

## Londres no logró zanjar las diferencias de Hong Kong

El pasado viernes 10 de marzo, el grupo conformado por los representantes de los seis Miembros más influyentes de la OMC (G-6): Australia, Brasil, la India, Japón, los EEUU y la Unión Europea, se reunieron en Londres, con el fin de analizar los temas cruciales de la ronda de Doha. Durante la reunión se presentaron trabajos de simulación numérica calculada para 1.200 productos con el objetivo de estudiar el impacto generado por la reducción de aranceles entre una decena de países clave, entre ellos los miembros de G-6.

La reunión no arrojó ningún avance significativo, no obstante sólo faltan seis semanas para la fecha establecida para llegar a un acuerdo acerca de las modalidades completas de negociación en agricultura y en acceso a los mercados no agrícolas (AMNA).

Para muchos, un acuerdo en el seno del G-6 es considerado como una condición indispensable para cerrar las negociaciones entre los Miembros de la OMC antes que venza el plazo para finalizar la Ronda de Doha, a finales de este año.

Antes de comenzar los dos días de reuniones, la mayoría de los asistentes intentaron bajarle el tono a la misma. El representante comercial de los EEUU, Rob Portman, declaró "no deseo generar expectativas exageradas a propósito de esta reunión". A su vez aclaró que "no es una reunión para tomar decisiones" y dijo que "es una reunión entre algunos países clave destinada a acercar los puntos de vista".

Los resultados de la reunión no mostraron cambios sustanciales, sino más bien se resaltaron las diferencias que persisten desde larga data entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Tanto en Ginebra como en Londres, los Ministros discutieron los resultados de los trabajos de simulación numérica que se utilizaron para evaluar como las principales propuestas en materia de agricultura y AMNA podrían afectar los aranceles consolidados y aplicados del G-6.

No obstante los delegados hayan dicho que en general los resultados no demostraron nada nuevo, Rob Portman dijo que la información ayudó a los países a entender "lo bueno, lo malo y lo feo de un potencial acuerdo".

A pesar de esto, las discusiones mantenidas fueron una repetición de las anteriores reuniones, con la excepción de que en esta oportunidad se contó con un conjunto de estadísticas numéricas. En lo que se refiere a AMNA, Brasil e India utilizaron esa información para argumentar que las flexibilidades buscadas por muchos países en desarrollo, para proteger total o parcialmente algunos productos de la fórmula de reducción arancelaria, en realidad tienen un efecto menor en la liberalización en su conjunto.

Los EEUU y la UE respondieron que la reducción de los compromisos buscada por los países en desarrollo – incluyendo la "fórmula Suiza" con un coeficiente de 30, informalmente propuesta por Brasil – forzaría sólo a llevar a cabo pequeñas reducciones en sus tasas arancelarias. No obstante, el coeficiente de 15 que ellos quieren que los países en desarrollo acepten, encontró poco eco por parte de Brasil e India – la propuesta llevaría a todas las tarifas por debajo de 15, y haría poco probable que se lleven a cabo reducciones en los aranceles bajos.

En cuanto a agricultura, los EEUU nuevamente se negaron a aceptar reducciones mayores a las ya ofrecidas en octubre de 2005 (cortes superiores al 60%) en su ayuda interna que distorsiona el comercio "compartimiento ámbar", si la UE no ofrece mayor acceso a los mercados (que permitiría a su vez, reducciones arancelarias proporcionalmente más elevadas en los países en desarrollo). También se resistieron a aceptar propuestas que solicitaban mayores recortes en el "compartimiento azul" y en la ayuda "de minimis". La UE se mostró contraria a ofrecer reducciones más profundas en sus aranceles

## EN ESTA EDICIÓN

- I Londres no logró zanjar las diferencias de Hong Kong
- 6 Negociaciones UE – CA-CAN: hora de decisiones difíciles
- 9 TLC Colombia – EEUU: negociaciones divergen en productos sensibles ~ **Greivin Hernández González**
- 11 Tratados de Libre Comercio (TLC): un serio reto para América Latina y el Caribe ~ **Davinia Overt**
- 13 Biodiversidad, acceso a medicamentos y otras cuestiones de interés para la Propiedad Intelectual del TLC Andino ~ **Rosa Castro Bernieri**
- 16 Las implicaciones del TLC Centroamérica con Estados Unidos sobre el recurso hídrico centroamericano ~ **Federico Valerio De Ford**
- 19 El caso de los neumáticos en la OMC: Preferencias regionales y cuestiones ambientales ~ **Fabio Morosini**
- 22 Adhesión de Venezuela al MERCOSUR ~ **Lia Valls Pereira**
- 24 Eventos y publicaciones

UNIVERSIDAD NACIONAL  
COSTA RICA

CINPE  
CENTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA  
PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

ICTSD

International Centre for Trade  
and Sustainable Development

## Puentes

### Entre el comercio y el desarrollo sostenible

**Puentes** tiene como objetivo el reforzar la capacidad de los actores sociales en el área de comercio internacional y desarrollo sostenible, poniendo a su disposición información y análisis relevante para una reflexión más informada sobre estos temas. Además, busca crear un espacio de comunicación y de generación de ideas para todos aquellos involucrados en los procesos de formulación de políticas y de negociaciones internacionales.

**Puentes** es publicada bimensualmente por el Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD), y por el Centro Internacional de Política Económica (CINPE) de la Universidad Nacional de Costa Rica.

#### Comité Editorial

Eduardo Escobedo Reachi  
Greivin Hernández González  
Carlos Murillo Rodríguez  
Maximiliano Chab

#### Contribuyeron para este número

Eduardo Escobedo Reachi  
Greivin Hernández González  
Carlos Murillo  
Josiane Ramos Schreyer

ISSN: 1563-0013

#### ICTSD

Director ejecutivo: Ricardo Meléndez Ortiz  
Asesor editorial: Robin Rosenberg  
Asistente editorial: Maximiliano Chab  
7, chemin de Balexert  
1219, Ginebra, Suiza  
puentes@ictsd.ch  
www.ictsd.org

#### CINPE

Director: Rafael Díaz  
Asistente administración: Gabriela Vega Vindas  
Tel.: (506) 263-4550  
Apdo. Postal 555-3000  
Heredia, Costa Rica  
www.cinpe.una.ac.cr

*La producción de PUENTES entre el comercio y el desarrollo sostenible ha sido posible gracias al apoyo generoso de la Agencia suiza para el desarrollo y la cooperación (COSUDE).*

*Para suscribirse gratuitamente a PUENTES, envíe un correo electrónico a [puentes@ictsd.ch](mailto:puentes@ictsd.ch) incluyendo la palabra "suscripción" en el asunto.*

*Las opiniones expresadas en los artículos firmados en Puentes son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de ICTSD, de CINPE, ni de las instituciones que ellos representan.*

agrícolas, y sostuvo que debería poder designar el 8 % de sus líneas arancelarias como sensibles.

El Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Celso Amorim, afirmó que si bien durante la reunión se abordaron los temas más polémicos, como la fórmula de reducción arancelaria para agricultura y AMNA y la eliminación de los subsidios en estas áreas, "todavía estamos muy lejos de un acuerdo". Además advirtió que, "si las negociaciones no concluyen con un resultado ambicioso, quizá no tendremos ningún resultado".

### Brasil e India en representación de los PED

Este tipo de reuniones no son parte formal del proceso de negociación de la OMC, pero se han convertido en un proceso paralelo para intentar destrabar el proceso multilateral. No obstante, algunas voces sostienen que Brasil e India no están actuando como interlocutores de los países más pobres del planeta, sino más bien en nombre propio y en nombre de las coaliciones que integran (G-20).

