



Nº 25, 1995

EL INGRESO DEL ECUADOR A LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO

Cristian Espinosa Cañizares*

Recuerdo que durante su visita a Japón como candidato a la Presidencia del a República, el arquitecto Sixto Durán Ballén llevaba consigo un portafolio que tenía inscritas, en letras doradas, las iniciales G.A.T. En una de tantas entrevistas que mantuvo con funcionarios del Gobierno japonés, un funcionario nipón le preguntó si estas siglas en el portafolio tenían alguna relación con el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio). El arquitecto Durán Ballén explicó que las siglas hacían referencia a un “Grupo de Apoyo Técnico” que le asistía en la campaña, pero que de todas maneras aprovechaba la coincidencia para informar que él había decidido que, tan pronto como fuera Presidente del Ecuador, iniciaría el proceso de adhesión al GATT. En ese momento pensé: “Ojalá no sea solamente una promesa de campaña”. A los pocos meses, ya en Quito, tuve la oportunidad de trabajar activamente en el proceso de adhesión al GATT/OMC y, por lo tanto, constatar “en carne propia” que no se trataba de una simple promesa de campaña.

Varios años antes, cuando participaba como concursante en la Academia Diplomática, mantenía agitados debates con mis compañeros de promoción, profesores y colegas del Servicio Exterior, sobre la conveniencia para el Ecuador de ingresar al GATT. La opinión mayoritaria en esa época era contraria a dicho ingreso. Recuerdo comentarios: “¿Par qué quieren entrar a ese Club de Ricos?”, “para las necesidades del Ecuador basta y sobra la UNCTAD y el Grupo de los 77”, o también el comentario de un colega: “¿Para qué vamos a entrar al GATT si lo único que podríamos negociar es bananos y eso no le interesa a nadie más que a nosotros?” Años más tarde veríamos los ecuatorianos el grave error de no poder negociar los bananos con nadie, porque éramos los únicos que estábamos fuera del foro de negociación y consulta. Tuvimos que pedir que otros países velaran por nuestros intereses y buscaran compensaciones que, en definitiva, sólo los miembros del “Club de Ricos” consiguieron.

Cuando se pregunta ¿por qué no ingresamos al GATT hace varios años? la respuesta generalmente señala que en ese entonces se evaluaron las condiciones, ventajas y desventajas de ingresar al GATT y que el resultado de tal evaluación indicaba que no era conveniente para el país la adhesión al Acuerdo General. Es probable que se haya realizado tal evaluación, pero creo que lo que se resolvió fue erróneo. No haber ingresado al GATT antes fue un error, y creo que este error fue causado por dos condiciones claras:

* Segundo Secretario del Servicio Exterior. Funcionario de la Dirección General del GATT/OMC



1. la falta de conocimiento sobre el tema por parte de quienes eran los responsables de manejar el comercio exterior del país; y.
2. el hecho de que en el Ecuador la corriente económico-comercial que estaba vigente, era proteccionista y que se seguía a ultranza aquellas modas de hacer política exterior, tales como el no alineamiento, el discurso anti-imperialista que plagó la UNCTAD durante muchos años, y la aseveración reduccionista de que la teoría del decaimiento de los términos de intercambio explicaba todos los problemas de desarrollo de los más pobres: asuntos importantes que nadie trataba en el GATT:

Sin embargo, luego de los cambios que ocurrieron a nivel mundial en los inicios de los años noventa y de las amplias perspectivas que presentaba la posible culminación de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales en el GATT, la opción de quedarse fuera del sistema multilateral de comercio se presentaba como una auto alienación de las relaciones comerciales mundiales. Esta situación, en épocas en que la globalización de la economía es una característica fundamental en las relaciones entre los estados, significaba para fines prácticos un suicidio comercial.

Consecuentemente, el arquitecto Durán Ballén, en su discurso de posesión de mando el 10 de agosto de 1992, anunció la decisión del Gobierno Nacional de ingresar al GATT: Un mes más tarde en la Dirección General de Negociaciones Económicas Internacionales, redactábamos una carta dirigida al Director General del GATT, Arthur Dunkel, solicitando que se inicie el proceso de adhesión del Ecuador al Acuerdo General. Como era de esperarse, dicha carta fue corregida en prácticamente todos los pisos de la Cancillería, hasta que finalmente fue suscrita por el Ministro de Relaciones Exteriores el 17 de septiembre de 1992. En la primera reunión del Consejo de Representantes del GATT, luego del receso de verano europeo, el 29 de septiembre de 1992, las Partes Contratantes decidieron iniciar el proceso de adhesión, conformando el Grupo de Trabajo correspondiente.

