

EL IMPACTO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE EN LOS SISTEMAS JURÍDICOS DEL CONTINENTE AMERICANO

Sergio LÓPEZ AYLLÓN

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La “nueva cara del libre comercio”*. III. *El impacto específico de los instrumentos de libre comercio*. IV. *El papel del TLCAN en el futuro de la integración del continente americano*. V. *Conclusión*.

I. INTRODUCCIÓN

Esta ponencia pretende explorar el impacto del derecho comercial internacional en los sistemas jurídicos del continente americano, en particular el de los países de América Latina. Mi argumento principal es el siguiente: como resultado, entre otros factores, del crecimiento demográfico y los procesos de industrialización y urbanización, de la modificación en el modelo de desarrollo económico y de la globalización económica¹ (*i. e.* apertura comercial, competitividad y productividad), los sistemas jurídicos formales, y en general la cultura jurídica, están sufriendo un proceso de transformación sustancial. En este proceso, los instrumentos e instituciones comerciales internacionales, tanto a nivel “global” como regional, tienen un papel central

1 Véase por ejemplo Stubbs, Richard Geofre y R. D. Underhill (eds.), *Political Economy and the Changing Global Order*, London, The MacMillan Press LTD, 1994, 553 pp.; Walters, Robert S. y David H. Blake, *The Politics of Global Economics Relations*, 4a. ed., Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1992, 281 pp.

y constituyen un espacio privilegiado para observar el cambio. Como en otros ámbitos (*i. e.* político) donde las transformaciones han sido significativas, este proceso genera una tensión creciente entre las prácticas “tradicionales” y las nuevas expectativas sociales respecto de la operación del derecho. El resultado de este proceso es aún incierto.

Presentaré mi argumento en tres partes. En la primera, me referiré a los cambios producto de los nuevos modelos económicos de desarrollo y el papel que en ellos han jugado los instrumentos jurídicos de integración económica. En seguida, me concentraré en algunas de las innovaciones introducidas por estos instrumentos y los problemas derivados de su implementación. En la tercera parte aludiré al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (en adelante TLCAN) y su lugar en el futuro de la integración comercial y económica de las Américas.

Debo advertir que, en una exposición de esta naturaleza, inevitablemente incurriré en generalizaciones que no dan cuenta de la especificidad de los procesos propios de cada país o región. Por otra parte, frecuentemente me referiré a la experiencia obtenida del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (en adelante TLCAN). Justifico lo anterior en la medida en que este instrumento pone de manifiesto los problemas derivados de la interacción entre los sistemas del *civil law* y del *common law*.² Esta interacción es cada vez más frecuente y se origina en la importancia y peso específico que tienen los países que pertenecen a esta tradición jurídica en el continente americano. Me refiero a Estados Unidos y Canadá.

II. LA “NUEVA CARA DEL LIBRE COMERCIO”

Desde finales de la década de los setenta los países de América Latina experimentaron, por distintas razones, una serie de “crisis” resultado de complejas dinámicas tanto nacionales como internacionales. El modelo cerrado, “autosuficiente” que suponía el modelo de

² Esta interacción no se limita a las reglas, procesos e instituciones jurídicas, sino también al modo de acción de los operadores jurídicos en entornos específicos.

sustitución de exportaciones alcanzó sus límites³ (*i. e.* deuda externa, altas tasas de inflación, déficit público, falta de competitividad internacional de las empresas). Para principios de los años 80, y aunque con matices importantes en cada país, las políticas y estrategias del desarrollo económico se modificaron para dar lugar a procesos de liberalización de la economía, venta de empresas públicas, desregulación y apertura comercial.⁴ Todas estas políticas convergen en una modificación del papel del Estado,⁵ sumando a movimientos de democratización y respeto por los derechos humanos.

Como resultado del cambio de modelo económico y de apertura comercial, los países de América Latina comenzaron paulatinamente a integrarse al sistema económico y comercial internacional, al mismo tiempo que competían por atraer los flujos de capital externo. Actualmente todos los países del continente (con la excepción de Panamá, que aún no concluye con su proceso de adhesión) son miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y pertenecen a los distintos acuerdos y organizaciones de cooperación económica multilateral.⁶ Simultáneamente, la integración regional dejó de ser retórica

3 Jugaron en ese periodo un papel significativo las concepciones de la CEPAL. Conforme a la teoría del economista Daniel Prebisch, era “necesario fortalecer el sector industrial con mecanismos de protección mientras se creaba una estructura productiva fortalecida para competir a nivel latinoamericano, en mercados que se abrirían por medio de la integración y posteriormente en mercados internacionales”. *Cit.* por Vega Cánovas, Gustavo, “México en las nuevas tendencias de la economía y el comercio internacionales”, en *Foro Internacional*, vol. XXVIII, núm. 1, 1987, p. 66.

4 Véase Baer, Werner Melissa Birch, “Privatization and the Changing Role of the State in Latin America”, en *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 25, núm. 1, 1992, pp. 1-25. Para el caso de México Aspe Armella, Pedro, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, FCE, 1993, 208 pp. Cabe anotar que este proceso se produce también en otras partes del mundo. Véase, por ejemplo, Grindle, Merilee S., *Challenging the State. Crisis and innovation in Latin America and África*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, 243 pp.

5 Véase, por ejemplo, los estudios sobre Perú, Argentina, Brasil y Cuba en Soberanes, José Luis, Diego Valadés *et al.*, *La reforma del Estado. Estudios comparados*, México, UNAM-Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, 1996, 617 p. Para el caso de México, Medina Peña, Luis, *Hacia el nuevo Estado. México 1920-1994*, 2a. ed., México, FCE, 1995, 360 pp.