### Lula sugiere Cumbre de Jefes de Estado

Con el objetivo de estimular las negociaciones de la OMC, el Presidente de Brasil Luiz Inacio Lula Da Silva, durante su visita a Inglaterra, sugirió de organizar una Cumbre de Jefes de Estado. Dicha iniciativa fue apoyada por el Primer Ministro Tony Blair. Al respecto, Rob Portman dijo que "creemos que es una buena señal" pero agregó que los ministros de comercio aún tienen mucho trabajo por delante para "despejar" el terreno.

Un dato cierto a remarcar es que desde la Conferencia Ministerial de Hong Kong, que estableció el 2013 como fecha límite para eliminar los subsidios a las exportaciones agrícolas, no se han registrado progresos. No obstante todos siguen reafirmando que los otros no hacen concesiones suficientes para alcanzar el objetivo.

Los 149 Miembros de la OMC tienen hasta abril para alcanzar un acuerdo en cuanto a las modalidades completas de negociación en materia agrícola y de ANMA. Se prevé que una nueva reunión del G-6 se llevará a cabo en Nueva York a principios de abril, con la intención de destrabar la discusión.

## AMNA sin mayores avances

Las negociaciones sobre acceso a los mercados no-agrícolas han permanecido estancadas por meses. La Conferencia Ministerial de Hong Kong no fue capaz de acabar con el *impasse*.

Al resumir su última sesión como Presidente de las negociaciones de acceso a mercados de bienes no agrícolas (AMNA), el Embajador Stefan Johannesson de Islandia, había dicho que las discusiones habían sido más serias que en el pasado, pero agregó que los Miembros debían estar más dispuestos a llegar a un compromiso sobre como tratar los efectos de la erosión de preferencias comerciales debido a la reducción multilateral de aranceles. El Presidente llevó a cabo consultas informales breves con cerca de 20 delegaciones sobre temas que incluían la fórmula de reducción arancelaria, la naturaleza y alcance de la flexibilidad que será acordada para los países en desarrollo, los aranceles no consolidados, las economías pequeñas y vulnerables, y la erosión de preferencias.

Algunos Miembros sugirieron que discutir los efectos de la reducción de aranceles, que podrían resultar de las flexibilidades y de los valores específicos para los coeficientes de la fórmula, podrían ser útiles. Muchos otros Miembros también dijeron que desarrollar una lista de temas a ser resueltos – como se hizo en las negociaciones sobre agricultura – podría contribuir al avance de las negociaciones. Algunos Miembros creen que las negociaciones acerca de las economías pequeñas y vulnerables podrían necesitar de la identificación de criterios basados en indicadores que reflejen el grado de vulnerabilidad conjuntamente con el tamaño del mercado.

Kenia y un grupo de países que se benefician de esquemas de preferencias comerciales chocaron con Costa Rica y con muchos países (en su mayoría latinoamericanos) que no gozan de dicho esquema. Costa Rica insistió en que los efectos de la erosión de preferencias deberían ser negociados en forma bilateral.

Un grupo de países en desarrollo entre los que se encontraban: Argentina, Brasil, Egipto, Filipinas, India, Indonesia, Namibia, Sudáfrica, Túnez y Venezuela reiteraron su posición respecto de que las negociaciones

deben respetar las preocupaciones de desarrollo, particularmente en lo referente a las flexibilidades para los países en desarrollo. En representación del “Grupo AMNA”, India enfatizó que el resultado de las negociaciones no debe ser onerosamente desproporcionado para los países en desarrollo. Con respecto a las barreras no arancelarias, Japón, un gran importador de recursos naturales, podría presentar una propuesta en materia de restricciones a las importaciones antes del 30 de abril, fecha establecida para acordar modalidades completas en AMNA.

### Últimos acontecimientos

Después de la última semana de AMNA llevada a cabo del 27 de febrero al 3 de marzo y bajo la presidencia del Embajador de Canadá, Don Stephenson, las posiciones de los Miembros de la OMC permanecieron divididas sobre el alcance del trato especial y diferenciado (TED), en las negociaciones de AMNA. El 1° de marzo, durante una reunión informal de aproximadamente 25 delegaciones, muchos países en desarrollo, incluyendo China, insistieron en que los países en desarrollo deberían tener el derecho de destinar el 10% de los productos a reducciones arancelarias menores de las requeridas por la fórmula global de reducción arancelaria, y de excluir el 5% de los compromisos de reducción en total.

China insistió en que estas flexibilidades, contenidas en el párrafo 8 del mandato de AMNA, Anexo B del “Paquete de Julio” (WT/L/579), son un principio fundamental en las negociaciones, y que los números específicos, que están entre corchetes para indicar falta de acuerdo, fueron lo más bajo que pudieron aceptar. No obstante, muchos países (principalmente desarrollados) reiteraron su posición en cuanto a que dichos números estarán entre corchetes hasta que la fórmula sea finalizada. Asimismo, se afirmó que los países en desarrollo deberían dejar de recurrir a las flexibilidades a cambio de obtener un coeficiente para la fórmula, que les otorgue niveles arancelarios más altos que los otorgados a los países desarrollados después de la reducción.

Un observador comercial sugirió que China, como productor altamente competitivo de productos industriales, podría beneficiarse de una situación en la cual los coeficientes sean bajos pero las flexibilidades altas, debido a que les permitiría proteger sectores sensibles de reducciones arancelarias más profundas.

## Las negociaciones en servicios enfocadas en las solicitudes colectivas

En la Declaración Ministerial de Hong Kong, los ministros afirmaron su determinación por intensificar las negociaciones en materia de servicios “con el propósito de ampliar la cobertura sectorial y modal de los compromisos y mejorar su calidad”. En vez de puntos de referencia, estuvieron de acuerdo en complementar el método bilateral de negociación de solicitud y oferta con un procedimiento “plurilateral”, a través de los cuales, grupos de países pueden hacer solicitudes conjuntas de acceso a los mercados en sectores específicos. Cualquier tipo de concesión hecha en respuesta de tales solicitudes, será extendida a todos los Miembros de la OMC.

En enero de 2006, grupos con intereses sectoriales comenzaron a ser más visibles, con Canadá coordinando servicios financieros, Singapur liderando en telecomunicaciones y Chile haciendo lo propio en servicios informáticos. Otros sectores en donde las solicitudes plurilaterales se encuentran bajo elaboración incluyen: audiovisual, energía, legal, construcciones y marítimo, así como logística, educación y servicios ambientales. Suiza se concentró en reducir restricciones a la presencia comercial de compañías extranjeras. Así mismo la India ha coordinado una solicitud plurilateral en movimiento de proveedores profesionales de servicios. Este último país es el único Miembro en desarrollo que ha presentado una solicitud plurilateral.

A finales de febrero, fuentes cercanas a las negociaciones comerciales predijeron que solicitudes colectivas podrían ser hechas en casi todos los sectores y modos de suministro, y que mayormente Brasil, China, Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia, serán el blanco de las mismas. Una fuente diplomática sugirió que las negociaciones plurilaterales podrían ser más proclives en la producción de nuevos compromisos de liberalización que el proceso bilateral estándar, debido a que los Miembros tienen una idea amplia de lo que muchos países están buscando y están dispuestos a dar. Más aún, se dice que las solicitudes plurilaterales son más específicas que las solicitudes bilaterales. Por ejemplo en relación a la definición más

clara de las restricciones particulares que ellos quieren remover en cuanto a acceso a los mercados.

Algunas de las solicitudes colectivas se harán bajo la forma de lista de compromisos, solicitando a los receptores cumplir al máximo posible. Estos en principio podrían utilizar las flexibilidades contenidas en el AGCS para abstenerse de realizar compromisos con los cuales están incómodos. Otras solicitudes podrían pedir a los países retirar las listas de exenciones, en otras palabras, eliminar las restricciones a los proveedores extranjeros de servicios. Alternativamente se les podría solicitar firmar en un “papel de referencia” como el utilizado en telecomunicaciones, el cual exigiría la adhesión a la serie de disciplinas reguladoras contenidas dentro.

