

**INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS DE PARIS (SCIENCES-PO)  
FUNDACION GLOBAL DEMOCRACIA Y DESARROLLO  
(FUNGLODE)**



**Diplomado en Estudios Políticos Contemporáneos**

**Detrás de Bastidores:  
Percepción del sector privado dominicano frente a las  
negociaciones del DR-CAFTA y del EPA**

**Mario E. Pujols Ortiz**

Presentado al Profesor Olivier Dabène como requisito del módulo  
sobre **Debates sobre el Regionalismo en Europa y América Latina**

24 de abril de 2008  
Santo Domingo, República Dominicana

## INTRODUCCION

La intención de este ensayo es de resaltar, desde la perspectiva del sector privado, las particularidades del proceso de negociación entre Estados Unidos y República Dominicana para fines de adhesión de ésta última al Central America Free Trade Agreement (CAFTA) *vis à vis* los aspectos más importantes de la negociación entre el CARIFORO y la Unión Europea que ha de concluir en un Acuerdo de Asociación Económica entre ambas regiones<sup>1</sup>.

Nos enfocaremos en comparar los procesos de negociación indicados anteriormente, con un enfoque sobre los resultados de las negociaciones, la importancia otorgada a nuestra realidad como economía en vías de desarrollo y las experiencias vividas por el sector privado durante las negociaciones.

Finalmente, compararemos de manera específica los capítulos de Defensa Comercial<sup>2</sup> de ambos acuerdos, lo que nos permitirá destacar el trato recibido por nuestro país en la mesa de negociación de cada uno de estos escenarios.

## ANTECEDENTES

Durante el primer mandato del Presidente Leonel Fernández<sup>3</sup>, una de las iniciativas con mayor apoyo gubernamental fue, a través de la denominada “Alianza Estratégica entre Centroamérica y el Caribe”, la negociación de acuerdos de libre comercio con estos grupos subregionales. La idea consistía en convertir al país en una especie de “puente estratégico” comercial entre el Caribe inglés y las naciones centroamericanas<sup>4</sup>.

El proceso de negociación entre Centroamérica y República Dominicana inició en noviembre de 1997 y concluyó en julio de 1998. Mientras, en el caso de las negociaciones entre nuestro país y los países agrupados en la Comunidad del Caribe (CARICOM)<sup>5</sup>, el proceso inició en julio de 1997 y concluyó en agosto de 1998. En ambos procesos el sector privado jugó un papel de importancia al formar parte de los equipos de negociación y mantener canales de comunicación transparentes y constantes con el sector gubernamental. Desde entonces, el sector privado ha defendido el precedente de formar parte de las negociaciones y de ser consultado durante los procesos de negociación.

Para dar seguimiento a estos procesos fue creada por Decreto la Comisión Nacional de Negociaciones Comerciales (CNNC), presidida por el Secretario de Estado de Relaciones Exteriores, con el objetivo de coordinar la política comercial dominicana y encabezar todas

---

<sup>1</sup> Junto con México, Chile, Marruecos, Jordania e Israel, la República Dominicana constituye el sexto país en el mundo con acuerdos con ambos bloques comerciales (Europa y Estados Unidos).

<sup>2</sup> Entiéndase, criterios a ser observados para la aplicación de derechos antidumping, medidas compensatorias y medidas de salvaguardia.

<sup>3</sup> 1996-2000.

<sup>4</sup> No obstante, dicha intención nunca se cumplió. Costa Rica suscribió un acuerdo de libre comercio con la CARICOM, mientras el resto de los países centroamericanos iniciaron en agosto pasado su propio proceso de negociación con el Caribe inglés.

<sup>5</sup> Barbados, Guyana, Jamaica, Surinam, Trinidad-Tobago, Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Dominica, Grenada, Montserrat, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, San Cristóbal y Nevis, San Martín.

las negociaciones comerciales del país en el marco de un proceso de apertura externa de nuestra economía.

Dicha instancia fue la encargada de negociar el acuerdo con la CARICOM, mientras que la responsabilidad del correspondiente a Centroamérica recayó sobre la Secretaría de Estado de Industria y Comercio, no obstante haberse creado una estructura negociadora mediante Decreto. Esta dualidad de autoridades en procesos paralelos de negociación requirió de considerables esfuerzos logísticos de parte de la Comisión Empresarial para las Negociaciones Internacionales (CENI) –conformada por el Consejo Nacional de la Empresa Privada y la Cámara de Comercio de Santo Domingo- que de manera constante ha sido considerada como uno de los principales actores del sector privado en el marco de las negociaciones comerciales.

Hoy día la dualidad se refleja en otro caso: la Secretaría de Relaciones Exteriores (SEREX) es la que negocia, mientras que la Secretaría de Estado de Industria y Comercio (SEIC) es la que se encarga de la implementación de los acuerdos. No obstante, esta no es la realidad que se presenta en diversos países<sup>6</sup> que han integrado exitosamente la negociación y la implementación bajo un mismo ministerio.

Esta dualidad que existió durante los mencionados procesos de negociación y que perdura al día de hoy entre SEREX y SEIC nos presenta, reflejando términos utilizados por el Profesor Olivier Dabène, un “problema de coherencia”<sup>7</sup> o “problemas de coordinación entre ministerios”<sup>8</sup> que indudablemente se refleja en los resultados de las negociaciones y en la duplicidad de gestiones a realizar por el sector privado.

Sobre el particular, los principales actores del sector privado han solicitado que se reconsidere esta medida de forma que, ante una misma instancia, se traten de manera integral todas las aristas que tienen que ver con comercio exterior y que, como ocurre en el caso particular de Costa Rica, incluya también la promoción de las exportaciones y las inversiones.