Cabe señalar que un año antes, durante el gobierno del doctor Rodrigo Borja, el entonces Ministro de Industrias, con un buen criterio, decidió tomar la iniciativa de ingresar al GATT. Por eso, el 13 de agosto de 1991, el Ministro de Industrias se dirigió al Director General del GATT y le solicitó iniciar el proceso de adhesión del Ecuador al Acuerdo General, según lo dispuesto en su Art. XXXIII y “en las condiciones que fijen las Partes Contratantes para el efecto”. Lamentablemente, la decisión de ingresar al GATT la había tomado el Ministro de Industrias y no el Gobierno del doctor Rodrigo Borja, por lo que se instruyó a la Misión Permanente del Ecuador en Ginebra que informe al Director General del GATT, mediante comunicación del 27 de agosto de 1991, “que por el momento, el Gobierno del Ecuador no ha decidido solicitar su adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)”. El señor Dunkel respondió el 18 de septiembre de 1991 que tomaba nota de la decisión del Gobierno del Ecuador de no adherirse al GATT. Lógicamente, el ingreso al GATT



requería además de la decisión política de iniciar un complejo proceso de negociación, de un pensamiento económico liberal que crea firmemente que el libre mercado debe *consolidarse* para permitir que el comercio exterior sea efectivamente fuente de desarrollo y crecimiento económico para el país.

El inicio del proceso de adhesión

Todo proceso de adhesión al GATT, sea este el caso de China, Rusia o Ecuador, se ha iniciado mediante la conformación de un Grupo de Trabajo, abierto a todas sus Partes Contratantes y observadores, que opera para fines prácticos, durante el tiempo que dura la adhesión, como uno de los Comités Permanentes del GATT. Una vez que el 29 de septiembre de 1992 se conformó el Grupo de Trabajo en el GATT, cuyo mandato era examinar la solicitud del Ecuador y hace las recomendaciones al Consejo, entre las que figuraba preparar el protocolo de adhesión, se eligió como Presidente del mismo, al Embajador Christer Manhunsen, Representante Permanente del Suecia ante el GATT, quien entre 1989 y 1992, había sido Embajador sueco en el Ecuador. Inmediatamente, el primer paso para el Ecuador era presentar a las Partes Contratantes del GATT un Memorando sobre su Régimen de Comercio Exterior, el cual consistía en un documento descriptivo sobre la economía ecuatoriana y las principales características de la política de comercio exterior vigente en el país. Para la elaboración de este documento se coordinó con el MICIP para llevar a cabo varias reuniones de carácter interinstitucional en las que participaron representantes de los sectores público y privado. En estas reuniones se recopiló la información necesaria, pero el documento mismo fue elaborado en la Cancillería. Ya en ese momento se vio que si una de las instituciones públicas encargadas de manejar temas del comercio exterior del Ecuador no asumía la responsabilidad del proceso, sería difícil llevar adelante un largo proceso de negociaciones que se iniciaban sin mayor experiencia en el tema.

El siguiente paso en el proceso de adhesión consistía en responder por escrito a las Partes Contratantes del GATT un gran número de preguntas sobre el Memorando sobre el Régimen de Comercio Exterior. En estas preguntas, se solicitaba una ampliación de la información presentada y, en muchos casos, se requería comprobar la compatibilidad de la legislación nacional con la normativa del GATT. Se respondieron por escrito más de 300 preguntas, y la información relevante fue, en su mayor parte, recopilada por la Dirección General de Asuntos para el GATT, que para el mes de marzo de 1993, había sido creada en la Cancillería y, de hecho, coordinaba todo el proceso de adhesión.

Para el cumplimiento de esta primera etapa se había investigado y recopilado legislación ecuatoriana sobre comercio exterior que había estado vigente desde 1960. La búsqueda de los Registros Oficiales



correspondientes que justificaran prácticas comerciales a veces inexplicables, fue creando la conciencia de que alguno de los principales beneficios de ingresar al GATT sería “poner la casa en orden”, reformar esquemas caducos y compatibilizar la normativa nacional con la mundialmente aceptada. En otras palabras, el ingreso al GATT se presenta como la oportunidad para una modernización de los esquemas de comercio exterior del país, entre los cuales debe contemplarse la coordinación de estos temas en una institución que tenga la capacidad y la agilidad adecuada para enfrentar adelante este importante reto para el país.