6 Para un panorama general véase Colas, Bernard, *Global Economic Co-operation. A Guide to Agreements and Organizations*, 2a. ed., Deventer Boston, Kluwer Law & Taxation Publishers-United Nations University Press, 1994, 557 pp.

para concretarse en diferentes acuerdos, que a lo largo de estos últimos años han nacido o encontrado nueva vida.⁷ La sustitución de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC, 1960) por la Asociación Latinoamericana de Integración⁸ (ALADI, 1980) fue el preludio de un proceso mayor. Hoy son una realidad en el continente la zona de libre comercio de América del Norte⁹ (TLCAN), el mercado común del sur¹⁰ (Mercosur), el mercado común andino,¹¹ la zona de libre comercio del Grupo de los 3¹² (G3 1994), el revitalizado mercado común centroamericano¹³ y la comunidad del Caribe.¹⁴ A estos grandes

7 Véase Abbott, Kenneth W. y Gregory W. Bowman, "Economic integration in the Americas: A Work in Progress", en *Northwestern Journal of International Law & Business*, vol. 14, núm. 3, 1994, pp. 493-527; Pizarro, Roberto, "Renovación y dinamismo de la integración latinoamericana en los años noventa", en *Estudios Internacionales*, vol. XXVIII, núm. 110.

8 Establecida por el Tratado de Montevideo, firmado el 12 de agosto de 1980. Entrada en vigor el 18 de marzo de 1981. El objetivo de la ALADI es aumentar "el comercio bilateral entre los países miembros y terceros países mediante la suscripción de acuerdos bilaterales y multilaterales, con miras al eventual logro del libre comercio regional". Los miembros de la ALADI son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. El Tratado de Montevideo admite mecanismos de integración flexibles mediante distintos tipos de acuerdos: los acuerdos de alcance sectorial y los de alcance parcial. En ocasiones, los acuerdos de alcance parcial son de más amplio alcance, en cuyo caso se denominan de complementación económica. Véase Carreau, Dominique, Thiébaut Flory *et al.*, *Droit international économique*, 3a. ed., París, L.G.D.J., 1990, 725 pp.

9 Establecida por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Firmado el 17 de diciembre de 1992. Entrada en vigor 1 de enero de 1994. La zona de libre comercio incluye a México, Canadá y los Estados Unidos de América.

10 Establecido por el Tratado de Asunción. Firmado el 26 de marzo de 1991. Entrada en vigor el 1 de enero de 1995. La unión aduanera comprende a Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay.

11 Establecido mediante el Acuerdo de Cartagena. Firmado el 26 de mayo de 1969. Entrada en vigor mediante el Protocolo de Quito el 25 de mayo de 1988. Establece una zona de libre comercio con arancel externo común que incluye a Bolivia, Colombia, Perú, Ecuador y Venezuela.

12 Zona de libre comercio que incluye a México, Colombia y Venezuela. El Tratado fue firmado el 13 de junio de 1994. Entrada en vigor el 1 de enero de 1995.¹⁵

13 Establecido mediante instrumento firmado el 13 de diciembre de 1960. Entrada en vigor el 3 de junio de 1961. El Mercado Común Centroamericano fue la experiencia de integración regional más avanzada hasta que a fines de los años setenta entró en una profunda crisis resultado de los enfrentamientos políticos de la región y los factores económicos derivados de las condiciones recesivas del mercado mundial. Véase Pizarro, Roberto, "Renovación y dinamismo de la integración latinoamericana en los años noventa", en *Estudios Internacionales*, vol. XXVIII, núm. 110, 1995, pp. 198-222.

14 El Acuerdo sobre Libre Comercio del Caribe (CARIFTA) se formó en 1968. El 4 de julio de 1973 se estableció la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM). El Tratado preveía el establecimiento de un arancel externo común, pero no se cumplió el calendario original. Aunque actualmente se ha establecido un arancel común su aplicación no es uniforme.

acuerdos regionales debe sumarse, en primer lugar, la pléyade de acuerdos bilaterales ya vigentes o en proceso de negociación (*e. g.* los que establece las zonas de libre comercio entre México y Costa Rica y México y Bolivia;¹⁵ los acuerdos bilaterales de inversión o comercio entre Estados Unidos y diversos países de la región;¹⁶ las negociaciones que desarrollan Chile con Canadá y el Mercosur)¹⁷ y, en segundo, los acuerdos intrarregionales (Venezuela y Caricom, Colombia y Caricom, Centroamérica y México, por mencionar algunos).

Sin duda, la iniciativa más ambiciosa es la que busca crear una gran zona de libre comercio continental, el área libre de comercio de las Américas (ALCA), cuyas negociaciones se espera concluyan en el año 2005. La reciente Declaración Ministerial de Cartagena de marzo de 1996 reitera esta meta, a pesar de las enormes dificultades políticas y técnicas que supone este objetivo.¹⁸

El panorama anterior, me parece, es suficientemente contundente como para afirmar que existe un proceso mayor de transformación de las relaciones comerciales y económicas en el continente. Existen numerosos estudios respecto de las consecuencias económicas, políticas, sociales y aun culturales del cambio en los modelos de desarrollo y de la globalización de la economía. Sin embargo, ha existido una reflexión insuficiente respecto de sus consecuencias en el ámbito jurídico.¹⁹ En efecto, podemos suponer que existe una correlación en-

15 El Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica se firmó el 5 de abril de 1994 y entró en vigor el 1 de enero de 1995; el Tratado de Libre Comercio entre México y Bolivia se firmó el 10 de septiembre de 1994 y entró en vigor el 1 de enero de 1995.

16 Por ejemplo, los firmados con Argentina (14 de noviembre de 1991), Grenada (2 de mayo de 1986) y Panamá (27 de octubre de 1982).

17 Chile ha firmado acuerdos de complementación económica de “nueva generación” con México (1991), Venezuela (1993), Colombia (1993), Ecuador (1994) y negocia actualmente un acuerdo bilateral con Canadá.

18 En la declaración conjunta de la Segunda Reunión Ministerial sobre Comercio, celebrada en Cartagena, Colombia, el 21 de marzo de 1996, los ministros de comercio del continente americano señalaron: “Reafirmamos nuestro compromiso de concluir las negociaciones, a más tardar en el año 2005, y de lograr avances concretos para alcanzar este objetivo a finales de este siglo”.

19 Entre otros véase Delbrück, Jost, “Globalization of Law, Politics and Markets. Implication for Domestic Law. A European Perspective”, en *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol. I, núm. 1, 1993, pp. 9-36; Fix Fierro, Héctor y Sergio López Ayllón, “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la globalización del derecho. Una visión desde la sociología

tre la economía y el sistema jurídico.²⁰ Si ésta cambia y se “globaliza”, también el derecho debe modificarse, pero ¿de qué manera y con qué alcance?²¹ Considero que esta reflexión podría organizarse alrededor de las líneas siguientes.²²

i) El derecho es un instrumento de los intercambios económicos. Esto parece obvio y necesario si dichos intercambios han de ser regulares y permanentes. Sin embargo, queda por investigar el papel general del derecho en dichas relaciones económicas, así como el grado y profundidad de su jurisdicción.

