamente limitada por el compromiso internacional asumido. Es así que, por ejemplo, si la mayoría de una nación quisiera implementar una política que proteja a la agricultura o promueva la industrialización, los términos y condiciones bajo los cuales esta iniciativa puede implementarse está condicionada por

las disposiciones de los compromisos internacionales asumidos. En definitiva, ello limita las posibilidades de autodeterminación, definidas éstas como la voluntad de vivir bajo leyes de su propia elección, Dahl (1998). Esta consecuencia es altamente valorada por aquellos que consideran que la voluntad de la mayoría puede ser manipulada por políticos incompetentes y que consideran que sólo hay una alternativa de política, que es por cierto la que ellos sostienen. Sin embargo, implícita se encuentra una desconfianza respecto de los regímenes democráticos, para no mencionar una evidente arrogancia intelectual<sup>9</sup>.

(iv) *Los límites de la globalización:* Rodrik (1997) formuló una pregunta muy pertinente: ¿ha llegado la globalización demasiado lejos? En su libro se analizan los mecanismos de transmisión de la globalización en la sociedad, especialmente, en el trabajo, y los posibles mecanismos de compensación para aquellos que se ven negativamente afectados por este fenómeno. Más allá de los planteamientos más específicos que hace Rodrik parece pertinente que países pequeños y en desarrollo hagan una reflexión respecto de cuáles son en su concepto los límites de la globalización en cuanto a ámbitos de la sociedad que pueden ser afectados.

Los países más desarrollados cuentan con una ventaja, pues han llevado a cabo un proceso de reflexión que no ha arrojado siempre consensos, pero que ha fijado límites conceptuales que se traducen en políticas nacionales orientadas a compensar, preservar o proteger determinadas actividades. Es así que existen las llamadas *políticas culturales* en Canadá y la Unión Europea que buscan resguardar lo que se considera son expresiones culturales propias que pueden verse negativamente afectadas por los desarrollos actuales.

9 Es indudable que esto tiene además consecuencias imprecisas sobre la validez de otros instrumentos internacionales. Por ejemplo, la Carta de derechos y deberes económicos de los Estados, que consagra el derecho de reglamentar la inversión extranjera, las empresas transnacionales que operan en su territorio, ver Nguyen (1994) para una breve discusión acerca de la idea de soberanía económica del Estado en el derecho internacional.

Asimismo, las políticas sociales (o llamadas cláusulas sociales) buscan mantener mecanismos de cohesión social que integren al conjunto de la población en el progreso<sup>10</sup>.

Chile, al igual que otros países en desarrollo, no ha tenido la oportunidad de realizar este ejercicio de delimitación, lo que significa que ha enfrentado este proceso de una manera desventajosa desde el momento que no se ha establecido una visión del tipo de sociedad que de la misma se quiere proyectar en el futuro. Este es necesariamente un ejercicio previo a la participación en estos procesos de negociación.

(v) *La dimensión del desarrollo:* relacionado con lo anterior, existe una necesidad de reconocer que la dimensión del desarrollo está ausente<sup>11</sup>. Luego de que los mecanismos para impulsar el desarrollo económico perdieron vigencia en el curso de los años setenta —en gran medida debido a errores de política interna y la continua búsqueda de una relación preferencial, no recíproca—, la dimensión del desarrollo quedó ausente en el orden económico internacional. Esto no significa, necesariamente, que se deba favorecer una relación económica basada en un trato especial y diferenciado, que por lo demás a veces ha sido perjudicial para otros países

10 En palabras de Gray (1998) los países "de la Europa occidental eran economías de mercado no sociedades de mercado. Han permanecido así en estos días".

11 Los resultados de la Ronda Uruguay implican un cambio en el sentido que se le da al concepto de trato especial y diferenciado, que puede ser interpretado como un debilitamiento de esta aspiración de los países en desarrollo (PED). En efecto, se hace una diferencia entre países en desarrollo y países menos adelantados; el primer grupo tendrá normalmente un período de gracia al cabo del cual deben asumir los compromisos contemplados en los acuerdos. En las negociaciones de acceso a mercado, los PED mantuvieron la posibilidad de asumir menores niveles de compromisos al establecer consolidaciones por encima de los aranceles aplicados, o negociar rebajas respecto de los niveles anteriores; es decir, no existió una reciprocidad directa en estas negociaciones. En servicios, en cambio, el trato especial y diferenciado fue menos operativo y se concretó en las negociaciones de acceso al tener los PED la facultad de asumir menores compromisos en ciertas áreas de interés. Pero las preocupaciones de los PED en materia de servicios (acceso a redes de información, prácticas comerciales restrictivas, etc.) no tuvieron una consideración específica y completa.

