



CHEMONICS INTERNATIONAL INC.



**PROGRAMA PARA LA ADMINISTRACION DE TRATADOS COMERCIALES
INTERNACIONALES DEL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DOMINICANA**

Programa de Competitividad y Políticas de la República Dominicana
Contrato No. 517-C-00-03-00110-00

Presentado a:
USAID/ Santo Domingo

Preparado por:
Jorge Molina Larrondo
Chemonics International Inc

Septiembre, 2004

INDICE

SIGLAS		i
RESUMEN Y CONCLUSIONES		v
SECCION I	INTRODUCCIÓN	I-1
	A. Antecedentes	I-1
	B. Objetivo	I-5
SECCION II	LA ADMINISTRACION DE TRATADOS	II-7
	A. Funciones Administrativas	II-8
	B. Designación y Modificación de la Dependencia Responsable	II-11
	C. Temas en la Agenda del Administrador	II-11
	C1. Temas Incluidos en las Negociaciones	II-11
	C2. Países de Mayor Relevancia Comercial, Zonas Geográficas y Organismos Multilaterales	II-16
	C3. Sectores más Importantes y de Mayor Sensibilidad para el País o en los que Mantiene una Presencia más Prominente en Foros Internacionales y que Incluso son Sujetos a Acuerdos Particulares dentro de la OMC y en otros Foros tales como Agropecuario, Textil, y Farmacéutico	II-18
	D. Mecanismos de Administración y Coordinación	II-21
	E. Funciones de Transparencia	II-27
	F. Mecanismos de Consultas y Solución de Controversias	II-34
	G. Funcionamiento de los Comités	II-37
	H. Reportes	II-39
	I. Apoyos de Otras Dependencias	II-40
	J. Relación con el Sector Privado	II-41
	K. Participación de la Sociedad en Temas Ambientales y Laborales	II-43
SECCION III	DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN	III-45
	A. Objetivos	III-47
	B. Estrategia	III-47
	C. Acciones a Seguir	III-47
BIBLIOGRAFIA		51
ANEXO A	Ejemplos de Administración de Tratados en Brasil, Estados Unidos Y México	A-53
ANEXO B	Listado de Personas Entrevistadas	B-61
ANEXO C	Términos de Referencia	C-63

SIGLAS

AAP	Acuerdo de Alcance Parcial
ACE	Acuerdo de Cooperación Económica
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
AIRD	Asociación de Industrias de la República Dominicana
ALCA	Acuerdo de Libre Comercio de las Américas
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
APEC	Foro de Cooperación Asia Pacífico
BANCENTRAL	Banco Central de la República Dominicana
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BS	Bienes Sensibles
CA	Centroamérica
CAD	Código Antidumping de la OMC
CAMEX	Cámara de Comercio Exterior de Brasil
CARICOM	Comunidad del Caribe
CSG	Código de Salvaguardas de la OMC
CEI-RD	Centro de Exportaciones e Inversiones de la República Dominicana
CBI	Iniciativa de la Cuenca del Caribe promovida por el gobierno de los Estados Unidos de América (Caribbean Basin Initiative)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres
CI-CE	Chemonics International – Centro de Estrategia
CNNC	Comisión Nacional de Negociaciones Comerciales
CONEX	Consejo Consultivo del Sector Privado de Brasil
DGA	Dirección General de Aduanas
DICOEX	Dirección de Comercio Exterior y Administración de Tratados Comerciales Externos
DOC	Departamento de Comercio de Estados Unidos
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América
DSM	Acuerdo para la Aplicación del Mecanismo de Solución de Controversias de la OMC
EPA	Agencia para la Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos de América
EU	Estados Unidos de América
FAS	Free-Along-Side (Al lado del Barco)

FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FDA	Administración de Alimentos y Drogas de Estados Unidos
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOB	Free-on-Board (Puesto en el Barco)
GATS	Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (General Agreement on the Trade of Services)
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade)
GCYM	Grupo sobre Comercio y Medio Ambiente de la OMC
GORD	Gobierno de la República Dominicana
HRW	Human Rights Watch
IED	Inversión Extranjera Directa
ITA	Information Technology Agreement (Acuerdo sobre Tecnología de la Información)
ITC	Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos
ISO	Organización Internacional de Normalización
MA	Bienes de Impacto al Medioambiente
MCC	Mercado Común Centroamericano
MSC	Mecanismo de Solución de Controversias
NAFTA	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
ONFED	Oficina del Ordenador Nacional de los Fondos Europeos de Desarrollo
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PIB	Producto Interno Bruto
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
RD	República Dominicana
RO	Reglas de Origen
RZF	Régimen de Zonas Francas
SAC	Sistema Armonizado de Comercio
SCE	Secretaría de Comercio Exterior del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior de Brasil
SEA	Secretaría de Estado de Agricultura

SECOFI	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de México, ahora Secretaría de Economía
SEF	Secretaría de Estado de Finanzas
SEIC	Secretaría de Estado de Industria y Comercio
SEREX	Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores
SET	Secretaría de Estado de Trabajo
SPS	Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC (Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures)
STP	Secretariado Técnico de la Presidencia
TBT	Acuerdo sobre Barreras Técnicas al Comercio de la OMC (Agreement on Technical Barriers to Trade)
TLC	Tratado de Libre Comercio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TR	Términos de Referencia
TRIMS	Acuerdo sobre Aspectos Relacionados con el Comercio con las Medidas de Inversión (Agreement on Trade Related Investment Measures)
TRIPS	Acuerdo sobre Aspectos Relacionados con el Comercio con la Protección Intelectual (Agreement on Trade Related Intellectual Property)
UE	Unión Europea
USA	Estados Unidos de América
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
USITC	United States International Trade Commission (Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos de América)
USTR	United States Trade Representative (Representante Comercial de los Estados Unidos de América).

Se publicó esta obra con el apoyo de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos bajo el contrato No.517-C00-03-00110-00. Las opiniones expresadas aquí adentro pertenecen al autor de este informe y no reflejan forzosamente ni la perspectiva de la AID ni la de Chemonics International Inc.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

Resumen y Conclusiones

A lo largo de los últimos ocho años, el gobierno de la República Dominicana (RD) ha impulsado el papel del comercio exterior como factor de desarrollo del país. Ello se ha reflejado en el crecimiento de la participación de la RD en foros internacionales, la negociación de tratados comerciales y el desarrollo del régimen de zonas francas. Esta tendencia seguramente habrá de continuar durante la segunda administración del Presidente Leonel Fernández (2004-2008), quien apoyó al sector exportador durante su primera gestión (1996-2000) y el que como presidente electo realizara diversas entrevistas con presidentes europeos y del continente americano para promocionar las ventajas de la RD como socio comercial y destino de la inversión extranjera directa¹.

Los tratados comerciales firmados por la RD adquieren mayor relevancia para la economía nacional día a día por su número, ámbito de aplicación y complejidad. A partir del 2005 estos tratados, las negociaciones que habrán de concluir en este año, en especial la Ronda Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y la entrada en vigor del DR-CAFTA, habrán de transformar sustancialmente las características y la dinámica del mercado dominicano. Esta coyuntura requiere que el Gobierno de la República Dominicana (GORD) cuente con una oficina que tenga las atribuciones legales y los recursos necesarios para administrar los tratados comerciales en vigor, y aquellos en vías de negociación, con el fin de maximizar los beneficios derivados de los mismos, diseñar mecanismos que propicien una transición adecuada, evitar dislocaciones en la economía y representar los intereses de la industria ante los foros de consultas y solución de controversias, minimizando los efectos negativos en el aparato productivo.

De manera de apoyar el proceso de liberalización y apertura de la economía dominicana, y de dar congruencia a las posturas de negociación, se requiere actualizar el marco legislativo que ampara los compromisos internacionales del país. El atraso y las deficiencias de las leyes dominicanas quedaron de manifiesto a partir de la firma del DR-CAFTA. Las áreas que requieren de una atención inmediata son aquellas que establecen los procesos aduaneros, las medidas sanitarias y fitosanitarias, el proceso de normatividad y evaluación de la conformidad, la protección de la propiedad intelectual, la protección al medio ambiente y la regulación del comercio electrónico. Además, el marco regulatorio dominicano carece de reglamentos que definan y establezcan los parámetros para el cumplimiento de las disposiciones para protección de la propiedad industrial e intelectual, del medio ambiente y el funcionamiento de los mecanismos de protección en contra de prácticas comerciales ilegales.

¹ La necesidad que tiene la RD de conseguir a la brevedad posible un crédito del Fondo Monetario Internacional (FMI) para librar la difícil situación financiera por la que atraviesa refuerza esta opinión. Es muy poco probable que se pudiera llegar a un arreglo con este organismo sin el compromiso del gobierno dominicano de continuar con el régimen de apertura y liberalización de la última década.

Asimismo, y a diferencia de otros países, la regulación dominicana no prevé la creación de un área para la administración de los tratados comerciales y las atribuciones necesarias para desempeñar esta labor. El decreto por el que se crea la Dirección de Comercio Exterior y Administración de Tratados Comerciales Externos (DICOEX) no le asigna las capacidades operativas y de coordinación con otras entidades nacionales que en otros casos se asignan en las leyes que dan origen a las distintas Secretarías de estado.

Las funciones que debe cubrir el ente administrador incluyen las de:

1. Seguimiento;
2. Instrumentación;
3. Vigilancia;
4. Investigaciones por prácticas ilegales o dañinas;
5. Solución de controversias;
6. Punto de contacto;
7. Promoción;
8. Procedimientos administrativos;
9. Generación de información;
10. Identificación de necesidades sujetas de los programas de cooperación técnica y de creación de capacidades comerciales²;
11. Señalar las carencias de infraestructura que requieren los tratados y que atraigan mayores inversionistas del extranjero; y
12. Establecer prioridades de acción.

Las funciones de administración se vuelven más importantes en los casos en que existen marcadas diferencias entre los países signatarios, como en el Foro de Cooperación Asia Pacifico (APEC), o cuando existen quejas de ciertos sectores respecto de la negociación. En el caso del DR-CAFTA, la Comisión Administradora de Libre Comercio, en colaboración con el ente encargado de la administración del tratado en cada país, podrán corregir estos problemas y generar una transición ordenada.

Los acuerdos operativos en materia de comercio internacional entre las Secretarías de Estado de Relaciones Exteriores y de Industria y Comercio, más allá de las atribuciones que indica la ley, hacen más complejo la administración de los tratados comerciales en la RD. Mientras que la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores (SEREX) representa al país en la mayoría de las negociaciones comerciales, la Secretaría de Estado de Industria y Comercio (SEIC) se encarga del manejo y administración de los tratados, a pesar de deficiencias importantes en la comunicación entre ambas dependencias, que se refleja en la falta de congruencia en los compromisos adquiridos en distintos foros³.

² En el DR-CAFTA, ALCA y otros tratados comerciales este apartado se identifica como “trade capacity building” y sustituye al apartado de cooperación técnica.

³ Este comentario lo ratificaron varios funcionarios de la OMC consultados para este reporte, quienes indicaron que este tema se ha tratado con el GORD a partir de la última revisión de las políticas comerciales de la RD en 2002 y en el reporte del Grupo de Economías más Pequeñas del ALCA, publicado en agosto del 2003. La postura de la OMC se refleja en el Reporte Comercial de 2004 (World Trade Report), publicado en la primera quincena de septiembre del 2004, y en las declaraciones de su Director General, Dr. Supachai Panitchpakdi.

Opciones de organización

En base a la experiencia internacional⁴, lo más conveniente es que el ente que hace la negociación se encargue de la administración con objeto de desarrollar especialistas en cada uno de los temas de la agenda internacional y minimizar errores en la interpretación del texto y en los procesos de implementación. De esta manera, el gobierno del Presidente Leonel Fernández enfrenta básicamente dos opciones:

- 1) *Crear un ente independiente*, con nivel de Secretaría de Estado, dedicado exclusivamente a los temas de comercio internacional, donde se reúna la experiencia desarrollada principalmente en SEIC y SEREX, encargado de negociar, administrar los tratados comerciales y de inversión del país y coordinar a las diferentes entidades del gobierno responsables de los temas negociados, como aduanas, agricultura, medio ambiente y servicios en general; o
- 2) *Adecuar y hacer cumplir la legislación nacional* para que la DICOEX cuente con todas las atribuciones y los medios necesarios para coordinar de manera adecuada al resto de las dependencias nacionales.

La *primera opción* puede representar para el nuevo gobierno un mayor gasto de capital político, al tener que reorganizar parte de la administración pública y requerir de los consensos para ello. Los primeros meses del nuevo gobierno ofrecen una ventana de oportunidad para tomar esta decisión.

Sin embargo, a largo plazo puede ser la solución preferida ya que ofrece la posibilidad de desarrollar especialistas en los diferentes temas de la agenda de negociaciones internacionales y ofrece apoyo inmediato en el área de comercio exterior a las dependencias que hasta la fecha han tenido poca participación en temas de comercio exterior, como son las Secretarías de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Trabajo, quienes juegan un papel clave en el DR-CAFTA y posiblemente en el ALCA. Asimismo, eliminaría los problemas de comunicación y coordinación entre las dependencias que son comunes hasta hoy.

La *segunda opción* puede parecer más sencilla, al aprovechar la estructura vigente en la administración pública, pero requiere que el Ejecutivo y el Congreso colaboren en el diseño y aprobación de las leyes, reglamentos y resoluciones que la DICOEX necesita tener para el “standing” adecuado y ejercer sus funciones. Por otra parte, requiere dotar a esta Dirección de mayores recursos y de entrenamiento a su personal, sobre todo en la aplicación de medidas relacionadas con prácticas ilegales de comercio, solución de controversias y comercio de servicios, donde existe experiencia muy reducida. Por otra parte, requiere de atención especial para corregir los problemas de comunicación entre las dependencias del gobierno nacional.

Transparencia

Un tema muy importante que refleja las deficiencias de comunicación entre las Secretarías de Estado es el de transparencia. Tanto la OMC como los tratados de libre comercio (TLCs) exigen

⁴ Este reporte presenta los casos de Brasil, Canadá, Chile, Costa Rica, Estados Unidos y México.

a los países signatarios notificar con antelación la creación o modificación de sus políticas comerciales, las decisiones que afecten los aranceles y las medidas no arancelarias del país, los reglamentos técnicos y métodos para evaluar la conformidad, las medidas sanitarias y los métodos para verificar su cumplimiento, medidas de salvaguarda, de *antidumping*, para protección a la propiedad industrial e intelectual, relacionadas con el comercio de servicio y los procesos de compras gubernamentales y aquellas medidas para la inversión extranjera directa relacionadas con el comercio internacional, entre otras. La RD no cumple con algunas de estas notificaciones y ello ha sido sujeto de una llamada de atención de la OMC⁵.

Por su parte, las notificaciones y los comentarios que el sector privado y el gobierno pueden emitir sobre las notificaciones de otros países, son instrumentos para evitar la creación de sorpresas para los exportadores e importadores o de obstáculos al comercio. Se aconseja que exista un solo punto de contacto para todos los efectos de notificación que se encargue de distribuir y recolectar los comentarios del resto de las dependencias oficiales y del sector privado.

Funciones de apoyo a la administración de los tratados

Sin importar la opción que se decida utilizar para la administración de los tratados, es necesario incorporar a otras dependencias para apoyar la penetración en los mercados internacionales de las empresas dominicanas. Estas tareas incluyen:

1. Promoción de sistemas de calidad y de normas que generen productos y servicios competitivos a nivel regional e internacional;
2. Identificación de la oferta exportable;
3. Identificación de la demanda potencial de los productos dominicanos;
4. Generación de inteligencia de mercado;
5. Apoyos a las empresas pequeñas y medianas;
6. Previsiones para minimizar los efectos de la liberalización sobre el mercado laboral;
7. Promoción del país como destino de la inversión extranjera directa (IED) en todo el territorio y no solamente en las zonas francas;
8. Generación de la infraestructura que apoye la actividad comercial y haga más atractivo al país a los ojos de la inversión extranjera directa; y
9. Elaboración de proyectos para apoyar la creación de capacidades comerciales.

Estas funciones involucran tanto al sector público como al privado pero el ente administrador debe coordinarlas.

Consultas y solución de controversias

Hasta la fecha, la RD ha participado y utilizado de manera muy restringida los mecanismos de consultas y solución de controversias internacionales. Es necesario establecer atribuciones legales que amparen estas actividades, en particular cuando la constante apertura y creciente liberalización de la economía dominicana previenen la posibilidad de que los productores del

⁵ Revisión de las Políticas Comerciales (*Trade Policy Review*) de la RD 2002. Otras referencias se encuentran en las evaluaciones realizadas por diferentes comités de la OMC, como el de Obstáculos Técnicos y el de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

país acudan a dichos mecanismos y de que el gobierno sea sujeto de una querrela por parte de alguna de los otros países signatarios de los tratados a los que pertenece.

Relaciones con el sector privado

Resulta prioritario reconstruir la relación con el sector privado luego de la negociación del DR-CAFTA. Hasta entonces, la Comisión Nacional de Negociaciones Comerciales (CNNC) servía como canal oficial de la postura del sector privado. Sin embargo, en las veinte entrevistas que se realizaron con directivos de diferentes sectores industriales para este reporte, quedó de manifiesto la insatisfacción por las restricciones de acceso generadas por el equipo negociador de la SEIC, en particular al final de la negociación, cuando se tomaron las decisiones de mayor impacto. Los sectores más preocupados son el agropecuario, el farmacéutico y algunas áreas de servicios.

La negociación del DR-CAFTA abre las posibilidades, y la necesidad, de incorporar al sector privado a los trabajos de los diferentes comités y grupos de trabajo derivados del tratado. Mientras que estos comités están diseñados para incluir en sus reuniones exclusivamente a funcionarios del gobierno, el texto indica la necesidad de las aportaciones del sector privado. Esta tarea adquiere mayor relevancia ante la oposición de ciertos sectores productivos, en particular el sector agropecuario.

A diferencias de otros tratados, el DR-CAFTA establece el compromiso de dar acceso a la sociedad en general a la información generada en los temas relacionados con aspectos ambientales y laborales. La experiencia indica la necesidad de generar mecanismos para atender de cerca a las organizaciones no gubernamentales, en particular a las defensoras del medio ambiente y de los derechos de los trabajadores, las que generaron este compromiso y que son capaces de desarrollar campañas que pueden ser muy nocivas a los intereses de cualquier gobierno. En las conversaciones con los funcionarios de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales que participaron en las negociaciones del DR-CAFTA quedó de manifiesto la necesidad de contar con dicha área, en especial por la subestimación de estos funcionarios a las capacidades de las organizaciones ambientalistas ubicadas en Estados Unidos.

La administración de cualquier tratado requiere contar con un grupo de apoyo por parte del sector privado y de otros sectores de la población, como el académico, el laboral y el político. Para ello, el ente responsable de la administración necesita informar veraz y oportunamente sobre el desempeño de los diferentes tratados, generar estadísticas creíbles y reportes periódicos. Para ello la experiencia de otros países como Brasil, Canadá, Estados Unidos y México puede ser relevante.

Relación con el Congreso

Es necesario mantener abiertos los canales de comunicación con el Congreso especialmente después de que varios Senadores y Diputados formaron parte de la delegación que participó en las negociaciones del DR-CAFTA. Ello les permitió entender mejor los puntos sensibles de la negociación y la complejidad de la agenda de negociaciones internacionales. Pero lo más relevante en este sentido es que se estableció un precedente para otras negociaciones futuras.

La buena relación con el Congreso es necesaria especialmente para lograr que se diseñen y aprueben en tiempo los ajustes necesarios al marco legislativo que permitan maximizar los beneficios que ofrece cualquier tratado. Las negociaciones con Estados Unidos demostraron la necesidad de actualizar diferentes leyes y de crear otras, como una ley que establezca los procedimientos para la creación de reglamentos técnicos y normas, con la participación del sector privado, y de actualizar otras, en particular la que establece el régimen de propiedad intelectual y la ley de comercio electrónico.

Uno de los proyectos más útiles es la elaboración de una ley general que establezca las pautas, directrices de la elaboración, aplicación y conducción de la política comercial internacional en la RD, asigne responsabilidades a los diferentes actores involucrados y establezca patrones de evaluación. La negociación con Estados Unidos y en el ALCA ha demostrado las carencias de la regulación dominicana, en particular los huecos en la legislación vigente. Los preparativos que son necesarios para la aprobación del DR-CAFTA permiten corregir estos problemas y prevenir otros similares que pueden surgir luego de que concluya la Ronda Doha y el ALCA.

Mantener una buena relación es particularmente importante en una democracia como la RD, donde el Presidente no necesariamente cuenta con una mayoría que apoye sus propuestas legislativas. Uno de los medios más efectivos para lograrlo es que la oficina encargada de la administración de los tratados informe oportunamente a los comités y grupos de trabajo responsables del comercio internacional del poder legislativo de las tareas realizadas y de los logros conseguidos, pero también de los obstáculos que se enfrentan, y de preferencia involucrar al Congreso en las tareas que se llevan a cabo. De lo contrario, si el Congreso se siente que no está siendo informado debidamente o que está recibiendo información distorsionada, se corre el riesgo de generar diferencias innecesarias.

El Congreso puede convertirse en un aliado muy importante que promueva la aprobación del DR-CAFTA ante sus similares del MCC y de EU. La influencia que pueden ejercer los congresistas dominicanos ante los congresistas de EU puede ser complementaria de los trabajos de cabildeo que realice el gobierno nacional para conseguir la aprobación del DR-CAFTA. Un ejercicio similar habrá de surgir a la conclusión de las negociaciones con Canadá y no se puede olvidar el papel que jugará el Congreso para la aprobación del ALCA y la Ronda Doha el próximo año.

Relaciones con ONGs y otros grupos

La firma de un TLC abre la puerta a las presiones de las ONGs, en particular las ambientalistas que cuentan con redes capaces de generar mucha presión sobre cualquier gobierno de la región. Grupos como el *World Wildlife Fund*, *The Audubon Society* y *Earth Island Institute* han sido responsables de presiones a los gobiernos de Costa Rica, Chile y México que han resultado incluso en cambios legislativos en favor de un mejor cuidado de las tortugas, delfines, ciertas especies de aves y del desarrollo del ecoturismo.

Las presiones de las ONGs ambientalistas se enfocan hacia el cumplimiento de las leyes, reglamentos técnicos y normas para la protección y conservación del medio ambiente, de las que

carece la RD. A partir de la negociación del NAFTA su argumento principal ha sido que en los países menos desarrollados, como aquellos de América Latina y el Caribe, aunque existan normas para protección ambiental, éstas no se cumplen, lo que genera un subsidio ilícito a los productores que operan en estas regiones. Esto ha afectado a los sectores industriales que tienen grandes ventajas potenciales de penetración en el mercado de EU, como el sector productor de muebles y otros productos de madera, alimentos, cuero, productos de metal, de plástico y hule e impresos⁶.