Podemos establecer la hipótesis de que la amplitud y complejidad de las reglas y procedimientos jurídicos están directamente relacionados con la intensidad y magnitud del intercambio comercial, la sofisticación de los agentes que intervienen en el comercio y las probabilidades del surgimiento de conflictos que no tengan posibilidad de solución política. En otras palabras, a mayor complejidad del inter-

y la política del derecho”, en *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, diagnóstico y propuestas jurídicas* (ed. por Jorge Witker), vol. 1, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, pp. 19 a 54; Gessner, Volkmar, “Global Legal Interaction and Legal Cultures”, en *Ratio Juris*, vol. 7, núm. 2, 1994, pp. 132-145.

20 Véase, entre una extensa bibliografía, Fluet, Claude, “L’analyse économique du droit”, en *Économique Appliquée*, vol. XLIII, núm. 3. 1990, pp. 53-66; Hirsch, Werner Z., *Law and Economics, An Introductory Analysis*, 2a. ed., Boston, Academic Press, 1988; Jarass, Hans D., “Regulations as an Instrument of Economic Policy”, en *Laws an Instrument of Economic Policy: Comparative and Critical Approaches* (ed. por Terence Daintith), Firenza-Berlin-New York, European University Institute-Walter de Gruyter, 1988, pp. 75-96; North, Douglass C., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge-New York-Port Chester-Melbourne-Sydney, Cambridge University Press, 1990, 152 pp.; Polinsky, A. Mitchell, *Introducción al análisis económico del derecho* (tr. de J. M. Álvarez Flores), Barcelona, Ariel, 1985, 149 pp.; Mercuro, Nicholas, “Toward a Comparative Institutional Approach to the Study of Law and Economics”, en *Law and Economics* (ed. por Nicholas Mercuro), Boston, Kluwer Academic Publishers, 1989, pp. 1-26; Veljanovski, Cento, *The Economics of Law. An Introductory Text*, col. Hobart Paper 114, Londres, The Institute Affairs, 1990, 95 pp.

21 Véase Chapiro, Martin, “The Globalization of Law”, en *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol. I, 1993, pp. 37-64; Arup, Christopher, “Globalization of Legal Phenomena in the Context of Economic Policy and Human Rights”, presentado en *Instituto Internacional de Sociología del Derecho*, Oñati, España, 1993, 24; Zamora, Stephen, “NAFTA and the Harmonization of Domestic Legal System: The Side Effects of Free Trade”, en *Arizona Journal of International and Comparative Law*, vol. 12, núm. 2, 1995, pp. 401-428.

22 Estas ideas fueron originalmente expuestas en Fix Fierro/López Ayllón, *op. cit.*, *supra* nota 19, pp. 36 y 55.

cambio, mayor necesidad de reglas jurídicas que permitan la operación previsible del sistema y los mecanismos eficientes de solución de controversias.

Muchos de los instrumentos jurídicos regionales pueden considerarse como un esfuerzo deliberado por juridificar procesos de integración económica “silenciosa” ya en marcha, es decir, por conferirle la permanencia y seguridad que otorga el derecho. Sin embargo, se trata de una juridificación parcial o menos intensa frente a la europea, en la medida en que se evita crear instancias de decisión con facultades de interpretación y aplicación obligatorias del derecho.

ii) En un contexto internacional de apertura de mercados, la proliferación de los intercambios comerciales y su juridización a través de instrumentos legales (sean estos aplicables a las relaciones entre Estados o a las transacciones entre particulares), así como el establecimiento de instituciones comunes, conduce necesariamente al encuentro de sistemas y culturas jurídicas. En el largo plazo, el efecto acumulativo de los intercambios generará probablemente un auténtico derecho transnacional que afectará el modo en que los sistemas jurídicos nacionales operan en la actualidad.

Aún ahí donde no se establecen instituciones supranacionales encargadas de elaborar y aplicar un “derecho común”, el efecto acumulado de los intercambios puede traer consigo la aproximación de órdenes jurídicos diversos (se trataría de una especie de “mano invisible” jurídica), si las divergencias implican grados distintos de competitividad económica. Por otro lado, el proceso continuo de comunicación entre órganos y autoridades de sistemas distintos también pueden contribuir a la aproximación mencionada, sin necesidad de expedir ordenamientos uniformes y obligatorios.

iii) La transformación de una economía cerrada a una abierta sólo es posible como resultado de la sustitución global de los instrumentos jurídicos aplicables al comercio. Esta adaptación obliga a los países que sufren un proceso de liberalización al uso del derecho comparado, en particular aquel de los países que han operado en condiciones de mercados abiertos o semiabiertos. Así, la intensificación de los intercambios comerciales crea una atmósfera favorable a la recepción

de los principios, instituciones y procedimientos comunes a las economías de mercado. Sin embargo, las influencias extranjeras no pueden recibirse sin más en el orden jurídico nacional, sino que tienen que ser sometidas a un proceso de adaptación y armonización con el derecho existente, lo que implica en muchas ocasiones que se modifiquen o adquieran matices propios.

iv) Las reglas y procedimientos de una economía de mercado están sujetas a un mayor escrutinio externo. El motor de este escrutinio es el interés de los agentes externos en el buen funcionamiento de los mercados de bienes y servicios. Entonces, tanto el uso como el juicio sobre el funcionamiento de las reglas y procedimientos internos está sujeto a la intervención de los agentes externos que presionan para lograr la mayor racionalidad posible en el funcionamiento de los sistemas jurídicos donde operan.

La aplicación de estos ejes de reflexión al proceso en el continente americano podrían auxiliar en la comprensión de las transformaciones tanto en su legislación económica y comercial como en sus prácticas jurídicas. En estos cambios, los instrumentos e instituciones jurídicos de integración regional juegan un papel central, pues intentan estabilizar los intercambios económicos entre socios comerciales a través de la introducción de complejos mecanismos legales, que son incorporados por diferentes vías en la legislación interna. Al mismo tiempo, ayudan a catalizar otros procesos de cambio internos que tienen que hacer frente a fuerzas del campo jurídico interno. Piénsese por ejemplo en la construcción de regímenes democráticos, el respeto a los derechos humanos o el medio ambiente. Al respecto, me parece que la experiencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) resulta esclarecedora.