### Sobre el CARIFORO.

Para entender las particularidades de las negociaciones entre el CARIFORO y la Unión Europea, considero prudente esbozar algunas pinceladas sobre las relaciones a lo interno del CARIFORO con énfasis resumido en el acuerdo suscrito entre nuestro país y la CARICOM.

El Foro del Caribe de Estados de África, Caribe y del Pacífico (CARIFORO) se establece en 1992 como una entidad coordinadora y supervisora de los proyectos delineados en el marco de la Convención de Lomé para la región del Caribe. Previamente, dichos fondos eran manejados por la Secretaría de la CARICOM, pero con la entrada de Haití y República Dominicana al programa Lomé IV, se hizo necesaria la creación de un nuevo foro de

---

<sup>6</sup> Es el caso, por ejemplo, de Guatemala (Ministerio de Economía) y Costa Rica (Ministerio de Comercio Exterior).

<sup>7</sup> Dabène, O., L'intégration régionale dans les Amériques, Economie politique de la convergence. Les Études du Centre d'études et de recherches internationales (CERI), N° 45 - septembre 1998. Página 3.

<sup>8</sup> Dabène, O., Ponencias en clase, Presentación No.4 sobre Instituciones de la Unión Europea. Módulo Debates sobre Regionalismo en América Latina y Europa. Santo Domingo, 2008.

consulta, coordinación y supervisión, atendiendo a que estos dos países no eran parte de la CARICOM.

Más adelante, en 1998, concluyen las negociaciones de un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre República Dominicana y CARICOM. Este panorama nos hacía visualizar un concreto acercamiento a nivel del Caribe. No obstante, no fue así.

Una vez firmado este acuerdo, varios sectores iniciaron inversiones para expandir su capacidad productiva y aprovechar el mercado natural de las islas del Caribe. Este fue el caso de los productores de jugos y helados, así como productores de refrigeradores dominicanos. No obstante, hasta la fecha, no han podido eliminarse una serie de dificultades que afectan directamente la entrada de productos dominicanos al mercado de la CARICOM, en contraposición al espíritu del acuerdo. Es este el caso experimentado por la empresa dominicana Helados Bon al tratar de exportar sus helados y jugos pasteurizados al mercado jamaiquino en donde es afectada por barreras técnicas al comercio realmente exageradas. En igual medida, el eliminar las trabas internas impuestas a la exportación de refrigeradores al mercado de Guyana, constituyó un proceso bastante tortuoso para nuestro país.

Otros obstáculos, ya en la forma de incumplimiento por parte de la mayoría de los países de la CARICOM del proceso de desgravación arancelaria establecido para una serie de bienes acorde a las disposiciones del acuerdo, no han sido subsanados. Tampoco ha sido observada la creación del mecanismo de solución de controversias estipulado en el acuerdo. Esto es, en caso de diferencias en el marco de este acuerdo, no existen actualmente los mecanismos para solucionarlas.

Esta situación nos antepone a un escenario bastante particular. Tenemos un acuerdo que busca regular el comercio entre la República Dominicana y los “cinco grandes” de la CARICOM (Barbados, Guyana, Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago), pero que adolece de significativas fallas que no nos permiten denominarlo como un instrumento exitoso de acercamiento entre las naciones firmantes.

## **PROCESOS DE NEGOCIACION**

### **i) DR-CAFTA.**

Nuestro país completó los procesos internos correspondientes para ratificar el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (DR-CAFTA) el 9 de septiembre de 2005. No obstante, no fue sino hasta el 1ro de marzo de 2007 que el mismo entró en vigencia –una vez otorgado el visto bueno de parte del United States Trade Representative (USTR) y el subsiguiente anuncio hecho por la Casa Blanca-.

Puede decirse que República Dominicana siguió un proceso de adhesión, ya que no participó en el proceso de negociación propiamente dicho: Centroamérica negoció durante un año (nueve rondas) con los Estados Unidos -de enero a diciembre de 2003, nuestro país lo hizo en sólo tres meses (tres rondas): enero-marzo, 2004. Tuvimos que adherirnos a lo negociado, y sólo ciertos aspectos relacionados con acceso a mercados (reducción aranceles, reglas de origen) fueron objeto de negociación propiamente dicha.

Bajo este escenario, el presentarnos a una mesa de negociación en donde la otra parte sabía del interés que teníamos de formar parte de dicho acuerdo, y que estábamos dispuestos a lo que fuese necesario para conseguir nuestra adhesión a dicho instrumento, les daba una ventaja considerable e inclinaba aún más la balanza en nuestro detrimento. Los negociadores norteamericanos fueron realmente inflexibles y defendieron hasta el último minuto los intereses de sus respectivos sectores productivos. Un ejemplo puntual lo veremos al tratar el capítulo de defensa comercial y comparar los resultados con el Acuerdo de Asociación Económica con la Unión Europea.

El gobierno dominicano conformó un equipo especial para negociar el DR-CAFTA, dirigido por la entonces Secretaria de Estado de Industria y Comercio, Lic. Sonia Guzmán de Hernández. Desde un inicio, se compartía con el sector privado -a través de reuniones constantes- los detalles de los avances de las negociaciones.

Durante cada ronda, el sector privado esperaba en los “cuartos de al lado” a donde se dirigían los negociadores dominicanos en los recesos para informar con respecto a las solicitudes de los norteamericanos (porque negociamos con los Estados Unidos, no con Centroamérica). En términos prácticos habían dos “cuartos de al lado”: uno para el sector agroindustrial (que trataban los capítulos del 1 al 24 del arancel dominicano) y otro para el sector industrial (donde se trataban los capítulos del 25 al 97 del arancel dominicano), donde según el tipo de producto se presentaban los informes. En el cuarto del sector industrial también se trataban temas relacionados con las negociaciones de servicios, inversión, etc.