Debido a que el tema del comercio exterior se ha manejado en el país de manera dispersa entre varias instituciones del Estado, sin un papel preponderante de ninguna de ellas, el Presidente de la República expidió el Decreto Ejecutivo 1167 del 20 de octubre de 1993, mediante el cual conformó el Equipo negociador del Ecuador para la adhesión al GATT. En este Decreto le encargó a la Cancillería la Presidencia del Equipo Negociador y al MICIP la Vicepresidencia. Designó también como miembros del equipo a delegados de otras instituciones del Estado vinculadas al tema y permitió la participación de representantes del sector privado como asesores. Una de las razones para haber designado el Equipo en los términos que indica el mencionado Decreto fue la necesidad de evitar la falta de continuidad que se ha observado constantemente en el Ecuador en el manejo del comercio exterior. Haber encargado la coordinación del Equipo al a Cancillería era lo apropiado, especialmente por dos razones: primero, porque una gran parte del trabajo había que realizarla en Ginebra por intermedio de la Misión del Ecuador y, segundo, porque el relativo grado de especialización sobre el tema GATT era mayor en esta institución.

La negociación era, sin duda, completa, y abarcaba diferentes temas especializados. Por esta razón, se requería la participación de técnicos en las siguientes áreas: arancelaria, aduanera, agrícola, inversiones, estadísticas de comercio, propiedad intelectual y servicios. Adicionalmente se requería una clara visión de las políticas macroeconómica que había adoptado el actual Gobierno. Con excepción del respaldo brindado por el Banco Central del Ecuador, especialmente en la presentación de los lineamientos macroeconómicos del Ecuador, las estadísticas de comercio y la información sobre la legislación vigente en el área de servicios, y del aporte de los técnicos del Ministerio de Agricultura en la preparación de información sobre el grado de sensibilidad de los diferentes productos agrícolas y la difícil justificación del mecanismo de franjas de precios, el Equipo Negociador tuvo que apoyarse en un acelerado proceso de especialización de sus miembros en los diferentes temas que iban a negociarse. En otras palabras, el Equipo Negociador debió llenar un gran vacío que existe en el país, no sólo en el conocimiento de la normativa vigente en el GATT o negociada durante la Ronda Uruguay, sino en lo que son las propias políticas de comercio exterior del país. Aparte de esporádicos intentos para promover exportaciones, o de una participación a destiempo y por lo general no decidida en el esquema de integración



andina, el comercio exterior del Ecuador ha estado tradicionalmente al a deriva, o peor aún, dirigida por intereses específicos de grupos empresariales que como es lógico y legítimo, velan primordialmente por sus propios intereses.

Transición del GATT a la OMC

Si bien el proceso de adhesión se inició en septiembre de 1992, y desde ese momento en Ecuador comenzó a presentar documentos y a responder pedidos de los países miembros del GATT, las negociaciones propiamente dichas no se iniciaron sino hasta enero de 1994. Mencionar estas fechas es importante porque, por un lado, el Ecuador durante 1993 avanzaba en la presentación de documentos que explicaran su política y práctica de comercio exterior y, por otro lado, cerca de 120 países buscaban culminar la Ronda Uruguay, hecho que efectivamente lo consiguieron el 15 de diciembre de 1993. Cinco meses después, el 15 de abril estos mismos países firmaban en Marruecos, la Declaración de Marrakesh, el Acuerdo que creaba la OMC y el Acta Final que incorporaba todos los resultados de la Ronda Uruguay.

Lo anterior significa que el Ecuador tuvo que llevar a cabo sus negociaciones en un momento en que el sistema del GATT era objeto de la mayor transformación de su historia. La Ronda Uruguay fue la negociación comercial de mayor alcance emprendida jamás. Sus repercusiones económicas en todo el mundo son de tal magnitud que se estima el resultado del volumen del comercio mundial crecerá en un 20%, generando alrededor de 500 mil millones de dólares adicionales en la economía mundial. Adicionalmente, la reforma del GATT lleva a la creación de la Organización Mundial del Comercio que completa la estructura del orden económico internacional plantado en Bretton Woods casi medio siglo atrás, que incluye nuevos temas como el del comercio de servicios y los aspectos de propiedad intelectual relacionados al comercio.

El Ecuador inicia su proceso de adhesión dentro de parámetros que habían sido utilizados por más de cien países que, a lo largo de cuarenta y siete años, se habían adherido al Acuerdo General. Sin embargo, en medio de este proceso, el Ecuador debe sujetarse a las nuevas reglas del juego que entraban en vigencia para adherirse a la OMC, pasando a encabezar una lista de más de veinte países de significativa importancia comercial como China, Rusia o Arabia Saudita, que también buscan ser parte del nuevo sistema multilateral del comercio. Esto, obviamente, altera las negociaciones, pues la precedencia que establece el caso del Ecuador durante su proceso de adhesión señala el camino que deberán seguir los demás países que se encuentran en proceso de ingresar a la OMC.