Concebido principalmente como un instrumento económico, el TLCAN representó un reto jurídico mayor, pues si un lenguaje común, el de la economía, permitió la comunicación entre los intereses económicos, no ocurrió lo mismo respecto del derecho. La redacción, pero particularmente la implementación del Tratado, supuso una interacción permanente entre agentes que operan bajo condiciones jurídicas diferentes tanto formales como culturales.

De hecho, la extensión y el detalle del TLCAN puso en contacto los sistemas del *common law* y del *civil law*, dos tradiciones jurídicas cuya estructura, conceptos y prácticas son distintos. El efecto de comunicación de estos dos sistemas jurídicos permea todo el Tratado y encuentra su manifestación clara en algunas instituciones que, debido a la manera en que los tratados se incorporan al derecho interno en México, se introdujeron directamente en el sistema jurídico mexicano. Sobre este punto volveré más adelante.

Aún más lejos, el TLCAN puso en contacto a dos culturas jurídicas distintas.²³ Las diferencias entre ellas comienzan a ser visibles, y resultará muy interesante observar los resultados de la interacción práctica derivada del modo en que el acuerdo y sus instituciones operan.

La situación antes descrita existe también, obviamente con matices diferentes, en los instrumentos jurídicos multilaterales, regionales o bilaterales. En un grado significativo, tanto por su origen como por su estructura, los instrumentos jurídicos derivados de la Ronda Uruguay responden a una lógica de compromiso entre concepciones jurídicas distintas. En un grado menor, pero no despreciable, los instrumentos jurídicos regionales encuentran problemas similares. Al respecto es muy interesante comparar la extensión, detalle y lenguaje de los diferentes instrumentos de integración regional vigente en el continente americano que van desde aquellos que se formulan en términos de principios generales hasta otro, como el TLCAN, que van hasta los más pequeños detalles.

A pesar de las diferencias de matices, todos estos instrumentos comparten algunos elementos comunes que tendrán consecuencias directas cuando se incorporen o interactúen con los sistemas jurídicos nacionales. A continuación señalaremos algunos de estos elementos.

23 Sobre el concepto de cultura jurídica véase Arnaud, André-Jean *et al.* (ed.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, 2a. ed., París, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1993, 758 pp.; Friedman, Lawrence M., *The Legal System. A Social Science Perspective*, New York, Russell Sage Foundation, 1975, 336 pp.; López Ayllón, Sergio, "Notes on Mexican Legal Culture", en *Social & Legal Studies*, vol. 4, núm. 4, 1995, pp. 477-492; Neiken, David, "Disclosing/Invoking Legal Culture: An Introduction", en *Social & Legal Studies*, vol. 4, núm. 4, 1995, pp. 435-452.

III. EL IMPACTO ESPECÍFICO DE LOS INSTRUMENTOS DE LIBRE COMERCIO

Resultaría imposible en una comunicación de esta naturaleza exponer con detalle todas las instituciones que introducen modificaciones en los modos de operación de los sistemas jurídicos nacionales. Me limitaré únicamente a esbozar algunas de ellas.

1. *Transparencia*

La mayoría de los instrumentos de libre comercio contienen reglas relativas a la transparencia, justificadas por la necesidad de prevenir los conflictos y asegurar la previsibilidad del sistema. Estas reglas buscan asegurar una adecuada comunicación entre las autoridades y los ciudadanos sujetos de las regulaciones comerciales, aseguran la previsibilidad de la operación de los mecanismos de intercambio económico, al mismo tiempo que favorecen la participación de los agentes interesados en la redacción de estas regulaciones.

En las culturas jurídicas donde las autoridades y los agentes privados están acostumbrados a gozar de un alto grado de discreción en la aplicación de las regulaciones, las reglas de transparencia son absolutamente ajena. Sin embargo, en una cultura que opera bajo condiciones de aplicación estricta, orientada hacia la regulación previsible del mercado, la transparencia aparece como un mecanismo indispensable. Los textos de la Ronda Uruguay y el TLCAN, entre otros, introducen este tipo de disciplinas en los sistemas jurídicos nacionales, abriendo camino para una orientación diferente en la administración y aplicación de la legislación, tanto respecto de la administración como de la sociedad.

2. *Reducción del carácter discriminatorio de la regulación*

Un sistema cerrado necesariamente funciona sobre la base de la discriminación entre agentes internos y externos. Los primeros tienen privilegios sobre los segundos. La introducción del principio del trato nacional elimina *a priori* esta distinción, al menos entre los nacionales

de los países Partes de los acuerdos de integración regional. Existe, sin embargo, un efecto menos evidente, pero extremadamente importante, cuando el marco externo de referencia extiende los derechos internos, puesto que los derechos otorgados a los no nacionales deben ser necesariamente extendidos a los agentes internos. Este es, por ejemplo, el caso de los derechos de expropiación o de arbitraje entre individuos privados y el Estado en materia de inversión.²⁴

3. Generación de interpretaciones comunes

Los instrumentos de integración generalmente establecen un número importante de organismos (*i. e.* comités, grupos de trabajo, etcétera) encargados de la administración de los acuerdos. Estos comités intensifican los contactos entre los funcionarios responsables de la implementación y ejecución de los tratados. Lo anterior, genera necesariamente un intercambio de información permanente que produce modificaciones en las prácticas administrativas internas en la medida en que deben ajustarse a los compromisos contraídos y al juicio de agentes externos.