Además del cumplimiento de las normas, las ONGs ambientalistas abogan por el uso de métodos y procesos de producción que generen una contaminación mínima, lo que implica contar con tecnologías que son costosas y que pueden hacer perder su competitividad a algunas empresas. Entre las propuestas de estas ONGs se cuentan el uso de métodos orgánicos de cultivo, la producción y uso de gasolinas de alto octanaje y bajo contenido de azufre, la instrumentación de filtros y otros dispositivos para minimizar las descargas de contaminantes (p.e. en las empresas productoras de pinturas y otros productos químicos, autopartes, autos, productos metálicos, etc.), la creación de zonas de protección a especies amenazadas o en peligro de extinción (conforme a los principios de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres o CITES) o la adopción de normas sobre eco-etiquetado.

La RD debe prever que su enorme biodiversidad y variedad de su ecosistema atraerá la atención de diversas ONGs, de la misma manera que sucedió en Costa Rica después de que firmara en 1993 un TLC con México. Desde entonces, *Earth Island Institute*, *Sierra Club* y *World Wildlife Fund* tienen oficinas en este país.

Existen también organismos estadounidenses especializados en derechos laborales y derechos humanos que han elaborado posturas muy detalladas sobre el papel del factor en las negociaciones comerciales y que han dado un seguimiento muy especial a estos temas en Centroamérica y el Caribe, como *Human Rights Watch (HRW)* y *Citizens Trade*, quienes han monitoreado el tema laboral desde el inicio del DR-CAFTA. HRW ha escrito varios reportes sobre el maltrato a trabajadores en El Salvador, Guatemala, Haití y RD⁷. En particular el reporte sobre las condiciones laborales en dos maquiladoras de El Salvador, “Indiferencia Deliberada: La Incapacidad de El Salvador para Proteger los Derechos Laborales,⁸” y el reporte sobre las condiciones laborales en Guatemala en el 2003⁹ sirvieron para que el partido demócrata demandara incluir en el DR-CAFTA cláusulas más estrictas que garantizaran el respeto a los derechos laborales en Centroamérica y el Caribe. A estas quejas se sumaron otros grupos que han denunciado malos tratos a los trabajadores haitianos que laboran en RD bajo condiciones inferiores a las de los dominicanos, principalmente porque emigraron de manera ilegal.

⁶ A. Bernard, B. Jensen, P. Schott “Facing the Dragon: Prospects for US Manufacturers in the Coming Decade,” Princeton Working Papers, Mayo 2004

⁷ Los reportes originales se encuentran en su página electrónica, www.hrw.org

⁸ Publicado originalmente en inglés en Diciembre del 2003 como “Deliberate Indifference: El Salvador’s Failure to Protect Labor Rights.”

⁹ Human Right Watch: Labor Conditions in Guatemala. Annual Report 2003.

Difusión de los tratados

Finalmente, es necesario llevar a cabo un programa de difusión de los diferentes tratados que explique los retos y oportunidades que representan cada uno de ellos, de acuerdo a las características del mercado y de los compromisos negociados. Aunque el DR-CAFTA ofrece los mayores beneficios potenciales debido al tamaño del mercado estadounidense y al poder de compra de sus consumidores es significativamente mayor al de los países del MCC, el mercado estadounidense requiere de volúmenes de producción y niveles de calidad muy superiores al del resto de los países de la región. En el caso del mercado de los Estados Unidos, el volumen requerido por los principales compradores, como Wal-Mart, K-Mart u otras cadenas nacionales, representa una de las principales barreras para las empresas pequeñas y medianas (PYMES) de la región. En el caso mexicano, la negociación de TLCs con diversos países de América Latina atendió el ofrecer alternativas para estas exportaciones.

La experiencia de otros países indica que las funciones de promoción deben ser parte del quehacer diario del ente administrador. Ello también ayuda a manejar las expectativas del sector privado y definir las acciones a futuro del gobierno.

La intención es llevar al escritorio del usuario las oficinas encargadas de los trámites, la información y los recursos necesarios para poder obtener los beneficios potenciales de los diferentes tratados. Esto beneficia a todos los empresarios, pero en especial a las PYMES, quienes tienen que cumplir con los mismos requisitos que las empresas más grandes y que cuentan con mayores recursos, y quienes son responsables por la mayoría de los empleos en la región del DR-CAFTA. De esta manera, también se logra disminuir la posibilidad de prácticas corruptas y se hace más transparente la administración de los tratados.

En el caso del DR-CAFTA es aconsejable desarrollar una serie de presentaciones en las principales ciudades del país con presentaciones temáticas de los temas más sensibles, como azúcar, textiles, pollo, productos agropecuarios y servicios financieros y seguros, sobre los mecanismos de defensa que ofrece el tratado a la industria y las opciones con que cuenta el gobierno para propiciar un proceso ordenado de transición y evitar dislocaciones significativas en la economía.

Además, se listan diversas ligas electrónicas de las principales dependencias de gobierno y medios electrónicos de la región CAFTA para anexar a la página de la SIEC, ayudar a los empresarios y exportadores dominicanos y promover el tráfico en la página de esta Secretaría al no haber un recurso similar hasta ahora en el país. En particular se listan las principales dependencias comerciales de cada uno de los países signatarios del DR-CAFTA, de modo que los empresarios dominicanos puedan dar un seguimiento sistemático a sus sectores. Estas ligas incluyen también las ediciones electrónicas de los principales medios de información de la región, así como los medios que ofrecen inteligencia comercial especializada, como “*Inside US Trade*” (www.insidetrade.com), una de las publicaciones de mejor reputación en todo el mundo.

SECCIÓN I
INTRODUCCION

SECCIÓN I

Introducción

A. Antecedentes

A partir de 1996, el gobierno de la República Dominicana¹⁰ (GORD) ha puesto un gran énfasis en la promoción de las exportaciones, simplificando los trámites al empresario y utilizando al régimen de zonas francas (RZF) como el motor principal de este esfuerzo. El RZF, junto con el sector turismo, es una de las dos principales fuentes de ingresos para el país, agrupando a más de 500 empresas, las que reciben un trato fiscal preferencial y dan empleo a más de 175,000 personas, lo que representa aproximadamente el 6% del total de la fuerza laboral empleada¹¹ en el país. Las principales exportaciones del RZF son productos electrónicos y textiles, mientras que el resto del país produce para exportación productos agrícolas, diversas manufacturas y ferrocarril.

Con casi nueve millones de habitantes y un producto interno bruto (PIB) per cápita de US\$2,400¹², la República Dominicana es la economía más grande del área del Caribe y Centroamérica y a lo largo de la última década ha incrementado significativamente su participación en los mercados internacionales. Desde 1995¹³ pertenece a la Organización Mundial de Comercio (OMC), participa muy activamente en las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)¹⁴ y de la Ronda Doha de la OMC y cuenta con tratados de libre comercio (TLCs) con los países que conforman el Mercado Común Centroamericano (MCC)¹⁵ – Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua – y con las 13 naciones que componen la Comunidad del Caribe¹⁶ (CARICOM). Además, es Parte del Acuerdo de Cotonou¹⁷, cuenta con un Acuerdo de Complementación Económica (ACE)¹⁸ con Panamá y el GORD ha manifestado su intención de expandir su agenda de negociaciones comerciales internacionales con otros países, entre ellos Venezuela y Canadá¹⁹, y de transformar el ACE con Panamá en un TLC.

¹⁰ Abarca las administraciones de los presidentes Leonel Fernández (1996-2000) e Hipólito Mejía (2000-2004).

¹¹ World Trade Organization. Trade Policy Review Dominican Republic 2002. Report by the Secretariat. Documento de circulación restringida WT/TPR/S/105, 9 de septiembre de 2002.

¹² Ibid. Todas las cifras son en dólares estadounidenses, a menos de que se indique lo contrario.

¹³ La República Dominicana ingresó a la OMC el 9 de marzo de 1995.

¹⁴ Actualmente preside el Grupo de Negociación sobre Derechos de Propiedad Intelectual y es vicepresidente del Grupo de Negociación sobre Acceso a Mercados.

¹⁵ Firmado el 16 de abril de 1998, la fecha de entrada en vigor para cada país es distinta: 4 de octubre del 2001 para Guatemala y El Salvador, 19 de diciembre del 2001 para Honduras y 7 de marzo del 2002 para Costa Rica. Nicaragua se adhirió el 13 de marzo del 2000.

¹⁶ Firmado el 22 de agosto de 1998, entró en vigor el 1 de enero de 1999. Los 13 miembros de la Comunidad caribeña son Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaica, Montserrat, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tobago.

¹⁷ Entró en vigor el 1 de marzo del 2000 con una duración de 20 años, sujeto a revisiones periódicas.

¹⁸ Firmado el 17 de julio de 1985, entró en vigor el 8 de junio de 1987.

¹⁹ Listín Diario, 28 de junio del 2004, sección de negocios.

Sin embargo, el instrumento que habrá de transformar radicalmente las relaciones comerciales internacionales de la República Dominicana es el TLC firmado el pasado 5 de agosto de 2004 con los Estados Unidos y con los miembros del MCC, conocido como DR-CAFTA²⁰, sujeto aún a la aprobación de los Congresos de los siete países signatarios. Por una parte, las reglas del DR-CAFTA vendrán a sustituir aquellas de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe²¹ — conocida en inglés como el *Caribbean Basin Initiative*, o CBI - que desde 1983 ofrece acceso preferencial a la mayoría de los productos dominicanos y centroamericanos en los Estados Unidos, el socio comercial más importante de la República Dominicana²². Y por otra, habrá de replantear la relación entre la República Dominicana y los países del MCC, sustituyendo eventualmente al TLC firmado entre éstos en 1998²³.

A diferencia de otros acuerdos comerciales firmados por el GORD, la instrumentación del DR-CAFTA traerá cambios significativos en el aparato productivo de todo el país, entre los que cabe mencionar:

- Propiciará una mayor competencia en todos los sectores manufactureros;
- Fomentará la creación de empresas fuera de las zonas francas;
- Generará una mayor liberalización del sector de servicios;
- Promoverá la actualización del marco jurídico y de los procedimientos en todos los ámbitos, en particular en las áreas de aduanas, derechos de propiedad intelectual, medidas sanitarias y fitosanitarias, normalización y comercio electrónico;
- Hará que se cumplan las leyes y normas para la protección y conservación del medio ambiente;
- Hará que se ponga mayor atención y se cumplan las leyes laborales y los derechos del trabajador;
- Generará sanciones monetarias en caso de violaciones sistemáticas del tratado; y
- Llevará a replantear el papel de las pequeñas y medianas empresas (PYMES).

Asimismo, el DR-CAFTA conducirá a replantear la relación entre la República Dominicana y los países de Centroamérica:

- Generará una mayor competencia entre ellos por atraer inversión extranjera directa;
- Conducirá a que los países de la región rediseñen su posicionamiento comercial;
- Propiciará modificaciones en los esquemas de incentivos que ofrecen las zonas francas;
- Requerirá de la creación de instituciones que generen inteligencia de mercado, incrementen la oferta exportable y promuevan la calidad de sus productos y servicios; y
- Propiciará la generación de fuentes alternativas de financiamiento para apoyar al sector exportador.

²⁰ El nombre oficial en inglés es United States-Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement

²¹ Suscrita el 24 de enero de 2000 por el Congreso de Estados Unidos en la Ley de Comercio y Desarrollo 2000.

²² Estados Unidos es el destino de casi el 90% de las exportaciones dominicanas y el origen de más del 52% de sus importaciones totales.

²³ Puede ser muy útil la experiencia de Estados Unidos y Canadá al desfasar el TLC bilateral que firmaron en 1988 a partir de la entrada en vigor del NAFTA en 1994.

Además de los cambios que el DR-CAFTA habrá de generar en la economía dominicana, hay que considerar aquellos que traerán en el 2005 la posible conclusión de las negociaciones de la Ronda Doha y del ALCA, agendados para terminar a finales de este año; la siguiente ronda del Acuerdo de Cotonou, la eliminación de cuotas textiles chinas; y la reanudación de las negociaciones comerciales entre Canadá y el MCC.

La proliferación de estructuras regionales tan diversas y complejas, como el DR-CAFTA, pueden también reducir las opciones de política comercial de los miembros de la OMC, en particular a nivel multilateral. En un mundo de recursos escasos, la creciente demanda de recursos para negociar y administrar los tratados comerciales regionales reduce aquellos disponibles para los proyectos multilaterales, en especial cuando los acuerdos comerciales regionales tienden a incluir temas que no están regulados a nivel multilateral. El Director General de la OMC, Dr. Supachai Panitchpakdi, ha destacado la necesidad de que la Ronda Doha llegue a acuerdos concretos sobre los temas que se incluyen dentro de las agendas de negociaciones regionales, excluidos hasta ahora de la legislación de la OMC, y que tienden a tener un efecto mayor sobre los países menos desarrollados y con menores recursos disponibles para la administración de los tratados²⁴.

A pesar de la creciente importancia del comercio internacional en la economía dominicana, la legislación comercial requiere ser actualizada. A la fecha, las leyes no confieren atribución alguna a ninguna entidad del gobierno nacional en materia de negociaciones comerciales internacionales, administración de tratados comerciales internacionales, representación y defensa de los intereses dominicanos ante organismos internacionales y mecanismos de solución de controversias. Esta omisión se ha solucionado mediante una división de funciones propuesta por la ONU, donde la Cancillería realiza la mayoría de las negociaciones, la Secretaría de Estado de Industria y Comercio (SEIC) se encarga de su administración y el Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana (CEI-RD) se encarga de generar inteligencia de mercado para los productores y el resto del sector privado, identificar la demanda potencial en el extranjero así como la oferta exportable, y promover al país como destino de la inversión extranjera directa.

La Ley No.290-66, del 30 de junio de 1966, que crea la SEIC, la hace responsable de establecer la política de comercio exterior, programar el desarrollo del comercio exterior y de controlar la aplicación de las leyes y normas de comercio exterior. Estas funciones las lleva a cabo a través de la Subsecretaría de Comercio Exterior, de la que depende la Dirección de Comercio Exterior y Administración de Tratados Comerciales Externos (DICOEX)²⁵, conformada a su vez por los departamentos de Acceso a Mercados de Bienes y Servicio e Inversión, y quien hace las funciones de administradora de tratados comerciales.

Para la negociación del TLC con Estados Unidos y el MCC, el entonces Presidente Hipólito Mejía emitió en agosto del 2003 un Decreto que creó la Oficina Especial para la Negociación del DR-CAFTA²⁶.

²⁴ Por ejemplo, ver el discurso ante el Cuarto Diálogo Unión Europea- SEAN, del 25 de noviembre de 2002.

²⁵ Creada mediante la resolución No.182 del 13 de mayo de 2002.

²⁶ Decreto 864-03 emitido el 5 de agosto de 2003.

Por su parte, la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores del GORD (SEREX) ha sido responsable de la mayoría de las negociaciones comerciales internacionales del país, entre ellas las relacionadas con la OMC y otros foros multilaterales, y funciona como punto de contacto con dichos organismos. Entre las principales funciones de la Cancillería están:

- 1) La defensa de la soberanía de la nación frente a otros países y en los foros internacionales;
- 2) Facilitar el comercio exterior; y
- 3) Promover la inversión extranjera, el turismo y la cooperación.

Inclusive, los objetivos generales de la dependencia incluyen:

- 1) Fortalecer y ampliar las relaciones bilaterales y multilaterales en favor de la procura de una estrategia nacional de desarrollo e
- 2) Identificar nuevos mercados y apoyar los existentes desarrollando la capacidad exportadora del país, y fortaleciendo las inversiones extranjeras y las transferencias de tecnologías.

La responsabilidad de generar las estrategias de negociación habían recaído en CNNC²⁷, la que tiene como misión principal el “mejorar la capacidad del país para negociar y responder adecuadamente a los retos y a la vez aprovechar las oportunidades inherentes a la globalización”.

Los principales objetivos de la CNNC le brindan atribuciones más allá de sus capacidades y recursos, lo que ha generado diferentes interpretaciones sobre el alcance de su rol en la política dominicana. Estos objetivos incluyen:

- 1) Negociar acuerdos comerciales de la manera más beneficiosa;
- 2) Abrir nuevos mercados a los productores de bienes y servicios;
- 3) Aumentar el poder adquisitivo real de los consumidores
- 4) Atraer inversiones;
- 5) Prepararse para competir dentro del ALCA;
- 6) Proveer los mecanismos de defensa necesario a los productores nacionales; y
- 7) Asegurarle a la nación y a la región un espacio en la economía mundial donde poder crecer y prosperar.

La CNNC esta dividida en Sector Público y Privado y las instituciones públicas que participan en esta Comisión son:

- Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores (SEREX),
- Secretaría de Estado de Agricultura (SEA),
- Secretaría de Estado de Industria y Comercio (SEIC),
- Secretaría de Estado de Finanzas (SEF),
- Secretaría de Estado de Trabajo (SET),
- Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales,

²⁷ Creada el 10 de Febrero de 1997 mediante el decreto número 74-97.

- Secretariado Técnico de la Presidencia (STP),
- Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo,
- Banco Central de la República Dominicana (BANCENTRAL),
- Dirección General de Aduanas (DGA),
- Oficina del Ordenador Nacional de los Fondos Europeos de Desarrollo (ONFED),
- Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana (CEI-RD), y
- Secretaría de Estado de Turismo.

Además, en el decreto 74-97 queda establecido el rol de la sociedad civil, la cual tiene derecho a voz, “a través de Comités Consultivos, cuyos objetivos primarios son a) Asesorar al Gobierno Dominicano sobre las negociaciones de acuerdos comerciales, b) Asistir en la “monitoría” (sic) y cumplimiento de los acuerdos y; c) Suplir insumos y consejos en relación con el desarrollo de la política comercial de la nación. Sin embargo, la Comisión no tiene los recursos necesarios para el seguimiento de los TLCs, función que corresponde al estado. Además, los representantes del sector privado de la CNNC carecen de la jerarquía necesaria para poder participar directamente en las negociaciones internacionales, que se realizan entre gobiernos.

Un estudio reciente de la Secretaría General del ALCA²⁸ señala que si bien el GORD requiere de la cooperación internacional en áreas relacionadas con la etapa de negociaciones, las mayores necesidades de cooperación se concentran en el fortalecimiento de su competitividad y, por lo tanto, en las etapas de implementación y adaptación al nuevo contexto económico. En la fase de implementación se identificaron necesidades para fortalecer las capacidades para administrar los tratados comerciales, así como una serie de necesidades en áreas específicas como salvaguardias, reglas de origen, procedimientos aduaneros, barreras técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, *anti-dumping*, medio ambiente y difusión. La importancia y complejidad de las negociaciones más recientes de la República Dominicana demandan de una administración efectiva que le permita al país cumplir con los compromisos contraídos y al sector privado sacarle provecho a los mismos.

B. Objetivo

El objetivo de este estudio es asistir a las autoridades del GORD en desarrollar los instrumentos y mecanismos que permitan a la DICOEX de la SEIC implementar y dar seguimiento a los tratados comerciales internacionales de los que el país es parte, así como atender las consultas y solucionar las diferencias y controversias que surjan bajo el marco de cualquiera de ellos.

²⁸ Grupo Consultivo sobre Economías Pequeñas del ALCA. Estrategia para Fortalecer las Capacidades Relacionadas con el Comercio de la República Dominicana. Documento FTAA.sme/inf/146, Agosto 2003

SECCION II

SECCIÓN II

La Administración de Tratados

El propósito del ente administrador no es llevar a cabo por si mismo todos los compromisos acordados durante la negociación, sino propiciar el que las diferentes entidades del gobierno instrumenten los acuerdos pactados, en tiempo y forma, con apego a las leyes vigentes en ese país. Su misión es coordinar los esfuerzos de los responsables en las diferentes dependencias involucradas, buscando maximizar los beneficios potenciales de los acuerdos alcanzados, detectar problemas y rezagos en la instrumentación y aplicar las medidas correctivas necesarias.

Ante el crecimiento y diversidad de los flujos comerciales derivados de la aplicación de los acuerdos comerciales, así como la diversidad de temas en la agenda, resulta indispensable que la instrumentación de los acuerdos se apoye en mecanismos que cuenten con reglas claras y transparentes que indiquen los procedimientos a seguir bajo diferentes circunstancias. De lo contrario, la capacidad de la autoridad se verá eventualmente rebasada y su discrecionalidad cuestionada si requiere intervenir constantemente.

La intervención constante de funcionarios puede originar suspicacias que desemboquen en problemas más serios entre las Partes y esto, a su vez, tiende a desviar el comercio hacia otros países que cuentan con procedimientos transparentes y previsibles. En su evaluación anual, el Foro Económico Mundial (en inglés, *World Economic Forum*) evalúa la correlación entre la transparencia de los procesos administrativos en cada uno de los países incluidos en la encuesta, el grado de discrecionalidad de las autoridades y el grado de desarrollo. Precisamente los países más desarrollados, que cuentan con los flujos comerciales más elevados, son quienes cuentan con los procesos administrativos más transparentes, lo que a su vez atrae mayor inversión del exterior y aumenta los flujos comerciales²⁹.

Por su parte, el número de compromisos de cualquier país depende del tipo de acuerdo y de los objetivos que persiga, esto es, si es un acuerdo de alcance parcial (AAP), un de complementación económica (ACE) o un TLC. Asimismo, el carácter del convenio determina el número de dependencias involucradas en su instrumentación. Mientras que un AAP involucra primordialmente temas arancelarios, un TLC requiere de la participación de las autoridades responsables de los temas comerciales, agrícolas, de normalización, de propiedad intelectual, ambientales, laborales, empresas paraestatales, encargados de las telecomunicaciones, etc.

Una de las razones principales del crecimiento de las negociaciones regionales y de la formación de áreas de libre comercio durante los últimos seis años es el estancamiento en las negociaciones multilaterales. Asimismo, estas áreas de libre comercio tienden a redefinir el concepto de área de libre comercio al incorporar temas que hacen más compleja la agenda, como la inclusión de medidas para prevenir la corrupción, el respeto a los derechos humanos, e incluso algunas han explorado mecanismos para coordinar políticas monetarias y fiscales, además de los temas laborales y ambientales.

²⁹ World Economic Forum, 2004 Statistics.

El objetivo de cualquier negociación es conseguir el mejor trato posible³⁰. La misión de los equipos de negociaciones comerciales es lograr un delicado balance entre las Partes, buscando optimizar las condiciones de acceso a los mercados extranjeros y de minimizar los efectos negativos sobre la planta productiva nacional. Sin embargo, la administración de los tratados comerciales se vuelve aún más importante, tanto para generar los beneficios obtenidos en la negociación, como para corregir las deficiencias de la misma y sobre todo para diseñar e instrumentar herramientas que eviten dislocaciones de producción y empleo durante el periodo de transición.

Hoy en día, cuando las negociaciones regionales y multilaterales encaminan a la eventual desaparición de los aranceles, se hace aún más importante la correcta administración de las barreras no arancelarias, las que se han vuelto elementos claves para determinar el tamaño, dirección y contenido de los flujos comerciales. Asimismo, luego del ataque del 9 de septiembre de 2001 y de la consecuente generación de medidas para asegurar la integridad, especialmente de los alimentos, bebidas y medicamentos que se comercializan, es responsabilidad de los entes administradores el monitorear que esas medidas no se conviertan en obstáculos encubiertos al comercio y llevar a cabo los trámites necesarios para su suspensión y revocación. La labor es aún más complicada con el número de dependencias del gobierno responsables por implementar los compromisos negociados.