Allí nos hacían saber si había algún requerimiento especial con respecto a uno de los sectores que representábamos o en relación a alguno de los productos que comercializábamos. Los reportes se daban en orden numérico ascendente tomando en consideración las partidas o códigos arancelarios de los productos en cuestión.

La espera era larga y estresante. Esto último atendiendo a que el sector privado entendía que lo habían llevado a unas negociaciones extremadamente apresuradas<sup>9</sup>, sin haberse hecho los estudios de impacto correspondientes y con un interés desmedido en asegurar mercado a las empresas establecidas bajo el régimen legal de zonas francas. Vale decir que el actor del sector privado que provocó estas negociaciones fue el de zonas francas. Dieron a entender que si esperábamos más tiempo y veíamos a nuestros competidores centroamericanos beneficiarse de preferencias<sup>10</sup> en el mercado estadounidense, iba a producirse un éxodo de los inversionistas ubicados en nuestro país hacia esos mercados.

El sector productivo nacional solicitaba cautela. Algunos se mostraron bastante reacios al proceso de negociación: la industria farmacéutica local agrupada en INFADOMI fue el sector que de manera más vocal expresó su rechazo. Otros, aunque no expresaban públicamente su descontento, sentían que el acuerdo no necesariamente los iba a beneficiar.

---

<sup>9</sup> No es objeto de este ensayo el análisis de la realidad política y comercial que motivó a nuestras autoridades a adherirse a este acuerdo. Tampoco el decidir si fue o no una buena decisión.

<sup>10</sup> Esto es, la seguridad jurídica resultante de un acuerdo bilateral –no sujeta al proceso unilateral que lleva a cabo anualmente Estados Unidos para determinar quién puede continuar beneficiándose de las preferencias otorgadas bajo el CBTPA.

Hasta entonces, nuestro país se beneficiaba del Caribbean Basin Trade and Partnership Act (CBTPA). El CBTPA era una iniciativa comercial de carácter unilateral con la cual la República Dominicana se beneficiaba de un acceso preferencial al mercado norteamericano. No obstante, el continuar beneficiándose de la misma dependía de una evaluación anual de parte del gobierno norteamericano para determinar si nuestro país podía o no continuar beneficiándose de estas prerrogativas. Año tras año el proceso de evaluación era algo agobiante, ya que podía depender de cómo Estados Unidos visualizaba el comportamiento y/o avance de la República Dominicana en diversos ámbitos<sup>11</sup>.

Esta iniciativa era de carácter unilateral. Nuestros productos recibían un tratamiento preferencial en las aduanas norteamericanas, pero no estábamos obligados a darle un tratamiento similar a los productos de Estados Unidos exportados a República Dominicana. Un acuerdo comercial nos obliga a ello. Es esta la razón por la que muchos industriales indican que el DR-CAFTA no los perjudica, pero que tampoco, en principio, los beneficia. La preocupación es que a futuro, cuando los aranceles sean desmontados, los productos norteamericanos entrarán al mercado dominicano con 0% de arancel. El verdadero impacto, no obstante, deberá analizarse entonces.

## **ii) Acuerdos de Asociación Económica entre la Unión Europea y el CARIFORO.**

Con un precedente establecido de manera expresa por el Acuerdo de Cotonou, los Acuerdos de Asociación Económica (EPA por sus siglas en inglés) constituyen acuerdos de libre comercio con una dimensión financiera de ayuda e inversión, de carácter recíproco. Las partes negociadoras son los países ACP, divididos por región: cuatro en África, una en el Caribe y una en el Pacífico; y los 27 países que conforman actualmente la Unión Europea (UE). La región del Caribe negocia en el marco del CARIFORO –entidad que agrupa a la República Dominicana y a los países de la CARICOM.

En estas negociaciones, que tenían como finalidad el hacer compatibles con la OMC los programas de preferencias unilaterales ofrecidas a los países ACP en el marco del Acuerdo de Cotonou, no hubo protagonistas del sector privado, ya que las mismas son el resultado de compromisos establecidos en el mismo acuerdo de Cotonou<sup>12</sup>.

Los objetivos del EPA, tal como están consagrados en el artículo 34 del Acuerdo de Cotonou, se enfocan en la erradicación de la pobreza, la integración gradual en la economía mundial y el desarrollo sostenible de los países ACP. Estos objetivos se llevan a cabo de una manera que apoye los esfuerzos de integración regional en el Grupo ACP e incluyen

---

<sup>11</sup> Entre los criterios de elegibilidad para el CBTPA se incluyen (i) compromiso de observar sus obligaciones en el marco de la OMC; (ii) Protección de derechos de propiedad intelectual –consistente con el ADPIC; (iii) Protección de derechos de los trabajadores, incluyendo: derecho de asociación, derecho a organizarse colectivamente; prohibición de trabajos forzados; edad mínima para el empleo de menores de edad; condiciones aceptables de trabajo; y validar si el país ha tomado medidas para eliminar las peores formas de trabajo de menores de edad; (iv) Si RD ha cumplido el criterio de certificación anti-narcóticos de los Estados Unidos; (v) Los esfuerzos para ser parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción; (vi) Procesos transparentes de compras gubernamentales; (vii) Aduanas: procedimientos aduaneros basados en los indicados en el NAFTA; entre otros.

<sup>12</sup> Artículo 37.1. Acuerdo de Cotonou.

disposiciones sobre trato especial y diferenciado y tratamiento asimétrico -teniendo en cuenta los diversos niveles de desarrollo del Grupo ACP.