Las diferencias entre el GATT de 1947 y la OMC



Antes de la Ronda Uruguay, la estructura del GATT era únicamente la de un contrato vinculante, con carácter provisional, que regulaba el “tránsito de comercio” entre más de 100 gobiernos. Adicionalmente, existían los llamados Códigos de la Ronda Tokio, que buscan regular prácticas que restringen el libre comercio. Estos Códigos versan sobre las siguientes materias: barreras técnicas al comercio, dumping, valoración en aduana, trámites de licencia de importación, compras de sector público, y acuerdos específicos para regular el comercio de carne de bovino, productos lácteos y aeronaves civiles.

Cabe señalar que estos acuerdos no era de suscripción obligatoria, y de hecho, eran suscritos en su mayoría únicamente por los países desarrollados. También dentro del GATT se manejaba el sistema de acuerdos comerciales bilaterales sobre textiles que operaba bajo el denominado Acuerdo Multifibras.

Una vez concluida la Ronda Uruguay, se reforma el sistema multilateral de comercio de la siguiente manera:

1. Se establece formalmente la existencia de un organismo internacional propiamente dicho, la OMC, con procedimientos claros para su operación, y se adopta el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio Aduanero, eliminando su carácter provisional, y pasa a ser conocido como el GATT de 1994;
2. El texto del GATT 1994 es exactamente el mismo que el de 1947, pero adicionalmente se procede a negociar varios “entendimientos” sobre el articulado del Acuerdo General. Estos entendimientos son seis textos legales independientes que buscan mayor precisión en la interpretación de varios de sus artículos;
3. Se negocian varios acuerdos comerciales multilaterales, entre los que se encuentran los códigos de la Ronda Tokio (barreras técnicas al comercio, dumping, valoración en aduana, trámites de licencias de importación), modificados y fortalecidos, y cuya suscripción es de carácter obligatorio para todos los miembros de la OMC. Se incluyen además de los Códigos de la Ronda Tokio, acuerdos sobre agricultura, medidas sanitarias y fitosanitarias, textiles y vetos (desmantelamiento progresivo del Acuerdo Multifibras), medidas de inversiones relacionadas al comercio, inspección previa a la expedición (verificadoras), normas de origen, subvenciones y medidas compensatorias, y salvaguardias. Los acuerdos sobre aeronaves civiles, contratación pública, productos lácteos y carne de bovino, son reformados pero mantienen su carácter de acuerdos plurilaterales de suscripción voluntaria;
4. Se incorporan los nuevos temas sobre el comercio de servicios y el de aspectos de la propiedad intelectual relacionados con el comercio, con sendos cuerdos y de trámites separado en sus respectivos Consejos;



5. Se dicta un entendimiento sobre las normas y procedimientos para la solución de diferencias, para lo que se crea el Órgano de Solución de Diferencias que emite recomendaciones de carácter obligatorio para los miembros; y,
6. Se formaliza el mecanismo desamen periódico de las políticas comerciales de los estados miembros de la OMC.

Cabe señalar que estas reformas siempre giraron alrededor del fortalecimiento de los tres principios básicos del GATT: el “trato de la nación más favorecida”; la protección mediante aranceles, y el principio del “trato nacional”. El primero hace referencia a que ningún país miembro del sistema GATT/OMC otorgará a otro país miembro un trato menos favorable que el otorgado a cualquier país, exceptuándose de tal principio los esquemas de integración regional. El segundo reconoce el derecho de los países de proteger su producción nacional; sin embargo, establece que dicha protección debe realizarse únicamente mediante aranceles, por tener estos las características de transparencia, previsibilidad y menor efecto económico negativo en el comercio internacional que otros mecanismos de protección. El tercer principio señala que los países miembros del GATT no discriminarán entre productos nacionales e importados, en lo que se refiere principalmente a la aplicación de impuestos internos, gravámenes o normas técnicas que regulan su comercialización.

En definitiva, para el Ecuador, a medio camino de su proceso de adhesión, las negociaciones se complicaron y debieron ampliarse a todos los nuevos campos que ahora se encuentran cubiertos por la OMC. El Ecuador debió presentar pruebas de la compatibilidad de su régimen de comercio exterior con los nuevos temas de la OMC, expresar compromisos adicionales y llevar adelante negociaciones bilaterales, no sólo en materia de acceso al mercado de bienes, sino también en materia de servicios.