4. Procedimientos internos

Con las modalidades propias de cada acuerdo, los instrumentos comerciales internacionales establecen disciplinas en los procedimientos administrativos internos (*i. e.* en materia de aduanas, salvaguardas, normalización, propiedad intelectual, compras gubernamentales, prácticas desleales de comercio). Estas disciplinas, sometidas a un intenso escrutinio externo, frecuentemente suponen la reducción de la discrecionalidad en favor de una mayor adecuación entre los comportamientos reales y las normas. En el largo plazo es probable que las prácticas administrativas se modifiquen como resultado de las disciplinas introducidas por los instrumentos internacionales. Probablemente

²⁴ Este tipo de instituciones se encuentran en los tratados bilaterales sobre inversión. Pueden encontrarse también en algunos tratados de libre comercio, tal es, por ejemplo, el caso del capítulo XI del TLCAN.

el área donde esta situación es más evidente es el de la administración de la legislación en materia de normalización y en la de prácticas desleales de comercio internacional. Sin embargo, las nuevas disciplinas en materia de servicios (*i. e.* transporte, comunicaciones), inversión y protección a la propiedad intelectual e inversión apuntan también en esta dirección reforzando el argumento que las disciplinas internacionales pueden introducir modificaciones en la operación de los sistemas jurídicos internos.

5. *Generación de un “derecho común”*

Mucho se discute si, a largo plazo, la dinámica de los intercambios comerciales de bienes y servicios, así como la multiplicación de los acuerdos bilaterales o regionales, conducirá necesariamente a la armonización de las reglamentaciones internas. Esta armonización podría darse en materias tales como la normalización y las regulaciones de competencia con objeto de evitar distorsiones importantes en áreas de integración relativa. Existen, sin embargo, otros campos donde esta situación encuentra racionalidad; por ejemplo, la materia de inversión y la protección a la propiedad intelectual.

6. *Solución de controversias*

Finalmente, los instrumentos comerciales requieren de mecanismos de solución de controversias independientes, efectivos y confiables que sean estables y distintos de las instituciones nacionales. Por lo general, la reticencia de los Estados para crear auténticos tribunales supranacionales ha llevado a la constitución de ingeniosos mecanismos que, a pesar de sus innovaciones y características distintivas, están fundamentalmente inspirados en el arbitraje comercial internacional.²⁵

25 Véase, entre otros, Ensley, Harry B., “Dispute Settlement Under the CFTA and NAFTA: From Eleven-Hour Innovation to Accepted Institution”, en *Hastings International and Comparative Law Review*, vol. 18, núm. 4, 1994, pp. 659-711; Horlick, Gary N. F., Amanda De Busk, “Dispute Resolution Under NAFTA: Building on the US-Canada FTA, GATT and ICSID”, en *Journal of World Trade*, vol. 27, núm. 1, 1993, pp. 21-41; Kayami, Rosa, Dndew, “Old Wine, New Skins: NAFTA and the Evolution of International Trade Dispute Resolution”, en *Michigan Journal of International Law*, vol. 15, núm. 255, 1993, pp. 255-305; Siqueiros, José

Así, los conflictos derivados de la interpretación y aplicación de los instrumentos internacionales comerciales son responsabilidad, en última instancia, de paneles arbitrales. En ocasiones, como es el caso del TLC, los árbitros son designados a través de sofisticados y originales procedimientos. Importa destacar los siguientes aspectos. Primero, que a pesar de sus limitaciones, estos paneles representan algunos de los mecanismos más efectivos para la solución de controversias internacionales que existen en el derecho internacional. En segundo lugar, constituyen espacios privilegiados de interacción de agentes jurídicos. En tercer lugar, sus decisiones tienen con frecuencia importantes consecuencias internas respecto de los países que se sujetan a ellos.

Entre los mecanismos de solución de controversias merecería una mención especial el capítulo XIX del TLCAN,²⁶ que fue tomado casi en su integridad del mecanismo análogo del Acuerdo de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Canadá. Baste señalar que, único en su género, los paneles de este capítulo, órganos creados y regidos por un instrumento internacional, tienen como misión revisar si las autoridades investigadoras del país involucrado aplicaron correctamente sus disposiciones jurídicas. En otras palabras, se le encomienda a un panel arbitral internacional la revisión de la legalidad interna. El capítulo XIX ha tenido hasta ahora un éxito relativo; está al centro de un intenso debate²⁷ y el examen de sus consecuencias en los órdenes

Luis, “La solución de controversias en el marco del TLC”, en *Jurídica*, vol. 1995-1, núm. 23, 1995, pp. 379-407; Witker, Jorge (ed.), *Resolución de controversias comerciales en América del Norte*, México, UNAM, 1994, 272 p.

26 Véase, entre otros, Aguilar Alvarez, Guillermo, Jonathan T. Fried *et al.*, “NAFTA chapter 19: Binational Panel Review of Antidumping and Countervailing Duty Determinations”, en *Trading Punches: Trade Remedy Law and Disputes Under NAFTA* (ed. por B. Leycegui, W. Robson, y Dahlia Stein), Washington, D.C., ITAM-C.D. Howe-NPA, 1995, pp. 24-42; Canon, James R., *Resolving Disputes under NAFTA Chapter 19*, Colorado Springs, Shepard's-McGraw-Hill, Inc., 1994, 414 p.; Witker, Jorge y Susana Hernández, “Resolución de controversias en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias en el TLCAN”, en *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, diagnóstico y propuesta jurídicos* (ed. por Jorge Witker), vol. II, México, UNAM, 1993, pp. 231-269.

27 Véase, por ejemplo, Thomas, J. C. y Sergio López Ayllón, “El capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte: desafíos en la interpretación de los tratados internacionales y en la reconciliación del *civil law* y el *common law* en la zona de libre comercio”, en *Revista de Derecho Privado*, año 6, núm. 20, mayo-agosto de 1996.

jurídicos internos ameritaría sin duda un examen que lamentablemente no podremos hacer ahora.

IV. EL PAPEL DEL TLCAN EN EL FUTURO DE LA INTEGRACIÓN EN EL CONTINENTE AMERICANO

En todo este proceso, la negociación y firma del TLCAN significó un punto de inflexión que, por distintas razones, modificó el horizonte de los acuerdos de integración regional.²⁸ Sin pretender ser exhaustivo, señalaré en una primera parte las características del TLCAN que lo hacen un acuerdo *sui generis*, para poder posteriormente analizar su lugar en el futuro de la integración comercial y económica de las Américas. Concluiré que difícilmente el TLCAN podrá ser el eje alrededor del cual se articule el proceso de integración comercial en el continente americano. Sin embargo, el TLCAN marcará sin duda este proceso y constituye un punto de referencia ineludible, cualquiera que sea el futuro de la integración regional.