en desarrollo<sup>12</sup>, sino que hay dimensiones sociales especialmente relevantes para un grupo de países, que pueden justificar la adopción de políticas que *no tienen una orientación comercial*, que sí pueden tener un efecto sobre el comercio, pero que están orientadas a superar una situación de desventaja. Esto es especialmente aplicable a ciertas políticas en el plano social que aplican países desarrollados, por ejemplo a favor de minorías, regiones desfavorecidas, y que deben ser incorporadas de manera legítimas en la visión de país y no ser materias sujetas a negociación<sup>13</sup>.

En *síntesis*, es la incapacidad de abordar y de entender las realidades y problemas de los países en desarrollo en este tipo de acuerdos lo que llama la atención. Sin embargo, no deja de ser cierto que han sido estos los que no han sido capaces de superar las propuestas del pasado respecto de trato especial y, diferenciado, los que han insistido en no asumir compromisos y buscar de otros estos compromisos, y por lo tanto, tiene una responsabilidad importante en esta situación.

#### II.4 LA POSIBLE AGENDA DE UNA NUEVA RONDA DE NEGOCIACIONES

La continua actualización de la OMC definirá el carácter de su perfil: una organización multilateral dinámica, que incorpora en forma oportuna las nuevas dimensiones del comercio internacional o una organización que avanza a una velocidad inferior a la de las iniciativas individuales o colectivas que emprenden los miembros que la componen. En una institución como la

12 Por ejemplo, el régimen del banano de la Unión Europea.

13 Por ejemplo, en el marco del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) y los Tratados de Libre Comercio Chile-Canadá y Chile-México, existe una reserva respecto a política en favor de minorías social o económicamente en desventaja. Sin embargo, ello implica que se reconoce que el ámbito de aplicación de los tratados podría, en el futuro contemplar estas dimensiones. En cambio, las industrias culturales fueron explícitamente exceptuadas de todas las disposiciones del Tratado Chile-Canadá, y no en el tratado con México: ambos casos son un ejemplo del ejercicio de delimitación a que hacíamos referencia.

OMC son sus miembros los que definen su programa de trabajo, no pudiendo, en consecuencia, abordar aspectos que si bien pueden estar estrechamente relacionados con el comercio mundial, no se encuentran expresamente incorporados en el mandato de la organización.

Se pueden distinguir tres grandes categorías de posibles temas para una próxima ronda de negociaciones:

- a)- los temas tradicionales relacionados con la eliminación de barreras comerciales "residuales" en el área de aranceles y medidas arancelarias, mejoramiento de reglas que regulan el comercio, por ejemplo, en materia de subvenciones, derechos antidumping, perfeccionamiento del mecanismo de solución de diferencias;
- b)- temas pendientes en la agenda como son los que forman la llamada agenda incorporada tratada anteriormente, dentro de los temas más importantes figuran los relacionados con la continuación de la reforma del sector agrícola (ver capítulo IV), las negociaciones en el sector de servicios, que probablemente involucre aspectos de disciplinas, que han sido mencionados, como de una efectiva liberalización del comercio de servicios. En esta categoría se encuentran también la revisión de algunos acuerdos, como el de TRIMS, pero cuyo resultado final en términos de modificaciones sustantivas de obligaciones es más incierta; y
- c)- los temas nuevos cuyo tratamiento es más difícil de abordar como son los relacionados con, inversiones, políticas de competencia; medio ambiente y estándares laborales.

Existen, al menos, las siguientes dimensiones nuevas que han sido mencionadas a través de propuestas concretas realizadas por algunos miembros de la OMC para formar parte de la futura agenda de negociaciones.

*a) Inversiones:* la inversión extranjera, bajo sus distintas modalidades, puede ser un complemento del comercio internacional de bienes y servicios. En este último caso, la presencia comercial es

muchas veces un requisito para que haya comercio. Asimismo, las posibilidades de discriminar en términos de acceso de la inversión extranjera a ciertos sectores de la economía abre indirectamente oportunidades de discriminación comercial<sup>14</sup>.