La importancia del papel del ente responsable por la administración de un TLC crece aún más cuando existen diferencias importantes en el nivel de desarrollo de los países signatarios y cuando existen marcadas percepciones de errores en la negociación o de daño a los sectores más sensibles de la economía. De acuerdo a las labores desarrolladas en diferentes países, las responsabilidades de esta autoridad incluyen:

- propiciar que el sector privado obtenga todos los beneficios logrados durante la negociación;
- diseñar estrategias de implementación que contrarresten algunos acuerdos que puedan llegar a dañar a la planta productiva doméstica;
- generar canales de comunicación que mantengan informados y ayuden a manejar las expectativas de todos los interesados;
- corregir problemas derivados de la implementación del tratado;
- establecer reglas y procedimientos no contemplados en la negociación;
- prevenir conflictos entre las Partes; y
- solucionar diferencias entre los países signatarios por la vía más eficiente y expedita.

A. Funciones Administrativas

La aplicación de un TLC implica una docena de tareas, para lo que se requiere de las atribuciones legales correspondientes:

³⁰ George Fuller. The Negotiator's Handbook. Prentice Hall 1991, p.28.

1. Instrumentación del tratado
 - a. Propiciar que las dependencias del gobierno nacional instrumenten adecuadamente, en tiempo y forma, los compromisos derivados de las negociaciones, así como las dependencias a niveles inferiores;
2. Seguimiento a los compromisos derivados de la negociación
 - a. Dar seguimiento constante y sistemático al cumplimiento de las obligaciones derivadas de los acuerdos negociados por parte de las diferentes dependencias del gobierno de la república; y
 - b. Dar seguimiento constante y sistemático al cumplimiento de las obligaciones derivadas de los acuerdos por parte de las otras Partes de cualquier acuerdo;
3. Vigilancia
 - a. Identificar violaciones de las otras Partes a los compromisos adquiridos;
4. Realizar las investigaciones necesarias derivadas de prácticas ilegales o dañinas
 - a. Atender y dar seguimiento a las solicitudes del sector privado para la iniciación de investigaciones derivadas de prácticas ilegales extranjeras o dañinas a la industria y canalizarlas a las instancias adecuadas; y
 - b. Coordinar la elaboración de propuestas para la solución de problemas derivados de prácticas ilegales o dañinas ante las otras Partes;
5. Instrumentar y operar los mecanismos de consultas y solución de controversias
 - a. Atender y responder a las solicitudes de las otras Partes, conforme a los tiempos y modos pactados;
 - b. Atender y canalizar las solicitudes del sector privado;
 - c. Desarrollar alternativas para la atención de consultas y la solución de problemas y diferencias, como métodos de arbitraje y mediación;
 - d. Elaborar los argumentos - técnicos, legales, económicos, etc. - para sustentar los intereses nacionales ante paneles u otros cuerpos encargados de la solución de diferencias o controversias;
 - e. Seleccionar y dar capacitación a quienes funjan como árbitros;
 - f. Representar los intereses nacionales en caso de requerirse consultas, la intervención de terceros o la necesidad de la formación o acudir ante paneles para la solución de controversias; y
 - g. Dar seguimiento al cumplimiento de las sanciones o al resarcimiento estipulado por los órganos encargados;
6. Servir como punto de contacto
 - a. Servir como punto de contacto del sector privado y de los interesados tanto nacionales como extranjeros; y
 - b. Mantener debidamente informados a los interesados, en particular a las dependencias del gobierno nacional, al Congreso, al sector privado y a la opinión pública;

7. Establecer directrices para la promoción de los tratados
 - a Colaborar con otras instituciones en las actividades de promoción y aprovechamiento de los tratados comerciales;
8. Atender los procedimientos administrativos
 - a. Proponer cambios y ajustes operativos a los procedimientos de operación de los tratados que permitan aumentar los beneficios de los tratados y minimizar los efectos negativos sobre la industria nacional;
 - b. Instrumentar los mecanismos para la aplicación y cumplimiento de cualquier tratado, en particular cuando no esté previsto por el texto negociado; y
 - c. Indicar los cambios que se requieran al aparato legislativo del país para mantenerla congruencia con los demás compromisos internacionales;
9. Generar información
 - a. Elaborar reportes periódicos y oportunos. Este es una de las tareas poco atendidas por las autoridades del GORD y de las que más se beneficia el sector privado. Estos reportes incluyen informes generales, como los análisis de las tendencias del comercio internacional y de la evolución de cada uno de los tratados firmados por el país, y otros de tipo más específico, como el reporte anual de la unidad de prácticas ilícitas, problemas relacionados con temas de propiedad intelectual y obstáculos técnicos; y
 - b. Colaborar en la elaboración de estadísticas que permitan evaluar el desempeño de los tratados. A pesar de los compromisos adquiridos en la materia tanto con la OMC como el FMI y otros organismos internacionales, no todos los países cumplen con sus obligaciones. Sin embargo, además de la generación de estadísticas es necesario que sean compatibles con las de otros países, en particular con la de los principales socios comerciales del país, para poder derivar análisis significativos. El ente coordinador es responsable de trabajar con las autoridades responsables para minimizar las diferencias que surgen en la contabilidad comercial con otros países e implementar las medidas correctivas necesarias;
10. Identificar necesidades sujetas de los programas de cooperación técnica y de creación de capacidades comerciales (denominado en inglés como “*trade capacity building*”);
11. Señalar las necesidades de infraestructura que requieren los tratados y que atraigan mayores inversionistas del extranjero; y
12. Establecer prioridades de acción.

En casos específicos, como en los Estados Unidos y Costa Rica, la ley establece funciones adicionales a las arriba mencionadas para las dependencias encargadas de la administración de los tratados en esos países, la Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos y el Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, respectivamente, como la identificación de

barreras no arancelarias en mercados extranjeros e incluso el inicio de procesos legislativos en contra de los países considerados como “proteccionistas³¹”.

B. Designación y Modificación de la Dependencia Responsable

La negociación de todo TLC requiere que cada Parte especifique la dependencia que será responsable, ya sea en el texto mismo o en cartas que se intercambian antes de su entrada en vigor. Esta dependencia es la responsable de la administración del tratado en su país y debe contar con el sustento necesario de las leyes nacionales para poder llevar a cabo todas las tareas y cumplir debidamente con todos los compromisos derivados de la negociación. La modificación de esta designación tiene implicaciones legales tanto a nivel nacional como internacional debido a la jerarquía de los TLCs tan solo por debajo de la Constitución nacional.

Cuando la designación de la dependencia que representará a cada Parte se incluye en el texto, este procedimiento implica en sentido estricto la reapertura del texto, en tanto que la negociación procede bajo el principio de que “nada está acordado hasta que todo está acordado.” A nivel nacional, cuando el Congreso aprueba un TLC también está aprobando a la dependencia que representa al país ante el resto de los países signatarios. Su cambio requiere la necesidad de ser ratificado asimismo por el Congreso.

En el caso del DR-CAFTA, el Anexo 19.1.(g) establece que será la SEIC la representante dominicana ante la Comisión Administradora. En caso que el GORD decidiera modificar esta designación en un futuro en favor de otra Secretaría, este procedimiento deberá realizarse bajo una justificación muy bien estructurada para evitar la renegociación de otros apartados y minimizar los ataques de los intereses contrarios al texto. Cabe precisar que si una ley nacional indicara que las atribuciones actuales de la SEIC relacionadas con el Anexo 19.1.(g) fueran transferidas a otra Secretaría, ello necesitaría de la aprobación del Congreso, no así en el caso de que la SEIC cambiara de nombre.

C. Temas en la Agenda del Administrador

La oficina de administración de tratados requiere de especialistas que den seguimiento a:

C1. Temas Incluidos en las Negociaciones

Es necesario que el equipo de administración cuente con expertos que atiendan cada uno de los temas negociados en los diferentes foros, a pesar de que algunos de dichos temas sean del ámbito de otra dependencia, como lo agropecuario, lo relacionado con el medio ambiente o con los servicios financieros. La experiencia generada por estos funcionarios se vuelve invaluable a través del tiempo. Por ejemplo, en el caso ambiental, la perspectiva que tenga la dependencia encargada puede estar enfocada más hacia los aspectos de conservación y protección que a los efectos del comercio sobre el medio ambiente, a diferencia del encargado de la oficina de administración. Sin embargo, ambas son complementarias y fortalecen las posturas que pueda desarrollar el país en las mesas de negociación y en los modos de implementarlas.

³¹ Sección 141 de la Ley de Comercio Exterior de 1974 de Estados Unidos, modificada el 5 de junio de 2002 y Artículo 2 quáter de la Ley No. 7638 de Costa Rica, Creación del Ministerio de Comercio Exterior y Creación de la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica, modificada el 21 de noviembre de 2000.

Por otra parte, contar con un experto dentro de la oficina de administración para cada tema ayuda en los casos en que existen problemas de comunicación o de coordinación entre la oficina de administración y la dependencia encargada del tema. Además, evita que los cambios en el personal de estas tenga un efecto importante en las negociaciones.

Asimismo, ofrece al sector privado una opción adicional en caso de requerir consultas o cuando no se tiene el acceso adecuado a las autoridades de la dependencia responsable de esos temas. En estos casos, el especialista de la oficina de administración de tratados puede servir como un gestor o como un enlace con esos funcionarios.

El especialista de cada tema es responsable de dar congruencia a las posturas del GORD en cada uno de los foros internacionales en que participa. La Tabla 1 resume los temas principales de los cuatro foros comerciales más importantes de la RD, el DR-CAFTA, el MCC, la OMC/Ronda Uruguay, los tres en vigor, y las negociaciones del ALCA, los que deben ser atendidos por el ente administrador de la RD.

Cabe destacar la estructura requerida por el tema de *prácticas ilícitas y salvaguardas*. Por su naturaleza, es un elemento que puede servir como elemento clave de defensa legítima de la industria nacional pero también que se presta a abusos proteccionistas, lo que la hace una de las áreas más politizadas de la agenda comercial. Es un área que los países menos desarrollados y las economías más pequeñas han están aprendiendo a aplicar en su favor a lo largo de la última década, mientras que la mayoría de sus recursos los utilizan en defenderse de las demandas de economías más desarrolladas, como lo reflejan las bitácoras de la OMC.

Entre los casos recientes más conocidos ante la OMC están las impugnaciones de la UE en contra de la ambigüedad de la Ley *Anti-dumping* de EU, que data de 1936, y en contra de la llamada “Enmienda Byrd³²” que ofrece un subsidio ilegal al permitir que las empresas estadounidenses que cuentan con el amparo de órdenes *anti-dumping* tengan acceso a las fianzas depositadas por estas últimas. Sin embargo, los casos que atiende en la actualidad la OMC involucran prácticamente todos los sectores industriales.

Mientras que el ente encargado de la administración de los tratados es responsable de atender las solicitudes de las investigaciones por parte de los afectados, orientar a los quejosos y dar seguimiento a las investigaciones que otros países lleven a cabo alrededor de empresas dominicanas, es importante contar con un organismo independiente que lleve a cabo tanto las investigaciones, emita los dictámenes correspondientes y responda a preguntas de otras Partes, conforme a los parámetros de la ley. De esta manera se ofrece mayor certeza a los involucrados, se minimizan las críticas en contra de la DICOEX y da legitimidad al trabajo realizado.

³² Promovida por el Senador Demócrata Robert Byrd del estado de Virginia Occidental. La medida fue aprobada sin discusión en el pleno del Congreso como parte de la propuesta acordada por el comité intercameral (Conference Comité) para aprobar la asignación presupuestal del sector agrícola para el 2001. De acuerdo a las reglas del Congreso estadounidense, los acuerdos a los que lleguen los miembros de los comités intercamerales no son sujetas de debate ni por el pleno de la Cámara de Representantes ni por el pleno del Senado.

Tabla 1. Temas de los Principales TLCs Firmados o Negociados por el GORD

Capítulos / Temas	DR-CAFTA	MCC	OMC (2)	ALCA (5)
Acceso al mercado: medidas arancelarias y no arancelarias	3	3	Acta de Marrakech GATT 1994	8
Reglas de origen	4	4	WTP	10
Procesos aduaneros	5	5	CC	11 y 12 (6)
Servicios	11	9.11 y 10	GATS	16
Servicios financieros	12	No	GATS	16
Comercio electrónico	14	No	SI	8.13
Propiedad intelectual	15	14(1)	TRIPS	20
Medidas de inversión	10	9	TRIMS	17
Compras gubernamentales	9	12	(3)	18
Telecomunicaciones	13	Limitado	LOI	16
Temas ambientales	17	No	GCYM	6
Temas laborales	16	No	(4)	7
Medidas sanitarias y fitosanitarias	6	6	SPS	9 – Parte II
Obstáculos técnicos al comercio	7	13	TBT	13
Prácticas ilícitas	8.B	7	CAD	15
Salvaguardas	8.A	8	CSG	14
Solución de controversias.	20	16	DSM	23

- (1) El ámbito es significativamente menor al de los otros acuerdos.
- (2) Las abreviaturas se refieren a los códigos vigentes que componen la Ronda Uruguay.
- (3) La República Dominicana no es miembro del Código de Compras Gubernamentales.
- (4) La OMC ha diferido el tratamiento de temas laborales a la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- (5) Documento FTAA.TNC/w/133/Rev.3 del 21 de noviembre de 2003, sujeto a aprobación. Agendado para concluir el 31 de diciembre de 2004
- (6) Dividido en procesos relacionados con origen y los demás.

El área de prácticas ilícitas necesita contar con técnicos altamente especializados, incluyendo a su director, quien es responsable de autorizar cuando un caso proceda o no. De no contar con una persona que sea conocedora del tema se corre el peligro de no iniciar investigaciones que lo ameriten y que afecten a la industria nacional o de emitir resoluciones que no cuenten con argumentos sólidos, las que posteriormente pueden ser interpeladas ante la OMC con la necesidad de resarcimiento correspondiente a los afectados. Es muy común que cuando los directores de estas áreas no son técnicos especializados, la industria local sufra por no aplicar correctamente las herramientas a su disposición.

Esta es un área que debe estar caracterizada por la transparencia. Es importante establecer procedimientos con etapas y tiempos fijos para la presentación de pruebas de daño, la realización de la investigación, presentar los resultados y apelar estos mismos. De lo contrario, a pesar de contar con las atribuciones, sería difícil que los particulares acudieran a la misma.

En base a la experiencia de otros países del hemisferio, es previsible que la mayor cantidad de problemas derivará del sector agropecuario³³. A pesar de contar con una salvaguarda particular para este tema, donde no se requiere de un resarcimiento por su aplicación, su aplicación es poco eficiente en tanto que debe retirarse el 31 de diciembre del año calendario en que es invocada. Por ello, la aplicación del capítulo ocho se vuelve más razonable, pero entonces es necesario minimizar el resarcimiento potencial a pagar.

Solución de controversias es un área que parece desatendida por la RD pero que cada día se vuelve más importante. La legislación vigente no otorga atribución alguna en la materia a ninguna dependencia, en particular para representar a los intereses dominicanos ante la OMC y otros foros internacionales. Es necesario contar con un equipo de abogados especialistas en comercio internacional que apoyen el trabajo de las demás áreas técnicas y se encargue de desarrollar los argumentos necesarios para defender los intereses del país ante los diferentes foros internacionales.

El equipo de abogados es una pieza indispensable para el trabajo de implementación de cualquier tratado. Ofrece apoyo en la interpretación de los textos negociados, cuida la congruencia de los compromisos internacionales con las leyes nacionales y genera posturas cuando surgen diferencias con cualquiera de las otras Partes. Su labor es mucho más importante para tratar de prevenir conflictos y lograr que aquellos que surjan puedan llegar a una solución eficiente tan pronto como sea posible, evitar su politización y minimizar los costos derivados de la interrupción de los flujos comerciales.

En el caso particular de la RD, la DICOEX, o el ente que sea designado como administrador de los TLCs del país, el equipo de abogados será responsable por diseñar y redactar los instrumentos jurídicos que permitan lograr una transición ordenada y corregir algunos de los problemas surgidos de la negociación del DR-CAFTA. Además de ayudar a instrumentar las decisiones de la Comisión Administradora del Tratado, y de los comités técnicos, deberá ser capaz de proponer y desarrollar alternativas que ayuden a corregir aspectos no considerados durante la negociación e incluso identificar y proponer ajustes al texto, de acuerdo a las directrices del capítulo 22 (Disposiciones Finales).

Entre los temas incorporados recientemente a la agenda internacional, el ***comercio electrónico*** es uno de los más dinámicos. Esta modalidad permite a los productores, en particular a las PYMES, reducir costos y generar mayores ventas. Sin embargo, hay que generar la tecnología necesaria y el marco regulatorio que permita atender temas como el de la seguridad, la protección de las tarjetas de crédito, la validez de la firma electrónica, la compatibilidad de los protocolos, la legalidad de los productos y servicios comercializados y los medios para su comercialización y distribución.

El DR-CAFTA establece que las Partes no habrán de imponer impuestos o aranceles al comercio de productos electrónicos. Sin embargo, no habla de los ajustes que se tienen que hacer para permitir que se puedan realizar todas las transacciones entre las Partes como las que permite la tecnología actual. Por ejemplo, a partir de octubre los bancos en Estados Unidos iniciarán un

³³ El sector agropecuario es el que ha producido la mayor cantidad de roces y problemas entre los países del NAFTA, destacando los sectores de carne de cerdo, pollo y tomate rojo.

programa para sustituir el uso de cheques de papel por imágenes electrónicas. En el caso de RD, además de ajustar el marco regulatorio de los bancos para aceptar estas imágenes, es indispensable establecer las normas para realizar estas y otras transacciones, en particular cuando el mercado de las transferencias crece a un ritmo de más del 12% anual.

La administración de aduanas requiere atención inmediata. De acuerdo a la información recaba tanto de las autoridades responsables del sector, como de los reportes del USTR y de la OMC, existen serias discrepancias entre las directrices que marca la ley vigente y la manera en como se aplican. Por ejemplo, las autoridades comentaron que los procesos que aplican a los productos provenientes del MCC van de acuerdo a lo negociado con estos países en 1998, aunque no esté dispuesto en la ley.

Por otra parte, existe una gran discrecionalidad con los productos provenientes de otros países, lo que ha dado lugar a las quejas principalmente de los productores de EU. La entrada en vigor del DR-CAFTA requiere la sistematización y automatización de todos los puntos de entrada al país (puertos, aeropuertos y todo punto fronterizo), con lo que se espera que se habrá de abatir la corrupción. Una de las principales ventajas derivadas de este proceso será contar con un inventario que indique el tratamiento a que esté sujeto cada uno de los productos que conforman la tarifa arancelaria, tanto en lo que se refiere al trato arancelario, a las normas y reglamentos técnicos aplicables y a cualquier otra medida no arancelaria.

Asimismo, es necesario hacer transparente la administración y manejo de *certificados de importación para alimentos y productos agropecuarios*. Esta ha sido una de las quejas más constantes y donde se citan diversos casos de corrupción.

Los procesos aduaneros están relacionados con los métodos para verificar que los productos que se importan en la RD cumplen con las normas y reglamentos técnicos en vigor, esto es, con la *evaluación de la conformidad*. Tanto los países del MCC como la RD carecen en general de los recursos necesarios para hacer estas evaluaciones, lo que ha llevado recientemente a que Costa Rica y Guatemala propongan revisar exclusivamente ciertos aspectos de cada reglamento técnico, lo que puede generar quejas de otros países en base al TBT y al SPS. Estos problemas se deberían corregir al contar con un director general de normas que conozca el tema y que sea capaz de instrumentar los cambios a la ley que habrá de requerir el DR-CAFTA.

Por otra parte, la autoridad normativa es responsable de proponer y diseñar reglamentos técnicos que eviten que el país se vea invadido de productos de baja calidad. Las entrevistas realizadas para este reporte indicaron que existen diversos sectores de la industria agropecuaria que se consideran especialmente vulnerables a las importaciones de EU. Uno de los mecanismos que pueden aplicar es la elaboración de normas que establezcan parámetros mínimos de calidad que deban cumplir los productos a comercializarse en el mercado. Sin embargo, es necesario ajustar el marco legal para que el sector pueda emitir sus propias normas o al menos sea debidamente tomado en cuenta por el GORD, quien por si solo no tiene la capacidad para elaborar toda la normativa que requiere el país.

C2. Países de Mayor Relevancia Comercial, Zonas Geográficas y Organismos Multilaterales

Cada foro en los que participa la RD presenta diferentes retos. Tener a un encargado de cada uno de estos rubros permite diseñar e instrumentar una estrategia particular para cada foro y dar congruencia a la política comercial del país en cada uno de ellos de acuerdo a objetivos particulares. Por ejemplo, la OMC es el foro donde se generan las políticas y directrices más importantes y que sirven como marco para las negociaciones regionales y donde es necesario encarar las posturas de las economías más influyentes en el comercio internacional y de casos que establecen precedentes para los 147 miembros del organismo. Por su parte, los TLCs con Estados Unidos y con el MCC establecen las pautas con los socios comerciales más importantes de RD.

En cada caso, los responsables de estos foros deben ser capaces de identificar y analizar las sensibilidades políticas propias de cada región u organismo, lo que resulta muy importante para negociaciones futuras. En el caso de la República Dominicana la asignación geográfica o por foros podría ser la siguiente:

- a. Estados Unidos/ América del Norte;
- b. Mercado Común Centroamericano/ Panamá;
- c. CARICOM/ Caribe;
- d. Países del Acuerdo de Cotonú/ Unión Europea;
- e. Resto de América Latina; y
- f. OMC/ otros foros multilaterales, p.e., FAO, CEPAL, OEA, etc.

Esta lista tiende a modificarse a lo largo del tiempo conforme la importancia relativa de cada país cambia o surgen nuevas relaciones comerciales. Por ejemplo, en el caso de que la República Dominicana concluyera la negociación con Canadá el encargado de Estados Unidos se podría hacer cargo de ella. Sin embargo, sería prudente contar con un especialista que diera seguimiento a los mercados emergentes, quienes son los competidores más importantes en los próximos años para la República Dominicana como destino de nuevas inversiones directas y de producción, en particular China, por su impacto sobre el sector textil de las zonas francas que importa una cantidad importante de materia prima de ese país, India y Pakistán, quienes se han convertido en países donde se están ubicando los centros de atención al consumidor de una gran cantidad de empresas estadounidenses. La República Dominicana tiene en este sentido una red de telefonía capaz de competir con la de cualquier país del mundo, tanto por su calidad como por su rapidez de enlace.

Este apartado implica considerar la apertura de oficinas especializadas en temas comerciales en los países y ante los foros más importantes. Hasta la fecha, la RD cuenta con una representación ante la OMC en Ginebra. Sería de gran utilidad para la administración del DR-CAFTA contar con personal especializado en Washington que atendiera exclusivamente los asuntos relacionados con el USTR, DOC, EPA y USDA y que de seguimiento permanente a los asuntos comerciales en el Congreso de Estados Unidos. Ello permitiría hacer más expedita la transición de la relación comercial con el socio más importante de la RD y generar inteligencia de manera oportuna, de modo de actuar de manera proactiva y evitar solamente reacción cuando se susciten problemas.