Las negociaciones fueron lanzadas en abril de 2004 en Jamaica y se delimitó un calendario con cuatro fases para orientar el intercambio entre las partes. A saber:

- i. Fase inicial (desde el lanzamiento a septiembre de 2004). Buscaba establecer las prioridades del EPA con enfoque en las preocupaciones y los intereses fundamentales de las partes en las negociaciones;
- ii. Segunda Fase (septiembre de 2004 a septiembre de 2005). Enfoque estratégico sobre la integración regional del CARIFORO, buscando un entendimiento común sobre las prioridades para el apoyo de la integración regional del Caribe y las metas que se deben alcanzar al momento de la entrada en vigencia del acuerdo y a futuro;
- iii. Tercera Fase (septiembre de 2005 a De diciembre de 2006). Estructuración y consolidación de las negociaciones con enfoque en los puntos de entendimiento común de un proyecto de acuerdo; y,
- iv. Fase Final (enero de 2007 a diciembre de 2007). Conclusión de las negociaciones del EPA a finales de 2007.

A nivel de las negociaciones, y en lo que respecta a la República Dominicana, hay que considerar tres escenarios: (i) las negociaciones o toma de decisiones a lo interno de cada país; (ii) las negociaciones intra-CARIFORO; y, (iii) las negociaciones entre CARIFORO y la Comunidad Europea. Desde un inicio, en aras de mantener la transparencia del proceso, se permitió al sector privado de la región participar como testigo presencial en el mismo, al sentarse detrás del equipo negociador de la región y tomar nota directa de los requerimientos u observaciones de ambas partes. Esto contó con la anuencia de la Comunidad Europea.

Primeramente teníamos que ponernos de acuerdo a lo interno de República Dominicana para determinar las sensibilidades fiscales o productivas que pudiesen tener un producto o sector en específico. Luego, nos debíamos poner de acuerdo con los demás países del CARIFORO antes de sentarnos en la mesa con los europeos. Esto lo hacíamos en el marco de reuniones denominadas *Technical Working Group*, las cuales tenían lugar generalmente una semana antes de las reuniones con los europeos. En estas reuniones ventilábamos los temas en el marco de tres temas: Acceso a Mercados, Servicios e Inversión, y Asuntos relacionados al Comercio. Aquí participaban todos los países de la región en igualdad de condiciones.

Este foro intra-regional era el más complejo de todos, por la existencia de sensibilidades sectoriales muy disímiles y, sobre todo, con una dependencia del comercio con la Comunidad Europea que variaba de país en país<sup>13</sup>. Todo esto, aparte de la amenaza del “precedente DR-CAFTA” en el sentido que la CARICOM entendía que la Comunidad Europea le pediría a la región el mismo tratamiento que el otorgado a los Estados Unidos por parte de un miembro de CARIFORO (en este caso, la República Dominicana). Al final

---

<sup>13</sup> Mientras el comercio con la Comunidad Europea representa más de un 40% de las exportaciones de países como Jamaica, Antigua y Surinam, para países como Haití, Trinidad y Tobago y República Dominicana este porcentaje era menor del 10%. Esto medía el interés de cada país en avanzar o procrastinar las negociaciones.

del camino no se vieron en la necesidad de hacerlo.

Luego, ya con los europeos, nos reuníamos bajo *Technical Negotiation Group* en donde el negociador de la región (dependiendo del tema) se dirigía directamente al negociador europeo. A su vez, se realizaban *Principal Negotiators Meetings* en la cual participaban el Director General de la Maquinaria Regional de Negociación del Caribe en representación del CARIFORO y un alto representante de la Dirección General para Comercio de la Comisión Europea, los cuales se reunían periódicamente para dar seguimiento a los avances y a eliminar de manera consensuada los obstáculos que se presentaren en el camino.

Los europeos estaban claros en su visión de lo que querían que fuese el acuerdo y recordaban los plazos finales en cada oportunidad que les fuese posible. Al 31 de diciembre del 2007 debían concluir las negociaciones por motivo del vencimiento del plazo otorgado a la Comunidad Europea por la OMC. En esto no fueron flexibles, expresando que no iban a solicitar una nueva prórroga ante la OMC para continuar otorgando las preferencias unilaterales bajo el Acuerdo de Cotonou.

Tal como había sido calendarizado, el Acuerdo de Asociación Económica (AAE) entre el CARIFORO y la Unión Europea (UE) fue inicialado por los negociadores el 16 de diciembre de 2007 y se espera una rúbrica ministerial para antes del 30 de junio de 2008. El acuerdo entró en vigor el 1 de enero de 2008 en lo que respecta a las exportaciones de la región hacia Europa<sup>14</sup>. El mismo no tiene precedentes, ya que abarca no sólo bienes, sino que también incluye los servicios, las inversiones y la movilidad de las personas.

### **ii.i Aspectos de interés relacionados al EPA.**

a) Integración Regional. La UE, desde un inicio, promovió la integración regional como una de las aristas sobre las que descansaba el proceso de negociación. La intención final es que existan marcos regulatorios, de carácter regional, que sean efectivos, predecibles y transparentes y de que se reconozca que la integración regional es un elemento integral y poderoso para alcanzar los objetivos del acuerdo.

La posición presentada por la UE en la mesa de negociaciones, resaltaba que con la integración regional los países del Sur tienen más oportunidades de avanzar –haciendo referencia puntual al exitoso caso de integración seguido por la Comunidad Europea.

Hay que resaltar que los resultados del acuerdo de libre comercio entre República Dominicana y la CARICOM son más que elocuentes: no sabemos (o no queremos) trabajar juntos. Nuestros intereses a futuro están marcados por serias diferencias: República Dominicana ha apostado al libre comercio (y ha pagado el precio para ello a través de reformas fiscales que han enfocado los ingresos tributarios del Estado en impuestos internos y no en aranceles de aduana), mientras que los demás países del área trataron de mantener vivo un ideal proteccionista que ya no encuentra lugar en el mundo de hoy.