Existe una estrecha relación entre comercio e inversión: restricciones a las importaciones en ciertos mercados son una justificación para el establecimiento de una inversión extranjera de manera de superar esas limitaciones y poder expandir el comercio. Asimismo, restricciones a la inversión extranjera o el establecimiento de limitaciones a las decisiones de inversión pueden generar efectos en los flujos de comercio. Este vínculo se manifiesta también en el establecimiento de esquemas de contenido local o de desempeño exportador que contemplan algunas legislaciones que regulan la inversión extranjera, ver Brewer & Young (1998) y Sauvé & Schwanen (1996).

Los esquemas tipo exigencias de contenido local están expresamente prohibidos por el *Acuerdo sobre medidas en las inversiones relacionadas con el comercio* (TRIMs) de la OMC. Pero hay otras cuestiones de igual importancia para las cuales no existen "reglas" multilaterales. Este es el caso por ejemplo, de cuestiones relativas a la protección de inversiones, expropiaciones, pagos y transferencias, incentivos y su impacto en el comercio, etc..

En el marco de la OMC y luego de la Conferencia de Singapur de diciembre de 1996, se creó un Grupo de Trabajo sobre Inversiones con el propósito de dimensionar la importancia de lo ante descrito y su relevancia para la OMC, establecer su relación con el comercio, analizar aspectos económicos que intervienen en los flujos de inversión, estudiar el tratamiento de las inversiones en acuerdos internacionales tales como el NAFTA y el que se encuentra en negociaciones en la OCDE.

Las políticas, en materias de inversión extranjera, han sido materia de preocupación de los países industrializados desde

14 Este fue el caso de una serie de regímenes de producción automotriz.

hace bastante tiempo. En efecto, el capítulo III sobre Desarrollo Económico y Reconstrucción de la Carta de la Habana contiene disposiciones acerca de inversión extranjera directa, pero con un tratamiento distinto al que se le quiere dar en la actualidad. Ya en la década de los 60, los países miembros de la OECD establecieron dos instrumentos que abordaban esta materia: el *Código sobre Liberalización de los Movimientos de Capitales* y su complemento, el *Código sobre Liberalización de las Operaciones Invisibles Corrientes*. Posteriormente, en la década del 70 se negoció en este marco el *Instrumento sobre Trato Nacional*. Sin embargo, estos instrumentos son no vinculantes y contienen una importante cantidad de derogaciones que han adoptado sus miembros respecto de diversas disposiciones. Asimismo, este organismo desarrolló "modelos" respecto de acuerdos sobre *protección y promoción de inversiones* que buscan otorgar protección jurídica a los inversionistas pero no involucran un renunciamiento del país anfitrión a "regular" la operación de las inversiones y los inversionistas.

Sólo en la década de los 80, el Gobierno de los EEUU, y posteriormente la Unión Europea y Canadá, emprendieron un enfoque más acentuado buscando alcanzar los siguientes objetivos<sup>15</sup>: i) acceso a mercado; ii) abolición de los mecanismos de revisión; iii) trato nacional; iv) libertad de pagos y transferencias relacionadas con las inversiones; v) eliminación de todas las TRIMs; y, vi) mecanismos de solución de controversias fuera de los procedimientos judiciales corrientes contemplados en las legislaciones nacionales. La suscripción del NAFTA y su entrada en vigor en 1994 fue un paso decisivo hacia la incorporación de disciplinas relativa a las inversiones en acuerdos regionales. En mayo de 1995, los países miembros de la OECD decidieron iniciar una negociación plurilateral sobre inversiones tomando como base los instrumentos negociados hasta entonces<sup>16</sup>.

15 Cabe indicar que el Congreso de los Estados Unidos y su sector privado se han mostrado menos entusiastas que el Gobierno en llevar adelante este tema.