Varias decisiones y reformas legales, expedidas durante los tres últimos años, entre las que se cuentan las nuevas leyes de Aduanas, de Modernización, de Mercado de Valores, así como la suscripción de convenios bilaterales sobre protección de inversiones Andinas dictadas bajo la tónica de las negociaciones de la Ronda Uruguay, facilitaron de manera importante las negociaciones de adhesión, ya que en cierto sentido, han significado una anticipación al necesario proceso de armonización con las normas y disciplinas de la OMC.

Negociaciones multilaterales y bilaterales

El Ecuador llevó adelante sus negociaciones de adhesión en dos ámbitos. Por una parte, en el ámbito multilateral, es decir, en el Grupo de Trabajo, donde el Ecuador explicó cual es su régimen de comercio exterior. Se llevaron a cabo cinco reuniones formales del Grupo y, en este, mediante un proceso de negociación complejo, se establecieron los compromisos que cumplirá el Ecuador, tanto en el mantenimiento de las políticas de comercio, como en las modificaciones que deben hacerse para armonizar el régimen ecuatoriano con



la normativa mundial del comercio. Las negociaciones multilaterales son abiertas a todos los miembros de la OMC y la información que el Ecuador presenta se la va recogiendo en una serie de documentos que prepara la Secretaría de la OMC. Finalmente, todas las explicaciones expuestas por el Ecuador sobre su régimen de comercio exterior, y los compromisos que se adoptan se recogen en un documento denominado Informe del Grupo de Trabajo. El Protocolo de Adhesión, que se elabora también en el Grupo de Trabajo, y luego se lo pone a consideración del Consejo General de la OMC, hace entonces referencia directa al contenido de este Informe del Grupo y establece las condiciones en las que el Ecuador se adhiere a la OMC.

Por otra parte, se llevaron a cabo negociaciones bilaterales, llamadas también de acceso a mercados, mediante las cuales se estableció la lista de consolidación arancelaria que recibió el Ecuador de 21 países.

Las negociaciones bilaterales, a diferencia de las multilaterales, durante su transcurso mantienen el carácter de reservadas, de manera que, el país que adhiere puede enfrentar distintos pedidos por parte de diferentes países para un mismo producto, lo que eleva considerablemente el grado de complejidad de la negociación, porque una vez que han concluido estas negociaciones, por la aplicación de la "cláusula de nación más favorecida", el resultado de la negociación se vuelve automáticamente multilateral y pierde su carácter de reservado.

El Ecuador llevó a cabo varias rondas de negociación bilateral, las que variaban considerablemente en su contenido, complejidad y grado de flexibilidad, dependiendo del país con el que se negociaba. Por ejemplo, las negociaciones con Japón se concentraban básicamente en productos manufacturados, y el tema más sensible era la imposibilidad que tenía el Ecuador para hacer concesiones arancelarias en automóviles por debajo de los niveles arancelarios vigentes en el país. Las negociaciones con Nueva Zelanda se concentraban en productos agrícolas y eventualmente se estancaron en la falta de flexibilidad que existía en los dos países sobre los niveles de consolidación arancelaria para los productos lácteos: más tarde se solucionaría este impasse gracias a que otros países que también tenían intereses en la negociación de lácteos, entendieron el grado de sensibilidad de estos productos para el Ecuador y en cierto sentido, la aceptación de la posición ecuatoriana, obligó a Nueva Zelanda a aceptar los niveles que planteó el Ecuador. Por otra parte, la negociación con los Estados Unidos fue mucho más compleja porque sus intereses abarcaban prácticamente todo el universo arancelario sobre productos en los cuales ha existido tradicionalmente comercio bilateral. Un caso parecido era el de las negociaciones con la Unión Europea, con los elementos adicionales de que se debía negociar con la Comisión de las Comunidades Europeas, la que debía coordinar los intereses de sus 15 miembros, y de que el tema de la comercialización del banano en Europa es un tema de controversia entre la UE y Ecuador, que podría agravarse con la participación del Ecuador en la OMC.



A más de los países arriba mencionados, el Ecuador mantuvo negociaciones de acceso a mercados como Australia, Canadá, Noruega y Suiza. Este no es el momento para revisar de manera detenida las negociaciones arancelarias que llevó a cabo el Ecuador, sin embargo, para entender su implicación y significado en el régimen de comercio exterior que en adelante estará vigente en el país, es preciso explicar de manera general su resultado, y sobre todo, el sentido o alcance de lo negociado: los niveles de consolidación arancelaria.

