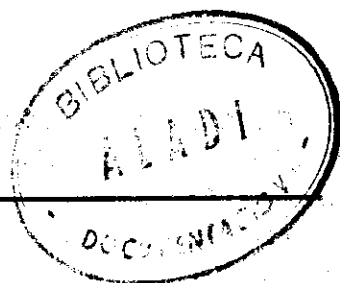


Secretaría General

**ALADI**

Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

**LIBRE CIRCULACION DE BIENES
Y SERVICIOS CULTURALES**

**ALADI/SEC/d1 696
26 de octubre de 1995**

El presente documento ha sido preparado por la Secretaría General de la ALADI con el objeto de ser presentado al VIII Encuentro de Ministros de Cultura y Responsables de las Políticas Culturales de América Latina y el Caribe, que se realizará en la ciudad de Managua, Nicaragua, del 27 al 29 de noviembre de 1995.

Presentación

Los países de América Latina y el Caribe empeñados durante décadas en conseguir su desarrollo económico y social, no han podido acortar la distancia que los separa de los países desarrollados, entre otras razones por el fácil acceso de estos últimos a todas las formas del saber, ligadas a la educación, la ciencia y la tecnología y, en general, a formas más sofisticadas de promoción y expansión cultural.

A escala regional, los lazos entre la cultura y el desarrollo no han sido objeto de un examen coordinado, al no haberse formulado planes concretos destinados a interconectar las políticas de la cultura con las del desarrollo.

En el proceso de integración regional, los aspectos culturales están adquiriendo especial relevancia para la afirmación de América Latina y el Caribe como una comunidad de naciones que enfrenta los mismos desafíos políticos, económicos sociales y tecnológicos, sin perder de vista sus orígenes y valores histórico-culturales.

La libre circulación de bienes y servicios culturales al interior de la región ha merecido también el expreso reconocimiento de los Jefes de Estado y de Gobierno que integran el Grupo de Río, quienes han señalado que el patrimonio cultural es un elemento irrenunciable de la personalidad de América Latina y que la integración cultural de nuestros países debe ser un factor que impulse el desarrollo global y la modernización de sus respectivas sociedades.

Por su parte, los Ministros de Cultura y Responsables de las Políticas Culturales de América Latina y el Caribe, ya desde su III Encuentro, han manifestado que la formación de un "Mercado Común de Bienes y Servicios Culturales, con base en los Acuerdos existentes, constituye la piedra angular de la integración cultural de América Latina y el Caribe".

La Secretaría General de la ALADI propuso, durante el VII Encuentro (noviembre de 1994 en Trinidad y Tobago), realizar una reunión de las Secretarías de los esquemas de integración y cooperación de la región, conjuntamente con la Secretaría Pro-Témpore, con el objeto de presentar al VIII Encuentro un informe actualizado sobre la situación del tema a nivel regional, sus proyecciones y perspectivas.

Para concretar esta iniciativa era condición indispensable la participación de representantes de todas las Secretarías de los esquemas de integración de la región, hecho que lamentablemente no pudo darse en esta oportunidad, pese a los esfuerzos realizados.

Situación Actual en la Región

En los últimos años el proceso de integración se ha beneficiado, por un lado, con una ampliación y profundización de las preferencias negociadas por los países miembros en el área de los bienes y, por otro, por una ampliación de las áreas cubiertas por los acuerdos.

En la última década hemos asistido a un renovado fortalecimiento de los esquemas bilaterales y subregionales de integración y a la aparición de otros nuevos, cuyos objetivos son conformar zonas de libre comercio o mercados comunes entre sus miembros. Dichos acuerdos se caracterizan por tener una amplia cobertura preferencial para el universo arancelario, con algunas excepciones según los casos. Asimismo, varios de estos acuerdos han incluido, además del comercio de bienes, el comercio de servicios, los derechos de propiedad intelectual y las compras del Estado, entre otros aspectos considerados.

Por otra parte, el sistema multilateral de comercio se ha fortalecido con la aprobación del Acta Final de la Ronda Uruguay. Los acuerdos finales incluyen el comercio de bienes, el comercio de servicios, los derechos de propiedad intelectual, las inversiones relacionadas con el comercio y la adecuación o ratificación de los distintos códigos que fueron negociados en la Ronda Tokio.

Los compromisos asumidos por los países en el marco de la Ronda Uruguay deberán ser tenidos en cuenta en la definición de sus políticas y normativas nacionales y en el marco de los acuerdos de integración de los que forman parte. En este sentido, el marco normativo multilateral establece parámetros

generales para la acción de los países que serán aplicados y exigidos en sus relaciones comerciales y económicas internacionales.