---

<sup>14</sup> Los europeos tomaron esta decisión para no afectar las exportaciones caribeñas hacia ese mercado mientras concluye el proceso de traducción y revisión legal del acuerdo.



No obstante, cuando revisamos la propuesta de texto final que ha sido circulada por nuestros gobiernos, notamos que prevaleció el espíritu de la visión europea en el sentido de que las partes “reconocen y reafirman la importancia de la integración regional entre los Estados del CARIFORO como un mecanismo para permitirle a dichos Estados alcanzar mayores oportunidades económicas, estabilidad política e integración en la economía mundial”<sup>15</sup>. Aunque, se agregó que “el ritmo y el contenido de la integración regional es un asunto a ser determinado exclusivamente por los Estados miembros del CARIFORO en el ejercicio de su soberanía y acorde a sus ambiciones políticas actuales y futuras”<sup>16</sup>.

Ahora bien, el logro más importante sobre el tema lo establece el Artículo 238 del Acuerdo sobre Preferencias Regionales. El mismo afirma que “cualquier trato más favorable o ventaja que pueda ser otorgado bajo este Acuerdo por un país signatario del CARIFORO a la Comisión Europea deberá ser también disfrutado por cada uno de los países signatarios del CARIFORO”<sup>17</sup>. Con esta cláusula, la Comisión Europea de cierta forma “obliga” a los países de la CARICOM a darle a la República Dominicana un trato similar al que éstos le han otorgado a la Comunidad Europea.

Al final del camino, era un secreto a voces que la República Dominicana no tendría problema alguno con esta redacción. No obstante, y por objeciones de la CARICOM, a este punto no le fue dado el visto bueno sino hasta las once de la noche del domingo 15 de diciembre de 2008 -último día de negociaciones en Barbados.

b) Libre circulación de bienes. Esta fue una de las aristas “no negociables” por parte de la UE: que un bien exportado por un país europeo que entre a la región del Caribe, digamos, por Jamaica y que tenga a la República Dominicana como destino final, pague aranceles sólo al momento de “entrar” a la región del Caribe. Y es la intención que, una vez pagados estos aranceles, dicho bien pueda circular libremente por la región sin necesidad de pagar aranceles adicionales.

Es cierto que, para Europa, la integración regional ha sido exitosa y constituyen hoy un notable ejemplo de que las diferencias de cultura, idiomas e idiosincrasias nacionales no constituyen un obstáculo para la integración y la consecución de objetivos comunes: pero el de ellos ha sido un proceso que ha ameritado muchos años de esfuerzos conjuntos<sup>18</sup> y de preparación de parte de los países miembros: cincuenta años desde la firma en 1957 del

---

<sup>15</sup> Parte I. Artículo 4, Numeral 2 del EPA.

<sup>16</sup> Parte I. Artículo 4, Numeral 4 del EPA.

<sup>17</sup> No obstante, y según el mismo Artículo 238, este tratamiento aplicará de tres maneras diferentes: (i) Un año después de la firma del Acuerdo, entre los países considerados como los más desarrollados de la CARICOM (Bahamas, Barbados, Guyana, Jamaica, Surinam y Trinidad & Tobago) y la República Dominicana; (ii) Dos años después de la firma del Acuerdo, entre los países considerados menos desarrollados de la CARICOM (Antigua & Barbuda, Belice, Dominica, Grenada, St. Kitts & Nevis, St. Lucia, St. Vincent & las Granadinas) y la República Dominicana; y (iii) Haití no será requerido de extender este tipo de trato a la República Dominicana antes de transcurrido un período de cinco años luego de la firma de este Acuerdo.

<sup>18</sup> La lectura “Por qué la Unión Europea” compartida por el Profesor Dabène durante el módulo por él impartido, al referirse al mercado interior europeo y el tiempo que le ha tomado llegar a donde está, se indica que “es más fácil armonizar aranceles aduaneros” que armonizar “la fiscalidad”, lo cual nos da una idea de la envergadura del proceso y de que en la región del Caribe, hemos comenzado a dar los primeros pasos, pero no necesariamente los más difíciles.

Tratado de Roma, y un poco más si consideramos el nacimiento en 1951 de la CECA-Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

Aunque los miembros de la CARICOM, desde la firma del Tratado de Chaguaramas en 1973 y de su revisión en 2001, han venido trabajando en su integración regional, con la intención de establecer entre ellos un mercado común, República Dominicana no ha sido parte de este proceso integracionista. Pero más preocupante es cuando vemos que desde el 1998 no habíamos podido, a lo interno de la región, ponernos de acuerdo en la implementación de un simple acuerdo de libre comercio sólo enfocado en bienes.

Motivado en esta realidad, fue acordado incluir una redacción diplomática al respecto, la cual dispone que “las Partes reconocen el objetivo de que los derechos de aduana sobre bienes originarios sean percibidos sólo una vez al ser importados por la Comunidad Europea o por los Estados del CARIFORO. En espera del establecimiento de los acuerdos necesarios para el logro de este objetivo, los Estados del CARIFORO deben ejercer sus mejores esfuerzos a estos fines. La Comunidad Europea proveerá la asistencia técnica necesaria para la consecución de este objetivo”<sup>19</sup>.

Esta es una cláusula que empuja a una eventual libre circulación de bienes en la región del Caribe. Aquí figura una oportunidad para la República Dominicana convertirse en un “hub” de trasbordo de mercancías en la región.

c) Autoridades Regionales. Fue algo común en el marco de las negociaciones, que la UE solicitara que, para cada tema del acuerdo, el CARIFORO presentara una autoridad regional para que, una vez el mismo entre en vigencia, la UE tuviese sólo un interlocutor por región. Esta ha sido la norma en temas como Barreras Técnicas al Comercio- en donde se exigió la conformación de punto de contacto regional (regional contact point)- y en Medidas Sanitarias y Fitosanitarias –en donde se ha de conformar un órgano regional (regional body) que ha de canalizar en nuestra región las solicitudes de información e inquietudes sobre temas específicos por parte de la UE.