Por otra parte, se debe considerar la necesidad de crear una misión permanente con personal especializado ante el ALCA, una vez que concluyan las negociaciones. Hasta la fecha, se considera que las ciudades que tienen mayor oportunidad de ser sede del secretariado de este organismo son Panamá, Cancún, Puebla, Atlanta o Miami.

También, hay que considerar la evolución de la relación de RD con la Unión Europea (UE). Además de los retos que traen consigo los diez nuevos miembros que ingresaron el pasado 1 de mayo, el próximo 1 de noviembre tomará posesión de su cargo el inglés Peter Mandelson como nuevo Comisionado de comercio internacional de la UE. Mandelson, quien sustituye a Pascal Lamy, ha declarado que durante su periodo de cinco años la relación con América Latina tendrá mayor atención que la que ha recibido desde 1999, lo que seguramente se habrá de reflejar en la siguiente ronda de negociaciones del Acuerdo de Cotonou agendada para el próximo año.

Los nuevos miembros de la UE representan oportunidades de negocios interesantes para la RD, porque a diferencia de los miembros originales de la UE tienen niveles de ingreso en aumento y están abiertos a las diferentes oportunidades de consumo que ofrece el hemisferio americano, en particular en los rubros de alimentos, confección, textiles y otros productos en los que RD y el MCC son competitivos.

No puede descuidarse la evolución de otros foros internacionales donde los temas comerciales cobran una mayor importancia día a día. Entre estos deben citar:

FAO – a partir de 1994 se ha convertido en un foro de donde han surgido iniciativas muy importantes relacionadas con las pesquerías y la explotación de recursos naturales, que tienen implicaciones para el comercio internacional. Además del Código de Conducta para la Pesca Responsable, este organismo trabaja sobre la explotación de los bosques, desarrollo sostenible y las implicaciones del Protocolo de Kyoto, entre otros temas;

OEA – el periodo del colombiano César Gaviria produjo una nueva dinámica en este organismo, enfocándose a los temas de comercio internacional, desarrollo regional, cooperación y desarrollo sostenible. La OEA se ha vuelto un foro alternativo de negociación sobre ciertos temas del ALCA y una alternativa para obtener apoyos y capacitación en temas de comercio internacional. Destaca la creación de la Oficina para el Comercio, Crecimiento y Competitividad y el Sistema de Información de Comercio Exterior (SICE), que contiene un acervo muy importante; y

Foros ambientales con implicaciones comerciales a los que pertenecen todas las Partes del DR-CAFTA³⁴ y que son punto de referencia en el GCYM de la OMC, en particular:

- a. Agenda XXI de la Declaración de Río de 1992³⁵;
- b. Convención y Protocolo de Kyoto sobre Emisiones Contaminantes³⁶;

³⁴ Se puede argumentar que estos acuerdos están incorporados al texto en base a los artículos 7.1 (Obstáculos Técnicos) y 17.12 (Asuntos Ambientales) y la lista aumentará de acuerdo como las Partes se incorporen a otros acuerdos.

³⁵ Este documento ha originado diversos acuerdos con implicaciones comerciales y otros se encuentran actualmente en discusión en el seno de la Organización de las Naciones Unidas y sus organismos, como FAO y WHO.

- c. Convención de Basilea para el Movimiento de Sustancias Peligrosas;
- d. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES);
- e. Convención sobre Diversidad Biológica;
- f. Convenio de Róterdam sobre el Consentimiento Previo para la Importación de Ciertas Sustancias Peligrosas, en vigor desde febrero del 2004; y
- g. Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Merman la Capa de Ozono.

C3. Sectores más Importantes y de Mayor Sensibilidad para el País o en los que Mantiene una Presencia más Prominente en Foros Internacionales y que Incluso son Sujetos a Acuerdos Particulares dentro de la OMC y en otros Foros tales como Agropecuario, Textil, y Farmacéutico

Es aconsejable que una misma persona sea responsable al mismo tiempo de un tema de negociación y de un área geográfica o de un sector industrial debido a las restricciones de recursos. Por otra parte, este arreglo, de tipo matricial como se muestra en la Tabla 2, promueve el desarrollo de expertos en cada área y la interacción entre los miembros del equipo administrador, de manera de generar políticas y decisiones congruentes.

³⁶ La Convención está en vigor desde 1994, aunque el Protocolo, cuya negociación concluyó en 1997, está sujeto a la ratificación de más de 25 países para que pueda entrar en vigor. Cada país puede adoptar de manera independiente los compromisos de cada uno de los diferentes anexos.

Tabla 2 - Posible Organización de la Administración de Tratados de la RD

Secretario de Estado de Industria y Comercio / Comisión Nacional de Negociaciones Comerciales							
Subsecretario de Comercio Exterior (Coordinador DR-CAFTA)							
Director de Administración de Tratados / Coordinador Bilateral							
	OMC y foros multilaterales	EU (1)	MCC/Panamá	CARICOM	COTONOU	Latinoamérica	Otros países
Acceso al mercado: -aranceles -reglas de origen -cupos, cuotas, etc.	<i>Juan</i>						
Servicios;		<i>Pedro</i>					
Servicios; financieros			<i>Ana</i>				
Comercio electrónico							
Propiedad intelectual				<i>Ricardo</i>			
Inversión					<i>Carlos</i>		
Compras gubernamentales						<i>Eugenia</i>	
Telecomunicaciones							<i>Sonia</i>
Temas ambientales							
Temas laborales							
Medidas sanitarias y fitosanitarias							
Obstáculos técnicos al comercio							
Prácticas ilícitas: -salvaguardas -dumping							
Asesoría jurídica y solución de controversias							

Secretario de Estado de Industria y Comercio / Comisión Nacional de Negociaciones Comerciales							
<i>Subsecretario de Comercio Exterior (Coordinador DR-CAFTA)</i>							
<i>Director de Administración de Tratados / Coordinador Bilateral</i>							
Textiles							
Agropecuario							
Farmacéutico							

- (1) Podría incluir a Canadá, una vez que concluyan las gestiones entre ambos países. El Departamento de Comercio Internacional de Canadá tiene como uno de sus proyectos vigentes las negociaciones con la República Dominicana.

Entre los **sectores** que requieren de un especialista se encuentra el agropecuario, textil y farmacéutico, los que reciben una atención especial en los foros internacionales. Estos especialistas serán responsables de los acuerdos agropecuario y textil de la OMC y del ALCA, así como las discusiones del sector farmacéutico en esos y otros foros regionales. Cabe destacar que existen diversas empresas que operan en las zonas francas de RD que se pueden ver seriamente perjudicadas por la liberalización de cuotas a China, quienes hasta la fecha importan materias primas para la elaboración de gorras y camisetas, principalmente, y quienes perderían su competitividad al eliminarse las cuotas a China. Por otra parte, la negociación del capítulo agropecuario de la OMC tiene implicaciones directas para la negociación del ALCA y de la postura de Canadá hacia América Latina.

D. Mecanismos de Administración y Coordinación

La administración de cualquier tratado implica una cantidad considerable de recursos y en particular de personal calificado. La importancia de contar con técnicos especializados y capacitados destaca aún más en tanto que ello reduce el número de personal necesario para realizar las diferentes tareas. En cualquier caso, resulta indispensable establecer una estructura que integre a las diferentes dependencias del gobierno, al sector privado y a otros sectores del aparato productivo, como las universidades e institutos especializados, en la toma de decisiones y para la implementación de los acuerdos.

Uno de los puntos más importantes para el éxito de la formulación y ejecución congruente de la política comercial de cualquier país es que *el equipo que negoció sea el mismo que administre*, y que la dependencia responsable de ambos procesos sea la misma, para evitar errores derivados de la interpretación del texto y propiciar congruencia en las posturas ante los diversos foros. Bajo el esquema propuesto por la Organización de las Naciones Unidas, donde la Cancillería es la encargada de negociar, otra Secretaría de administrar y un tercer organismo responsable de la promoción de los tratados se pueden derivar problemas asociados a los cambios del personal tanto en el equipo negociador como en el administrador, problemas en la comunicación entre ambos y una asignación poco eficiente de los recursos, en particular cuando se trata de un país pequeño.

A su vez, cabe destacar que la creciente complejidad de la agenda de negociación, la proliferación de las negociaciones regionales y la inclusión en estas de temas aún por definir o sin reglamentaciones a nivel multilateral, como la aplicación de sanciones monetarias relacionadas a la mala instrumentación de la legislación ambiental o laboral de cada país o la inclusión de sanciones en contra de la corrupción en los TLCs, aumentan la carga administrativa para las Partes, en particular sobre los países menos desarrollados, quienes requieren elaborar y aplicar tanto el marco legal y operativo para cumplir con sus compromisos internacionales. Aprovechar la experiencia del equipo negociador para la instrumentación y administración de lo negociado genera economías de escala y facilita la solución de consultas y diferencias al sector privado, a otras dependencias del sector público y a los interesados de otras Partes.

Ejemplos de la eficacia de este modelo organizacional se encuentra en países de todo tamaño, a lo largo del hemisferio, para quienes el sector de comercio internacional es particularmente importante:

1. *Brasil* – la Cámara de Comercio Exterior (CAMEX) fue creada en 1995³⁷ con el objetivo de que el gobierno y el sector privado formulen de manera colegiada las políticas de comercio exterior y coordinar todas las actividades relacionadas, excepto lo que tiene que ver con los mercados financieros y la política cambiaria, que es responsabilidad del Consejo Monetario Nacional. Sus actividades incluye la definición de las directrices y procedimientos relativos a la implementación de la política de comercio exterior. A partir del año pasado, se agregó el Consejo Consultivo del Sector Privado (CONEX), presidido

³⁷ Decreto No.1, 386 publicado el 6 de febrero de 1995.

por el Ministro de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior³⁸. Desde entonces, la Secretaría de Comercio Exterior, del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio, es responsable por ley de realizar las negociaciones internacionales, a través del Departamento de Negociaciones Internacionales; de implementar y administrar los TLCs, a través del Departamento de Operaciones, quien es también responsable de la coordinación de las actividades de las dependencias gubernamentales responsables de las diferentes áreas temáticas de las negociaciones; y de realizar las investigaciones relacionadas con prácticas comerciales ilícitas, a través del Departamento de Defensa Comercial (Anexo A). El Ministerio de Relaciones Exteriores participa muy activamente en los foros internacionales, en particular en la ALADI y OMC, pero no es responsable de las negociaciones³⁹.

2. *Canadá* – el gobierno dividió hace unos meses las funciones del antiguo Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional y creó el nuevo Departamento de Comercio Internacional, encargado de la conducción de las negociaciones internacionales canadienses y de la administración de los acuerdos internacionales. Canadá cuenta con TLCs con Chile, Costa Rica, Israel y México. Su relación comercial con Estados Unidos, su socio más importante, se rige por el NAFTA y por algunas cláusulas aún vigentes del TLC bilateral firmado en 1988;
3. *Chile* – la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, tiene la encomienda de realizar y encabezar las negociaciones comerciales del país, mientras que la administración de acuerdos se deriva de las instrucciones del Comité Interministerial para las Relaciones Económicas Internacionales, presidido por el Director General de Relaciones Económicas Internacionales. Su TLC con Estados Unidos entró en vigor el 1 de enero de 2004 y aún no se puede emitir una evaluación sobre su desempeño; tiene otros tratados con México, la Unión Europea, la Asociación de Libre Comercio de Europa y Corea del Sur y está negociando con Canadá;
4. *Costa Rica* – el Ministerio de Comercio Exterior fue creado en 1996 siguiendo el modelo del USTR de los Estados Unidos, siendo responsable tanto de la negociación de los tratados, de su implementación y de la evaluación del desempeño de cada uno de ellos. Cuenta con TLCs con Canadá, México, el MCC, Panamá, Chile y República Dominicana y busca uno más con la Unión Europea;
5. *Estados Unidos* – de acuerdo con la Ley de Comercio de ese país, el USTR es el encargado tanto de las negociaciones comerciales como de la administración de los tratados y de la coordinación de las dependencias federales en temas relacionados con el comercio exterior de ese país. En el 2002 el Congreso de ese país aumentó de manera considerable los recursos para el USTR y autorizó el incremento de su plantilla. Asimismo, en el 2004 se ajustó el mecanismo por medio del cual el sector privado participa. Cuenta con TLCs en vigencia con Canadá, México, Israel, Jordania, Chile y Singapur, el próximo 1 de enero de

³⁸ Decreto No. 4,732 del 10 de junio de 2003.

³⁹ Fuentes consultadas de ALADI y OMC comentaron que los cambios instrumentados por el Presidente Lula da Silva en 2003 se reflejan principalmente en la toma de decisiones. Aunque la presencia de ITAMARATI en estos foros no ha disminuído, las consultas técnicas se realizan con personal de la Secretaría de Comercio Exterior, quienes son responsables de las opiniones. También comentaron la buena coordinación entre el personal de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior.

2005 entrarán en vigor los tratados con Australia y Maruecos y resta la aprobación del DR-CAFTA (más detalles en Anexo A) y del TLC con Bahrein; y

6. *México* – la Ley de la Administración Pública Federal atribuye a la Secretaría de Economía, hasta el año 2000 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), las facultades para negociar y aplicar los acuerdos internacionales de los que sea Parte el país. La Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales administra los TLCs vigentes con 42 países y 5 ACEs con Argentina, Brasil, Ecuador, Paraguay y Perú a través del Acuerdo de Montevideo que rige a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) (más detalles en Anexo A).

Algunos de los mecanismos necesarios para la administración de un tratado internacional se especifican en el texto negociado. Otros se diseñan en base a los requerimientos mismos del tratado, las posibles omisiones de los negociadores y las características que definen la relación política y económica entre las Partes. Los mecanismos a instrumentar definidos por el DR-CAFTA incluyen:

- a) *Comisión Administradora del Tratado* – esta es la máxima autoridad regional, conformada a nivel de Secretarios de Estado o Ministros, y capaz de emitir decisiones con carácter obligatorio para las Partes. Debe reunirse al menos una vez al año, para lo cual debe brindarse el apoyo necesario. Por otra parte, una vez que entra en vigor cualquier tratado es indispensable generar la primera reunión de la Comisión a la brevedad posible debido que de esa reunión saldrán los mandatos y las directrices para la conformación de los comités técnicos y otros grupos de trabajo (ver abajo inciso (c)), la conformación y entrenamiento de las listas de árbitros (ver abajo inciso (d)), la instrumentación de diversos procedimientos administrativos, la instrumentación particular de ciertos aspectos sensibles o que requieran la atención de las Partes e incluso el plan de trabajo para los primeros 12-36 meses de vigencia del tratado en cuestión;
- b) *Coordinador del Tratado* – debido a la carga de trabajo de los Secretarios de Estado o Ministros y la necesidad de contar con una persona con nivel de decisión que le de seguimiento a los asuntos del tratado y pueda resolver la mayor cantidad de problemas a la brevedad posible, el DR-CAFTA generó una nueva figura, el Coordinador del Tratado, quien es un Subsecretario o Viceministro de cada Parte encargado de la atención de día a día. Sin embargo, un funcionario de este rango no puede dedicar todo su tiempo a un solo tratado y también requiere del apoyo técnico y logístico para su labor.
- c) *Comités, comisiones y otros grupos de trabajo* – conformados por representantes gubernamentales de cada una de las Partes y encargados de instrumentar diversos capítulos (Sección XI). En algunos casos, el texto indica la fecha en que dichos comités deben estar conformados y listos. Sin embargo, resta el que cada uno de ellos determine sus reglas de operación, su conformación y la manera como se relacione con el sector privado de cada país y con los demás comités;

- d) *Oficinas de atención para asuntos ambientales y laborales* – la instrumentación más ambiciosa de este apartado requiere del establecimiento de un secretariado internacional en alguno de los territorios de las Partes y la creación de oficinas de correspondencia en cada uno de los países signatarios. Además, es necesario establecer los mecanismos de acceso de las ONGs y de la sociedad en general a los temas tratados bajo el ámbito de cada uno de estos dos capítulos. Este es un tema delicado que requiere de la aprobación del Congreso. Asimismo, la proliferación de organismos “globalifóbicos⁴⁰” y el acceso que otorga la OMC a la información en estos temas obliga a los países que cuentan con acuerdos regionales donde se incluyen los temas ambientales y laborales a mantener una relación cercana y constante con las ONGs para evitar generar conflictos innecesarios;
- e) *Listas de árbitros* – estos son individuos seleccionados por cada país para participar en los paneles de solución de controversias, de acuerdo a los criterios establecidos en el capítulo correspondiente. El DR-CAFTA requiere además de la lista de árbitros para las controversias comerciales, la conformación de una lista de árbitros para asuntos ambientales y otra, con individuos diferentes, para asuntos laborales. Es necesario capacitarlos adecuadamente ya que ninguno de ellos pudo haber sido negociador del tratado y desconocen la interpretación particular de cada párrafo del texto;
- f) *Puntos de contacto* – además de los comités técnicos, los capítulos sobre medidas sanitarias y fitosanitarias y sobre obstáculos técnicos establecen la necesidad de contar con un punto de contacto capaz de atender las solicitudes y peticiones de las personas y empresas de las otras Partes. Además de recibir las solicitudes de las otras Partes, los Puntos de Contacto son responsables de hacer llegar tanto a la OMC como a las demás Partes todas las notificaciones del país en materia de normalización, certificación, medidas sanitarias y fitosanitarias y los comentarios de cualquier entidad, pública o privada, a las notificaciones hechas por cualquier otro país. Por regla general, los puntos de contacto establecidos con antelación ante la OMC se convierten en los puntos de contacto para los tratados regionales. Sin embargo, hay que revisar que la información se encuentre actualizada;
- g) *Medios electrónicos* – las notificaciones juegan un papel muy importante para ofrecer certeza y transparencia y reducir la incertidumbre entre las Partes en relación a las medidas adoptadas, o por adoptar, de cada una de las Partes. Para ello hay que contar con los medios electrónicos donde al menos se puedan consultar tales medidas, los cambios propuestos, o se encuentre el inventario de dichas notificaciones. Cabe destacar que las obligaciones de la OMC, incorporadas a las negociaciones regionales, establecen obligaciones de notificación en materia de servicios, propiedad intelectual, normalización, medidas sanitarias y fitosanitarias, comercio electrónico, salvaguardas y prácticas ilegales, medidas de inversión y política arancelaria, por nombrar a los más conocidos, así como la entrada en vigor de acuerdos regionales, y también la denuncia o suspensión de los acuerdos que entran en desuso;

⁴⁰ Término que se atribuye al expresidente mexicano Ernesto Zedillo.

- h) *Medios para la participación de la sociedad en general* – estas exigencias surgieron en 1992 a partir de la negociación e instrumentación de los capítulos de temas ambientales y laborales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en particular en base a la presión de los organismos no gubernamentales (ONGs) de Estados Unidos y Canadá y la inexperiencia de quienes estaban al frente del USTR al inicio de la primera administración del Presidente Bill Clinton⁴¹. Los mismos lograron persuadir a sus gobiernos para que se incluyeran y para que la sociedad, y las ONGs estén debidamente informados de los casos de solución de controversias y los fundamentos para las decisiones en estos casos. El artículo V del “*Acuerdo de Marrakech por el que se Establece la Organización Mundial del Comercio*” obliga al organismo a cooperar de manera “efectiva⁴²” con las organizaciones que representan los intereses de la sociedad en general respecto al comercio, y establece la obligación de generar los canales adecuados de consulta y cooperación con dichas organizaciones⁴³. En la actualidad las ONGs cuentan con diversos espacios para su participación, definidos a partir de los lineamientos de transparencia emitidos por el Consejo General de la OMC el 18 de julio de 1996⁴⁴, tales como un área en la página electrónica del organismo para los documentos de posición enviados por los organismos registrados, mismos que son traducidos como cualquier otro documento oficial del organismo. Cada país tiene la capacidad de determinar el grado y las modalidades de participación de estos organismos, los que, hasta la fecha, implican acceso a la información relacionada con disputas y controversias y canales formales para la presentación de sugerencias, consultas y quejas;
- i) *Notificaciones y otros compromisos para promover la transparencia* – además de las notificaciones en materia de normalización, certificación y temas sanitarios y fitosanitarios, cada parte es responsable de notificar oportunamente, tanto a la OMC como a las demás Partes de un tratado, los cambios, propuestas de cambios y la implementación de las medidas, y los procesos administrativos necesarios para cumplirlas o aplicarlas⁴⁵, que puedan afectar el comercio entre las Partes, incluyendo las áreas de política arancelaria y acceso al mercado, servicios, propiedad intelectual, aplicación y revisión de salvaguardas y medidas *anti-dumping*, comercio electrónico y telecomunicaciones, medidas que afecten la inversión extranjera, compras gubernamentales y, recientemente, el cumplimiento de las medidas ambientales y las normas laborales. Además, los compromisos de transparencia incluyen, generalmente, contar con una publicación impresa que pueda ser consultada fácilmente por los interesados; y
- j) Reportes – el ente responsable de la administración de cualquier TLC también lo es de generar los reportes señalados tanto por el texto negociado como por la ley. Por

⁴¹ Mientras que Carla Hills, la USTR durante el gobierno de George Bush (1988-1992) fue capaz de frenar la presión de las ONGs ambientalistas y de los sindicatos de su país, no fue así durante la gestión de su sucesor, Mickey Kantor, quien subestimó la fuerza de estas organizaciones.

⁴² Artículo V.1 del “Acuerdo de Marrakech por el que se Establece la Organización Mundial del Comercio.”

⁴³ Artículo V.2 del “Acuerdo de Marrakech por el que se Establece la Organización Mundial del Comercio.”

⁴⁴ Documento WT/L/162 del 23 de julio de 1996.

⁴⁵ La amplitud del ámbito de estas notificaciones ha llevado a generar un capítulo que contiene los compromisos en materia de transparencia.

ejemplo, en el caso de Costa Rica, la ley señala que la Dirección de Aplicación de Acuerdos Internacionales del Ministerio de Comercio Exterior, encargada de la administración de los tratados comerciales y de inversión del país, debe presentar reportes semestrales y anuales informando sobre el estado de cumplimiento de los compromisos asumidos con los principales socios comerciales del país⁴⁶. La Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores de Chile tiene el compromiso de informar al Congreso de su país cada vez que sea requerido, mientras que la ley de los Estados Unidos establece que la Oficina de su Representante Comercial debe elaborar reportes detallando las barreras que ponen a los productos y servicios estadounidenses cada uno de los países con los que Estados Unidos tiene relaciones comerciales normales, identificar los países que violan los acuerdos internacionales de propiedad intelectual así como tales violaciones y un reporte particular sobre la evolución del comercio con cada país, estos últimos en colaboración con el Departamento de Comercio de ese país.

La instrumentación adecuada de la mayoría de los mecanismos arriba citados requieren del apoyo de disposiciones legales para crearlos, como el caso de una publicación oficial, similar al *Federal Register*⁴⁷ de los Estados Unidos o al Diario Oficial de la Federación de México⁴⁸.