16 La presión por negociar un acuerdo sobre inversiones el Multilateral Agreement on Investment (MAI) surgió una vez que este grupo de países reconoció que lo alcanzado en esta materia en la OMC era muy limitado y que en ese foro sería muy difícil alcanzar un acuerdo de "calidad" ya que

A nuestro juicio, el actual tratamiento de la legislación sobre inversiones en el contexto multilateral de la OMC es inapropiado, toda vez que se ha abordado en forma indirecta. En efecto, aun cuando se reconoce que la presencia comercial (inversión directa) es una de las formas más importantes de proveer servicios, en el GATS no existe un tratamiento específico del tema y, en consecuencia, no existen reglas acordadas en esta área. Por otra parte, las disposiciones relativas a inversiones fueron abordadas en el Grupo de TRIMS, pero en forma muy indirecta, y enfatizando las áreas de interés de los PD. Por ello, no se abordan todas las dimensiones que la legislación sobre inversión involucra. Por último, el Acuerdo sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios también tiene disposición que afectan el establecimiento, ver OMC (1996)<sup>17</sup>. La actual imprecisión del alcance de las disposiciones de la OMC respecto de los diversos aspectos relacionados con las políticas sobre inversión extranjera es un argumento que, de por sí, justifica una negociación que precise éstos.

No es apropiado considerar que éste sea un tema del exclusivo interés de los PD. Así, es obvia la importancia de la inversión en los procesos de integración económica de los PED. Es asimismo evidente la relación entre el comercio de servicios Sur-Sur y las

no sería negociado entre "like-minded countries". Ello sin tomar en cuenta diversas consideraciones. Una de ellas era que este ejercicio podía menoscabar la autoridad de la OMC como principal foro de negociaciones. La segunda era que lo negociado en el marco de la OECD no tendría cobertura legal dentro de la OMC debiéndose extender las concesiones negociadas en forma automática e incondicional a todos los miembros de la OMC. Finalmente, se partía del supuesto que este instrumento sería llevado con posterioridad a la OMC y modificado para tomar en cuenta los intereses de los distintos países. Para probar la factibilidad de ello las negociaciones del MAI fueron abiertas a no-miembros de la OECD —entre ellos Chile— logrando una activa participación. Sin embargo, la paralización de las negociaciones del MAI en 1997 —a pesar de la afinidad de políticas entre los miembros de la OECD— han puesto en duda la posibilidad (en el corto plazo al menos) de poder lograr un acuerdo en este foro quedando ahora abierta la interrogante respecto de la habilidad de la OMC para abordar estos complejos temas en un marco de 130 miembros con diversos enfoques sobre la materia.

17 Aún cuando el acuerdo de TRIPS no aborda directamente la medidas que afectan la inversión extranjera, la protección de los derechos de propiedad intelectual sí pueden afectar la condiciones de acceso y operación de las mismas.

inversiones. En consecuencia, ésta es una materia que debe ser abordada para darle un tratamiento de manera de recoger los diversos intereses involucrados<sup>18</sup>. Sin embargo, parece difícil abordar esta materia a nivel multilateral, ya que los niveles de apertura vigentes son normalmente bastante asimétricos. Un enfoque pluri o bilateral parecería ser más eficaz.

Qué materias deberá abordar una negociación referida a esta materia. Existen aspectos evidentes relacionados con:

- i) *acceso a mercado*: básicamente esto se refiere a las limitaciones que pueden existir a la participación de inversionistas extranjeros en determinados sectores de la economía;
- ii) *trato nacional*: referido al trato que reciben los inversionistas extranjeros y sus inversiones respecto de los nacionales;
- iii) *cláusula de nación más favorecida*: esta obligación impone un trato idéntico entre inversionistas extranjeros independiente de su país de origen. Ello resulta uno de los aspectos más controvertidos toda vez que no existe simetría en las políticas lo que estimula al uso del criterio de reciprocidad<sup>19</sup>. Si se examinan las listas de compromisos de los países industrializados en la OMC se observa que es aquí donde figuran el máximo de derogaciones por parte de ellos. En cambio existen muy pocas de parte de países en desarrollo;

18 Por ejemplo, en la década de los 90 se ha producido un fenómeno significativo de inversión chilena en países latinoamericanos. Este ha sido un proceso espontáneo resultado de la desregulación y apertura de las economías de la región. Lo lógico es que esta dimensión del comercio esté amparada en un marco jurídico específico, de manera de proteger los intereses privados y disminuir las posibilidades de conflictos diplomáticos.

19 Cabe señalar que los criterios de reciprocidad para un país pequeño pueden tener pocos fundamentos económicos toda vez que no responden a consideraciones de eficiencia económica y las ganancias inherentes que éstas pueden reportar. Por el contrario estas consideraciones resultan desde un punto de vista político necesarias para promover una mayor apertura que de otra manera sería más difícil de alcanzar.