### Se vislumbra una negociación plurilateral entre grupos de países

Debido a que los Miembros de la OMC aún no han acordado como estructurar las negociaciones plurilaterales en materia de acceso a los mercados, que vendrán luego de las presentaciones de las solicitudes, algunos observadores comerciales sugieren que las negociaciones tendrán lugar entre el grupo de *demandeurs* y el grupo de *demandees*, impidiendo que los primeros se agrupen para presionar a un Miembro en particular.

Muchas delegaciones quieren que el próximo bloque de negociaciones - actualmente estipulado para finales de marzo - prevea más tiempo para reuniones entre los grupos. Algunas delegaciones de países en desarrollo expresaron su preocupación acerca de que por motivos de falta de capacidad, la posibilidad de participar en estas negociaciones se pueda ver disminuida. Ellos solicitaron que las reuniones no se lleven a cabo en forma simultánea, para asegurarse de que podrán tener delegados participando en cada una de las reuniones. Las disposiciones de la Declaración Ministerial de Hong Kong, en materia de servicios, destacan que las limitaciones de los países en desarrollo deben tenerse en cuenta en el proceso de negociación plurilateral.



## Presidente de agricultura preparará “documentos de referencia”

Después de una semana de discusiones, el Presidente de las negociaciones sobre agricultura, el Embajador Crawford Falconer de Nueva Zelanda, informó a los Miembros que comenzaría produciendo una serie de “documentos de referencia” sobre temas donde existía cierta convergencia. Comentó que el objetivo de este ejercicio sería intentar mantener las discusiones dentro del plazo del 30 abril, establecido en la Declaración Ministerial de Hong Kong, para llegar a un acuerdo sobre las reducciones arancelarias y de subsidios. Sin embargo, también advirtió que las discusiones aun no habían entrado en la zona donde se pudiera lograr un acuerdo sobre las modalidades.

Durante la semana de consultas, los Miembros se concentraron en discutir una serie de preguntas que el Presidente Falconer circuló el 9 de febrero sobre cada uno de los temas que siguen sin resolver (ver Puentes Quincenal Volumen III, número 3, 15 de febrero de 2006). En cuanto a las preguntas, los Miembros coincidieron que fueron de gran utilidad para poder avanzar de manera constructiva en elementos específicos de la negociación, dejando atrás las sesiones en las cuales se repetían las posiciones ya conocidas de cada delegación.

Falconer señaló que pretendía que los “documentos de referencia” se transformaran en las modalidades preliminares, con base en los insumos de las delegaciones. En este sentido, dichas modalidades darían los lineamientos para el enfoque general que sería aplicado a los temas específicos, dejando que las decisiones sobre valores numéricos precisos se tomen a nivel político si esto fuese necesario. Las delegaciones dijeron que apoyarían la idea de documentos de referencia siempre y cuando reflejen los temas donde se vea un consenso emergente y no sean utilizadas como una herramienta para que el Presidente apoye ciertas posiciones de negociación.

### *Disciplinas sobre ayuda alimentaria un paso más cerca*

El avance más significativo de la semana de discusiones se logró en el tema de ayuda alimentaria, específicamente de

cómo evitar que dicha ayuda distorsione el comercio. Según Falconer, se puede percibir un marco emergente para las negociaciones en este tema. Esto será reflejado seguramente en su documento de referencia sobre dicha cuestión.

Las delegaciones discutieron sobre los eventuales parámetros de una “caja de seguridad” que permitiría el aprovisionamiento de ayuda alimentaria durante emergencias. Según fuentes comerciales, se discutió sobre si el efectuar una solicitud para ayuda de emergencia a organismos intergubernamentales sería suficiente para permitir la utilización de

*“El avance más significativo de la semana de discusiones se logró en el tema de ayuda alimentaria, específicamente de cómo evitar que dicha ayuda distorsione el comercio”*

las medidas bajo la “caja de seguridad”, y sobre la necesidad de definir más claramente el término “emergencia”.

En cuanto a la discusión sobre situaciones de no emergencia, los Miembros continuaron su debate sobre si la ayuda alimentaria debería ser proporcionada en forma monetaria o si se podría permitir también ayuda en especie. Falconer comentó que al parecer los Miembros están más disponibles para llegar a un compromiso sobre este aspecto.

### *Ningún cambio notable sobre apoyo doméstico*

No se ha logrado converger sobre los temas relacionados al “nuevo compartimiento azul” que fue creado dentro del Paquete de Julio (WT/L/579). Las posiciones sobre la necesidad de mantener las disciplinas del antiguo compartimiento azul siguen esencialmente invariadas.

En lo que se refiere al Compartimiento verde – el cual sería ilimitado y estaría exento de compromisos de reducción –, los países del G-20 y los del Grupo Cairns han buscado fortalecer los criterios existentes para ayuda contenidos dentro el mismo.

Las discusiones sobre el año o periodo base que se utilizaría para calcular los niveles de ayuda para productos específicos dentro del “Compartimiento ámbar”, también finalizaron sin llegar a ninguna conclusión. Varios países han apoyado la utilización del periodo 1995-1999 para aplicar sus compromisos de la Ronda Uruguay. Sin embargo, los Estados Unidos han sugerido la utilización del periodo 1999-2001 debido a que este periodo permitiría incluir algunos nuevos programas de ayuda que ellos han implementado.

### *Ningún acuerdo sobre productos sensibles*

El pilar de acceso a los mercados sigue siendo el más difícil de toda la negociación agrícola. No se han alcanzado compromisos sobre el trato de los “productos sensibles” que serían designados por los Miembros, sobre los cuales se efectuarían reducciones arancelarias menos significativas que los otros productos bajo la fórmula, con la condición que se ofrezca a cambio, un acceso a mercados sustancialmente mejor a esos productos por medio de la expansión de contingentes combinados con la reducción arancelaria final acordada para dicho productos. Las propuestas actuales sobre el número de productos sensibles varían entre 1 y 15 por ciento de todas las fracciones arancelarias.

Asimismo, algunos asuntos sobre el tema de equivalentes ad valorem (AVE) quedan sin resolver. En mayo de 2005, los Miembros lograron llegar a un acuerdo sobre un enfoque matemático general para la conversión de AVE, pero dejaron el trato del azúcar sin definir, al igual que los procedimientos para la verificación de las conversiones en AVE de terceros países. Se decidió entonces, que la Secretaría de la OMC organizaría una reunión para resolver todo los temas pendientes sobre este asunto.

La próxima “semana agrícola” oficial comenzará el 20 de marzo.

## Facilitación del comercio

Las negociaciones apuntan a clarificar tres artículos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés): libertad de tránsito para mercancías (Artículo V), derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación (Artículo VIII), y publicación y aplicación de los reglamentos comerciales (Artículo X). Los países en desarrollo han objetado las negociaciones de la OMC en materia de facilitación del comercio, las cuales fueron originalmente parte del paquete de los “temas de Singapur”, conjuntamente con inversiones, contratación pública y políticas de competencia. Estos tres últimos temas fueron eliminados del programa de trabajo de Doha, pero facilitación del comercio fue incluido en la agenda de negociación en el Acuerdo Marco de julio, el cual explícitamente declara que los países en desarrollo no necesitan implementar las nuevas disciplinas si no tienen la capacidad o no han recibido suficiente asistencia técnica y financiera que les permita cumplir con los nuevos compromisos.

Durante la reunión que se llevó a cabo en febrero de 2006 un número de propuestas generaron preocupación sobre la asistencia técnica, desarrollo de capacidades y los costos generados por la implementación de las futuras normas. Por ejemplo, el Grupo de los países de África, del Caribe y del Pacífico (ACP) llamaron al establecimiento de un mecanismo de coordinación interinstitucional para las disposiciones de facilitación del comercio que se relacionan con asistencia técnica y desarrollo de capacidades, y que incluyen organizaciones internacionales, regionales y sub-regionales (TN/TF/W/73). Canadá, la Unión Europea (UE), Mongolia, Nueva Zelanda y Paraguay hicieron sugerencias concretas para el Tratado Especial y Diferenciado (TED), incluyendo periodos de implementación más largos para compromisos que involucren elementos intensivos en materia de recursos

o incluso de exenciones específicas hasta que exista la capacidad para algunos países en desarrollo, sobre todo los PMA y otros países que precisen ayuda, en particular las pequeñas economías en transición (TN/TF/W/79).