Los mecanismos que se requiere instrumentar, aún cuando no estén definidos en el texto, incluyen:

- a. *Coordinador de seguimiento bilateral* – Esta es la persona que funge como enlace permanente con el resto de las Partes y que permite ofrecer continuidad a la administración de los tratados, en tanto que su plaza de trabajo no está sujeta a decisiones de carácter político, como lo son los casos de los Secretarios/Ministros o Subsecretarios/Viceministros. El conocimiento detallado que tiene de uno o varios TLCs le permite prevenir la generación de diferencias, minimizar el uso de mecanismos arbitrales, ayudar en la promoción y difusión de los mismos y colaborar en la elaboración de la agenda comercial del país. Entre sus funciones está el llevar una bitácora detallada de proyectos y problemas que requieren de atención inmediata, así como todos los detalles que propicien el buen funcionamiento del tratado. Para ello, es necesario establecer las estructuras de organización que indiquen que deberá recibir los reportes periódicos de sus colegas encargados de los diferentes responsables del tema y generar los enlaces adecuadas con los coordinadores de cada uno de los comités técnicos.

Asimismo, es responsable de llevar la bitácora con todos los asuntos relevantes y el grado de cumplimiento de los compromisos, los problemas detectados, las inquietudes del sector privado, su respuesta y grado de avance. Además, es el principal enlace con las diferentes dependencias del gobierno involucradas. Finalmente, sirve como fuente

⁴⁶ Artículo 2 quáter, incisos f) e i) de la Ley No. 7638 de Costa Rica, Creación del Ministerio de Comercio Exterior y Creación de la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica, modificada el 21 de noviembre de 2000.

⁴⁷ Se puede consultar sin cargo en www.doc.gov/itn/docs.html

⁴⁸ Se puede consultar el archivo de los últimos nueve años en www.gobernacion.gob.mx

de información al sector privado y a otras dependencias en cualquier tema relacionado con ese tratado;

- b. *Equipo legal* – Grupo de abogados especialistas en comercio internacional responsables de la interpretación de las disposiciones negociadas, dictamina en caso necesario y vigila la congruencia de las acciones realizadas a nivel internacional con la legislación doméstica vigente. Este grupo sirve como contrapeso en caso de que las decisiones tomadas por el Secretario/Ministro responsable, o por otras autoridades, contravengan los compromisos adquiridos a nivel internacional, o viceversa. Lo más aconsejable es generar una consultoría especializada en comercio internacional y asignar un abogado para la atención de cada TLC y organismo internacional;
- c. *Responsables de cada tema* – Estos expertos son responsables de todos los detalles relacionados con un tema, como se detalla en la matriz de la página 20. Son los responsables del funcionamiento de cada uno de los capítulos de los distintos tratados, opinan sobre su implementación y opinan sobre la congruencia entre los compromisos internacionales y las leyes domésticas. Estos especialistas sirven como enlace con empresarios, organismos y asociaciones del sector privado y con las dependencias responsables, como Agricultura, Medio Ambiente, Trabajo o Finanzas. Fungen como primera instancia rápida y efectiva en casos de consultas tanto del sector privado como de otras dependencias nacionales y dan la primera opinión en casos de consultas de las otras Partes. Su carácter técnico permite generar soluciones eficientes sin la intervención de autoridades de mayor jerarquía, como los Subsecretarios/Viceministros o Secretarios/Ministros. Además, ayudan a solventar los problemas de comunicación que pueden surgir entre autoridades de mayor nivel jerárquico;
- d. *Coordinación con otras dependencias* – El organismo administrador debe tener la autoridad para convocar al resto de las dependencias del gobierno nacional y establecer canales de comunicación con las autoridades estatales, preferentemente a través de los representantes regionales o estatales de la Secretaría de Estado responsable. Mientras que los especialistas de cada uno de los temas ayudan a mantener la coordinación con otras dependencias, es prudente establecer una estructura formal que se reúna con una periodicidad determinada y que ayude a coordinar la política de comercio exterior entre las diferentes dependencias que conforman el Poder Ejecutivo, presidida por la autoridad responsable y donde el coordinador de seguimiento bilateral actúe como secretario técnico para rendir cuentas del desempeño del tratado.

E. Funciones de Transparencia

La transparencia es uno de los temas que se incluyen en toda negociación e incluso la OMC ha puesto mucha atención en el cumplimiento de las directrices en materia de transparencia en todos los temas que maneja a partir del año 2000. El motivo es generar la mayor certeza posible entre el número creciente de actores que participan en el comercio mundial, como productores, transportistas, agentes aduanales, servicios de entrega rápida, comercializadores, exportadores, importadores, etc., minimizar sorpresas inesperadas que puedan afectar las actividades de comercio mundial y prevenir la creación de obstáculos encubiertos o innecesarios al comercio. A su vez, los acuerdos comerciales regionales incorporan los compromisos de las Partes en materia

de transparencia ante la OMC como un piso, y establecen las medidas adicionales que abarquen toda la agenda regional de negociación y que se adapten a las condiciones particulares de los países signatarios en caso de existir condiciones particulares que así lo requieran.

El cumplimiento de los compromisos de transparencia afecta particularmente a las PYMES, las que son responsables de generar la mayoría de los empleos en América Latina y el Caribe y constituyen la mayoría del padrón de la industria de estos países. Mientras que el comercio internacional es uno de los elementos que propician el crecimiento de este sector, también es cierto es que las PYMES no cuentan con los recursos que poseen las empresas más grandes que permitan el monitoreo constante y adecuado de los cambios en la legislación comercial de los países con los que lleva a cabo su comercio. Los costos de transacción derivados de la búsqueda y actualización de la normativa en otros países que les permita exportar es relativamente mayor que para otras empresas.

Cada uno de los 147 miembros de la OMC está obligado a notificar oportunamente, tanto a la Secretaría General del organismo, como a las demás Partes de los acuerdos regionales en los que participa, la creación de nuevas medidas que puedan afectar al comercio de bienes y servicios, esto es, leyes, reglamentos, procedimientos, requisitos o prácticas, o cambios propuestos a las vigentes. Las notificaciones deben realizarse con suficiente antelación para que las Partes interesadas o afectadas puedan tener la oportunidad de emitir comentarios que se puedan incluir en el proceso del diseño o modificación de estas medidas, lo que según el caso implica periodos mínimos de 60 hasta 180 días. En el caso de una emergencia, se omite el periodo mínimo, pero la Parte que toma o emite dicha medida es responsable de explicar a la brevedad posible las razones que la llevaron a esa acción.

El ámbito de las notificaciones es sustancial y la OMC ha emitido directrices particulares para las notificaciones de medidas arancelarias y de acceso al mercado de todos los sectores, medidas que afecten el comercio de productos agropecuarios y textiles, medidas sanitarias y fitosanitarias, reglamentos técnicos, normas y procesos de evaluación de la conformidad, investigaciones y decisiones sobre salvaguardas y medidas *anti-dumping*, el manejo de subsidios que puedan afectar a productos que puedan ser comercializados a nivel internacional, servicios, servicios financieros, telecomunicaciones, comercio electrónico, disposiciones en materia de propiedad intelectual, compras gubernamentales, medidas relacionadas con la inversión y con la aplicación de los métodos para la solución de diferencias entre las Partes, por mencionar algunas. Las obligaciones en materia de transparencia obligan a las Partes a incluir en estas notificaciones los requisitos o procesos administrativos que fueran necesarios para cumplir con estas disposiciones.

Es decisión del gobierno de cada Parte designar al responsable, o responsables, del cumplimiento de los diversos compromisos en materia de transparencia. El responsable de la administración de un tratado puede incluir entre sus funciones las de realizar al menos algunas de las notificaciones pero es su obligación corroborar que toda notificación se efectúe. De lo contrario, tomar las medidas necesarias para que se cumpla.

Las medidas acordadas en materia de transparencia tienen como una de sus finalidades permitir que los comentarios de las otras Partes sean tomados en consideración. Para ello se establecen los plazos mínimos con los que deben emitirse o proponerse. Diversos comités de la OMC han

emitido a lo largo de los últimos cinco años resoluciones específicas respecto al manejo de los comentarios que emitan los interesados en cualquier otro país y ha publicado manuales e instructivos que las Partes deben seguir en los distintos temas que componen la agenda de la Ronda Uruguay.

Generalmente, los países menos desarrollados tienden a prestar poca atención al tema de transparencia, argumentando la falta de recursos. Sin embargo, al no cumplir con sus compromisos en la materia desaprovechan ser tomados debidamente en cuenta cuando los países más desarrollados elaboran sus normas y reglamentos. Una vez que un país ha notificado a la OMC y a las demás Partes de los acuerdos regionales en los que participa sobre una nueva medida, o la modificación a una que ya existe, y que no ha recibido comentarios luego de cumplirse el periodo reglamentario, tiene la libertad para ponerla en vigencia e implementarla en los términos en que fue notificada.

Cada Parte es responsable de que las notificaciones que recibe lleguen de manera oportuna a los posibles interesados. Mientras que el proceso de notificación es entre gobiernos, y por parte de dependencias gubernamentales, los comentarios a las notificaciones pueden realizarse por parte de alguna dependencia oficial, paraestatal, asociaciones del sector privado, empresas o incluso individuos, y todos estos comentarios tienen la misma validez y se les debe dar el mismo trato, tanto por la autoridad del país desde donde se emiten, como por parte del país que los recibe. Queda entonces como tarea de cada país organizarse de manera tal que las notificaciones lleguen a los interesados y que los comentarios a éstas sean canalizados de manera oportuna.

Los países son responsables de hacer llegar las notificaciones y comentarios en cualquiera de los tres idiomas oficiales de la OMC, español, francés e inglés. Asimismo, la OMC ha establecido formatos para la gran mayoría de estas notificaciones, los que se pueden encontrar en el Manual de Transparencia de este organismo.

Dos de las áreas que generan la mayor cantidad de medidas que afectan el comercio internacional son la de normalización y certificación y la de medidas sanitarias y fitosanitarias. En ambos casos, el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y el Acuerdo para la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC, establecen la necesidad de establecer al menos un punto de contacto responsable de recibir y emitir las notificaciones y los comentarios a los mismos, lo que en el diagrama se identifica como “Punto de Contacto A.” Mientras que cada uno de los Acuerdos citados establece la obligación de establecer un Punto de Contacto, en la práctica el mismo punto de contacto puede cumplir con las obligaciones de ambos Acuerdos.

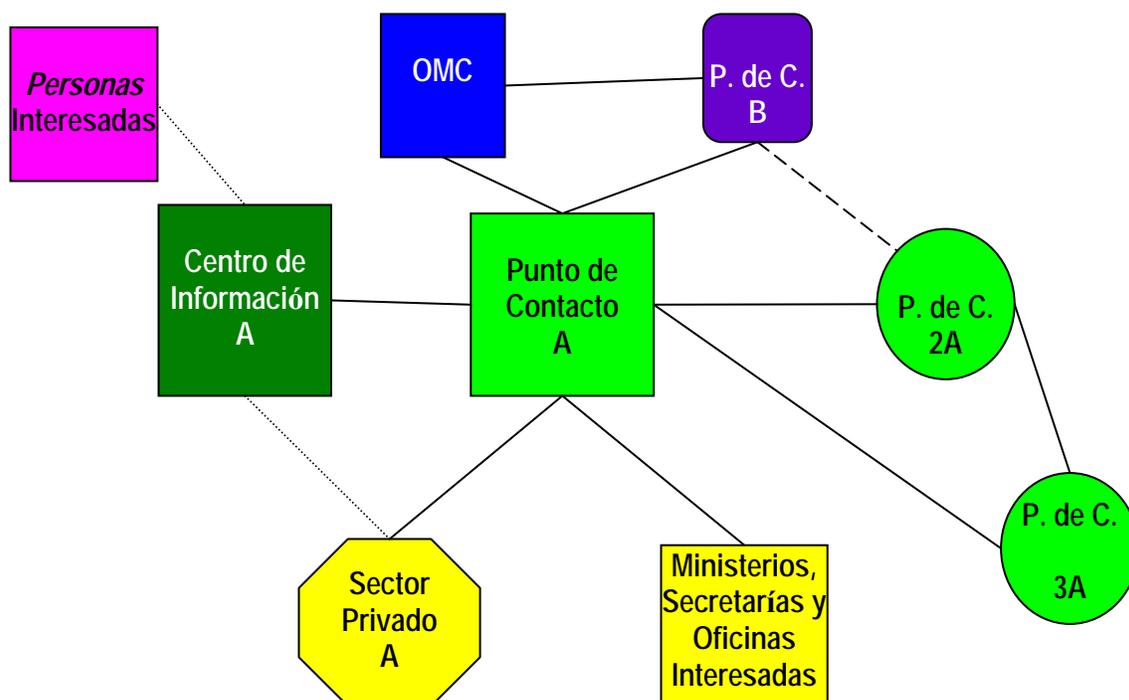
La figura 1 muestra el diagrama más sencillo bajo el que puede funcionar el Punto de Contacto. Cada país (A) designa a una entidad para actuar como su Punto de Contacto (Punto de Contacto A) ante la OMC y ante el Punto de Contacto de cualquier otro país (B). Su misión principal es hacer llegar tanto a la Secretaría General de la OMC, como a los Puntos de Contacto de las Partes de otros acuerdos regionales en los que participe, 1) las propuestas de nuevas normas, reglamentos y procesos para verificar su cumplimiento, 2) los cambios a las ya existentes, 3) enviar los comentarios a las notificaciones de otros países dentro de los límites de tiempo establecidos, 4) recibir los comentarios de otras Partes, 5) enviar los acuses de recibo de los

comentarios que reciba junto con una explicación de la manera en que tales comentarios serán tomados en cuenta y 6) atender las solicitudes de información sobre reglamentos técnicos, normas, medidas y procesos para evaluación de la conformidad vigentes en su país.

Cada país debe contar con un inventario de todas las medidas domésticas que puedan afectar su comercio, en particular de los reglamentos técnicos, normas, medidas sanitarias y fitosanitarias y los procesos para verificar su cumplimiento. Este inventario debe incluir tanto el nombre correcto de las disposiciones como copias impresas de las mismas y debe estar en condiciones para que el público en general pueda tener acceso a este, lo que se denomina un Centro de Información. El Centro de Información puede estar ubicado físicamente en el mismo lugar que el Punto de Contacto o, en su defecto, el encargado del Punto de Contacto debe ser capaz de informar a quien lo solicite el lugar donde se encuentre el Centro de Información y la información que busca. Hoy en día, se busca maximizar el acceso a los centros de información por medio de Internet, de manera que cualquiera pueda consultar las disposiciones relevantes en el menor tiempo posible.

Los países pueden contar con más de un punto de contacto (Punto de Contacto 2A y 3A), por ejemplo, uno que maneje lo relacionado a la normativa del gobierno central y otro dedicado a las normas emitidas por organismos acreditados del sector privado. En este caso, uno de esos Puntos de Contacto debe tener la información de todos los puntos de contacto y dirigir las solicitudes a la instancia adecuado, en caso necesario.

Finalmente, el Punto de Contacto debe establecer una logística eficiente que permita hacer llegar oportunamente las notificaciones y recibir los comentarios tanto del sector privado como de las dependencias del sector público dentro de los tiempos preestablecidos para cada caso. Por ello, se deben mantener actualizados los datos del Punto de Contacto y contar en cada uno de ellos con personal capacitado.

Figura 1 – Funcionamiento del Punto de Contacto

Los seminarios realizados por la OMC a lo largo de los últimos dos años han demostrado las variantes con que pueden ser instrumentadas estas disposiciones, de acuerdo a los recursos y necesidades de cada país. Por ejemplo, mientras que los Estados Unidos cuentan con un solo punto de contacto para atender todas las solicitudes relacionadas con normas y reglamentos técnicos, Honduras es el único país de Centro América y el Caribe que cuenta con más de tres puntos de contacto. A continuación, la Tabla 3 muestra la lista de los puntos de contacto de las Partes del DR-CAFTA, de acuerdo a la información más reciente de la OMC⁴⁹:

Tabla 3 – Puntos de Contacto de los Países Miembros del DR-CAFTA

País DR-CAFTA	Obstáculos Técnicos	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
Costa Rica	<i>Oficina Nacional de Normas y Unidades de Medida</i> Apartado postal 1736-2050 San José, Costa Rica Teléfono: (506) 283 6580 24 5130 225 6544 253 2048 Fax: (506) 283 5133 e-mail: laura.ulate@ns.onnum.go.cr	<i>Ing. Nury Bonilla Solano</i> PO Box 70-3006 Heredia, Costa Rica Teléfono: (506) 260-8300 Ext. 2090 Telefax: (506) 262-7831 e-mail: nbonilla@proteconet.go.cr notificaciones@proteconet.go.cr sistemainfo@proteconet.go.cr Website: www.proteconet.go.cr

⁴⁹ Para Obstáculos Técnicos la fuente es el Documento G/TBT/ENQ/24 del 9 de marzo de 2004 y para Medidas Sanitarias y Fitosanitarias los Documentos G/SPS/ENQ/16 del 5 de diciembre 2003, G/SPS/ENQ/16/Corr.1 del 16 de enero 2004, G/SPS/ENQ/16/Add.1 del 11 de marzo 2004 y G/SPS/ENQ/16/Add.2 del 17 June 2004.

País DR-CAFTA	Obstáculos Técnicos	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
El Salvador	<p><i>Ministerio de Economía</i> Dirección de Administración de Tratados Comerciales Edificio C-2, 3a planta Centro de Gobierno, Plan Maestro Calle Guadalupe y Alameda Juan Pablo II San Salvador, El Salvador, C.A. Teléfono: (503) 231 5764 503) 231 5788 Fax: (503) 231 57 89 e-mail: ezelada@minec.gob.sv omc es@minec.gob.sv Sitio Web: www.minec.gob.sv</p>	<p><i>a) Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) Dirección General de Sanidad Vegetal y Animal (DGSVA)</i> Final 1a. Av. Norte y 13 Calle Oriente y Av. Manuel Gallardo, Nueva San Salvador Departamento de la Libertad El Salvador Teléfono: (503) 241-1779 Telefax: (503) 229-2613 e-mail: sanvegst@telemovil.net Website: www.mag.gob.sv</p> <p><i>b) Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)</i> Gerencia de Salud Ambiental Departamento de Control de Alimentos Laboratorios Dr. Max Bloch, Avenida Roosevelt frente a Parque Cuscatlán San Salvador Teléfono: (503) 271-1282 y 1288 Telefax: (503) 260-6835 e-mail: aurbina@mspaspas.gob.sv Website: www.mspaspas.gob.sv</p> <p><i>c) Ministerio de Economía (MINEC)</i> Dirección de Administración de Tratados Comerciales Alameda Juan Pablo II y Calle Guadalupe, Edificio C-2 3er Nivel, Plan Maestro, Centro de Gobierno San Salvador Teléfono: (508) 231- 5788 Telefax: (508) 231-5789 e-mail: ezelada@minec.gob.sv omc.es@minec.gob.sv Website: www.minec.gob.sv</p>
Estados Unidos	<p><i>National Center for Standards and Certification Information</i> (Centro Nacional de Información sobre Normas y Certificación) National Institute of Standards and Technology (Instituto Nacional de Normas y Tecnología) Bldg. 820, Room 164 Gaithersburg, MD 20899 Teléfono: (301) 975-4040 Fax: (1 301) 926-1559 e-mail: ncsci@nist.gov</p>	<p><i>USDA/FAS/FSTSD</i> Attn: Roseanne Freese Room 5548 Agriculture South Building Food Safety and Technical Services Division USDA Foreign Agricultural Service 1400 Independence Avenue, SW Washington, D.C. 20250 Teléfono: (202) 690-1642 Telefax: (202) 720-7772 e-mail: fstsd@fas.usda.gov Website: www.fas.usda.gov/itp/ofsts/spsnotifauthority.htm</p>
Guatemala	<p><i>Departamento de OMC</i> 8va Avenida 10-43 Zona 1 Guatemala, C.A. Teléfono: (502) 238-4181 ext. 4307 Fax: (502) 251-6708 e-mail: Rmorales@mail.mineco.gob.gt lbarillas@mail.mineco.gob.gt</p>	<p><i>Gustavo Adolfo Hernández Arreaga</i> <i>Leonel Estuardo Donis Loaiza</i> <i>Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación</i> Unidad de Políticas e Información Estratégica (UPIE) 5a Avenida 8-06, zona 9 01009 Guatemala Teléfono: (502) 361-7786 360-4428 360-4425</p>

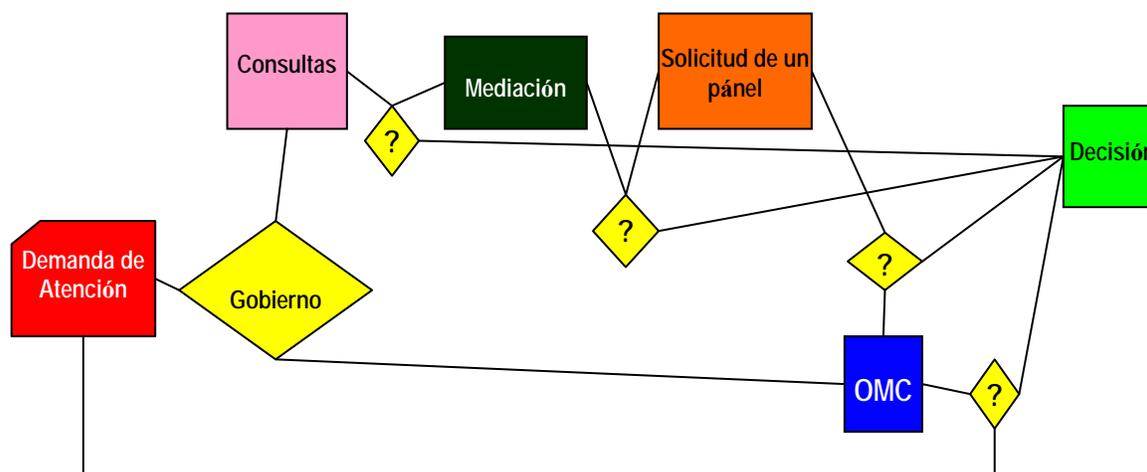
País DR-CAFTA	Obstáculos Técnicos	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
		Telefax: (502) 361-7783 e-mail: edonis@maga.gob.gt ghernandez@maga.gob.gt Website: www.maga.gob.gt
Honduras	<p><i>a) Servicio de información para todas las notificaciones:</i> Secretaría de Industria y Comercio Dirección General de Integración Economía y Política Comercial Edificio Larach, piso N° 10 Tegucigalpa Teléfono: (504) 222-6055 (504) 222-1819 Fax: (504) 238-1336</p> <p><i>b) Reglamentos técnicos, normas y procedimientos de evaluación de la conformidad:</i> Secretaría de Industria y Comercio Dirección General de Protección al Consumidor Departamento de Normalización y Metrología Edificio Larach, piso N° 8 Tegucigalpa Teléfono: (504) 222-7048 Fax: (504) 238-1336 e-mail: rosorio@sieca.org.gt</p> <p><i>c) Productos farmacéuticos:</i> Secretaría de Salud Departamento de Farmacia Edificio Vigil, 3era planta Tegucigalpa Teléfono: (504) 238-6288 Fax: (504) 237-5343</p> <p><i>d) Alimentos:</i> Secretaría de Salud Departamento de Control de Alimentos Paseo Monumento a la Paz, Edificio CEESCO 1er piso, Barrio Morazán Teléfono: (504) 232-1139 Fax: (504) 232-2713</p>	<p><i>Secretaría de Agricultura y Ganadería</i> Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria - SENASA Boulevard Miraflores, Av. La Fao Apartado postal no. 309 Tegucigalpa, M.D.C. Teléfono: (504) 239-7067 231-0786 Telefax: (504) 239-1144 e-mail: direccion-senasa@multivisionhn.net Website: www.sag-senasa.gob.hn</p>
Nicaragua	<p><i>Ministerio de Fomento, Industria y Comercio</i> Dirección de Tecnología, Normalización y Metrología Centro de Información sobre Obstáculos Técnicos al Comercio Dirección: Km 6, carretera a Masaya frente a Camino de Oriente Teléfono: (00505) 267-2019 Fax: (00505) 277-4671 e-mail: dcytmede@tmx.com.ni</p>	<p><i>Ministerio Agropecuario y Forestal</i> Dirección General de Protección y Sanidad Agropecuaria Kilómetro 3½, Carretera a Masaya Managua Teléfono: (505) 267-2019 Telefax: (505) 278-5042 e-mail: dgpsa@alfanumeric.com.ni</p>

País DR-CAFTA	Obstáculos Técnicos	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
República Dominicana	<p><i>Comité Nacional para la aplicación del Acuerdo para las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.</i></p> <p>Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores. Ave. Independencia 752. Santo Domingo, Rep. Dom. Embajador Julián de la Rosa⁵⁰. Teléfonos: (809)535-6280, Ext: 2380 Telefax: (809) 535-6377 e-mail: acientificos@serex.gov.do</p>	<p><i>Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores</i> Embajador Julián de la Rosa⁵¹ Ave. Independencia Santo Domingo Teléfono: (809) 535-6280, ext. 2380 Telefax: (809) 535-6377 e-mail: acientificos@serex.gov.do</p>

F. Mecanismos de Consultas y Solución de Controversias

Una de las tareas más importantes de la oficina responsable de la administración de tratados es la atención oportuna de las consultas que surjan por parte de cualquiera de los interesados y la solución de las diferencias que se deriven de ellas. Para ello, es necesario que el coordinador de seguimiento bilateral trabaje al menos con uno de los abogados especialistas en comercio internacional con que debe contar la oficina. La figura 2 resume el mecanismo de solución de controversias del DR-CAFTA.