En el caso particular del tema de autoridad de competencia, la UE aceptó tener dos interlocutores en la región del Caribe: una Comisión de Competencia del CARICOM y la que en su momento sea la Autoridad de Competencia en la República Dominicana.

d) Negociaciones de libre comercio posteriores al EPA. El EPA incluye una Cláusula de Nación Más Favorecida que dispone que un Estado del CARIFORO que suscriba un acuerdo de libre comercio con una gran economía, deberá otorgarle a Europa el mismo tratamiento otorgado en dicho acuerdo.<sup>20</sup> Esto tendrá implicaciones para las negociaciones de la CARICOM con Estados Unidos y en las negociaciones pendientes de la República Dominicana con México, Canadá, Taiwán y Corea del Sur, ya que la Comisión Europea estará sumamente atenta a las prerrogativas que le sean otorgadas a dichos países para, en el caso de que sean menos restrictivas al comercio que las logradas en el EPA, solicitarlas de inmediato.

---

<sup>19</sup> Artículo 18 del EPA sobre movimiento o circulación de bienes.

<sup>20</sup> Artículo 19 del EPA sobre Tratamiento más favorable como resultado de acuerdos de libre comercio.

## COMPARACION PUNTUAL: Capítulo Defensa Comercial DR-CAFTA y EPA

Al utilizar el término “defensa comercial” nos referimos a los derechos antidumping, a las subvenciones y derechos compensatorios, y a las medidas de salvaguardia. Aunque de manera individual cada uno de estos temas es objeto de un Acuerdo en la OMC, sus disposiciones generalmente son incluidas en un mismo capítulo al momento de negociar acuerdos de libre comercio. Este fue el caso tanto del DR-CAFTA (capítulo 8 sobre *Defensa Comercial*) como del EPA (capítulo 2 sobre *Instrumentos de Defensa Comercial*).

Como puede apreciarse de un simple vistazo a estos documentos, el mayor énfasis e intención de claridad recae sobre las medidas de salvaguardia. Esto por una simple razón: ante la OMC, las negociaciones sobre derechos anti-dumping y sobre subvenciones y derechos compensatorios se consideran como un proceso *on-going*, por lo cual es usual encontrar una indicación en el sentido de que cada parte ha de conservar sus derechos y obligaciones de conformidad con lo establecido en la OMC respecto a la aplicación de derechos antidumping y derechos compensatorios<sup>21</sup>.

De una lectura rápida de ambos capítulos, alguien que conozca los lineamientos trazados por la OMC sobre el tema puede darse cuenta que los norteamericanos no fueron flexibles en la mesa de negociación y que en ningún momento observaron o consideraron nuestra condición de país en vía de desarrollo. Los europeos, por su parte, si consideraron nuestra realidad económica y fueron (en términos comparativos) extremadamente considerados. Es cierto que teníamos sobre la mesa el precedente del Acuerdo de Cotonou, pero hasta llegaron a ignorar algunas de las prerrogativas que como miembros de pleno derecho de la OMC les correspondían.

Veamos a lo que me refiero:

i) En el Artículo 24 del EPA se expresa que, en virtud de los objetivos de desarrollo del acuerdo y del (pequeño) tamaño de las economías del CARIFORO, la Comunidad Europea deberá excluir las importaciones provenientes del CARIFORO del alcance de medidas de salvaguardia que pueda aplicar según las disposiciones de la OMC sobre la materia. Esta concesión ha de aplicar por un período de cinco (5) años, aunque no menos de 120 días antes de que termine dicho plazo, el Consejo Conjunto CARIFORO-EPA ha de revisar la aplicación de dichas disposiciones a la luz de las necesidades de desarrollo de CARIFORO a los fines de determinar si ha de extender la aplicación (de las mencionadas concesiones) por un período adicional. Es decir, esto demuestra claramente el enfoque pro-desarrollista de los europeos y su flexibilidad para con la región.

ii) El caso del DR-CAFTA es en extremo diferente. Es la otra cara de la moneda. El artículo 8.2 párrafo 1 del DR-CAFTA, estipula que “una Parte podrá aplicar una medida de salvaguardia, incluyendo cualquier prórroga de ella, por un período no superior a cuatro años. Independientemente de su duración, dicha medida expirará al término del período de

---

<sup>21</sup> Una redacción similar figura en el DR-CAFTA (Numeral 3, Artículo 8.8, Sección B sobre Anti-dumping y Derechos Compensatorios. Capítulo 8 sobre Defensa Comercial) y puede interpretarse de la lectura del EPA (Numerales 1 y 2, Artículo 23 sobre Medidas Anti-dumping y Compensatorias. Capítulo 2 sobre Instrumentos de Defensa Comercial).

transición”.

Esto tiene varias implicaciones: el período de cuatro años es el máximo que se otorga para estos fines. Tanto la OMC, como el EPA establece que –cuando las circunstancias lo ameritan y se sigan ciertos lineamientos establecidos para ello- países como los que conforman el CARIFORO pueden aplicarla nuevamente por un período adicional de hasta cuatro años. Es decir, el período de aplicación podría sumar hasta ocho años.