1. *El TLCAN como un acuerdo de integración sui generis*

El TLCAN es, por distintas razones, un acuerdo con características políticas y técnicas particulares. Brevemente señalaré algunas de las que me parecen más relevantes.

Desde el punto de vista político, TLCAN fue el primer acuerdo de libre comercio entre dos de las economías más desarrolladas del

28 Los teóricos de la integración regional típicamente clasifican los acuerdos de integración regional como sigue: áreas o acuerdos comerciales preferenciales (*preferential trade agreements* o *PTAs*), en los cuales los signatarios se imponen aranceles más bajos en sus importaciones recíprocas respecto de las importaciones de terceros países; áreas o acuerdos de libre comercio (*free trade areas of agreements*, *FTAs*), que implican tasas cero entre los Estados partes, aunque típicamente no incluyen todos los bienes y servicios; las uniones aduaneras (*customs unions* o *CUS*), que son áreas de libre comercio pero con las mismas medidas comerciales externas para todos los Estados miembros; mercados comunes (*common markets* o *CMs*), que permiten el libre movimiento de factores y productos entre los Estados miembros; y las uniones económicas (*economic unions* o *EU*), que suponen no sólo mercados comunes y políticas comerciales, sino también la armonización de otras políticas micro y macroeconómicas. Véase Anderson, Kym y Richard Blackhurst (eds.), *Regional Integration and the Global Trading System*, New York-London-Toronto, Harvester Wheatsheaf, 1993, pp. 4-5.

mundo, Canadá y los Estados Unidos, y un país menos desarrollado, México. Esto fue posible en condiciones políticas singulares, y supuso un cambio importante en la manera en que cada uno de los tres países entendió su papel en las relaciones comerciales y geopolíticas de la región y el mundo. En particular para México, el TLCAN representó un viraje radical en su relación con los Estados Unidos y, en menor medida, con Canadá.²⁹

Desde su planteamiento original, el acuerdo se concibió como uno que tendría una cobertura universal. Además, aunque se reconoció la asimetría de las economías, no se otorgó a México un trato especial y diferenciado *per se*, ni tampoco existen transferencias fiscales en forma de fondos de ayuda financiera al desarrollo. En este sentido, el TLCAN marca una nueva forma de relación entre economías con diferentes niveles de desarrollo. Como un observador ha señalado: “el enfoque del TLCAN, el de una zona de libre comercio tradicional adicionada con disposiciones en materia de inversiones, servicios y otras muy cuidadosamente delimitadas en materia de entrada temporal (en lugar de completa movilidad laboral), puede demostrar ser más flexible para facilitar la integración económica regional cuando los países tienen diferentes niveles de ingreso”.³⁰

Debe advertirse que el “costo” que tuvo que pagar México fue para prepararse y adaptarse a las nuevas circunstancias, incluyendo la negociación e implementación del TLCAN, fue muy significativo. Sin entrar en detalles, baste señalar que entre 1982 y 1995 se modificó la mayor parte del régimen jurídico interno en México, especialmente en materia económica, comercial, financiera y de servicios. Así, de 203 leyes federales (exceptuando la legislación del Distrito Federal)

29 Véase Gutiérrez-Haces, María Teresa, “L’État mexicain et les États-Unis: du protectionnisme au libre commerce”, en *Le Mexique à l'aube du troisième millénaire*, ed. por Marie France Prévôt and Jean Revel-Mouroz, París, Institut des hautes études de l’Amérique Latine, 1993, pp. 29-104; Serrano, Mónica, “Reflexiones en torno a la iniciativa de una zona norteamericana de libre comercio”, en *Méjico frente al umbral del siglo XXI* (ed. by Manuel Alcántara y Antonia Martínez), Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas-Siglo XXI, 1992, pp. 123-143.

30 Smith, Murray, “The North American Free Trade Agreement: global Impacts”, en *Regional Integration and the Global Trading System* (ed. por Kym Anderson y Richard Blackhurst), New York-London-Toronto, Harvester Wheatsheaf, 1993, p. 85.

vigentes en 1995, 157 fueron promulgadas nuevas o sustancialmente reformadas en el periodo en cuestión. En otras palabras, México tuvo que modificar cerca del 75% de su régimen legal interno como consecuencia de la nueva orientación del modelo de crecimiento económico y de la apertura comercial.³¹

Técnicamente, un acuerdo de libre comercio supone típicamente la eliminación de los aranceles y otras medidas regulatorias entre dos o más Estados.³² El TLCAN es mucho más ambicioso. En efecto, tomando principalmente como modelo el Acuerdo de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Canadá y una parte del Texto Dunkel, la negociación del TLCAN produjo un acuerdo de una sobresaliente cobertura y complejidad técnica. Veamos por qué.

En primer término, con muy limitadas excepciones,³³ incluye la totalidad de los bienes, incluso los agrícolas,³⁴ y los servicios. En segundo lugar, el TLCAN contiene un conjunto de extensas y desarrolladas disciplinas internas respecto de los procedimientos internos. Estas incluyen los procedimientos en materia de aduanas,³⁵ salvaguardas,³⁶ normas técnicas,³⁷ compras gubernamentales,³⁸ prácticas desleales de comercio³⁹ y propiedad intelectual.⁴⁰ Incluye además

31 Véase López Ayllón, Sergio, *Los cambios en el sistema jurídico y los significados sociales del derecho en México*, México, UNAM, 1995 (en prensa).

32 La experiencia muestra que la mayor parte de esos acuerdos no incluyen todos los bienes y servicios. Véase Anderson, Kym y Richard Blackhurst, *op. cit.*, *supra*, p. 5.

33 Las principales excepciones son las siguientes: el sector de energía para México (Anexo 602.3), cabotaje marítimo y controles a la exportación de troncos de todas las especies para los Estados Unidos (Anexo 301.3) y las industrias culturales para Canadá (Anexo 2106).

34 Una excepción a esta regla son los productos lácteos, avícolas y de huevo excluidos del acuerdo bilateral en agricultura entre México y Canadá.

35 Véase el capítulo V *Procedimientos aduaneros* del TLCAN.

36 Véase el artículo 803 y el anexo 803.3 *Administración de los procedimientos relativos a medidas de emergencia* del TLCAN.

37 Véase el capítulo IX *Medidas relativas a normalización* y el capítulo VI, sección B, *Medidas sanitarias y fitosanitarias* del TLCAN.