La consolidación de un nivel arancelario, significa, en términos del GATT, el compromiso que asume un país de no sobrepasar, en el futuro, el nivel acordado o negociado. En otras palabras, la consolidación fija un “techo” del cual no podrán pasar, en circunstancias normales, los niveles arancelarios nacionales. En la actualidad, concretamente después de la Ronda Uruguay, las negociaciones arancelarias para los países en desarrollo procuran, primero, consolidar todo el universo arancelario y, segundo, que el nivel consolidado corresponda, como máximo, al nivel efectivamente aplicado por el sistema aduanero nacional. Para los países desarrollados, las negociaciones de acceso a mercados buscan que el nivel consolidado corresponda a una concesión por debajo de los niveles aplicados.

A pesar de que al Ecuador en sus negociaciones de acceso a mercados se le pidió que consolidara el total de su universo arancelario (según el Sistema Armonizado –en el cual se basa a NANDINA- cerca de 7.000 productos) y que otorgara concesiones a más de 800 pedidos específicos por debajo de los niveles que aplicaba el país, el Ecuador logró de los demás países que le aceptaran consolidar a un nivel bastante superior el arancel nacional efectivamente aplicado, o sea el Arancel Externo Común del Acuerdo de Cartagena. Esto, al igual que a otros países en desarrollo, le permite mantener un margen o franja adicional de protección arancelaria para defensa de su producción nacional, en caso de que alguna vez fuera necesario, dentro del cual el Ecuador podría mover su arancel en el futuro.

Vale la pena aclarar, en consecuencia, que el Ecuador no ha negociado ni rebajas ni incrementos de aranceles. Lo que ha negociado es una “consolidación de techos arancelarios”, lo que significa que los aranceles vigentes seguirán siendo los mismos, pero que el país se comprometa a que, en el futuro, cuando quiera incrementarlos, no lo hará sino hasta un determinado techo que, por lo general, es 10 puntos superior al AEC. Esto no significa que el Ecuador no podrá imponer aranceles por sobre el techo consolidado, sino que, para vulnerar dicho techo, el Ecuador requerirá justificar tal acción de acuerdo a las disposiciones del GATT o negociar con los países afectados por el incremento arancelario en cuestión. Si observamos que la tendencia mundial es cada vez mayor hacia la baja de aranceles, la consolidación propuesta, en consecuencia, puede ser considerada como sumamente positiva.

Los niveles de consolidación se registran en las llamadas “Listas” que son partes integrales del Acuerdo General, según lo estipulado en el Art. II del



mismo. La modificación de estas Listas se realiza mediante negociaciones o de acuerdo a varias disposiciones del GATT, mediante las cuales un país puede alterar sus niveles de consolidación por razones de desarrollo económico, problemas de balanza de pagos, peligro a la industria nacional, o comercio desleal, entre otras.

Consolidación general

El Ecuador acordó en sus negociaciones un techo de consolidación resultante de la fórmula arancel nacional (AEC) más un 50% al 200% de protección, dependiendo del producto, para todo el universo arancelario –AEC + 10 puntos porcentuales-, con excepción de los automóviles y de los productos químicos de los capítulos 28 a 39 del Sistema Armonizado.

Las subpartidas del sector automotor se consolidan en 40%. Vale anotar que de conformidad con el Acuerdo de Complementación Automotor del Grupo Andino, suscrito entre Colombia, Ecuador y Venezuela, algunas subpartidas estarán sujetas a un arancel efectivo que irá desde el 20% hasta el 35%.

A continuación, el cuadro ilustrativo sobre la consolidación arancelaria del universo de productos que refleja las diferencias existentes entre el nivel de consolidación, el Arancel Externo Común tal como consta en su Anexo 1, y el Arancel Nacional, actualmente vigente que, aunque se basa en el Anexo 1 tiene niveles inferiores que se encuentran negociados por el Ecuador en los Anexos 2,3 y 4 del AEC. Por lo tanto, se puede apreciar que el nivel de consolidación, que en ningún caso está por debajo de los niveles del AEC, ofrece en términos reales un nivel de protección mayor si se lo compara con el Arancel Nacional. Los picos que se presentan en este cuadro representan los niveles de consolidación para los productos más sensibles, entre los que se encuentran la leche en polvo (80%), los pollos (95%), el arroz (75%), etc.

Consolidación en pedidos específicos

Los productos industriales y los agrícolas no sensibles se han consolidado en un techo máximo que se ubica en niveles cercanos o coincidentes al AEC.

El cuadro 3 presenta varios ejemplos de consolidación para productos manufacturados.

Tal como se puede apreciar, en ningún caso se han comprometido los niveles arancelarios aplicados, a pesar de que las demandas de consolidación presentadas por los diferentes países durante la negociación en muchos casos exigían un nivel de cero arancel.