Otro aspecto importante, y que todavía muchas personas en nuestro país desconocen, es lo que se refiere a que una vez transcurrido dicho “período de transición” no podremos aplicar medidas de salvaguardia a los productos norteamericanos que entren a la República Dominicana. Este período de transición<sup>22</sup> identificado en el acuerdo implica que (ya sea en diez o quince años -dependiendo el tipo de producto) luego de transcurrido el período de desgravación de que se trate (cuando el arancel llegue a 0%) estaremos obligados a olvidarnos de la aplicación de este tipo de medidas para los casos cubiertos por el acuerdo. Esto no es más que una subrogación de las prerrogativas que nuestro país había adquirido en la OMC.

iii) El EPA, al igual que lo dispone la OMC, estipula en su Artículo 25 que las medidas de salvaguardia pueden tomar la forma de contingentes arancelarios o de restricciones cuantitativas. El DR-CAFTA lo prohíbe de manera expresa<sup>23</sup>. En este caso también nos vimos precisados a ignorar aspectos alcanzados en la OMC.

iv) El DR-CAFTA establece en el numeral 4 del Artículo 8.2 que “una parte no podrá aplicar una medida de salvaguardia más de una vez con respecto a la misma mercancía”. Esto es, una vez se aplique una medida de este tipo a un producto cualquiera, jamás podrá aplicarse nuevamente una medida salvaguardia al referido producto. Por su parte, el EPA dispone (siguiendo el espíritu de la OMC) en su Artículo 25<sup>24</sup> que las medidas de salvaguardia pueden aplicarse nuevamente, siempre y cuando haya transcurrido un período de por lo menos un año luego de la expiración de la medida inicialmente aplicada.

v) Finalmente, el EPA permite aplicar una medida de salvaguardia cuando un producto europeo sea importado en tales cantidades y bajo tales condiciones que puedan causar o amenacen causar “altercados en un sector de la economía, particularmente donde dichos altercados produzcan problemas sociales o dificultades que provoquen un serio deterioro de la situación económica del país importador”. En este ámbito, la Comunidad Europea ha ido aún mucho más allá de los límites establecidos por la OMC al tratar de buscar respuesta a las preocupaciones del CARIFORO.

---

<sup>22</sup> En el Artículo 8.7 del DR-CAFTA se define dicho período de transición como “el período de diez años que comienza en la fecha de entrada en vigor de este Tratado, excepto en el caso de cualquier mercancía incluida en la Lista del Anexo 3.3 (Desgravación Arancelaria) de la Parte que aplica la medida en donde se establece que la Parte debe eliminar sus aranceles sobre esa mercancía en un período de más de diez años, donde período de transición significa el período de eliminación arancelaria de esa mercancía, según se establece en esa Lista”.

<sup>23</sup> En la nota del numeral 2 del Artículo 8.1 del DR-CAFTA.

<sup>24</sup> Literal d) numeral 6 del Artículo 25.

## CONCLUSIONES

Cuando hacemos un repaso de los procesos de negociación comercial en los que ha participado la República Dominicana, nos encontramos con algunas buenas intenciones, duplicidad o solapamiento de funciones entre diversas instituciones gubernamentales, celos institucionales y, sobre todo, los reclamos constantes del sector privado para ser tomado en cuenta al momento de delimitar la política comercial del país.

Aunque quien negocia es el Estado dominicano, éste a su vez debe defender los intereses de sus sectores productivos. Esta es la verdad de Perogrullo que matiza las negociaciones comerciales en las que interviene la República Dominicana: participan los funcionarios y técnicos gubernamentales, pero “detrás del telón” aparecen los actores del sector privado, quienes hasta cierto punto son los que mueven la agenda.

Podemos decir que en nuestro país se han dado ciertas dinámicas que van en línea con “los elementos característicos de un novedoso orden privado institucional en formación” con capacidad para “privatizar lo que antes era público y ‘de-nacionalizar’ lo que antes eran ... agendas de políticas públicas”.<sup>25</sup> Se trata, podríamos inferir, de un “rediseño del papel del Estado a lo interno” que ha provocado “cambios en la definición de la autoridad”<sup>26</sup>.

Un ejemplo reciente de esta situación lo constituye la suspensión de la segunda ronda de negociaciones entre República Dominicana y Canadá, motivado en el rechazo del sector privado a que se continuasen estas negociaciones hasta que concluyeran las que se llevaban con la Comunidad Europea. Lamentablemente esta suspensión se produjo dos días antes de iniciar las discusiones, lo cual imaginamos ha dejado una mala impresión en los canadienses en lo que respecta a nuestra capacidad de organización y planificación. No obstante, esta situación no dejaba dudas con respecto a la “creciente autoridad de los actores no estatales” tal como lo expresa Saskia Sassen<sup>27</sup> en una de las innumerables conferencias en que ha participado.

Podríamos decir, usando los términos incluidos en la mencionada obra, que al referirnos a la agenda de negociaciones comerciales del país estamos en presencia de una autoridad “híbrida” que no es “completamente pública ni privada”<sup>28</sup>? En el caso de las suspendidas negociaciones con Canadá, constituye este un ejemplo de que la defensa de esa agenda (de intereses) del sector privado nos pone frente a una “formación incipiente de un tipo de autoridad y práctica que conlleva una desnacionalización parcial”<sup>29</sup> de lo que se había considerado históricamente como algo de carácter netamente público? Personalmente entiendo que, hasta cierto punto, es así.

---

<sup>25</sup> Sassen, Saskia. *Globalization or Denationalization?* Review of *Internacional Political Economy*. 10:1. February 2003: 1-22. Nota No.10, página 17.

<sup>26</sup> Baeza, Cecilia. *Ponencias en Clase. Presentación Sesión No.4. Módulo Teorías Contemporáneas del Estado*, Santo Domingo, 2007.

<sup>27</sup> Sassen, S., *The State and Globalization: Denationalized work and internal power shifts*. Global Jean Monet Conference. ECSA-World Conference. Europe’s challenges in a globalized world. Brussels, November 23/24, 2006.

<sup>28</sup> Sassen, S., *The Participation of States and Citizens in Global Governance*. *Indiana Journal of Legal Studies* 10.1 (2003) 5-28. Indiana University Law School.