38 Véase el capítulo X, sección B, *Procedimientos de licitación* y C *Procedimientos de impugnación*.

39 Véase el artículo 1904-15 y el anexo 1904-15 *Reformas a las disposiciones jurídicas internas* del TLCAN.

40 Véanse los artículos 718, 909, 1019, 1411, 1604, y el capítulo XVIII *Publicación, Notificación y Administración de leyes* del TLCAN.

disposiciones especiales en materia de transparencia y procedimientos administrativos y judiciales.⁴¹

En tercer lugar, y me parece que poco se ha reflexionado sobre este aspecto, el TLCAN integra por primera vez un acuerdo de inversión a un acuerdo comercial típico. En sentido estricto, el TLCAN es a la vez un acuerdo de comercio y uno de inversión integrados en un instrumento único. Esta característica tiene consecuencias importantes en materia de ciertos bienes (*e. g.* automotriz), pero principalmente en servicios, pues, como sabemos, la presencia comercial, forma principal del comercio de servicios, implica inversión. Las consecuencias jurídicas de la inclusión del capítulo de inversión dentro del TLCAN fueron evidentes al momento de redactar el acuerdo.⁴² Sin embargo, contiene también un conjunto de reglas de complejas y controvertidas reglas de origen aplicables a ciertos sectores, principalmente el automotriz y el textil, que responden, a la vez, a los intereses de algunas industrias nacionales y las características económicas de la región.⁴³

Desde el punto de vista institucional, la Comisión de Libre Comercio, de integración ministerial, es un órgano de consulta y seguimiento, pero sus decisiones deben ser adoptadas por las Partes a través de sus procedimientos internos. El acuerdo contiene tres mecanismos de solución de controversias que pretenden asegurar el cumplimiento de las obligaciones del acuerdo.⁴⁴ En los tres casos, se trata

41 Véase el artículo 112.1 del TLCAN que establece: “En caso de incompatibilidad entre este capítulo y otro capítulo, prevalecerá la de este último en la medida de la incompatibilidad”.

42 Durante las negociaciones del TLCAN se realizó un esfuerzo importante para crear reglas de origen claras y transparentes.

43 Véase Palmeter, David, “Rules of origin in customs unions and free trade areas”, en *Regional Integration and the Global Trading System* (ed. by Kym Anderson y Richard Blackhurst), New York-London-Toronto, Harvester Wheatsheaf, 1993, pp. 330-331; Smith, Murrya, *op. cit.*, *supra*, pp. 89-94; Kessel, Georgina (ed.), *Lo negociado del TLC. Un análisis económico sobre el impacto sectorial del Tratado Trilateral de Libre Comercio*, México, ITAM/McGraw-Hill, 1994, 334 pp.

44 Véase Horlick, Gary y Amanda DeBusk, “Dispute Resolution Under NAFTA: Building on the US-Canada FTa, GATT and ICSID”, en *Journal of World Trade*, vol. 27, núm. 1, 1993, pp. 21-41; Endsley, Harry B., “Dispute Settlement Under the CUFTA and NAFTA: from Eleven-Hour Innovation to Accepted Institution”, en *Hasting International and Comparative Law Review*, vol. 18, núm. 4, 1995, pp. 659-711.

de procedimientos inspirados en el arbitraje comercial internacional. El cumplimiento de las decisiones de los páneles arbitrales está sujeta a ciertas reglas y algunas protecciones especiales. Así, el TLCAN no creó órganos de naturaleza supranacional cuyas decisiones vinculen directamente a las Partes.

Finalmente, aunque de manera incompleta y limitada, el TLCAN y sus acuerdos complementarios incluyen algunos aspectos en materia ambiental, laboral y de competencia. En el futuro, las negociaciones comerciales incluirán estas cuestiones y, aunque insuficientes, sus disposiciones constituyen un punto de referencia útil.

Más allá de estos aspectos técnicos, el encuentro de sistemas y culturas jurídicas es una causa que explica, entre otras, la extensión y detalle del acuerdo. A la desconfianza normal sobre la operación y cumplimiento del acuerdo entre las Partes se sumó la precisión y gusto por el detalle de la cultura jurídica anglosajona, opuesta a una redacción más general y basada en principios propios de la cultura latina. El resultado fue un texto de más de 2,000 páginas que contrasta notablemente con otros acuerdos de integración regional notablemente menos extensos.

El detalle general del TLCAN contrasta notablemente con su cláusula de adhesión que, técnicamente abierta para cualquier país del mundo, contiene sólo unas líneas. Veamos el alcance de ésta desde la perspectiva de su posible expansión al sur del continente.

2. La influencia del TLCAN en otros procesos de integración

Durante las negociaciones del TLCAN se plantearon dos cuestiones respecto a la relación del acuerdo con terceros países. La primera, relativa a la compatibilidad de las disposiciones del TLCAN con el sistema multilateral, en particular porque, como se recuerda, la conclusión de la negociación de la ronda Uruguay era aún cierta. La segunda, fue la relativa a la adhesión de terceros países. Ambas respuestas recibieron una respuesta política clara, que planteó problemas técnicos aún no resueltos del todo.

La primera cuestión se resolvió de manera genérica a través del artículo 101 del TLCAN, que declara su congruencia con el artículo

XXIV del GATT, y el 10, en el cual las Partes confirman sus derechos y obligaciones conforme al GATT.⁴⁵

En cuanto a la adhesión, el artículo 2204 establece la posibilidad que cualquier país se adhiera el tratado.⁴⁶

Este diseño explica la estructura del tratado en capítulos y anexos. Cada capítulo contendría las obligaciones principales, dejando a los anexos las excepciones o disposiciones específicas a cada país. De este modo, en el caso de una adhesión el cuarto país, teóricamente éste únicamente tendría que señalar en anexos específicos sus compromisos o excepciones aplicables.

Esta arquitectura, diseñada sobre la marcha, no resultó perfecta, pues, aunque funciona en la mayoría de los casos, existen varias disposiciones que sería necesario modificar en el caso de la adhesión de otro u otros países.