### *Libertad de tránsito*

La propuesta de Chile (TN/TF/W/70), que trató los tres artículos, hace un llamado a los Miembros para que establezcan “rutas y plazos precisos para que se lleve a cabo el tránsito entre un punto de entrada y un punto de salida”, para no imponer cargas que no estén estrictamente relacionadas con costos del transporte y para hacer que todos los derechos relacionados a la importación y exportación sean públicos. Argumentos similares fueron tratados en el documento citado en el párrafo anterior (TN/TF/W/79), en donde se manifiesta que las cargas relacionadas con el tránsito deberían ser transparentes, aproximadamente equivalentes al costo del servicio prestado, y sujeto a revisión periódica. El tránsito a través de carretera fue objeto de muchas intervenciones durante la reunión. Entre otros, la Argentina mencionó la necesidad de equilibrar los intereses comerciales con los nacionales. La UE ha informado que apoya la autorización a los comerciantes para que elijan la ruta, con los gobiernos reteniendo el

derecho de aplicar restricciones de ser necesario. Un delegado de un país en desarrollo remarcó que el uso intensivo de una ruta en particular podría generar una congestión, sobre todo cuando la calidad y la infraestructura del camino fuesen malas. Por lo tanto, sería necesario mejorar

las rutas alternativas entre los puntos de entrada y de salida. Remarcó que hasta que esto sucediera, el gobierno debería poder regular el tráfico.

### *Cargas y formalidades*

Chile propuso la creación de una “ventanilla única” para el control de exportaciones e importaciones, así como el establecimiento de un registro con todos los servicios relacionados a operaciones de importación y exportación lo cual aumentaría la transparencia y la predictibilidad del comercio (TN/TF/W/70). Algunos Miembros consideraron la propuesta de un “registro” como muy costosa.

*“el Acuerdo Marco de julio explícitamente declara que los países en desarrollo no necesitan implementar las nuevas disciplinas si no tienen la capacidad o no han recibido suficiente asistencia técnica y financiera que les permita cumplir con los nuevos compromisos”*

India resaltó la importancia de uniformar los procedimientos de despacho en frontera de productos agrícolas y alimenticios entre los miembros de una unión aduanera, con inclusión de las especificaciones, terminología y definiciones, métodos de muestreo y prueba (TN/TF/W/77). En una propuesta complementaria, la India argumentó que “sólo deberían imponerse alertas en toda la unión aduanera si todos los miembros de dicha unión aplican normas uniformes” (TN/TF/W/78). Bajo tales sistemas, tan pronto como las importaciones que no cumplan con las normas establecidas sean detectadas, cada miembro de la unión aduanera, así como el país exportador, serán notificados. Luego se examinará en los puntos de entrada, el 100 por ciento de una cantidad predeterminada de los envíos de exportación que realice con posterioridad el mismo exportador, retrasando la aprobación del despacho en aduana.

*“Los países en desarrollo han objetado las negociaciones de la OMC en materia de facilitación del comercio, las cuales fueron originalmente parte del paquete de los “temas de Singapur””*

## Negociaciones UE – CA-CAN: hora de decisiones difíciles

La Unión Europea (UE) se apresta a anunciar el lanzamiento de las negociaciones para alcanzar Acuerdos de Asociación con los países de Centroamérica<sup>1</sup> (CA) y la Comunidad Andina<sup>2</sup> (CAN), luego de que un proceso de valoración conjunta entre la UE y estas subregiones, arrojará resultados positivos.

A ello se suma el llamado que hizo el Parlamento Europeo a la Comisión Europea, para que inicie las negociaciones con dichas subregiones y retome las que tiene pendientes con el MERCOSUR, teniendo como horizonte la construcción de una “Zona Euro-Latinoamericana de Libre Comercio” para el 2010.

La UE mantiene relaciones de amplio espectro con CA y la CAN, las cuales incluyen un diálogo político, un marco de cooperación para el desarrollo y un régimen comercial preferencial unilateral. En el caso de las relaciones entre CA y la UE, desde 1984 fue instaurado el “Diálogo de San José” con el objetivo de incidir positivamente sobre el convulso conflicto armado que afrontaban varios países de la región. Con la Declaración de Roma (1996), la UE formaliza un Diálogo Político con CA, así como con la CAN, en donde el diálogo de la paz deja de ser prioridad, y se discuten temas como el respeto a los derechos humanos y el fortalecimiento de la democracia. En términos formales, después del primer Acuerdo de Cooperación entre CA y la UE en 1985, la UE firma en 1993 un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación, que fue ampliado en la Cumbre de Madrid (2002), en el que se deja abierta la posibilidad de negociación de un acuerdo comercial, una vez que la región haya alcanzado un nivel de integración regional satisfactorio.

Por su parte la UE y el Pacto Andino (predecesor de la CAN) mantienen una relación de mayor data, desde 1983 rubricaron un Acuerdo de Cooperación de II Generación similar al centroamericano<sup>3</sup>. Estos lazos se reforzaron en 1993 con la firma de un Acuerdo Marco de Cooperación, y en diciembre del 2003 este acuerdo se sustituyó por uno de Diálogo Político y Cooperación, que amplía las actividades de cooperación en los ámbitos comerciales y de inversión, así como la lista de temas cubiertos incluyéndose gobernabilidad, migración y terrorismo.

En términos de cooperación internacional, la UE como mayor donante mundial de Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD),

ha sido la principal fuente de fondos de cooperación no reembolsable para CA y la CAN durante los noventa e inicios de la presente década. De igual forma, a pesar de su menor tamaño, CA y la CAN han sido los principales beneficiarios en cifras absolutas de la AOD que la UE destina a los países de Latinoamérica.

### Relaciones comerciales

El intercambio de bienes entre la UE y las dos subregiones está caracterizado por el otorgamiento de beneficios unilaterales a las importaciones de los latinoamericanos por parte de la UE, las cuales han sido mayores a las otorgadas a otros países de América Latina (AL).

Esto se debe al abordaje que la UE practica con los países de AL. Mediante el trato uniforme pero diferenciado, la UE ha privilegiado una relación comercial y asociativa con Chile, el MERCOSUR y México, países con economías e ingresos per cápita mayores, mientras que ha optado por la cooperación y las preferencias unilaterales con CA y la CAN. El resultado, sin embargo, es que, a pesar de que es ampliamente aceptado el éxito del diálogo político, en particular su aporte a la solución del conflicto armado en CA en los noventa, y la significancia de la cooperación europea con CA y la CAN, las relaciones comerciales entre las partes no comparten el mismo optimismo.

De esta manera, desde los setenta la UE ha dado acceso preferente a los países en desarrollo a través de su Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). Adicionalmente, de 1991 a 2005, los países de la CAN se beneficiaron del SGP de apoyo a la lucha contra la producción y el tráfico de droga (SGP droga), el cual, bajo el principio de responsabilidad compartida, brindó un mejor trato que el SGP, a un mayor número de productos de exportación de la CAN y posteriormente a CA.

En 2005, a raíz de la expiración del SGP, e influenciado por un fallo de la Organización Mundial del Comercio

(OMC), la UE eliminó los SGP especiales, como el SGP droga, y estableció otro llamado “SGP ampliado” para los países que “promuevan el desarrollo sostenible y el buen gobierno”<sup>4</sup>.

A pesar de la complementariedad entre las economías europeas y latinoamericanas, y del acceso preferencial brindado por la UE a las exportaciones de bienes de CA y la CAN, así como de la relevancia de la UE como socio comercial, la última década ha sido testigo de una constante pérdida de importancia en el comercio entre ambas regiones.