Figura 2 – Mecanismo de Solución de Controversias del DR-CAFTA



Cuando surge una situación involucrando a cualquiera de las otras Partes, ya sea a petición del sector privado, a petición de otra dependencia del gobierno o a instancias de la misma oficina administradora del tratado, en base a los acuerdos pactados, es decisión de ese gobierno elegir el camino a seguir. Para ello existen dos opciones principales, acudir directamente a la OMC o seguir las disposiciones del mecanismo de solución de controversias (MSC) de los acuerdos

⁵⁰ Requiere su actualización a la brevedad posible.

⁵¹ Idem.

regionales pertinentes. Esta sección se refiere a las disposiciones del DR-CAFTA, del tratado con el MCC y a las negociaciones del ALCA.

La decisión de acudir al MSC de la OMC o al de algún acuerdo regional depende de diversas consideraciones estratégicas, tales como el tiempo requerido para llevar a cabo los procedimientos, la operación de estos procedimientos, las características del problema y los tiempos máximos para su solución y la experiencia de las autoridades. En algunos casos es incluso conveniente presentar la querrela al mismo tiempo en dos foros de manera simultánea. En otros, dependiendo del tema, no existe alternativa y se debe acudir a un solo foro.

La solución de disputas comerciales se lleva a cabo exclusivamente entre gobiernos federales o nacionales. En caso de que una empresa enfrente un problema que requiera del MSC, debe acudir a la oficina de administración de ese tratado para realizar por medio de ésta cualquier trámite. La única excepción es para ciertos temas de inversión.

En cualquier caso, el objetivo es lograr una solución tan pronto como sea posible y así evitar que el asunto se politice de manera innecesaria. El MSC está diseñado para minimizar la intervención de las autoridades de mayor jerarquía y propiciar arreglos entre los interesados. Cuando un problema llega a la Comisión Administradora del Tratado, o a un panel de solución de controversias, es señal de que el problema, llega con una carga adicional generada por la percepción de la opinión pública y de los medios informativos que hace más difícil su solución.

Cuando una Parte aplica o quiere utilizar el MSC lo debe notificar a las demás Partes. En caso de que una Parte no esté directamente involucrada en el problema pero justifique su interés por participar como observador en el procedimiento, podrá participar y tener acceso a la información en las mismas condiciones que las Partes directamente involucradas. Al participar como observador podrá presentar sus comentarios por escrito, aunque éstas no forman parte oficial del archivo del caso.

El MSC tanto de la OMC como de los acuerdos regionales cuenta con tres instancias. La primera es realizar consultas entre las Partes a efecto de llegar a una solución. Una vez que la Parte que solicita las consultas informa a la Parte(s) interesada(s), cuenta con 30-60 días, los que se consideran suficientes para llegar a un arreglo por este medio. En caso de no llegar a una solución satisfactoria para todas las Partes involucradas se procede a la segunda etapa, la de mediación.

En temas particularmente técnicos, como obstáculos técnicos al comercio o derechos de propiedad intelectual, y aquellos que implican mayores sensibilidades políticas, como los temas ambientales y laborales, lo más aconsejable es llevar a cabo estas consultas a través de los comités técnicos establecidos por los tratados. Estos comités tienen la capacidad de convocar a expertos y solicitar opiniones de otros organismos que ayuden a los interesados (ver sección XI). Asimismo, los comités técnicos incluyen autoridades con poder de decisión y con el conocimiento técnico del caso. Sin embargo, las recomendaciones emitidas por los comités no tienen carácter obligatorio.

En caso de no llegar a una solución, el siguiente paso es generar un proceso donde intervenga un tercero, ya sea como mediador, árbitro, etc. La responsabilidad de la oficina de administración es auspiciar el acceso a estos métodos y propiciar su desarrollo en su territorio. Cabe destacar que las leyes de muchos países en América Latina, en especial en el Caribe y Centroamérica, ni siquiera contemplan la figura legal del árbitro, lo que implica una homologación con las leyes que si la incluyen y que la utilizan con mayor frecuencia, de manera que las soluciones por este conducto tengan validez jurídica.

El proceso de mediación está previsto para desarrollarse en un 45-60 días, después de los cuales, de no llegarse a una solución, es aconsejable seguir otra instancia, a menos que las Partes involucradas soliciten una extensión de tiempo. Finalmente, en caso de no llegar a una solución satisfactoria, la Parte inconforme puede solicitar la formación de un pánel. Mientras que las soluciones emitidas por estos paneles son obligatorias, el tiempo para llegar a éstas puede tardar hasta 18 meses, lo que en algunos casos resulta inaceptable para las empresas afectadas.

Cada panel está compuesto por árbitros que pueden ser nacionales de las Partes involucradas y en casos, como el DR-CAFTA, por nacionales de terceros países. Cada país debe contar con una lista de árbitros aprobados por las otras Partes y de la que las Partes involucradas puedan seleccionar. La oficina de administración es responsable de generar la lista de árbitros de su país, actualizarla en caso necesario, entrenarlos y apoyarlos en cualquier aspecto logístico.

Cabe notar que además del grupo de árbitros para los paneles de solución de controversias (Artículo 20.7 del DR-CAFTA), es necesario contar con otros dos grupos de panelistas, uno para asuntos laborales (Artículo 16.7) y otro para asuntos ambientales (Artículo 17.11). En estos casos, la oficina de administración es responsable por su selección, entrenamiento y apoyo logístico en los procesos relacionados con las disputas del tratado que lo requieran.

Una vez que el panel emite su decisión final, si alguna de las Partes sigue inconforme existe la posibilidad de acudir al MSC de la OMC, donde está establecido un procedimiento similar. Sin embargo, esta decisión tiene costos monetarios y las decisiones pueden tardar hasta cerca de 24 meses debido a la cantidad de asuntos que tiene que atender el organismo y diversos problemas logísticos con los panelistas, los que no pueden ser nacionales de las Partes involucradas. En este caso, cuando un tercero tenga un interés legítimo por participar, puede presentar su solicitud por medio de la oficina administradora del tratado y conseguir que sea aceptado como observador en el proceso.

El corolario es que mientras que el uso de paneles producen decisiones que son obligatorias para los involucrados, las soluciones son emitidas por personas que no necesariamente tienen las credenciales técnicas apropiadas, los paneles requieren de mucho tiempo para generar resultados, involucran una carga excesiva de aspectos políticos y la duración misma del proceso tiende a generar otros problemas.

Una tercera alternativa es acudir a la Comisión Administradora del Tratado. La Comisión está compuesta por los ministros que representan a su país ante cualquier tratado, por lo que puede tomar decisiones de observancia obligatoria para todas las Partes. De esta manera acudir a ella es una alternativa que puede ser más eficiente y que puede permitir llegar a una solución más

pronto en vez de utilizar el MSC de los TLCs o acudir a la OMC. Esta decisión puede resultar más atractiva cuando la Comisión está próxima a reunirse. Además, es prerrogativa de cada una de las Partes solicitar la reunión de la Comisión Administradora cuando lo considere necesario.

En caso de que las fases de consulta y mediación fallen, la Comisión Administradora del Tratado puede ser una alternativa más eficiente si los interesados buscan llegar a una solución obligatoria en el menor tiempo posible. El problema principal puede ser la falta de compromiso de alguna(s) de las Partes para tomar una decisión o que se mezclen intereses ajenos al problema. Asimismo, es probable que en la solución de un problema se consideren otros problemas entre las Partes y se llegue a una solución “en paquete,” en lugar de caso por caso, sobre todo cuando dichos problemas se acumulan y no es posible llegar a una solución individual para cada uno de ellos.

Es necesario cabildear con las diferentes autoridades antes de llegar a una reunión de la Comisión para asegurar llegar a una solución y que la reunión no se estanque. Esto resulta particularmente importante con las autoridades de EU, a las que no les gusta encontrar “sorpresas” durante las reuniones y permite establecer un mejor entendimiento del problema y los parámetros de negociación. En caso de llegar con una propuesta que EU desconozca los detalles lo más probable será escuchar que “no se puede tomar una decisión hasta consultarla con niveles superiores,⁵²” lo que en otras ocasiones puede ser una ventaja cuando se busca tener más tiempo para llegar a una solución.

G. Funcionamiento de los Comités

Las negociaciones del DR-CAFTA generaron una docena de comités y grupos de trabajo⁵³ todos ellos conformados por funcionarios del gobierno de las Partes. Estos son:

1. Comisión de Libre Comercio – Artículo 19.1;
2. Grupo de Coordinadores de Libre Comercio – Artículo 19.2;
3. Comité de Comercio de Mercancías – Artículo 3.30;
4. Comité de Comercio Agropecuario (debe establecerse a más tardar a los 90 días de la entrada en vigor del tratado)⁵⁴ – Artículo 3.19;
5. Comisión de Revisión Agrícola (2018)⁵⁵ – Artículo 3.18;
6. Grupo de Trabajo sobre Administración Aduanera y Facilitación del Comercio – Artículo 5.12;
7. Comité de Asuntos Sanitarios y Fitosanitarios (debe establecerse a más tardar a los 30 días de la entrada en vigor del tratado) – Artículo 6.3;
8. Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio – Artículo 7.8;
9. Comité de Servicios Financieros – Artículo 12.16;
10. Consejo de Asuntos Laborales – Artículo 16.4;
11. Consejo de Asuntos Ambientales – Artículo 17.5; y
12. Comité para la Creación de Capacidades Relacionadas con el Comercio – Artículo 19.4.

⁵² Esta situación se repite sin importar el nivel de la jerarquía de los funcionarios, quienes están obligados a consultar con su sector privado y con las demás dependencias que tengan injerencia en el tema.

⁵³ Versión al 15 de junio. Texto proporcionado por el gobierno de Costa Rica.

⁵⁴ Contados a partir de la entrada en vigor del tratado.

⁵⁵ En caso de que el DR-CAFTA entre en vigor en el 2005.

Los comités técnicos funcionan como órganos de coordinación de cada uno de los capítulos de un tratado. Sus decisiones tienen validez ante todas las Partes del tratado, aunque su cumplimiento no es obligatorio. Todos los comités y grupos de trabajo deben reportar, al menos una vez al año, a la Comisión Administradora del Tratado. Los Comités pueden servir como la primera instancia de consulta y análisis cuando exista una consulta o surja una diferencia entre las Partes, en particular cuando se trata de temas muy técnicos o particularmente sensibles.

Los comités son grupos de trabajo que poseen una gran flexibilidad, lo que generalmente no es aprovechado al máximo. Cada comité, consejo y grupo de trabajo es capaz, entre otras atribuciones, de:

- elaborar sus reglamento de trabajo;
- establecer su agenda de trabajo;
- modificar su membresía;
- crear los subcomités y grupos de trabajo necesarios, los que a su vez deben reportar al comité que los creó;
- consultar con organismos que pertenecen al DR-CAFTA como con los que no;
- emitir opiniones en caso de consultas o disputas entre las Partes;
- ayudar en la interpretación del texto de su capítulo;
- convocar a expertos reconocidos para colaborar en sus trabajos;
- facilitar los procesos de consulta y mediación entre las Partes;
- proponer a las Partes y a la Comisión Administradora del Tratado cambios y ajustes al texto;
- presentar mejoras a las Partes; y
- diseñar mecanismos y programas que ayuden a la implementación del tratado y solucionen problemas derivados de la negociación.

El trabajo de cualquier comité implica relaciones con diferentes grupos (Figura 3). Además de reportar a la Comisión Administradora del Tratado y de poder generar los subcomités y grupos de trabajo, permanentes o temporales, que se consideren necesarios, es aconsejable que los Comités y subcomités consulten con expertos y establezcan canales de comunicación efectivos que permitan incorporar la postura del sector privado, tanto de las asociaciones industriales y de servicios, como de los comités nacionales que en algunos casos están incorporados en la ley, como el Comité del Codex Alimentarius y el Comité Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

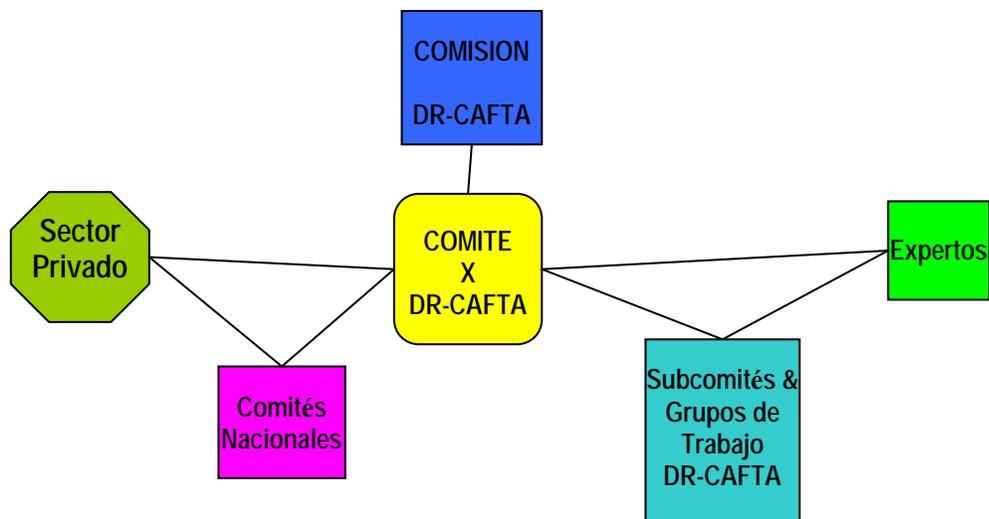
El *Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias* tendrá una particular relevancia en el DR-CAFTA en tanto que los problemas o diferencias que surjan alrededor del capítulo seis no tendrán acceso al MSC del tratado. Por lo tanto, los interesados enfrentan tres alternativas para solucionar cualquier problema: 1) acudir al Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, o 3) acudir a la Comisión del tratado.

Debido al carácter perecedero de los productos, puede resultar muy poco práctico acudir a la OMC debido al tiempo que requiere para tomar una decisión. La Comisión es la segunda mejor alternativa debido a que los ministros que la componen no necesariamente conocen los detalles técnicos de los problemas. En casos donde se requiera generar más tiempo, por ejemplo, cuando

se trate de la aplicación de una salvaguarda o de una medida de protección a favor de la industria dominicana, la Comisión puede ser la opción preferida debido a que se puede llegar a un acuerdo si el problema se plantea correctamente y retrasar la toma de decisiones.

Hay que recalcar que entre más se tarda en llegar a una solución, el problema se politiza. Por ello, cuando se trata de un problema técnico o una diferencia la opción más eficiente es utilizar un comité. Este puede solicitar opiniones de expertos, trabajar con organismos de los países involucrados e incluso generar grupos de trabajo *ad hoc*. Sus decisiones pueden ser obligatorias en tanto las Partes involucradas queden satisfechas.

Figura 3 – Relaciones de Cualquier Comité



H. Reportes

A pesar de la especificidad en los compromisos de transparencia, el DR-CAFTA y otros tratados no incluyen la elaboración de reportes. Algunos se pueden inferir, como los reportes que deben presentar los Comités a la Comisión Administradora del Tratado. Estos reportes están indicados en la legislación de países como Costa Rica y Estados Unidos, quienes deben elaborar reportes semestrales y anuales que analicen y evalúen el desempeño de cada tratado, así como identificar las barreras que generan otros países a las exportaciones de esos países. En otros casos, como en Chile, México y Canadá, la obligación de la oficina de administración es solamente “mantener al tanto de las actividades de comercio exterior al Congreso.”

Los reportes detallan problemas y destacan los logros, lo que permite ajustar la implementación del tratado, da legitimidad a la labor de los comités y grupos de trabajo, sustenta la intervención de grupos de expertos y de representantes del sector privado, establece los parámetros para la evaluación de la negociación, de la instrumentación de los acuerdos y establece precedentes para futuras negociaciones.

Los capítulos de asuntos ambientales y laborales del DR-CAFTA y del texto negociado en el ALCA establecen el compromiso de cada Parte de mantener informada a la sociedad en general del grado de cumplimiento y aplicación de las regulaciones en su territorio para protección del medio ambiente y de los derechos laborales de los trabajadores. La presión de las ONGs ambientalistas, y de algunos sindicatos, han ocasionado que esta información no solamente sea elaborada oportunamente, sino que sea distribuida igualmente. Mientras que las dependencias responsables de estos temas tienen la obligación de elaborar estos reportes, la oficina de administración del tratado es responsable de cerciorarse que su contenido sea fidedigno y que cumpla con los compromisos acordados en el texto.

I. Apoyos de Otras Dependencias

Además de la coordinación con los responsables en la administración pública de los diferentes temas incluidos en la agenda de negociación, es necesario establecer una coordinación adecuada con otras dependencias que brindan otros apoyos al tratado:

- a. *Representaciones del país en el extranjero* – sirven como generadoras de inteligencia comercial y de mercado en los países donde se localizan. Pueden ser muy útiles como canales de promoción de los productos y servicios del país, identificar proveedores potenciales, detectar oportunidades de coinversión (*joint ventures*) e impulsar la inversión extranjera directa. Asimismo, permiten establecer contactos directos con los funcionarios claves en los países signatarios de los diversos TLCs y generar canales informales, pero altamente efectivos, para la prevención de conflictos y la solución de consultas;
- b. *Instituciones de calidad* – la calidad es un elemento indispensable para competir en los mercados internacionales, por lo que resulta indispensable el desarrollo de normas y reglamentos que fomenten la calidad de los productos y servicios que genera la economía. La elaboración de productos y la oferta de servicios de calidad incrementan la oferta exportable y permite al mercado desechar aquellos productos y servicios que se comercializan en detrimento del consumidor. Este es un problema particularmente importante para Centroamérica y el Caribe, donde la falta de normas de calidad permite la importación de productos que son rechazados en otros mercados;
- c. *Institutos de tecnología* – mientras que la calidad es un elemento que ayuda a competir y sobrevivir en los mercados internacionales, el desarrollo de tecnología permite desarrollar ventajas competitivas y establecer pautas en los mercados. Solamente las empresas capaces de generar cambios tecnológicos pueden aspirar al liderazgo internacional en su sector. Los modelos de calidad más recientes incorporan el desarrollo de tecnologías como elemento clave para la penetración de mercados extranjeros y el posicionamiento de los productos;
- d. *Instituciones de mercadeo* – estas organizaciones permiten detectar oportunidades de negocio en el extranjero, lo que ayuda en particular a las empresas pequeñas y medianas, que carecen de los recursos necesarios para realizar estas tareas por su

cuenta. Sin embargo, el éxito de cualquier exportador depende de la generación de su propio plan de penetración y ventas;

- e. *Banca de desarrollo* – para otorgar créditos a las empresas involucradas en el mercado internacional, especialmente a las pequeñas y medianas;
- f. *Infraestructura* – sin la infraestructura necesaria, las inversiones extranjeras potenciales se desvían a otros países y se merman los beneficios potenciales del tratado.
- g. *Congreso* – responsable de la actualización del marco legislativo que requiere el país e incluso diseñar legislación que ayude a minimizar los efectos negativos de la liberalización sobre la fuerza laboral.

En este caso, la oficina de administración de tratados del DR-CAFTA debe ser capaz de identificar las necesidades para la elaboración de proyectos que puedan ser considerados por instituciones como USAID a través de los programas de “*trade capacity building*.” Cabe recordar que bajo este esquema, los Estados Unidos no están obligados a atender todas las solicitudes que les presenten, sino aquellas que consideren más viables de acuerdo a las características y alcance de los proyectos.