Un ejemplo de lo anterior lo encontramos en el capítulo XX, que contiene el procedimiento general de solución de controversias. Este mecanismo está diseñado principalmente para que funcione sobre la base de dos o tres países contendientes. Aunque quizá admitiría un cuarto y hasta un quinto país, difícilmente resistiría más de 5 miembros. Esta situación obligaría a diseñar de nuevo la operación del capítulo XX. Otro ejemplo, aún más complejo, lo constituyen las reglas de origen. Estas fueron diseñadas para que operaran en el contexto trilateral. La suma de un cuarto país generaría muy probablemente la necesidad de revisarlas, al menos en aquellos sectores como el automotriz o el textil.

45 El mismo artículo establece como regla general que en el caso de incompatibilidad entre el TLCAN y el GATT, el primero prevalecerá en la medida de la incompatibilidad, salvo que en el mismo se disponga otra cosa.

46 El artículo 2204 del TLCAN establece:

“1. Cualquier país o grupo de países podrán incorporarse a este Tratado sujetándose a los términos y condiciones que sean convenidos entre ese país o grupo de países y la Comisión, y una vez que su accesión haya sido aprobada de acuerdo con los procedimientos legales aplicables a cada país.

2. Este trabajo no tendrá vigencia entre cualquiera de las Partes y cualquier otro país o grupo de países que se incorpore, si al momento de accesión cualquiera de ellas no otorga su conocimiento.”

La estructura institucional del TLCAN, que incluye la Comisión de Libre Comercio, el secretariado y los grupos de trabajo, también presenta características que, si bien permiten su funcionamiento en el ámbito de América del Norte, sería necesario revisar en un escenario que admita más de 5 miembros.

Los problemas que señalamos se amplifican si, en lugar de considerar a países en lo individual, se piensa en grupos de países que forman parte de otros acuerdos regionales (*e. g.* Mercosur).

La posible futura adhesión de Chile al TLCAN pondrá a prueba la flexibilidad del acuerdo para incorporar en su estructura actual a otros miembros sin perder su fisonomía. Desde otro punto de vista, el precio de la accesión es “alto”. Sin embargo, existe otra manera en que el modelo TLCAN está ejerciendo una influencia directa.

Antes de la negociación del TLCAN, la mayor parte de los acuerdos de integración regional seguían lo que denominaré genéricamente el “modelo ALADI”. Los acuerdos de alcance parcial o de complementación económica, incluso aquellos de cobertura amplia, como el firmado por Chile y México, contenían apenas unas cuantas disposiciones generales. Después de la firma del TLCAN, en todas las negociaciones que inició México se adoptó lo que denominaré el “modelo TLCAN”. Así, los acuerdos firmados por México con Bolivia, Venezuela y Colombia, y Costa Rica⁴⁷ son, tanto en su cobertura como en su estructura y contenido, similares al TLCAN, tal y como se muestra en el cuadro que acompaña a este trabajo. Las diferencias, aunque existen, son menores.⁴⁸ En las negociaciones que México tiene en este momento con Ecuador, Perú y los países del triángulo del norte (Guatemala, Honduras y El Salvador) se utiliza el mismo modelo, y es probable que éste sea el camino que se siga en el futuro.

47 En el caso de Venezuela y Colombia (G3) y Bolivia se trata, a la vez, de “acuerdos de alcance parcial”, conforme a ALADI y acuerdos de libre comercio conforme a GATT. En el caso de Costa Rica se trata únicamente de un acuerdo de libre comercio, pues este país no es miembro de ALADI.

48 Ninguno de este acuerdo tiene un capítulo equivalente al sistema de paneles binacionales contenido en el capítulo XIX del TLCAN. En su lugar tienen únicamente disciplinas en los procedimientos contra prácticas desleales de comercio. En todos los casos, el sector de energía está excluido. Existen otras diferencias en la cobertura de los acuerdos. Por ejemplo, el sector textiles está excluido del G3 y los servicios financieros del de Costa Rica.

De este modo, el modelo del TLCAN ha sido adoptado ya por otros países de la región. Por ello, el alcance del Tratado y su posible extensión no se limita a las posibilidades de adhesión de otros países, sino también a la influencia que tiene el acuerdo en el proceso de integración regional visto en su conjunto.

V. CONCLUSIÓN

La complejidad del proceso de integración regional, en particular de la luz de las negociaciones del área de libre comercio de las Américas (ALCA) y de los acuerdos de integración regional, hace improbable que el TLCAN se convierta en el eje de articulación del sistema americano en formación. Esto se debe tanto a sus peculiaridades, como a las dificultades técnicas que supone un proceso de la envergadura que supone el ALCA.

Sin embargo, creo que el TLCAN será un punto de referencia ineludible por, cuando menos, las tres razones siguientes. En primer lugar, porque, tanto en su cobertura como en sus disciplinas, este instrumento constituye un modelo notablemente más sofisticado y completo que la mayoría de los acuerdos existentes en la región. En segundo lugar, porque este modelo ha sido paulatinamente aceptado ya en negociaciones dentro de la región y se ha convertido, con sus modificaciones, en un elemento que integra el sistema de acuerdos regionales. En tercer lugar, porque los negociadores que forman parte de la región de América del Norte tendrán en mente el modelo del TLCAN parámetro. Estos negociadores, resulta evidente, tendrán un peso específico definitorio en el proceso. A este respecto, será muy interesante ver el resultado de la interacción entre el modelo europeo y el modelo TLCAN en las negociaciones que se iniciarán pronto entre la Unión Europea y México.

Los procesos de integración regional y los acuerdos que les van dando forma suponen enormes dificultades técnicas y políticas. Los intereses específicos ponen en evidencia la dificultad de compatibilizar los regímenes regionales con el sistema multilateral. Es un riesgo indudable que la multiplicación de los acuerdos a nivel regional genere

una tela de araña, una de cuyas peores consecuencias será generar incertidumbre en los intercambios comerciales. Por ello, será necesario trabajar con imaginación y flexibilidad, buscando las reglas más liberales y al mismo tiempo compatibles con el régimen multilateral. Además, será indispensable trabajar arduamente en los aspectos institucionales con objeto de crear un marco sencillo, eficaz y flexible, capaz de responder rápidamente a las necesidades del intercambio comercial. Este es el reto. El TLCAN no es la solución perfecta, pero ofrece algunos elementos útiles. Evaluar su operación y reflexionar sobre ella puede ofrecer ventajas en la difícil tarea de los años por venir.