Si bien, tanto CA como la CAN son socios comerciales marginales dentro del comercio de la UE (tomados conjuntamente suman cerca del 1% del comercio total europeo), lo contrario no es cierto. Así las cosas, la importancia comercial de CA y la CAN para la UE, se deriva más bien del dinamismo de sus importaciones. En la década de los noventa, en relación con toda AL, estas subregiones fueron las que mayor dinamismo mostraron en el intercambio de mercancías con la UE<sup>5</sup>.

Para el caso de CA, el comercio de bienes con la UE pasó de representar alrededor del 15% a cerca del 10%, de 1994 a 2004, lo cual implica que la UE dejó de ser el segundo socio comercial, lugar ocupado actualmente por el comercio intraregional centroamericano. A pesar de que el saldo de la balanza comercial entre ambas regiones fue positivo para CA en los noventa, no está claro si esta situación se volverá a repetir dado que las importaciones desde Europa han aumentado mucho más rápido (5,9% anualmente) que las exportaciones (0,7% anualmente) en el periodo citado. Lo cual ha tenido como consecuencia la aparición de un amplio déficit comercial de CA respecto a la UE.

Por su parte para la CAN, si bien la UE continúa siendo el segundo socio comercial en importancia, el intercambio comercial entre ambas partes ha decaído proporcionalmente en comparación con otras regiones. Si bien en 1994 la CAN realizaba el 19% de su comercio con la

UE, en 2003 esta proporción cayó al 16%. La balanza comercial entre las partes se ha tornado positiva para la CAN en los últimos años a raíz del aumento en el precio del petróleo y sus derivados. Esto también ha detenido la caída en las exportaciones andinas hacia la UE registrada en la década de los noventa y les ha inyectado un nuevo dinamismo. Los años que van de 1991 a 2000 evidenciaron un continuo deterioro de la balanza comercial andina con respecto a la UE, dado que sus exportaciones decrecieron en cerca de 3% mientras que sus importaciones aumentaron casi 25%. Sin embargo, esta tendencia se revirtió a inicios del presente siglo, con lo que el crecimiento anual de las exportaciones andinas hacia la UE (13%) ha sido mayor que lo que la CAN le importa a sus socios europeos (0,3%), en el periodo 1999-2003.

#### *La importancia del acuerdo comercial, más allá del SGP ampliado*

Los países de CAN y CA, aun cuando ven las bondades de los regímenes preferenciales de la UE, también han externado críticas a la erosión de los mismos respecto a otras regiones, así como a una serie de debilidades propias del SGP. La CA y la CAN como grandes beneficiarios del SGP de la UE, tuvieron una tasa de utilización del mismo de 82% y 88%, en 2002 y 2003 respectivamente, mucho mayor que el promedio de 50% para el resto de países.

Sin embargo, CA y la CAN en tanto que beneficiarios del SGP general así como del SGP ampliado, se encuentran en desventaja frente a otros regímenes comerciales que la UE mantiene con socios que compiten por el mercado de la UE. Por ejemplo con África del Sur, Chile, Israel y México que tienen Acuerdos de Asociación con la UE, los países de Europa Central y Oriental que se incorporaron a la UE, los países menos adelantados beneficiarios de la iniciativa Todo Menos Armas, los países ACP que cuentan con acuerdos preferenciales y actualmente negocian Acuerdos de Asociación Económica, entre otros.

Adicionalmente, el goce de las preferencias del SGP está sujeto a una serie de criterios impuestos por la UE, y revisados periódicamente, lo cual no da plena seguridad de la presencia de los mismos a los inversionistas, y los inhibe de establecer proyectos de inversión de largo plazo, lo cual reduce la competitividad de CA y la CAN como destinos de esta inversión. Ejemplo de esto es la renovación del

SGP cada tres años, la posibilidad de retirar el SGP ampliado a los países que incumplan alguna de las 27 convenciones internacionales a las que está sujeto. Finalmente, a pesar de la amplia cobertura de bienes del SGP, muchos productos de exportación clave de CA y la CAN, no están incluidos en el mismo, p.e. banano y caña de azúcar.

#### **La piedra de toque de la IED**

Está claro que en el campo de la inversión extranjera directa (IED), las subregiones tienen mucho que ganar. Los incipientes niveles de ahorro interno de las economías latinoamericanas les impiden hacer las inversiones necesarias para financiar su desarrollo, pero a su vez, esto ofrece valiosas oportunidades de negocios a regiones con alto ingreso, que tienen la capacidad de exportar su ahorro en forma de inversión, como la UE.

La UE es la principal fuente de IED a escala mundial y ha hecho valer su posición en AL superando a los EEUU como principal inversor del área a partir de 1997. En el periodo 1995-2004, el 23% de la IED percibida por la CAN provino de la UE, lo que la convirtió en el principal inversionista extranjero.

Por su parte para CA, la inversión estadounidense continúa siendo preponderante toda vez que los flujos de IED de la UE han sido relativamente menores y han tenido un comportamiento más errático. Mientras que en 1995 la IED europea fue de US\$ -796 millones, en 2001 ascendió a US\$1.272 millones. Esto implica que aún existe un amplio espacio para que la IED europea juegue un papel más importante en el entorno centroamericano.

La UE considera que negociar con una región que presenta una integración fuerte, aumenta la probabilidad de que los beneficios del comercio y la inversión sean duraderos y que impacten a ambas partes. Un Acuerdo de Asociación brindaría además, el marco jurídico necesario para garantizar los derechos de los inversionistas, y eliminar disposiciones gubernamentales que desmotivan la operación de empresas extranjeras. En este punto cabe destacar que únicamente Alemania y el Reino Unido cuentan con una extensa red de Acuerdos recíprocos de protección de las inversiones (ARPI) en casi todos los países de CA y la CAN.

#### **Razones de la UE para negociar**

Una primera razón es la de mantener una presencia comercial y política en la región a pesar de que estos dos bloques no son muy significativos comercialmente hablando. La experiencia de la UE con México después de que éste formara parte del Tratado de libre comercio de América del Norte, en donde se le redujo en un 25% el comercio con ese país, es algo que la UE querrá evitar. Igualmente, como mencionamos, la inversión extranjera directa europea ha venido en aumento en AL, un Acuerdo de Asociación de esta naturaleza facilitaría esta tendencia.

Cabe resaltar además, como comentamos previamente, la poca cobertura de los ARPI en los países latinoamericanos y la previsión de los países de expandir su presencia en la región.

No menos importante es la dimensión política, razón de peso también en la decisión de los Estados Unidos (EEUU) de firmar un acuerdo comercial con estos países. La globalización, la diplomacia internacional y en general los distintos foros requieren constantes alianzas y cooperación entre las naciones y los países latinoamericanos, que pueden ser estratégicos en determinados momentos o foros.

#### **Enseñanzas de la negociación con los EEUU**

CA y dos países de la CAN (Colombia y Perú) recién concluyeron un proceso de negociación con su principal socio comercial: los EEUU. Ecuador está en la etapa final de las negociaciones. Estas negociaciones han sido bastante rápidas, aproximadamente un año, y en todos los casos han estado muy lejos de pasar desapercibidas.