Para las negociaciones sobre productos agrícolas, el Ecuador hizo la distinción entre productos sensibles, aquellos para los cuales opera el Sistema Andino de Franja de Precios, y los no sensibles. Los 130 productos sensibles tuvieron un tratamiento especial, en el sentido de que para estos no se aplicaba el techo de



consolidación general (AEC + 10 puntos), sino que recibían un trato de excepción con niveles que fluctúan entre 95% y 35% como nivel de consolidación.

Un ejemplo de los niveles de consolidación para los cinco productos en franjas de precios se encuentra en el cuadro 4. En éste se puede apreciar que el nivel de consolidación está siempre por encima de los promedios aplicados en el arancel variable de la franja de precios.

Para la franja de precios agrícolas, se ha establecido un cronograma de desmantelamiento que fluctúa entre siete y cuatro años, dependiendo de cada producto, con consolidaciones que implican un techo máximo en niveles cercanos o iguales, según sea el caso, al nivel actual que arroja el funcionamiento de dicha franja. Se acordaron contingentes arancelarios con niveles de consolidación diferenciados a los vigentes en la franja de precios para pavos congelados, trozos de gallina, trigo, maíz excepto para siembra, sorgo, sebo, mezclas de frutos comestibles, preparaciones alcohólicas, preparaciones alimenticias, torta de soya y algodón sin cardar.

Negociación en los sectores servicios y propiedad intelectual

Estos temas, servicios y propiedad intelectual, son en sí mismos lo suficientemente amplios para ser tratados por separado. En esta ocasión, por razones de espacio, me limitaré a indicar de manera general el contexto de las negociaciones del Ecuador en estos importantes campos.

Una de las condiciones que se deben cumplir para la adhesión a la OMC es negociar una lista de compromisos iniciales en materia de servicios, tal como lo hicieron todas las Partes Contratantes del GATT durante la Ronda Uruguay. Para determinar la Lista Nacional del Ecuador, se negoció bilateralmente con 20 países, atendiendo los pedidos de estos y reflejando la decisión política del Gobierno Nacional de inscribir el sector Servicios dentro del marco de apertura del a economía ecuatoriana.

La Lista del Ecuador en servicios refleja el statu quo de la vigente legislación nacional en los diversos sectores, asegurando el libre acceso al mercado de servicios donde es conveniente para el Ecuador, como por ejemplo, el mercado del sector turismo, o limitando el acceso en otras áreas como por ejemplo la presencia comercial de empresas internacionales de abogados en el país.

Respecto al tema propiedad intelectual, el Ecuador, durante su proceso de negociación, reiteró la decisión de asumir las disposiciones y principios básicos que se desprenden del Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, más conocido, por sus siglas en inglés, como el Acuerdo TRIPS. Por lo tanto, las negociaciones sobre el tema se limitaron a asegurar que la legislación vigente en el país, que incorpora el Régimen Común del Pacto Andino, cubre los compromisos que se adoptarán, y en



ciertos casos su legislación confiere una protección más amplia a la que exige el acuerdo del GATT. No obstante lo anterior, el Ecuador deberá tomar medidas para una administración efectiva de este tema, pues, actualmente la aplicación de la legislación vigente y el cumplimiento de los compromisos internacionales está lejos de los principios que el Ecuador debe respetar. Un nuevo ordenamiento institucional que administre estas obligaciones es imperioso, así como la necesidad de adoptar legislación internacional como el Convenio de París de 1967 sobre Propiedad Industrial o el Convenio de la Unión de Protección a los Obtentores de Nuevas Especies Vegetales (UPOV).

Significado de las negociaciones

Lo descrito anteriormente explica a grandes rasgos las negociaciones de adhesión del Ecuador al GATT/OMC. Cabría en esta ocasión simplemente hacer un balance de las implicaciones que tiene esta negociación para la política de comercio exterior del país. La participación del Ecuador en la OMC, obviamente, representa una nueva esfera en sus relaciones comerciales internacionales en lo que respecta a sus obligaciones y derechos como miembro de la OMC.