Los países de América Latina y el Caribe pertenecen a diversos esquemas de integración, cuyo propósito es, en términos generales, el de establecer un mercado común entre sus países miembros, con el objetivo de alcanzar, en el largo plazo, un mercado común regional. Cada uno de ellos cuenta con su propio ordenamiento jurídico interno, que establece las condiciones a tener en cuenta al momento de emprender la negociación de cualquier acuerdo.

Una vez alcanzada la meta de un mercado común estos esquemas habrán integrado sus mercados nacionales, en donde podrán circular libremente todos los bienes y los servicios producidos por ellos, incluidos los bienes y los servicios culturales. El desafío que se presenta es como extender esos acuerdos a todos los países de América Latina y el Caribe y, de esta forma, alcanzar el objetivo de un mercado común latinoamericano.

Esta situación nos muestra que en América Latina y el Caribe se están desarrollando procesos de negociación a través de los cuales los acuerdos subregionales y bilaterales están eliminando las restricciones al comercio de bienes y, en algunos casos, a los servicios, manteniendo aún listas de excepciones en los bienes, y reservas en el caso de los servicios. Este proceso culminará con el establecimiento de un espacio ampliado de liberalización comercial, el cual involucrará a la mayoría de los países de la región y que, por ende, constituirá la base para el establecimiento progresivo de un mercado común regional, en el cual los bienes y servicios culturales circularán libremente.

En el Acuerdo de Cartagena las acciones en materia cultural se canalizan a través del "Convenio Andrés Bello" de integración educativa, científica y cultural del cual son miembros todos los países andinos, además de Chile, Panamá y España. Este Convenio cuenta desde 1990 con un nuevo marco jurídico que fortalece su rol, transformándolo en un organismo intergubernamental con capacidad para influir y apoyar las decisiones de sus países miembros en los campos de su competencia.

Los Ministros de Educación de los países signatarios del Convenio se han propuesto a partir de 1994 "vertebrar la programación en torno a la cultura". En este contexto, su acción en lo cultural se perfilará en el estímulo y difusión de las expresiones culturales de los países miembros y su interacción con otras realidades culturales; en el desarrollo y fortalecimiento de líneas de formación de recursos humanos en gestión y gerencia cultural para la integración; y, finalmente, en la promoción de la reflexión y el debate en torno a la vinculación de los conceptos de cultura, democracia e integración.

En el MERCOSUR el objetivo es promover la difusión de la cultura entre los Estados Parte estimulando el conocimiento mutuo de los valores y tradiciones culturales de cada uno de ellos, así como los emprendimientos conjuntos y actividades regionales en el campo de la cultura. Este esquema cuenta con una reunión institucionalizada de Ministros de Educación para coordinar las políticas de los Estados Parte en la materia y con un Plan Trienal para la Educación.

La Octava Cumbre del Consejo del Mercado Común de este esquema se reunió en el mes de julio próximo pasado en Asunción, oportunidad en la que se firmó un Protocolo de Integración Educativa para el reconocimiento de títulos universitarios y se decidió crear la Reunión de Ministros de Cultura o funcionarios de jerarquía equivalente, que tendrá la función de promover la difusión y el conocimiento de los valores y tradiciones de los Estados Parte, así como la presentación de propuestas de coordinación y cooperación en el marco de la cultura.

Estos dos esquemas proponen la conformación de un espacio económico integrado que, una vez alcanzado, favorecerá la libre circulación de bienes y servicios entre sus integrantes. Ambos adoptaron recientemente un Arancel Externo Común, lo que constituye un paso importante en la creación de una Unión Aduanera.

El Acuerdo de Cartagena y el Mercado Común del Sur participan del esfuerzo para lograr el establecimiento de un mercado común latinoamericano, en armonía con el objetivo del Tratado de Montevideo de 1980 que instituyó la ALADI, esquema del cual forman parte sus respectivos países miembros.

La Comunidad del Caribe (CARICOM) tiene, entre otros, como objetivo la cooperación en materia de salud, educación y cultura. El Tratado constitutivo de este esquema incluye un Anexo por el cual se establece un Mercado Común, y se prevé una política de protección basada en un arancel externo común. Productos importados por cualquier Estado Miembro del Mercado Común, tributarán un gravamen mínimo en atención a los objetivos culturales que tiendan a satisfacer. Sus miembros requerirán autorización del Consejo (establecido para atender los aspectos relacionados con la aplicación del Tratado) para participar en un acuerdo sobre un mercado común de bienes y servicios culturales en el ámbito regional.