Una primera enseñanza tiene que ver con las expectativas. Por diferentes razones se asumió que los EEUU iban a hacer más generosos en sus ofertas en la negociación y el resultado fue que fueron bastante inflexibles en muchos temas. El costo de garantizarse un acceso a ese mercado ha tenido que ser pagado con aceptar acuerdos más amplios en temas sujetos de negociación a nivel de la OMC, como propiedad intelectual (ADPIC ampliado), servicios y medidas sanitarias y fitosanitarias, y abrir sus mercados agrícolas. Además, los EEUU solicitaron acuerdos en temas que no



## Reuniones OMC

Ginebra, Suiza

### Marzo

- 21- 22 Comité de Establecimiento de Conflictos - Sesión Especial
- 21 Grupo informal de los países en vías de desarrollo
- 22 Revisión de la Política Comercial – EEUU
- 23 Grupo de trabajo sobre acceso de la Federación Rusa sobre la adhesión (Grupo de Trabajo sobre la Adhesión)
- 27 Grupo de trabajo sobre Regulación Doméstica
- 28 Comité de Negociaciones Comerciales
- 29 - 31 Comité de Consecución de Gobierno

### Abril

- 3 Taller de Erosión en Agricultura
- 3 - 4 Comité sobre Acuerdos Comerciales Regionales
- 4 Comité sobre Acceso a Mercados
- 5 - 7 Grupo de Negociación en Facilitación del Comercio
- 7 Sesión Especial – Comercio de Servicios
- 10 Revisión de la Política Comercial - China
- 10 Comité sobre Compromisos Específicos
- 11 Comité sobre Comercio y Servicios Financieros
- 11 Comercio de Servicios
- 20 - 21 Comité de Dirección del Marco Integrado
- 21 Establecimiento de Conflictos
- 24 - 25 Sesión Especial – Comité de Establecimiento de Conflictos
- 25 Comité de Valoración Aduanera

son parte de la agenda de la OMC, como compras del sector público, inversión y competencia. En términos generales, las asimetrías no jugaron un gran papel en los resultados, más bien, el argumento parecía ser que si se quieren derechos en vez de concesiones, se tendrá que pagar su precio: no exclusiones y una negociación entre iguales. Analizando los acuerdos de IV Generación de la UE con socios latinoamericanos vemos que han tenido la misma amplitud en los temas abordados.

Otro tema que habrá que considerar, es el hecho de que la UE vaya a querer que se le otorgue algo similar a lo que las subregiones le concedieron a los EEUU, en las distintas disciplinas. Habrá que partir del supuesto de que probablemente la UE no se conformará con que se le otorgue menos que eso.

Por otro lado, si nos basamos en las posiciones de la UE a nivel multilateral en comparación con los EEUU, es de esperar que la UE sea más proteccionista que los mismos EEUU, lo cual implica una negociación más difícil en el tema agrícola. Las dificultades de la UE para cerrar las negociaciones con el MERCOSUR, y las constantes quejas de este último de que la oferta agrícola de la UE no es lo suficientemente atractiva pueden ser un aviso. En el caso de los EEUU la posición fue que el tema de subsidios no se negociaría a nivel bilateral sino que sería a nivel multilateral. Es de esperar una posición similar de la UE ante este tema.

Una de las enseñanzas más importantes en la negociación con los EEUU fue la toma de conciencia de algo que no se incorporó al proceso de ratificación, como es el desarrollo y búsqueda de financiamiento de las agendas complementarias y de implementación. Para que los acuerdos comerciales puedan ser aprovechados es necesario que las regiones realicen reformas institucionales, legales e inversiones sociales. Motivado por las presiones de los grupos opuestos a la firma del acuerdo con los EEUU, por las preocupaciones del gobierno y del sector privado y el interés y entendimiento de los organismos internacionales, en forma un tanto improvisada, se fue delineando una agenda complementaria para atender las necesidades de los sectores más vulnerables. Igualmente ha surgido, como resultado de las consecuencias de no cumplir con lo firmado, una agenda de implementación del Acuerdo.

Otra de las enseñanzas tiene que ver con la agenda de cooperación que complementa el acuerdo comercial. Los EEUU, a pesar de firmar un acuerdo complementario de cooperación y de definir áreas generales de trabajo, evitaron comprometerse financieramente dejando un gran margen de discrecionalidad y ambigüedad para su implementación. Dada la filosofía de los Acuerdos de Asociación, y en general de la UE, es de esperar que las dos regiones puedan negociar compromisos más explícitos en este campo.

La importancia de la participación de la sociedad civil en el proceso de negociación es un elemento que estuvo vigente durante la negociación con los EEUU. En temas como ambiente o normas laborales, los espacios que se establecieron para la participación ciudadana fueron muy importantes y, en muchos casos, a pesar de la voluntad de los países latinoamericanos. Es de esperar una posición al menos similar por parte de la UE en este tema.

A modo de conclusión, podemos decir que la negociación con la UE no será fácil para CA y la CAN. Sin embargo, dado el enfoque diferente que le da la UE a estas negociaciones, al incluir aspectos políticos y de cooperación, las partes deberían aspirar a un acuerdo balanceado que sienta las bases de un comercio duradero que beneficie a las tres regiones, y que fortalezca los procesos de integración y las democracias de CA y la CAN.

<sup>1</sup> Centroamérica es un concepto histórico que incluye a los países que se independizaron de España simultáneamente en 1821, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

<sup>2</sup> Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

<sup>3</sup> Cabe destacar que los acuerdos de I, II y III Generación promovidos por la UE, son básicamente instrumentos para cooperación de zonas en desarrollo y, a diferencia de los de IV Generación, no contemplan la creación de zonas de libre comercio, ni acuerdos en otros temas que no son sujeto de negociación multilateral (p.e. competencia, compras del sector público e inversiones). Cfr. Grisanti, L. (2004). *El nuevo interregionalismo transatlántico: La asociación estratégica Unión Europea – América Latina*. Buenos Aires: INTAL-ITD.

<sup>4</sup> Para una discusión del SGP ampliado ver Hernández, G. (2004). SGP + y el desarrollo sostenible en las economías latinoamericanas: retos y oportunidades. *Puentes entre el comercio y el desarrollo sostenible*. 4, 7-9.

<sup>5</sup> Grisanti, L. (2004). *El nuevo interregionalismo transatlántico: La asociación estratégica Unión Europea – América Latina*. Buenos Aires: BID-Intal. P.96.



# TLC Colombia – EEUU divergencias en productos sensibles

Greivin Hernández González \*

En la madrugada del 27 de febrero culminaron las negociaciones del Tratado de libre Comercial (TLC) entre Colombia y los Estados Unidos (EEUU), el segundo que los norteamericanos firman con un país Miembro de la Comunidad Andina (CAN) después del alcanzado con Perú<sup>1</sup> y uno de los últimos que se espera firme con un país latinoamericano – los próximos países son Ecuador y Panamá que se encuentran negociando actualmente, y, quizás, en un horizonte más lejano Uruguay<sup>2</sup> – dado el estancamiento en las negociaciones para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas, y las diferencias de fondo con los pocos países con los que no se han concretado acuerdos comerciales, como Bolivia, los miembros del MERCOSUR y Venezuela.

El cierre de las negociaciones con Colombia se caracterizó por la dificultad de llegar a acuerdos en el ámbito del comercio de bienes agrícolas, medidas sanitarias y fitosanitarias, como distintos aspectos de derechos de propiedad intelectual (DPI).

A pesar de que aún no se han hecho públicos los textos del acuerdo, los informes preliminares permiten delinear algunas similitudes y diferencias en el acuerdo logrado con Perú y con otros TLC que los EEUU han firmado previamente.

En primer lugar, en el ámbito del comercio de bienes agrícolas, desde el inicio Colombia mostró un mayor número de sensibilidades que el Perú. Esto se vio reflejado en el acuerdo final en mayores plazos de desgravación para productos como arroz y pollo. En estos productos Colombia tendrá un cronograma de desgravación de 19 años mientras que el del Perú es de 17. En el caso de Colombia, las importaciones de fructuosa serán desgravadas a los nueve años de entrada en vigencia del TLC mientras que para Perú la desgravación se llevará a cabo luego de cinco años<sup>3</sup>. Sin embargo estas concesiones no fueron gratuitas, según declaraciones de Susan Scwhab, vice-representante comercial de los EEUU, los contingentes que Colombia tuvo que otorgarle a los EEUU son más grandes de los otorgados por Perú. Por su parte en cuanto al maíz, el mercado colombiano se abrirá totalmente a las importaciones estadounidenses en un plazo igual al del Perú, después de 12 años.