Se debe, por lo tanto, subrayar aquí que las obligaciones que el Ecuador adquiere al ingresar a la OMC son plenamente compatibles con la política de apertura de la economía ecuatoriana. En resumen, éstas son:

- Aplicar el principio de No Discriminación en sus dos vertientes: la cláusula de la nación más favorecida y el trato nacional. Se exceptúan de este principio los esquemas de integración, tales como el Grupo Andino y la ALADI.
- No aplicar aranceles superiores a los acordados en su Lista de Consolidaciones. Cualquier modificación a dicha Lista deberá ser negociada.
- Notificar, en aplicación del principio de transparencia, todas las modificaciones sobre su política comercial que afecten sus obligaciones en la OMC de conformidad con los procedimientos acordados.
- Observar que toda su legislación comercial sea compatible con las disposiciones de la OMC y sus acuerdos anexos.
- Someter su política comercial a un examen periódico que realiza el Consejo General de la OMC. Al Ecuador, como país en desarrollo le corresponde este examen cada seis años.

Por otra parte, la participación del Ecuador en la OMC le brinda un grado de seguridad jurídica en sus relaciones comerciales que no fuera posible obtener como país pequeño fuera del marco multilateral. Todo esto, dentro de un ámbito en que, los acuerdos y entendimientos que conforman la estructura de la Organización Mundial de Comercio, facilitarán la expansión del comercio mundial, como consecuencia de la mayor liberalización de los mercados y la lucha contra el proteccionismo.



El nuevo sistema multilateral de comercio representa el único medio para obtener un acceso mejor y más seguro a nuestros mercados de exportación, para consolidar la liberalización y las reformas emprendidas unilateralmente por el país y la única alternativa para garantizar mecanismos que le permitan protegerse contra las presiones bilaterales de sus principales socios comerciales.

Asimismo, la participación dentro de al OMC le permitirá al país defender sus intereses como país en desarrollo, dentro de los nuevos temas que comienzan a ventilarse y que podrían ser una excusa para la imposición de prácticas proteccionistas por parte de los países industrializados.. Estos temas vinculan a la política comercial con las demás políticas económicas, especialmente con las relativas a la protección del medio ambiente, las prácticas comerciales restrictivas y los derechos laborales.

En resumen, la participación del Ecuador en la OMC permitirá:

- Gozar de la garantía del principio de no discriminación en sus relaciones comerciales con todos los miembros. Esto implica que a todas las exportaciones ecuatorianas dirigidas a cualquier país Miembro de la OMC no se les podrá aplicar barreras comerciales o requisitos adicionales a los que esos países exigen a los otros Miembros. Además, las disposiciones sobre tributación y las reglamentaciones comerciales, en el país importador, no deberán ser más onerosas para los bienes o servicios ecuatorianos importados que para los bienes o servicios producidos en ese país Miembro.
- Negociar mejores condiciones de acceso para los bienes y servicios ecuatorianos.
- Participar en las discusiones sobre modificaciones a la normas de la OMC y sus acuerdos y disposiciones anexos.
- Obtener asistencia técnica y asesoría, sin erogación alguna, especialmente en los Acuerdos de normas técnicas, valoración en aduana, servicios, propiedad intelectual y sistema integrado de solución de diferencias, así como en la aplicación de los compromisos y en la capacitación de personal especializado.
- Utilizar el Órgano de Solución de Diferencias para sus disputas comerciales, lo que reconoce igualdad de derechos entre todos los miembros de la OMC.

Conclusiones

Como se dijo anteriormente, la adhesión a la OMC puede ser vista como la oportunidad de poner la casa en orden en lo que se refiere a la materia de comercio exterior por el país. Sin embargo, esta oportunidad, como cualquier otra está por perderse si no se entiende verdaderamente la magnitud del compromiso adquirido por el Ecuador y el alcance de los temas negociados.



Es verdad que los temas aquí tratados son un tanto áridos y el sistema multilateral de comercio que debe operar bajo el paraguas de la OMC está lleno de excepciones y condiciones especiales para cada país. Sin embargo, el reordenamiento estructural en la política de comercio exterior del Ecuador no debe prescindir de un entendimiento claro de las implicaciones de los compromisos adquiridos por el Ecuador en sus negociaciones de adhesión a la OMC y del continuo cambio al que estará expuesto este organismo internacional de comercio.

La OMC no sólo presenta un ordenamiento legal e institucional para el comercio mundial, la OMC es también una arena de combate y competitividad donde los países miembros, bajo el imperio de la ley, deberán ejercitar su capacidad de participación en el comercio mundial para el desarrollo y crecimiento de sus economías. Una participación irregular, descoordinada y sin conocimiento real sobre lo que significa el nuevo ordenamiento del comercio internacional puede convertirse en una camisa de fuerza para la actividad económica del Ecuador. Sin embargo, una participación acertada, con conocimiento de los esquemas vigentes y con la voluntad política de participar activamente en el libre comercio mundial, puede convertirse efectivamente en un verdadero trampolín para el desarrollo nacional.