Este esquema aspira a proyectarse al próximo siglo como una visible expresión política de la identidad cultural de los diferentes pueblos que conforman la región.

Reunidos en Puerto España, Trinidad y Tobago, en octubre de 1993, los Jefes de Gobierno del CARICOM, con los Presidentes del Grupo de los Tres y el Vicepresidente de Suriname, adoptaron un Plan de Acción para una cooperación efectiva que, en el aspecto cultural, reconoce la diversidad existente entre sus

miembros y se propone favorecer la creación de oportunidades y mecanismos destinados a fortalecer y expandir los contactos culturales a todo nivel.

En Cartagena de Indias, Colombia, el 24 de julio de 1994, 24 países del Caribe suscribieron el Convenio Constitutivo de la Asociación de los Estados del Caribe, dando origen en la región al organismo de consulta, concertación y cooperación que cuenta con la mayor cantidad de países participantes y con una gran diversidad cultural.

En ese documento, los signatarios consagraron su voluntad de "promover, consolidar y fortalecer el proceso de cooperación e integración del Caribe a fin de establecer un espacio económico ampliado que contribuirá a incrementar la competitividad en los mercados internacionales y a facilitar la participación activa y coordinada de la región en los foros multilaterales", con el objetivo de alentar la integración económica y la liberalización comercial, así como de aprovechar la capacidad colectiva del Caribe para lograr un desarrollo sostenido en los campos cultural, económico, científico y tecnológico.

El Convenio no admite reservas y permite que, en su contexto, los Estados Miembros puedan emprender iniciativas y llegar a acuerdos de integración entre ellos.

Los Estado signatarios del Tratado General que establece el Mercado Común Centroamericano convinieron "no suscribir unilateralmente con países no centroamericanos nuevos tratados que afecten los principios de la integración económica centroamericana".

La Cláusula Centroamericana de Excepción rige en los tratados comerciales que celebren sobre la base de la cláusula de la nación más favorecida con terceros países. Para cualquier modificación en los derechos arancelarios de importación, el Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano debe emitir una resolución.

Por lo tanto, la participación de todos o cualquiera de los Estados signatarios del Tratado General de Integración Centroamericana deberá ser autorizada por todos los Estados conforme a su ordenamiento jurídico interno.

Situación de los Países de la ALADI

Los países miembros de la ALADI han señalado su voluntad de trabajar sobre la dimensión cultural de los procesos de integración intensificando la cooperación regional y las acciones conjuntas en el área (ALADI/CM/Resolución 22 V).

En la Declaración de Uruguay (Segunda Reunión del Grupo de Río) se establecieron lineamientos para la integración cultural y educativa que proponen acelerar la formación gradual de un mercado común de bienes y servicios culturales y educativos. En esa ocasión, los Ministros de Relaciones Exteriores suscribieron, en el marco de la ALADI, el Acuerdo de Cooperación e Intercambio de Bienes en las Areas Cultural, Educacional y Científica (ALADI/AAP/A14TM/2).

Con el objetivo de "propender a la formación de un mercado común de bienes y servicios culturales destinado a dar un amplio marco a la cooperación educativa, cultural y científica de los países signatarios y a mejorar y elevar los niveles de instrucción, capacitación y conocimiento recíproco entre los pueblos de la región", el Acuerdo establece específicamente la libre circulación de los bienes consignados en sus anexos, entre los cuales se encuentran libros y distintos materiales y elementos culturales, educativos y científicos, obras de arte, objetos de colección y antigüedades. Asimismo, los países signatarios asumen el compromiso de facilitar el tránsito y permanencia temporal de personas que ingresen en sus respectivos territorios en el ejercicio de actividades culturales y el ingreso y salida temporales de los elementos y equipos necesarios para desarrollar tales actividades.

Este Acuerdo fue suscrito por Argentina, Brasil, Colombia, México, Perú, Uruguay y Venezuela en el mes de octubre de 1988. Posteriormente adhirieron al mismo Bolivia, Chile, Cuba, Ecuador y Paraguay, lo cual lo convirtió en un Acuerdo Regional.

Los Encuentros Ministros de Cultura y Responsables de las Políticas Culturales de América Latina y el Caribe, uno de cuyos principales objetivos es realizar esfuerzos tendientes a estimular la producción de bienes culturales, movilizandolos a los sectores productivos para aplicar recursos en el área, a fin de propiciar un mayor conocimiento entre los pueblos e intensificar el intercambio cultural y educacional, han asumido el compromiso de procurar que la integración cultural impulse el desarrollo global y la modernización de nuestras sociedades.