En torno al difícil tema del acceso del azúcar a los EEUU, sector altamente protegido y que se encuentra excluido del programa de desgravación de otros TLC, Colombia se aseguró un aumento en su cuota de exportación de alrededor de 176%. Por su parte el Perú logró aumentar su cuota de azúcar en cerca de 25%, sin embargo, el uso de la misma está sujeto al requisito de que el Perú genere excedentes.

A pesar de haber logrado la consolidación y ampliación de los beneficios de la Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga - preferencia unilateral de los EEUU que brinda acceso libre de aranceles a un alto porcentaje de exportaciones colombianas de origen agrícola e industrial - Colombia estima que el acuerdo logrado con los EEUU tendrá un impacto negativo en algunos sectores de su agricultura. Por ello el Ejecutivo ya ha elaborado el borrador de un proyecto de ley conocido como 'Agro Ingreso Seguro', con un presupuesto anual de 500.000 millones de pesos colombianos (aproximadamente US\$231.481), y que en principio tendría una vigencia de 10 años.

## Medidas sanitarias y fitosanitarias

El panorama sobre el acuerdo logrado en el ámbito de las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) tampoco está del todo claro. Desde el inicio de la negociación los países andinos consideraron que lograr una institucionalidad de largo plazo que permita resolver obstáculos al comercio derivados de normas fito y zoonosanitarias, era un aspecto básico del Tratado, dado que en muchos casos esto es lo que define el acceso final al mercado estadounidense una vez acordada la reducción de los aranceles. Para los andinos los tres temas básicos que debía contemplar tal capítulo comprenden: la creación de los grupos técnicos de trabajo permanentes, el tratamiento en el análisis de riesgo (mecanismo que se utiliza para establecer la inocuidad de los productos animales y vegetales que estén libres de problemas sanitarios para ser admitidos en EEUU, y la creación de un comité que solucione las controversias en temas MSF.

Según declaraciones del negociador colombiano que estuvo a cargo de estos temas, Juan Lucas Restrepo, el acuerdo logrado contempla beneficios tangibles para Colombia como la creación del comité

de MSF. Dicho comité estaría conformado por representantes de alto nivel de ambos países y su importancia se debe a que el organismo se encargaría de garantizar una solución a solicitudes de ambas partes en el menor tiempo posible.

Otro de los beneficios obtenidos en la negociación de este capítulo es la relacionada con el análisis de riesgo y la evidencia científica. En el caso de los productos tropicales, ámbito en el que Colombia es más competitiva, existe menor cantidad de información y estudios, con lo cual las autoridades sanitarias de Estados Unidos deberán acoger las evidencias científicas y los análisis de riesgo de sus homólogos colombianos, para el inicio de la creación medidas sanitarias.

En el tema de la creación del comité, Restrepo considera que su país logró algo que no está presente en ningún otro TLC, dado que el ámbito de competencia abarca todo el sector agropecuario, esto es salud animal, vegetal, inocuidad de carnes y procesados. Adicionalmente, el TLC contempló la solicitud de que la entrada en funcionamiento del comité se lleve a cabo una vez que entre en vigencia el TLC, se prevé que ocurra a mediados de 2007.

No queda claro todavía si Colombia cedió en la pretensión que los EEUU han manifestado en otras negociaciones, sobre la homologación de los requisitos sanitarios y fitosanitarios para facilitar sus exportaciones - solicitud que tiene trabadas las negociaciones para un acuerdo comercial entre los EEUU y Panamá. De esta manera los EEUU pretenden que sus socios latinoamericanos validen su sistema sanitario sin necesidad de verificarlo.

## DPI sería CAFTA-DR ampliado

De acuerdo con Scwhab, en el acuerdo logrado con Colombia "el texto sobre propiedad intelectual es idéntico" al del TLC con Perú. Con la única excepción de

que Colombia agregó una carta adjunta al texto la cual, según los norteamericanos, explica lo que está incluido en el tratado.

¿Qué implicaciones tiene para Colombia el que el texto sobre DPI sea igual al del TLC firmado entre los EEUU y Perú? En términos generales significa que los EEUU logran que otro país latinoamericano en vías de desarrollo adopte una serie de compromisos en materia de DPI, que van mucho más allá de lo establecido en el ámbito de la OMC, donde la agenda de los EEUU en materia de DPI es adversada por varios países. Diversas organizaciones, académicos y expertos han criticado este tipo de acuerdos por considerarlos perniciosos para la salud pública, la biodiversidad y las posibilidades de desarrollo de países subdesarrollados.

Ejemplo de ello es la obligatoriedad de proteger las obtenciones vegetales y derechos de los fitomejoradores mediante patentes y no a través de sistemas sui generis, por cuanto el modelo de TLC de los EEUU obliga a ratificar convenios internacionales como el Tratado de Budapest sobre el Reconocimiento Internacional del Depósito de Microorganismos para el Propósito de Procedimientos de Patentes (1977), enmendado en (1980) y la Convención Internacional para la Protección de Nuevas Variedades de Plantas (1991) (Convención UPOV). Asimismo el TLC obliga a fortalecer los estándares en materia de patentes porque ordena ratificar el Tratado de Cooperación en materia de Patentes (1970), según su revisión y enmienda (1979), así como el Tratado sobre Derechos de Marcas (1994).

El otro elemento que ha causado consternación entre analistas, es el compromiso asumido en “realizar esfuerzos razonables” para otorgar protección mediante patentes a las innovaciones sobre plantas. Esto tendría el potencial de abrir el camino para patentar inventos biotecnológicos que no han cumplido con los criterios de acceso y beneficio establecidos en la Convención sobre Diversidad Biológica<sup>4</sup>.

En materia de salud pública, Colombia no tenía mayor problema en aceptar la propuesta estadounidense de brindarle una protección de cinco años a los datos de prueba de medicamentos y de diez a los agroquímicos, por cuanto su legislación nacional ya contemplaba estos plazos. Sin embargo, esta disposición no está exenta de controversias dado que contraviene

acuerdos asumidos por Colombia como socio de la Comunidad Andina<sup>5</sup>. De esta manera, la discusión con los EEUU en esta materia se centró más bien en los plazos para solicitar sanciones por demoras injustificadas en el registro de productos nuevos, y a solicitud de Colombia, en el tema de la necesidad de establecer un plazo máximo para que los innovadores registraran el producto en su país, a efectos de que la protección de los datos de prueba no se convierta en la práctica, en una extensión de la protección a productos nuevos más allá del plazo que otorga la patente. Un elemento preocupante, es que los EEUU han aumentado los estándares de protección a los datos de prueba, debido a que, a diferencia de otros tratados como el que suscribió con Chile y con Centroamérica, en el TLC con el Perú, y es de suponer que también en el firmado por Colombia, se establece la protección a toda la información sobre la seguridad y eficacia que presenten los innovadores que registran productos nuevos, sea esta revelada o no.

Por otra parte, tanto Colombia como el Perú manifiestan haber logrado acuerdos sin precedentes con los EEUU en términos de la protección de la biodiversidad y el conocimiento tradicional (CT). Esto por cuanto el capítulo sobre ambiente contiene disposiciones que enfatizan el compromiso de las partes a la conservación y uso sostenible de los mismos. En el caso del TLC del Perú, tales disposiciones se detallan en una carta de entendimiento anexa al tratado. Las mismas consisten en el reconocimiento de la importancia de: a) el consentimiento informado previo como un mecanismo para el acceso de los recursos genéticos, b) la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados del acceso al conocimiento tradicional y los recursos genéticos y, más significativamente; c) las pruebas apropiadas para asegurar la calidad y validez de las patentes otorgadas a los inventos relacionados a la biodiversidad o el CT. También reconoce que el acceso a los recursos genéticos o el CT pueden ser abordados adecuadamente en contratos, lo cual corresponde a la posición de negociación de los EEUU en la Organización Mundial sobre la Propiedad Intelectual y la OMC. A pesar de que no se puede negar que esto sienta un precedente en los TLC firmados por los EEUU, toda vez que es la primera ocasión que se incluye este tipo de disposiciones, los críticos

argumentan que las disposiciones sobre la biodiversidad en el TLC, no mejoran el status quo y no abordan efectivamente las inquietudes sobre la apropiación indebida de la biodiversidad y el CT. Esto se debe a que ni el capítulo sobre el ambiente ni el “entendimiento” correspondiente que el Perú y los EEUU acordaron, contienen ninguna cláusula de obligatoriedad, sino cláusulas de mejores esfuerzos que apoyan el intercambio de información a través de programas de cooperación de la biodiversidad, para el propósito de evaluar la existencia del “estado de arte” en inventos relacionados al CT.