J. Relación con el Sector Privado

La legislación comercial de diferentes países establece formalmente la relación del sector privado con el gobierno y define los medios para que exprese su opinión y fije su postura:

- a. *Brasil* – de acuerdo con los cambios legislativos de 2003, el sector privado participa en todas las actividades relacionadas con la política de comercio exterior del país, incluyendo aquellas relacionadas con la instrumentación de los TLCs, por medio del CONEX, que es parte de CAMEX. CONEX está compuesto por 20 representantes del sector privado, sujetos a la ratificación del Consejo de Ministros de CAMEX – compuesto por los ministros de Relaciones Exteriores, Hacienda, Agricultura, Pesca y Abasto, Planeación y Ordenamiento y por el Jefe de la Casa Civil de la Presidencia de la República – y está presidido por el Presidente del Consejo de Ministros de CAMEX, el Ministro de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior. Toda propuesta que presente el CONEX debe ser discutida por el Consejo de Ministros de CAMEX y se deben explicar las razones por las que cualquiera de ellas sea rechazada⁵⁶;
- b. *Canadá* – la legislación establece grupos de consulta sectoriales que deben presentar su opinión por escrito al inicio y al final de cada negociación, así como en aquellos casos de modificaciones a los tratados. Asimismo, los miembros de los grupos de consulta tienen acceso a los funcionarios encargados de la política comercial del país. Los gobiernos provinciales tienen sus propios canales de consulta. Además, la Constitución ampara el derecho de cada ciudadano de expresar su opinión en las decisiones de política de la nación, por lo que el Departamento de Comercio Exterior de Canadá mantiene un buzón electrónico dedicado a recabar las opiniones de la sociedad en

⁵⁶ Artículos 4 a 8 del Decreto No. 4,372 del 10 de junio de 2003.

general; por ejemplo, ahora que se plantea la posibilidad de cambiar las reglas de origen de varios productos en el marco del NAFTA y generar uniones aduanales en ciertos sectores⁵⁷;

- c. *Chile* – el sector privado puede participar *ad hoc* en las reuniones del Comité Interministerial para las Relaciones Económicas Internacionales, presidido por el Director General de Relaciones Económicas Internacionales. El gobierno emite diversos reportes, pero no está obligado a acatar las sugerencias del sector empresarial. Hasta la fecha no existe una propuesta para institucionalizar la participación del sector privado en el régimen de comercio exterior;
- d. *Estados Unidos* – la ley establece un sistema de comités técnicos en tres niveles en los que participa el sector privado. Cada uno de estos comités está obligado a presentar una postura al inicio de cada negociación, una evaluación al final de la misma y pueden presentar reportes cuando así lo consideren necesario. Además, tiene acceso a los negociadores y a las autoridades encargadas de tomar las decisiones en materia comercial. El sistema permite la participación de representantes del sector privado en los comités interinstitucionales compuestos por representantes del gobierno federal y de los principales sindicatos y otras ONGs. Fue actualizado en el 2004 para reflejar con mayor apego los temas manejados en la agenda internacional de negociaciones. Por ejemplo, se agregó un comité de comercio electrónico, se amplió la membresía en el comité de derechos de propiedad intelectual y se eliminaron algunos comités de industrias con una participación cada vez menor en el comercio de EU;
- e. *México* – el sector privado tuvo un mayor acceso al gobierno a partir de la negociación del NAFTA, organizado en grupos similares a los capítulos de la negociación. Sin embargo, aunque el acceso a los negociadores se hizo tan amplio como fuera necesario, esa relación nunca se ha formalizado en la ley, de manera que en otras negociaciones, como con la Unión Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio, la influencia del sector privado fue mínima. El sector privado no tiene obligación alguna de presentar formalmente sus posturas al inicio de las negociaciones ni tampoco tiene atribuciones para evaluar los resultados.

En el caso de la República Dominicana, es necesario reparar la relación con el sector privado. A pesar de contar con la CNNC, a decir de sus miembros durante las entrevistas para este reporte, esta Comisión no fue tomada en cuenta para las negociaciones del TLC con Estados Unidos a pesar de haber demostrado su valía en las negociaciones con el MCC y Cotonú.

Ante la propuesta del GORD de continuar negociaciones comerciales con Canadá, Venezuela y otros países, es conveniente establecer formalmente los derechos y obligaciones de los miembros del sector privado de la CNNC y darles la atribución para presentar sus posturas por escrito. Además, es conveniente establecer un canal oficial para escuchar las sugerencias que puedan

⁵⁷ La selección de los sectores identificados, como el textil, autos, autopartes y acero, responde a su avanzado grado de integración regional, a comparación con otros sectores industriales del NAFTA. Su aprobación requiere la unanimidad de Canadá, Estados Unidos y México.

ofrecer para la instrumentación del DR-CAFTA, particularmente después del rechazo generado en el sector agropecuario y en otros países de la región.

K. Participación de la Sociedad en Temas Ambientales y Laborales

Los capítulos de temas ambientales y laborales establecen la obligación de generar canales para la participación de la sociedad y tener acceso a la información relacionada con las consultas y solución de diferencias relacionadas con estos capítulos. Sin embargo, dicho acceso está sujeto a las leyes de cada país. Generalmente, aunque los países cuentan con leyes para la protección del medio ambiente y los recursos naturales los aspectos comerciales son considerados con limitaciones y ofrecer el acceso que indican los tratados no está contemplado.

La entidad encargada de la administración de los tratados se vuelve responsable de supervisar la instalación de las oficinas locales para atención de asuntos ambientales y laborales, aunque no es responsable de su personal. No obstante, la presión de las ONGs ambientalistas y de los sindicatos sobre estas oficinas provoca algunos sesgos en los procedimientos de dichas oficinas, por lo que el encargado de la administración del tratado juega entonces el papel de contrapeso y asegura la congruencia de las decisiones tanto con los compromisos contraídos a nivel internacional, como con la legislación nacional vigente.

SECCIÓN III
Difusión y Promoción

SECCIÓN III

Difusión y Promoción

La negociación de cualquier TLC genera necesidades sustantivas de información y difusión para públicos del país como del extranjero. La información y difusión que se haga de un TLC ayuda a moldear las expectativas de los diferentes sectores de la sociedad, ayuda a responder las críticas de los grupos opositores y explica los retos y oportunidades de cada foro.

El gobierno tiene la obligación de informar de manera oportuna y veraz a la sociedad en general y contribuir a generar una transición ordenada y minimizar distorsiones en la economía. Esto resulta aún más importante cuando las negociaciones generan tanta controversia como la del DR-CAFTA. Además, en tanto más se lleve la aprobación del tratado en la región, las críticas y especulación irá en aumento, por lo que el gobierno necesita una respuesta informada a estos argumentos y evitar que se propaguen.

La difusión de un tratado se realiza en base a un principio de comunicación que dice que el público digiere la información por tres medios: lo que lee, lo que escucha o lo que hace. La experiencia en diversos países demuestra que la compra de espacios publicitarios y los comerciales por radio y televisión resulta muy cara y no es efectiva. Por ello, la difusión de un tratado se basa en un programa de relaciones públicas que incluya:

1. La definición de mensajes para los diferentes públicos, los que incluyen el sector privado nacional, la burocracia del país, los empresarios extranjeros interesados en RD, la prensa nacional, la prensa extranjera, el congreso, las ONGs extranjeras – en particular las especializadas en temas ambientales, laborales y de derechos humanos, – los partidos de oposición y la academia. La oficina de administración debe participar activamente en la creación de estos mensajes y aportar su experiencia;
2. Un programa de publicaciones que explique en detalle el contenido de cada capítulo del TLC, oportunidades en los mercados extranjeros y otros beneficios derivados de la negociación. Estas publicaciones varían en su tamaño, desde folletos hasta impresos de mayor envergadura, y deben ser en español e inglés. La disponibilidad de estas publicaciones en una página electrónica maximiza su penetración y minimiza su costo. Incluso es posible distribuir periódicamente por correo electrónico reportes informativos y *newsletters* con un costo mínimo al no tener que ser publicados;
3. La designación de (preferencia) un vocero que sea la fuente oficial de información a quien puedan recurrir todos los medios informativos y quien sea el principal trasmisor de los mensajes a cada público;
4. Un programa de presentaciones regionales que expliquen al sector privado los beneficios potenciales de la negociación para cada una de las principales provincias o regiones del país, donde participen los principales funcionarios del gobierno y representantes del sector privado, capaces de contestar con veracidad las preguntas que surjan;

5. La creación de una página/portal electrónico que permita al usuario acceso a toda la información pertinente y le permita realizar trámites sin necesidad de acudir a las oficinas de gobierno, esto es, llevar “el gobierno al escritorio del usuario.” A partir de la página III-5 se listan algunas ligas que debe incluir este portal. La penetración de esta página se maximiza creando una versión espejo en inglés. Como ejemplo se puede consultar la página de la OMC (www.wto.org) que tiene versiones en inglés, español y francés – los tres idiomas oficiales del organismo – del USTR (www.ustr.gov) y de la FDA (www.fda.gov) que tienen versiones *actualizadas* en español, al igual que las principales organizaciones internacionales, como ISO, CODEX y las páginas de acuerdos internacionales como el CITES, el Protocolo de Kyoto;
6. La identificación de un grupo de periodistas con los que se pueda generar artículos y editoriales favorables. Esto no es un sustituto a las entrevistas y ruedas de prensa que pueda ofrecer con cierta periodicidad el Secretario, el Subsecretario de Comercio Internacional, el director de DICOEX o el vocero oficial;
7. La identificación de terceros, en particular del sector privado y de la academia, que apoyen las posturas del gobierno en temas relacionados con la política comercial;
8. Reuniones privadas de cabildeo del Secretario con los principales actores políticos, empresariales y sociales del país;
9. Reuniones privadas donde los líderes del Congreso puedan ventilar cualquier duda o queja;
10. Un programa de atención particular para las ONGs extranjeras; y
11. Diseñar herramientas que permitan evaluar el desempeño y resultados alcanzados.

Las actividades de promoción y difusión se deben realizar de manera permanente, aunque el énfasis y la intensidad varíe de acuerdo al entorno político y económico. Sin embargo, el objetivo es siempre ofrecer la versión de la autoridad al público.

Por otra parte, es indispensable asegurarse que todos los medios informativos, voceros – propios o terceros – y los tomadores de decisión tengan acceso a la misma información para evitar especulación o controversias innecesarias. Asimismo, es necesario asegurarse que las demás dependencias involucradas en las negociaciones tengan acceso a la información más relevante y que así sea publicada en sus propias páginas electrónicas o a través de sus propios canales de comunicación.

Finalmente, ***en caso de una crisis***, la estrategia es ofrecer una explicación a la brevedad posible y nunca negar que ésta existe, en particular cuando la información puede filtrarse por otros medios. De lo contrario lo único que se genera es falta de credibilidad. El vocero debe ser capaz de ofrecer a los medios informativos y a la opinión pública en general una explicación creíble y evitar la creación de rumores y otro tipo de desinformación. Las declaraciones que hagan las principales autoridades o el vocero son monitoreadas por otros países, por lo que también es

importante que sean veraces y que los mensajes en estas declaraciones se refuercen con llamadas personales.

A. Objetivos de un Programa de Difusión del DR-CAFTA

1. Dar a conocer el contenido, alcance y limitaciones de cada uno de los capítulos del DR-CAFTA;
2. Apoyar las acciones que emprenda el gobierno del Presidente Fernández; y
3. Ayudar a manejar las expectativas del sector privado y de la opinión pública.

B. Estrategia

1. Aprovechar el cambio de gobierno para restaurar la confianza del sector privado, comprometiéndose a corregir en el proceso de implementación los problemas que surgieron de la negociación. Para ello, *la primera acción concreta es crear la Oficina de Administración de Tratados Comerciales Internacionales;*
2. Utilizar fuentes gubernamentales, del sector privado y del extranjero con alta credibilidad para dar a conocer la información de los temas más sensibles, como azúcar, textiles, pollo, productos agropecuarios, servicios financieros y seguros y sobre los mecanismos de defensa que ofrece el tratado a la industria y las opciones con que cuenta el gobierno para propiciar un proceso ordenado de transición y evitar dislocaciones significativas en la economía. Es necesario contar con un grupo de periodistas/informadores que apoyen los mensajes de estos voceros y refuercen su labor;
3. Utilizar un programa de relaciones públicas para ganar la confianza del sector privado por medio del contacto con las principales autoridades y evitar el uso de espacios pagados que son percibidos como poco confiables.

C. Acciones a Seguir

1. Identificación de públicos-objetivos
 - a. Internos –
 - i. Empresas del sector privado
 - ii. Cúpula directiva del sector privado
 - iii. Asociaciones de productores, exportadores e importadores
 - iv. Asociaciones profesionales (p.e. abogados, contadores, etc.)
 - v. Partidos de oposición
 - vi. Líderes del Congreso
 - vii. Dependencias de gobierno
 - viii. Prensa y medios informativos nacionales
 - ix. Líderes de opinión regional y nacional
 - x. Académicos y expertos reconocidos
 - xi. Líderes laborales
 - xii. Organizaciones no gubernamentales, en particular las defensoras del medio ambiente y de los derechos de los trabajadores.

- b. Externos –
 - i. Representantes de los otros países signatarios acreditados en el país
 - ii. Representante de Estados Unidos responsable de los programas de *Trade Capacity Building*
 - iii. Representante de USAID
 - iv. Representante del Banco Interamericano de Desarrollo
 - v. Representante de la OEA
 - vi. Prensa extranjera acreditada en el país
2. Elaboración de mensajes para cada público
 - a. Beneficios de los tratados
 - b. La negociación contempla mecanismos de defensa que se utilizarán cuando se requiera
3. Identificación y preparación de voceros del gobierno – Secretarios, Subsecretarios y Directores
4. Identificación y preparación de terceros – voceros del sector privado y expertos nacionales y extranjeros que avalen la postura del gobierno
5. Programa de publicaciones
 - a. Generales
 - b. Temáticas
 - c. Para el sector privado dominicano
 - d. Para el sector privado de otros países
6. Programa de comerciales e inserciones pagadas en medios masivos – esta opción se recomienda utilizarla lo menos posible por las suspicacias que puede generar
7. *Road-show* – presentaciones temáticas en las principales ciudades y zonas francas del país:
 - a. Santiago de los Caballeros
 - b. Puerto Plata
 - c. La Romana
 - d. La Vega
 - e. San Isidro
 - f. Las Américas
8. Incluir en la síntesis informativa las notas más importantes de Centroamérica y el Caribe
 - a. Incluir ligas a los diarios más importantes de la región
9. Ampliación del contenido y de los recursos de la página electrónica de la SEIC
 - a. Incluir los textos vigentes de los acuerdos negociados
 - b. Incluir textos o ligas de todo documento relevante
 - c. Incluir textos o ligas de la legislación comercial vigente

- d. Incluir liga a los catálogos de reglamentos técnicos y medidas sanitarias y fitosanitarias
- e. ***Ligas de las principales páginas de los principales socios comerciales:***

Estados Unidos –

Oficina del Representante Comercial (USTR)
 Casa Blanca
 Administración de Alimentos y Drogas (FDA)

www.ustr.gov
www.whitehouse.gov
www.fda.gov

En español

Departamento de Agricultura (USDA)
 Comisión Internacional de Comercio (ITC)
 Departamento de Comercio (DOC)
 Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID)

www.fda.gov/oc/spanish
www.usda.gov/EnEspanol
www.usitc.gov
www.commerce.gov
www.usaid.gov

Costa Rica –

Ministerio de Comercio Exterior
 Casa Presidencial
 Ministerio de Economía, Industria y Comercio
 Ministerio de Agricultura y Ganadería
 Sistema de Información Empresarial Costarricense

www.comex.go.cr
www.casapres.go.cr
www.meic.go.cr
www.mag.go.cr
www.siec.go.cr

Guatemala –

Ministerio de Economía
 Portal del Gobierno
 Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación

www.mineco.gob.gt
www.guatemala.gob.gt
www.maga.gob.gt

El Salvador –

Sistema electrónico de comercio e inversión
 Casa Presidencial
 Ministerio de Economía
 Ministerio de Agricultura y Ganadería

www.elsalvadortrade.com.sv
www.casapres.gob.sv
www.minec.gob.sv
www.mag.gob.sv

Honduras –

Secretaría de Industria y Comercio
 Casa Presidencial
 Secretaría de Agricultura y Ganadería

www.sic.gob.hn
www.casapresidencial.hn
www.sag.gob.hn

Nicaragua –

Ministerio de Fomento, Industria y Comercio
 Casa Presidencial
 Ministerio Agropecuario y Forestal

www.mific.gob.ni
www.presidencia.gob.ni
www.magfor.gob.ni

Panamá –

Viceministerio de Comercio Exterior
Presidencia de la República
Ministerio de Comercio e Industrias
Ministerio de Desarrollo Agropecuario

www.vicomex.gob.pa
www.presidencia.gob.pa
www.mici.gob.pa
www.mida.gob.pa

México –

Secretaría de Economía
Portal del Gobierno Federal
Secretaría de Agricultura
Sistema de Información Empresarial Mexicano

www.economia.gob.mx
www.presidencia.gob.mx
www.sagarpa.gob.mx
www.siem.gob.mx

f. Ligas de los principales organismos internacionales:

Organización Mundial del Comercio (OMC)	www.wto.org
Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)	www.ftaa-alca.org/alca_s.asp
Comunidad del Caribe (CARICOM)	www.caricom.org
Organización de Estados Americanos / sección comercial	www.sice.oas.org
Secretariado del TLCAN	www.nafta-sec-alena.org
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	www.iadb.org
Banco Centroamericano de Integración	www.bcie.org
Codex Alimentarius	www.codexalimentarius.net
Organización Internacional de Normalización (ISO)	www.iso.org
Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)	www.wipo.int

10. Generar un portal electrónico para los productores, exportadores, importadores e inversionistas interesados en el país que no tenga el sello gubernamental, sino que parezca al menos patrocinado por los principales actores del sector privado.

BIBLIOGRAFÍA

1. Grupo Consultivo sobre Economías Pequeñas del ALCA. Estrategia para fortalecer las capacidades relacionadas con el comercio de la República Dominicana. Documento FTAA.SME/INF/146, agosto 2003.
2. World Trade Organization. Trade Policy Review Dominican Republic 2002. Minutes of The Meeting. Documento WT/TPR/M/105, 13 de enero de 2003.
3. World Trade Organization. Trade Policy Review Dominican Republic 2002. Minutes of The Meeting. Addendum. Documento WT/TPR/M/105/ADD.1, 22 de enero de 2003.
4. World Trade Organization. Trade Policy Review Dominican Republic 2002. Report By The Secretariat. Documento de Circulación Restringida WT/TPR/S/105, 9 de septiembre de 2002

Fuentes electrónicas:

1. Central Intelligence Agency. The World Factbook. Dominican Republic.
www.cia.gov/cia/publications/factbook

ANEXO A

Ejemplos de Administración de Tratados en Brasil, Estados Unidos y México

ANEXO A

Ejemplos de Administración de Tratados en Brasil, Estados Unidos y México

La legislación de países en los que el sector de comercio internacional juega un papel muy importante asigna de manera explícita las tareas de administración de tratados. Vale la pena citar el caso de los Estados Unidos, el principal socio comercial de la República Dominicana, de México, el país que cuenta con el mayor número de TLCs en el hemisferio, y Brasil, la economía emergente con mayor influencia en el comercio internacional.

A. Brasil

Brasil tiene uno de los aparatos burocráticos más grande, complejo y especializado en todo el mundo dedicado al sector de comercio exterior. A partir de los cambios en la ley instituidos por el gobierno del Presidente Lula da Silva, la Secretaría de Comercio Exterior (SCE) del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior es responsable de la política comercial del país, incluyendo la negociación, implementación de los compromisos internacionales y la defensa de los intereses brasileños ante otros países y en los foros comerciales internacionales. El Ministerio de Relaciones Exteriores participa activamente en las diferentes funciones protocolarias, pero la SCE es responsable de los aspectos técnicos a todos los niveles, de ejecutar los compromisos derivados de las negociaciones, de las investigaciones por prácticas comerciales ilícitas, la aplicación de salvaguardas, la aprobación y emisión de reglamentos técnicos, normas y medidas sanitarias y fitosanitarias y de la difusión de los diferentes acuerdos comerciales.

El 6 de febrero de 1995 se creó la CAMEX con el objetivo de “formular las políticas y coordinar las actividades relacionadas con el comercio exterior de bienes y servicios, especialmente:

- a) Definir las directrices de la política de comercio exterior;
- b) Opinar sobre las normas y la legislación sobre comercio exterior y los temas relacionados;
- c) Emitir directrices sobre los cambios en cuotas y aranceles;
- d) Establecer directrices para las investigaciones relacionadas con prácticas desleales;
- e) Fijar las directrices para las políticas de financiamiento de las exportaciones;
- f) Establecer las directrices para la política de desregulación del comercio exterior;
- g) Avalar el impacto de las medidas cambiarias, monetarias y fiscales sobre el comercio exterior;
- h) Formular la política sobre las concesiones en áreas de libre comercio, zonas francas y zonas de procesamiento de exportaciones;
- i) Fijar las directrices para la promoción de bienes y servicios brasileños en el exterior; e

- j) Indicar los parámetros para las negociaciones bilaterales y multilaterales relacionadas con el comercio exterior⁵⁸.

La Cámara estaba compuesta inicialmente por los Ministros de la Presidencia, Relaciones Exteriores, Hacienda, Planeación y Ordenamiento, Industria, Comercio y Turismo y de Agricultura, Abastecimiento y Reforma Agraria. A partir del reordenamiento de la administración pública en ese país en el 2003, se expandió la membresía de CAMEX y sus funciones se concentraron en la formulación de políticas y directrices para el comercio exterior y el turismo, mientras que su ejecución ha quedado en manos de la Secretaría de Comercio Exterior del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior.

A partir del 10 de junio de 2003, CAMEX actúa como el órgano coordinador de la política de comercio exterior brasileño. Sus funciones incluyen:

- a) Definir las directrices y procedimientos relacionados con la implementación de la política de comercio exterior;
- b) Coordinar y orientar las acciones de los órganos que posean atribuciones en el área de comercio exterior;
- c) Definir las directrices relacionadas con el comercio exterior de:
 - i. La racionalización y simplificación administrativa,
 - ii. Habilitación y capacitación de empresas en comercio exterior,
 - iii. Marcado y etiquetado; y
 - iv. Reglas de origen;
 - v. Establecer las directrices para las negociaciones y acuerdos
- d) Establecer directrices y procedimientos para las investigaciones relacionadas a prácticas desleales; y
- e) Adecuar para su implementación nacional las decisiones emitidas por la OMC, MERCOSUR y ALADI.

CAMEX tiene la atribución para proponer las medidas pertinentes para “proteger los intereses comerciales brasileños en las relaciones comerciales con países que no cumplan con los acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales firmados⁵⁹”.

El órgano superior de CAMEX es el Consejo de Ministros, compuesto por los titulares de Relaciones Exteriores, Hacienda, Agricultura, Pesca y Abastecimiento, Planeación y Ordenamiento y el Jefe de la Presidencia y está presidido por el Ministro de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior. Cuenta con un Consejo Ejecutivo de Administración donde participan los Ministerios de Transporte, Trabajo, Medio Ambiente, Ciencia y Tecnología, Turismo, el Banco Central y la Agencia de Promoción de las Exportaciones de Brasil (APEX). Asimismo, el CONEX está compuesto por 20 representantes del sector privado, los que están sujetos a la ratificación por el Consejo de Ministros.

La Secretaría de Comercio Exterior se encarga de la aplicación e instrumentación de la política comercial de Brasil. Su Departamento de Operaciones es responsable por la instrumentación y

⁵⁸ Artículo 1 del Decreto No. 1,386 del 6 de febrero de 1995.

⁵⁹ Artículo 1.19.2 del Decreto No. 4,732 del 10 de junio de 2003.

administración de los tratados internacionales. El Departamento de Negociaciones Internacionales se encarga de todos los aspectos técnicos de las negociaciones y de la administración del Sistema General de Preferencias, así como de los cambios asociados a la tarifa. El Departamento de Defensa Comercial realiza las investigaciones relacionadas con casos de *dumping* y prácticas desleales comerciales y ejecuta la aplicación de salvaguardas. Su afiliación a la SCE ha generado quejas y suspicacias de diversas empresas extranjeras. Asimismo, el Departamento de Planeación se encarga de las actividades de promoción y difusión de los tratados del país. El Ministerio de Relaciones Exteriores carece de atribuciones directas en comercio exterior.

Cabe destacar que no se especifica la obligación de informar directamente al Congreso, lo que queda como responsabilidad del Ministro de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, aunque no se indica la periodicidad de dichos informes.