En este contexto, el Acuerdo sobre Cooperación e Intercambio de Bienes en las Areas Cultural, Educacional y Científica ha merecido especial atención en los Encuentros realizados hasta la fecha, por su potencial de desarrollo temático y de cobertura geográfica. Ha emanado, asimismo, de estos Encuentros una recomendación orientada a estudiar la posibilidad de que los países de Centroamérica y el Caribe, puedan adherir al mismo.

En la Asociación está en proceso de suscripción un "Protocolo Modificadorio" del Acuerdo Cultural para atender la problemática de la producción y distribución de libros en la región. En la preparación y negociación del Protocolo se han tenido en cuenta las recomendaciones de los Encuentros Regionales del Libro y de los Encuentros de Ministros de Cultura. En la

formulación de estas recomendaciones han participado activamente, además de los representantes nacionales, las Cámaras del Libro, el Grupo Interamericano de Editores, el CERLALC y la UNESCO, lo que demuestra la utilidad y la vigencia del Acuerdo.

Por otra parte, en el marco de la ALADI existen varios acuerdos comerciales que, al abarcar en su ámbito la casi totalidad de los bienes, incluyen los bienes culturales, y son los denominados Acuerdos de "nueva generación":

- Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica suscrito entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (ALADI/AAP.CE/18 - MERCOSUR).
- Acuerdo de Complementación Económica entre la República de Bolivia y la República Federativa del Brasil (ALADI/AAP.CE/26).
- Acuerdo de Complementación Económica entre Bolivia y Chile (ALADI/AAP.CE/22).
- Acuerdo de alcance Parcial de Complementación Económica concertado entre Brasil y Perú (ALADI/AAP.CE/25).
- Acuerdo de Complementación Económica entre Chile y México (ALADI/AAP.CE/17).
- Acuerdo de Complementación Económica para el establecimiento de un espacio económico ampliado entre Chile y Venezuela (ALADI/AAP.CE/23).
- Acuerdo de Complementación Económica para el establecimiento de un espacio económico ampliado entre Colombia y Chile (ALADI/AAP.CE/24).
- Acuerdo de Complementación Económica entre Chile y Ecuador (ALADI/AAP.CE/32).
- Acuerdo de Complementación Económica suscrito por Colombia, México y Venezuela (ALADI/AAP.CE/33) - Grupo de los Tres.

Las corrientes comerciales externas de los países de la ALADI han aumentado considerablemente desde la entrada en vigencia del Tratado de Montevideo de 1980. Las exportaciones globales aumentaron de un promedio de 81.754 millones de dólares en el trienio 1980/1982 hasta 123.063 millones en 1993 y las importaciones de 82.523 a 137.056 millones, lo cual representó un incremento del 51% para las primeras y de un 63% en el caso de las segundas.

Por su parte, la evolución del comercio intrarregional se ha incrementado en forma consistente, pasando de un promedio anual de 11.116 millones de dólares en el período 1980-1992 a 22.897 millones en 1993, creciendo a un ritmo superior al que

corresponde a las corrientes comerciales con el resto del mundo. Debe tenerse en cuenta en este caso que en estas cifras de comercio están incluidos muchos bienes de carácter cultural.

En el marco de un proceso de articulación y convergencia de los esquemas subregionales y acuerdos parciales, los países de la ALADI están adquiriendo progresivamente mayores compromisos comerciales a través de la suscripción de acuerdos más amplios de integración que conducirán a la formación de zonas de libre comercio. De este modo, puede preverse que para mediados de la próxima década, la mayor parte del comercio recíproco estaría completamente liberado entre los países involucrados.

EL ALCA

Los Jefes de Estado y de Gobierno de 34 países del Hemisferio, reunidos en la Cumbre de Miami en diciembre de 1994, acordaron crear un Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Al efecto, establecieron un Plan de Acción que está siendo ejecutado por los responsables de las políticas comerciales de esos países.

Por su parte, los Ministros de Comercio, reunidos en Denver, Colorado, el 30 de junio de 1995, acordaron iniciar en forma inmediata un programa de trabajo para preparar las negociaciones necesarias para constituir el ALCA, donde se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y a la inversión. Se prevé que este proceso finalizará, a más tardar, en el año 2005.

Esta negociación estará basada en los acuerdos subregionales y bilaterales existentes en el Hemisferio, haciéndolos más homogéneos y maximizando la apertura de los mercados a través de la liberalización del intercambio de bienes y servicios y la adopción de disciplinas referidas a todas las áreas incluidas en el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas.