<sup>29</sup> Sassen, S., *The State and Globalization: Denationalized work and internal power shifts*. Global Jean Monet Conference.

Además, respecto al tema de las negociaciones comerciales debería ser así, ya que el Estado no produce ni vende ni exporta, sólo debe regular y supervisar. Quien produce, vende y exporta es el sector privado. Por ende, la agenda para determinar cuáles son los mercados de interés exportador con los que idóneamente deberíamos sostener negociaciones comerciales bilaterales debe resultar de un proceso mancomunado entre el sector público y el privado<sup>30</sup>. La agenda, en este caso, debería ser sin lugar a dudas un “híbrido” resultante de una “mezcla de dinámicas”<sup>31</sup> públicas y privadas.

Además de esta agenda “híbrida”, entendemos prudente que debe existir un canal de comunicación directo, constante y transparente entre el sector público y el privado. Una concertación participativa esbozada acorde a los planteamientos de Gert Rosenthal en su obra “*Un informe crítico a 30 años de integración en América Latina*” al referirse a la necesidad de que exista “cierto consenso” en torno de los elementos básicos de la integración, lo cual “facilitaría una mayor participación y apoyo al proceso por parte de amplios y diversos sectores sociales”<sup>32</sup> con lo que se estaría creando un escenario que serviría para consensuar y tener presente las preocupaciones del sector productivo frente a este tipo de procesos de negociación.

No obstante, es preciso que entendamos que con la firma de acuerdos de libre comercio por sí solo no se logran los objetivos de crecimiento o de apertura de nuevos mercados de exportación que generalmente constituyen parte de las motivaciones de las autoridades para embarcarse en iniciativas de esa envergadura. Estos han de constituir un medio, no un fin en sí mismos.

Un proceso transparente, en donde exista una agenda “híbrida” entre el sector público y el sector privado, sería el escenario ideal para delimitar con certeza hacia donde debemos dirigirnos en términos de nuestra política comercial. Esto, siempre de la mano con esfuerzos para evitar que exista un desfase<sup>33</sup> entre la agenda de integración que hemos de observar y las decisiones que han de precisar el nivel de integración al que hemos de enfocarnos<sup>34</sup>.

La delimitación de una verdadera política comercial requerirá de mucho empeño por parte de todos los actores involucrados, debido a que todavía tenemos pendiente darle a la política comercial la importancia que amerita dentro del marco general de la política económica de la nación. Creo que el DR-CAFTA y, en mayor medida, el EPA, nos presentan una oportunidad de oro para hacerlo. Aprovechemos la ocasión y no perdamos ya más tiempo.

---

<sup>30</sup> El sector privado también ha provocado la suspensión de negociaciones comerciales con Taiwán por considerar no oportuna la ocasión para ello.

<sup>31</sup> [www.eurozine.com/articles/2006-11-20-sassen-en.html](http://www.eurozine.com/articles/2006-11-20-sassen-en.html). Denationalized States and global assemblages. An interview with Saskia Sassen.

<sup>32</sup> Rosenthal, G., *Un informe crítico a 30 años de integración en América Latina*. Nueva Sociedad No. 113 Mayo-Junio 1991, Página 60-65.

<sup>33</sup> Acorde a terminología usada en clases por el Profesor Olivier Dabène. Presentación No.4 sobre Instituciones.

<sup>34</sup> Sobre el particular se ha referido también el autor Philippe Schmitter en su obra *Central American Integration: Spill-Over, Spill-Around or Encapsulation?* al proponer un nuevo concepto: “derrame” (spill-over) el cual se caracteriza “by a proliferation of independent efforts at regional coordination indistinct functional spheres-i.e., an expansion in the scope of regional tasks-without, however, a concomitant devolution of authority to a single collective body-i.e., without an increase in the level of regional decision-making”.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Acuerdo de Asociación Económica entre CARIFORO y la Comunidad Europea. Versión en inglés sujeta a proceso de revisión legal.

Acuerdo de Cotonou de fecha 23 de junio de 2000.

Baeza, C., Ponencias en clase, Módulo Teorías Contemporáneas del Estado, Santo Domingo, 2007.

Dabène, O., L'intégration régionale dans les Amériques, Economie politique de la convergence. Les Études du Centre d'études et de recherches internationales (CERI), N° 45 - septembre 1998. Página 3.

Dabène, O., Ponencias en clase, Presentación No.4 sobre Instituciones de la Unión Europea. Módulo Debates sobre Regionalismo en América Latina y Europa. Santo Domingo, 2008.

Denationalized States and global assemblages. An interview with Saskia Sassen. [www.eurozine.com/articles/2006-11-20-sassen-en.html](http://www.eurozine.com/articles/2006-11-20-sassen-en.html).

Dominican Republic – Central America Free Trade Agreement (DR-CAFTA). [http://www.ustr.gov/Trade\\_Agreements/Regional/CAFTA/Section\\_Index.html](http://www.ustr.gov/Trade_Agreements/Regional/CAFTA/Section_Index.html).

Por qué la Unión Europea? Lectura compartida en clase por el profesor Olivier Dabène.

Sassen, Saskia. Globalization or Denationalization? Review of International Political Economy. 10:1. February 2003: 1-22.

Sassen, S., The Participation of States and Citizens in Global Governance. Indiana Journal of Legal Studies 10.1 (2003) 5-28. Indiana University Law School.

Sassen, S., The State and Globalization: Denationalized work and internal power shifts. Global Jean Monet Conference. ECSA-World Conference. Europe's challenges in a globalized world. Brussels, November 23/24, 2006.

Schmitter, P., Central American Integration: Spill-Over, Spill-Around or Encapsulation? Journal of Common Market Studies. Vol. IX, No.1, Page 1-48, 1970.