B. Estados Unidos

La Constitución de los Estados Unidos otorga al Congreso las atribuciones para todo lo relacionado con el manejo del comercio internacional de ese país⁶⁰, incluyendo la negociación de tratados internacionales. Sin embargo, el procedimiento conocido como “*fast-track*,” y designado por el gobierno del Presidente George W. Bush como “Autoridad para la Promoción del Comercio” – en inglés, *Trade Promotion Authority* – permite transferir tales atribuciones al Poder Ejecutivo para negociaciones específicas y bajo periodos de tiempos estrictamente definidos.

Por su parte, la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos, conocido por sus siglas en inglés como el USTR (*United States Trade Representative*), fue creada en 1974 con rango de Secretaría de Estado⁶¹ como la entidad encargada de las negociaciones de la Ronda Tokio del Acuerdo General de Comercio y Aranceles – mejor conocido por sus siglas en inglés como GATT. De esta manera, de Ley de Comercio Internacional de los Estados Unidos⁶² confiere expresamente al USTR desde entonces las siguientes responsabilidades:

- a) Desarrollar y coordinar la implementación de la política comercial internacional de los Estados Unidos, incluyendo los aspectos de inversión extranjera directa relacionados con el comercio internacional;
- b) Fungir como el principal asesor presidencial en materia de comercio internacional y en la manera en como las políticas del resto del Gobierno de los Estados Unidos afecten la política de comercio internacional nacional;
- c) Encabezar y ser el principal representante de los Estados Unidos en las negociaciones comerciales internacionales, incluyendo todas las negociaciones bajo los auspicios de la

⁶⁰ Artículo 1, sección 8, párrafo 3 de la Constitución de Estados Unidos, que también incluye las atribuciones relacionadas con el comercio interno.

⁶¹ Public Law 74- xx.

⁶² Conocida en inglés como Trade Act, aprobada inicialmente en 1974 y modificada cada dos años desde entonces. Las funciones y responsabilidades del USTR se listan en la sección 241, Título I.

OMC, negociaciones de productos “*commodities*”⁶³ y relacionadas con temas de inversión extranjera directa en los que participen los Estados Unidos;

- d) Emitir directrices de política y coordinar al resto de las dependencias del gobierno en temas de política comercial y su interpretación que surjan en el ejercicio de las operaciones de comercio internacional, incluyendo todas aquellas relacionadas con la OMC, y para mantener la consistencia y congruencia con el resto de las leyes nacionales;
- e) Actuar como el vocero principal del Presidente en temas de comercio internacional;
- f) ***Reportar directamente al Presidente y al Congreso***⁶⁴ ***y ser responsable ante ambos por la administración de los programas de los acuerdos comerciales;***
- g) Asesorar al Presidente y al Congreso en relación a las barreras no arancelarias, acuerdos internacionales de “*commodities*” y otros temas relacionados con los programas comerciales de los tratados;
- h) Reportar al Congreso en lo relacionado con los párrafos (c) y (f);
- i) Presidir la organización intersecretarial establecida bajo la sección 1872(a) de la Ley de Comercio Internacional y consultar y recibir el asesoramiento de dicha organización en el desempeño de sus funciones; y
- j) Responsabilizarse de cualquier otra función que le asigne el Presidente.

Asimismo, la Ley de Comercio Internacional de los Estados Unidos establece el trato que debe recibir el USTR por parte del resto de las dependencias del gobierno federal para poder llevar a cabo sus funciones:

- Ser el principal representante en cualquier organismo establecido por el Presidente para asesorarle donde la agenda esté determinada de manera primordial por el comercio internacional; y
- Ser incluido como un participante en todo *summit* económico o de otro tipo donde el comercio internacional sea un componente importante de la agenda.

La Ley también le da autoridad al USTR para dirigir y coordinar las acciones relacionadas con la aplicación de leyes *anti-dumping*, salvaguardas y otras medidas en contra de prácticas comerciales ilícitas de otros países en perjuicio de la industria doméstica. Además, establece el

⁶³ Insumos primarios como el cemento, acero, petróleo, etc.

⁶⁴ Una de las principales condiciones que impuso el Congreso al Presidente Bush para la autorización del “fast-track” para la negociación del ALCA en el 2002, fue el compromiso del USTR para mantener una comunicación muy estrecha con el Congreso en materia de negociaciones comerciales internacionales y de mantenerlo informado periódicamente. La última autorización del “fast-track” expiró en 1994 y no le fue concedida al Presidente Clinton a pesar de haberla solicitado en un par de ocasiones durante su gestión.

requerimiento de que identifique y reporte periódicamente tanto al Presidente como al Congreso sobre la aplicación de barreras no arancelarias en perjuicio de los productores estadounidenses.

Conforme la agenda de negociaciones comerciales de Estados Unidos ha crecido en los últimos cuatro años, el gobierno del Presidente Bush solicitó en el 2002 al Congreso de su país mayores recursos para el USTR. La solicitud fue aprobada⁶⁵ y de esa manera se creó un área para manejar los proyectos de Creación de Capacidad para Comerciar – *Trade Capacity Building* – y la contratación de nuevos especialistas. Sin embargo, existe la necesidad aún de contar con más y mejores especialistas.

Estados Unidos - TLCs y Participación en los Principales Foros Multilaterales

	Entrada en Vigor
APEC (Foro de Cooperación Asia Pacífico)	1991
OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico)	1988
OMC (Organización Mundial del Comercio)	1/1/95
Canadá (siguen vigentes las disposiciones arancelarias agropecuarias)	1/1/88
Israel	15/7/89
NAFTA/TLCAN (Canadá y México)	1/1/94
Jordania	1/6/91
Chile	1/1/04
Singapur	1/1/04
Australia (aprobado por el Congreso en julio del 2004)	1/1/05
Marruecos (aprobado por el Congreso en julio del 2004)	1/1/05

C. México

En México, la Constitución confiere al Poder Ejecutivo la autoridad para el manejo de la política comercial. A su vez, la Ley de la Administración Pública establece que es la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) la encargada del manejo de la política comercial internacional. Esta atribución no se vio afectada cuando en el 2000 la SECOFI cambió de nombre y se convirtió en la Secretaría de Economía, como consecuencia de los cambios aplicados por el gobierno de Vicente Fox. Sin embargo, el Presidente Fox ha permitido que aumente de manera significativa la tensión entre la Secretaría de Economía y la de Relaciones Exteriores por el control de la política de comercio internacional del país, resultando en un estancamiento en el diseño de las directrices del sector.

La Ley de de la Administración Pública⁶⁶ establece que son atribuciones presidenciales:

⁶⁵ GAO Reports XX

⁶⁶ Artículo 4o del Capítulo I, incisos i al iv.

- a) Crear, aumentar, disminuir o suprimir aranceles, mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación;
- b) Regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías cuando lo estime urgente, mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación; y
- c) Establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos, o de manera conjunta con las Secretarías, y publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Sin embargo, establece que son facultades exclusivas de la Secretaría de Economía conducir las negociaciones comerciales internacionales, coordinar las actividades del resto de las dependencias oficiales en las actividades de promoción del comercio exterior y realizar los acuerdos necesarios con el sector privado⁶⁷. Por otra parte, la Ley de Comercio Exterior⁶⁸ fue creada en 1993 para ofrecer el sustento jurídico a las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y al resto de las negociaciones comerciales internacionales que se contemplaban entonces. En su Artículo 5, la Ley de Comercio Exterior establece las facultades de la Secretaría de Economía:

- a) Estudiar, proyectar y proponer al Ejecutivo Federal modificaciones arancelarias;
- b) Tramitar y resolver las investigaciones en materia de salvaguardas y proponer al Ejecutivo Federal las medidas que resulten de dichas investigaciones;
- c) Estudiar, proyectar, establecer y modificar las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías;
- d) Establecer las reglas de origen;
- e) Otorgar permisos previos y asignar cupos de exportación e importación;
- f) Establecer los requisitos de marcado de país de origen;
- g) Tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional así como determinar las cuotas compensatorias que resulten de dichas investigaciones;
- h) Asesorar a los exportadores mexicanos involucrados en investigaciones en el extranjero en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda;
- i) Coordinar las negociaciones comerciales internacionales con las dependencias competentes;
- j) Expedir las disposiciones de carácter administrativo en cumplimiento de los tratados o convenios internacionales en materia comercial de los que México sea parte⁶⁹;**
- k) Establecer mecanismos de promoción de las exportaciones; y
- l) Las demás que se le encomienden expresamente en las leyes y reglamentos del país.

⁶⁷ Ibid, incisos v y vi.

⁶⁸ Publicada en el Diario Oficial el 27 de junio de 1993. Su Reglamento fue publicado el 30 de diciembre de 1993 y modificado posteriormente el 29 de diciembre de 2000 para actualizar lo relacionado con los procedimientos para la aplicación de prácticas comerciales ilegales.

⁶⁹ Publicada en el Diario Oficial el 27 de junio de 1993. Su Reglamento fue publicado el 30 de diciembre de 1993 y modificado posteriormente el 29 de diciembre de 2000 para actualizar lo relacionado con los procedimientos para la aplicación de prácticas comerciales ilegales.

La Ley de Comercio Exterior fue modificada en el 2002 y actualizar las atribuciones del gobierno federal en materia de prácticas desleales y salvaguardas. En caso de aprobarse las modificaciones a las reglas de origen de ciertos sectores del NAFTA y la creación de uniones aduaneras sectoriales habrá de modificarse nuevamente. La ley supone que México solamente es miembro de áreas de libre comercio, no de uniones aduaneras.

México - TLCs y Participación en los Principales Foros Multilaterales

	Entrada en Vigor
APEC (Foro de Cooperación Asia Pacífico)	1993
OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico)	1994
OMC (Organización Mundial del Comercio)	1995
NAFTA/TLCAN (Estados Unidos y Canadá)	1/1/94
G-3 (Colombia y Venezuela)	1/1/95
Bolivia	1/1/95
Costa Rica	1/1/95
Nicaragua	1/7/98
Chile (negociado inicialmente en 1992)	1/8/99
Unión Europea (Negociado inicialmente con 15 países. Desde el 1 de mayo del 2004 cuenta con un total de 25 países europeos)	1/7/00
Israel	1/7/00
Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador)	1/6/01
AELC (Asociación Europea de Libre Comercio)	1/7/01
Uruguay	15/7/04

Conflictos durante el gobierno de Vicente Fox

A partir del 2003, el Presidente Fox ha propiciado conflictos innecesarios entre los miembros de su gabinete que han resultado en el estancamiento de la política comercial mexicana y confusiones entre sus contra-partes. El 5 de enero del 2003 se hizo oficial la designación del hasta entonces Secretario de Economía, Luis Ernesto Derbez, como nuevo Secretario de Relaciones Exteriores en sustitución de Jorge Castañeda, quien renunció. El hasta entonces gobernador del estado de Nuevo León, Fernando Canales, fue designado como nuevo Secretario de Economía.

La relación entre Derbez y Castañeda fue difícil, caracterizada por las aspiraciones de Castañeda a quedarse con las funciones de la Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales, para lo que creó una subsecretaría similar en la Secretaría de Relaciones Exteriores. Esta situación era similar a la de los antecesores de estos secretarios y Derbez, un colaborar cercano de Fox desde hace muchos años, fue capaz de detener los embates de Castañeda.

Derbez aceptó sustituir a Castañeda porque la Cancillería tiene mayor jerarquía que la Secretaría de Economía en el gabinete mexicano. Pero puso como condición seguir siendo responsable de la política comercial, a lo que Fox accedió a pesar de que la Ley de la Administración Pública y la Ley de Comercio Exterior dicen lo contrario.

El acuerdo entre Fox y Derbez implicaba varios problemas legales derivados de cambios en la legislación. Este requería que el Congreso mexicano modificara las dos leyes arriba citadas, cuando por su parte el Presidente carecía del capital político y de los interlocutores necesarios para conseguir dicha aprobación, en particular cuando la agenda política incluía temas de mayor envergadura, como las modificaciones a los regímenes laboral y de inversión en el sector de generación de energía, así como la elaboración de una reforma fiscal, proyectos en discusión desde el inicio del gobierno foxista.

Legisladores del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y los dirigentes de las principales asociaciones del sector privado, incluyendo el Consejo Coordinador Empresarial, CONCAMIN y CANACINTRA, se pronunciaron en contra de la medida. Incluso el departamento legal de la Secretaría de Economía elaboró una opinión detallando la inconveniencia de realizar este cambio, que fue avalada por el departamento legal de la Presidencia. Ante la situación, Fox tuvo que desistir en lo que se consideró una derrota más de su gobierno.

Sin embargo, Derbez no ha desistido y se ha convertido en el tomador de decisiones en materia de política comercial internacional. Canales lo ha permitido, aunque en algunas ocasiones se han dado enfrentamientos y falta de coordinación entre ambos funcionarios. Una de estas situaciones sucedió en octubre del 2003, cuando se esperaba concluir en Tokio las negociaciones del AAP entre México y Japón. Derbez estaba confiado de que todo estaba listo para la conclusión de las negociaciones, en presencia de Fox, mientras que Canales no informó a tiempo al Presidente de que había varios temas que necesitaban de mayor tiempo. Eventualmente las negociaciones concluyeron en abril del 2004 pero el enfrentamiento entre Canales y Derbez fue patente y la relación con Japón se enfrió. Otra situación incómoda surgió durante la cumbre de la OMC de Cancún, en septiembre del 2003, cuando Derbez fungió como anfitrión de la reunión y Canales fue acreditado como “jefe de la delegación mexicana.”

Actualmente, el Subsecretario de Negociaciones Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía, Angel Villalobos⁷⁰, le reporta diariamente al Canciller Derbez, quien se ha vuelto el interlocutor ante el USTR y otros países. La Cancillería carece del equipo técnico que requieren las negociaciones y este trabajo lo realiza el personal de la Secretaría de Economía. Mientras tanto, hay ocasiones en que el Secretario Canales toma decisiones que son criticadas por la Cancillería, mientras que ésta promueve nuevos acuerdos internacionales con el MERCOSUR que se han tenido que retrasar por carecer del sustento legal necesario y el sector privado se ha quejado, una y otra vez, de la falta de atención del Presidente Fox al sector exportador cuando ha supeditado la política comercial a la incipiente diplomacia mexicana.

⁷⁰ El Subsecretario Villalobos fue designado en abril del 2002 por el entonces Secretario de Economía, Luis Ernesto Derbez, en sustitución del Dr. Luis de la Calle, funcionario con más de una década de experiencia con el equipo negociador mexicano. Esta decisión fue tomada luego de una serie de diferencias entre De la Calle y Derbez en relación a la solución de los problemas de la fructuosa y de las exportaciones de azúcar mexicana a Estados Unidos que no fueron atendidas oportunamente por Derbez, lo que propició perder oportunidades que hasta la fecha no se han vuelto a presentar. Hasta entonces, Villalobos fungía como Coordinador de Asesores de Derbez y no tenía experiencia alguna en comercio internacional.

ANEXO B

Listado de Personas Entrevistadas

ANEXO B

Listado de Personas Entrevistadas

Tabla 5 – Resumen de Entidades Entrevistadas

Total de visitas	36
Sector público	16
Secretarías de Estado	3
Áreas funcionales	11
Congreso	2
Sector privado	20
Visitas a provincia	2
Cúpulas	10
Sectoriales	8

I. Dependencias del Gobierno Nacional

1. Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores
2. Secretaría de Estado del Medio Ambiente y Recursos Naturales
3. Secretaría de Estado de Finanzas. Departamento de Normas y Política Tributaria
4. Banco Central
5. Dirección General de Aduanas. Subdirección Operativa
6. Oficina Nacional de la Propiedad Industria – ONAPI
7. Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones - INDOTEL
8. Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad – DIGENOR
9. Asesoría Marítima de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio
10. Instituto Dominicano de Tecnología – INDOTEC
11. Centro de Exportación e Inversión - CEI-RD
12. Consejo Nacional de Zonas Francas

II. Comités Nacionales

13. Comité Nacional del Codex Alimentarius – CONCA
14. Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

III. Congreso

15. Comisión de Industria y Comercio del Senado
16. Comisión de Industria y Comercio de la Cámara de Diputados

IV. Cámaras, Asociaciones y Grupos Empresariales

17. Consejo Nacional de la Empresa Privada – CONEP
18. Federación de Asociaciones de Industriales – FAI
19. Cámara de Comercio y Producción de Santo Domingo
20. Asociación de Bancos de la República Dominicana – ABA
21. Asociación Dominicana de Exportadores – ADOEXPO
22. Junta Agroempresarial Dominicana – JAD
23. Asociación de Industrias y Empresas de Haina
24. Asociación de Industrias de la Región Norte
25. Asociación de Comerciantes e Industriales de Santiago
26. Cámara de Comercio y Producción de Santiago
27. Sociedad General de Autores, Compositores y Editores de la República Dominicana
28. Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores
29. Asociación Dominicana de Fabricantes de Cerveza
30. Asociación Dominicana de Productores de Tabaco
31. Grupo León Jimenes
32. Asociación de Fabricantes de Embutidos y Procesadores de Carne
33. Asociación Dominicana de Fabricantes de Calzado
34. Asociación Dominicana de Industrias Gráficas y Afines
35. Sector Farmacéutico
36. Sector Metal-mecánica

ANEXO C

Términos de Referencia

ANEXO C

Términos de Referencia

Estos Términos de Referencia (TR) sirven como una Solicitud de Propuesta para proveer servicios de consultoría para la contratación de un(a) Consultor(a) que tendrá la responsabilidad de asistir a las autoridades del Gobierno de la República Dominicana (GORD) en desarrollar los instrumentos y mecanismos que permitan a la Dirección de Comercio Exterior y Administración de Tratados Comerciales (DICOEX) de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio (SEIC) de la República Dominicana implementar y dar seguimiento a los tratados comerciales internacionales de los que el país es parte, así como atender las consultas y solucionar las diferencias y controversias que surjan bajo el marco de cualquiera de ellos.

Antecedentes

La República Dominicana es miembro de la Organización Mundial de Comercio (OMC), está negociando en el marco del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en marzo de este año concluyó las negociaciones de un tratado de libre comercio con Estados Unidos de América (USA), y tiene tratados de libre comercio firmados con Centroamérica, CARICOM y Panamá.

Estos tratados demandan de una administración efectiva que le permita al país cumplir con los compromisos contraídos y al sector privado sacarle provecho a los mismos.

Objetivo

El objetivo de la consultoría es asistir a las autoridades del GODR en desarrollar los instrumentos y mecanismos que permitan a la DICOEX de la SEIC implementar y dar seguimiento a los tratados comerciales internacionales de los que el país es parte, así como atender las consultas y solucionar las diferencias y controversias que surjan bajo el marco de cualquiera de ellos.

Labores a Desarrollar

El (la) Consultor(a) tendrá como tarea principal asistir a las autoridades del GORD, y en específico a la DICOEX en desarrollar los instrumentos y mecanismos que le permitan implementar y dar seguimiento a los tratados comerciales internacionales de los que el país es parte, así como atender las consultas y solucionar las diferencias y controversias que surjan bajo el marco de cualquiera de ellos.

Para estos fines, el (la) consultor(a) realizará las siguientes tareas o trabajos:

- a) Análisis y recomendaciones sobre la organización interna del DICOEX, que incluya:
 - 1.1 Estructura Organizativa
 - 1.1.1 Modelos de organización, y
 - 1.1.2 Áreas funcionales;

- 1.2 Relaciones interinstitucionales
 - 1.2.1 Sector público: Gobierno Central; Poderes Legislativo y Judicial; y
 - 1.2.1 Sector privado;
 - 1.3 Mecanismos de enlace y consultas;
 - 1.4 Labores diarias y periódicas; y
 - 1.5 Legislación para la institucionalización de las funciones de la DICOEX.
- b) El modelo organizacional debe responder a las necesidades de corto y mediano plazo de la DICOEX y para ello la opción más recomendable es tomar como base para su elaboración los compromisos derivados de la negociación con Estados Unidos y el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y USA (CAFTA), la que debido a su complejidad y extensión de las obligaciones sienta precedentes para el resto de las negociaciones comerciales internacionales que realice la República Dominicana, inclusive el ALCA. Los aspectos a considerar deben incluir:
1. Los compromisos y obligaciones derivados de la negociación con Estados Unidos, Centro América y la OMC
 - 1.1 Ruta crítica
 - 1.2 Mecanismos para su implementación
 2. Las leyes, reglamentos y normas faltantes para la operación de los compromisos
 - 2.1 Establecimiento de prioridades de acción
 - 2.2 Asignación de responsabilidades
 - 2.3 Propuesta de un programa de trabajo con el Congreso
 3. Las quejas, prioridades y consideraciones estratégicas de implementación
 - 3.1 Del sector privado
 - 3.2 Del gobierno estadounidense
 - 3.3 Corrupción
 - 3.4 Temas de protección ambiental
 - 3.5 Temas laborales
 4. La identificación de responsables en el sector público y privado
 - 4.1 Conformación inicial de comités y grupos de trabajo
 - 4.2 Requerimientos para la instalación de los grupos de trabajo
 5. Evaluación de recursos técnicos faltantes
 - 5.1 Elaboración de la propuesta de asistencia técnica
 - 5.2 Uso del apartado de “*Trade Capacity Building*”
 6. Elaboración del programa de difusión pública
 - 6.1 Identificación de públicos objetivos
 - 6.2 Diseño de mensajes para cada público objetivo
 - 6.3 Manejo de expectativas del sector privado

- c) Experiencia latinoamericana en Administración de Tratados Comerciales
 - 2.1 México;
 - 2.2 Centro América; y
 - 2.2 Sur América – Brasil, Chile y Uruguay.

Informes

El (la) consultor(a) entregará a SEIC y a Chemonics International – Centro de Estrategia (CI-CE) un informe final conteniendo los resultados de la consultoría, incluyendo una descripción paso-a-paso del programa de implementación, las necesidades operativas de cada sector y un panorama general para la generación e implementación de programas de apoyo.

Los reportes escritos deberán ser entregados en Microsoft Word (Times Roman 12) tanto en forma física (*hardcopy*) como en forma digital (*diskette* de 3.5” DSDD).

La propiedad intelectual de los informes, presentaciones, investigaciones, datos y los trabajos que produzca el(la) consultor(a), es de Chemonics. Todos los borradores y los materiales obtenidos durante la consultoría deben ser entregados a Chemonics al concluir la misma. El(la) consultor(a) está de acuerdo en no publicar o hacer cualquier otro uso de tales materiales sin la aprobación previa por escrito de Chemonics.

Ejecución de la Asistencia Técnica

El (la) consultor(a) será contratado(a) por Chemonics International-Centro de Estrategia (CI-CE) bajo el “Programa de Políticas y Competitividad” de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), y trabajará directamente con la SEIC. El Ing. Hugo Rivera Santana tendrán a su cargo coordinar y dar seguimiento a los trabajos del Consultor (a) por parte de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio (SEIC) y el Doctor Rubén Núñez tendrá la misma responsabilidad por parte del CI-CE.

Nivel de Esfuerzo y Duración

Se estima un nivel de esfuerzo de 18 días-persona de servicios de consultoría, los cuales se estima serán realizados en lo que resta del 2004.

Calificaciones Requeridas

El Consultor(a) deberá tener las siguientes calificaciones:

- Profesional con experiencia en administración de tratados comerciales.
- Capacidad de comunicarse en español.