La constitución del ALCA plantea múltiples desafíos para los negociadores, quienes deberán superar los obstáculos reales y potenciales derivados de la multiplicidad de acuerdos y esquemas de integración, de la diferencia entre los marcos normativos reguladores de cada acuerdo sobre las mismas materias, de las distintas modalidades y criterios de desgravación arancelaria y de la inclusión de áreas de negociación nuevas sobre las cuales existe poca o ninguna experiencia negociadora.

Al mismo tiempo, deberán tener en cuenta las diferencias existentes entre los países en cuanto a sus niveles de desarrollo, sus interrelaciones económicas y comerciales con otros países y regiones, sus políticas macroeconómicas, sus políticas de desarrollo industrial y tecnológico, entre otras.

No obstante, si el propósito del ALCA se alcanza en los plazos previstos, se tendrá en ese momento un mercado ampliado en el cual estarán comprendidos también los bienes y servicios culturales.

Conclusiones

En la actualidad se asiste a un resurgimiento del proceso de integración y cooperación de la región que involucra un cambio de enfoque significativo. La negociación tradicional de producto a producto ha sido sustituida por negociaciones globales que comprenden el universo arancelario, con algunas excepciones. Asimismo, la ampliación de las negociaciones a áreas como el comercio de servicios, la inversión, la propiedad intelectual, el medio ambiente, la participación de los actores sociales, entre otras, involucran prácticamente toda la gama de aspectos que conforman la nueva agenda de las relaciones económicas entre los países.

Esos procesos de negociación darán como resultado una liberalización del comercio entre los países pertenecientes a cada esquema de integración, ya sea bilateral, subregional, regional y, eventualmente, hemisférico.

Los actuales procesos de negociación y liberalización comercial comprenden los bienes y servicios culturales. La ampliación del ámbito geográfico de esos procesos a toda la región permitirá alcanzar el objetivo de la libre circulación de bienes y servicios culturales, establecidos por los Encuentros de Ministros de Cultura.

Ahora bien, los responsables del área cultural de cada país deben coordinar con los negociadores del área comercial los intereses específicos de negociación que quieran promover.

Por su parte el Tratado de Montevideo 1980 y, concretamente, el Acuerdo de Cooperación e Intercambio de Bienes en las Áreas Cultural, Educacional y Científica, ofrecen a los países signatarios y otros países de la región que deseen adherir a ese Acuerdo, concertar negociaciones en el campo específicamente cultural, entretanto se alcanza la liberalización global a nivel de toda la región.

El Acuerdo puede irse perfeccionando hasta alcanzar las metas y los objetivos que se propongan los países. En este sentido, corresponderá a las autoridades de cultura de los países, en coordinación con sus autoridades en las áreas económica, de integración y de relaciones exteriores, definir esas metas y objetivos e identificar los bienes y servicios culturales que deseen incluir en el ámbito del Acuerdo.

El proceso de negociación resultante de cada propuesta que se presente, determinará el grado de consenso necesario entre los países signatarios para ampliar y perfeccionar el Acuerdo, teniendo en cuenta sus fines específicos.

Debe tenerse en cuenta que el Tratado de Montevideo de 1980, que instituyó la ALADI, es un instrumento jurídico internacional que prevé la participación de países no miembros de la Asociación en acuerdos suscritos con países miembros, sin necesidad de que aquellos adhieran al Tratado. Las disposiciones contenidas en los acuerdos rigen exclusivamente para los países suscriptores o adherentes. Las normas del Tratado, que obligan a los países miembros entre sí, no son extensivas a los países suscriptores de un Acuerdo que no sean miembros de la Asociación.

La Secretaría General de la ALADI ha querido ofrecer a través de este documento, en forma muy resumida, un panorama de la situación actual en la región, relacionándolo con el propósito de los Encuentros de Ministros de Cultura y Responsables de las Políticas Culturales de América Latina y el Caribe de establecer un mercado común latinoamericano y caribeño de bienes y servicios culturales. Ya en un anterior documento ⁽¹⁾ la Secretaría General presentó a los Ministros de Cultura un análisis sobre los alcances de ese objetivo y su materialización en la región.

Con posterioridad a ese Estudio, han surgido nuevos enfoques y dinámicas de negociación a nivel regional que se han tratado de presentar en forma sucinta, a fin de contribuir al proceso de reflexión y análisis que sin duda merece el tema de la integración cultural en el marco de la integración económica y comercial de la región.

¹. ALADI/SEC/Estudio 74/Rev.1