## Ecuador cerraría TLC con EEUU

Ecuador sería el próximo país latinoamericano en rubricar un acuerdo comercial con los EEUU, la que se espera sea la ronda final de negociación se celebrará a finales de marzo o inicios de abril. Las negociaciones entre ecuatorianos y estadounidenses se han caracterizado por una mayor rigidez por parte de Ecuador respecto de sus socios andinos, en temas como DPI y acceso a mercados de bienes agrícolas. Dentro de la negociación sobre DPI Ecuador ha propuesto que el plazo de protección de los datos de prueba no sea mayor de tres años para productos farmacéuticos y agroquímicos. Además ha propuesto excluir del programa de desgravación arancelaria una serie de productos agrícolas que considera sensibles dada la importancia que tienen en su economía rural, p.e. arroz y cuartos traseros de pollo, así como por las ayudas que brindan los EEUU a estos productos lo cual crea una competencia desleal.

Tras el análisis de los resultados alcanzados por Colombia y el Perú, resulta difícil pensar que los ecuatorianos saldrán adelante en todas sus pretensiones tomando en cuenta el hecho de que sus socios de la CAN de mayor tamaño que ya firmaron con los EEUU, pretendían obtener acuerdos similares y no les fue posible.

\* Investigador del CINPE-UNA.

<sup>1</sup> Las negociaciones culminaron el 7/12/05.

<sup>2</sup> EEUU descarta la negociación de un TLC con Uruguay. (2005, 13 de marzo). *Infobae*.

<sup>3</sup> EEUU afirma que no hizo concesiones especiales a Colombia en TLC. (2006, martes 28 de febrero). *El Comercio*. Lima.

<sup>4</sup> ¿Afectarán los estándares DPI del TLC entre EE.UU.-Perú las negociaciones entre Colombia y Ecuador? (2006). *Puentes Quincenal*. Vol. III N° 2.

# Tratados de Libre Comercio (TLC): un serio reto para América Latina y el Caribe

Davinia Oveti\*

Un creciente número de países de la región latinoamericana y del Caribe ha emprendido un viaje arriesgado. Una red expansiva de tratados de libre comercio (TLC) está encogiéndose con rapidez el espacio de políticas que los gobiernos necesitan para adoptar decisiones económicas que respeten los compromisos de desarrollo y sus obligaciones con los derechos humanos. Los derechos humanos son una herramienta útil para evitar que las normas sobre propiedad intelectual en los TLC violen el acceso de los pobres a medicamentos asequibles en América Latina y el Caribe.

En particular, una serie de recientes TLC negociados con los Estados Unidos (EEUU) ha sentado un precedente peligroso para la región. De hecho, las estrictas normas sobre propiedad intelectual en los TLC Chile-EEUU, CAFTA-DR, y el más reciente entre los EE.UU. y Perú firmado el 7 de diciembre de 2005, han puesto a los gobiernos en una situación en extremo difícil debido a que dichas normas amenazan con socavar las obligaciones con los derechos humanos, inclusive la obligación de asegurar el acceso a medicamentos asequibles a todos aquellos con derechos inherentes a la vida y a la salud<sup>1</sup>. A pesar de que muchos otros gobiernos continúan con sus negociaciones, aún existe controversia sobre la ejecución del TLC CAFTA-DR, el cual entró en vigencia el 1 de marzo de 2006 para el caso de los EEUU y El Salvador; y además un retraso en la ratificación del acuerdo en Costa Rica ha estimulado un llamado a que se reconsideren los acuerdos existentes. Por otra parte, demoras en la negociación del TLC con Ecuador brindan una oportunidad de última hora para influir en los resultados de las tratativas. Las normas y mecanismos de protección de los derechos humanos les pueden brindar herramientas a los defensores y a las autoridades encargadas de formular políticas que les permitan proteger el valioso espacio para la determinación de las mismas en caso de futuras erosiones debido a los acuerdos comerciales.

## Los derechos humanos y los TLC: el ejemplo de acceso a los medicamentos

Las normas sobre propiedad intelectual relacionadas al comercio corren el riesgo de tener un efecto contraproducente sobre el costo de las medicinas en América Latina y el Caribe. Las relacionadas con los TLC, en particular las estipuladas en el TLC Chile-EEUU, el TLC CAFTA-DR y el TLC

EE.UU.-Perú; van más allá del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados al Comercio (ADPIC) de la OMC. Además limitan en gran medida las flexibilidades de las políticas ratificadas por la Declaración de Doha relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública en las áreas de concesión de licencias e importación paralela.

Son motivo de preocupación las llamadas normas ADPIC-Plus (mejor conocidas como "TRIPS-Plus" en la jerga internacional) que se encuentran en estos acuerdos, entre ellas la extensión del plazo de protección de patentes debido a "demoras desmedidas", la ampliación a cinco años plazo de la protección de los datos de prueba de laboratorios farmacéuticos, aun cuando la patente haya caducado; y la autorización de parte de los dueños de patentes para comercializar medicamentos genéricos. Los posibles efectos negativos de los TRIPS-plus en el precio de los medicamentos se agravan aún más debido a que la ejecución de los TLC, se deja en manos de tribunales de arbitraje y no a cortes nacionales regidas por garantías constitucionales.

Cuando se evalúan las disposiciones de propiedad intelectual incluidas en los TLC, es importante recordar que todos los países de América Latina y el Caribe también son parte de por lo menos un tratado de derechos humanos, ya sea este internacional o regional. Los tratados internacionales, como la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) o tratados regionales como el Protocolo de San Salvador<sup>2</sup> tienen las mismas obligaciones que los tratados de comercio. Los Estados Parte de los tratados están obligados a tomar medidas

que respeten, protejan y cumplan con los derechos humanos y eviten medidas que contrarresten sus compromisos con éstos. Además, la jurisprudencia en derechos humanos requiere que las políticas de Estado no socaven la habilidad que otros países tienen para cumplir con sus obligaciones hacia los derechos humanos<sup>3</sup>.

Por ejemplo, el derecho a la vida y el derecho a la salud, consagrados en estos tratados, obligan a los Estados a tomar medidas para asegurar el acceso a medicamentos asequibles para todos. El derecho a la vida, tal y como es interpretado por la Comisión de Derechos Humanos, obliga a los Estados a adoptar medidas positivas para "eliminar (...) epidemias" lo que incluye el suministro de medicamentos<sup>4</sup>. El derecho a la salud, de acuerdo con el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, implica la obligación de tomar medidas para asegurar el acceso económico a medicamentos esenciales<sup>5</sup>. Por consiguiente, se requiere que los Estados respeten el derecho a la salud al no impedir el acceso a medicamentos asequibles. Los Estados deben proteger el derecho a la salud al adoptar medidas que aseguren que terceras partes no amenacen el acceso a medicamentos asequibles. Por último, la obligación de cumplir con el derecho a la salud requiere que los Estados implementen políticas y legislaciones nacionales que aseguren el acceso a medicamentos asequibles para todos sin discriminación.

Los Derechos Humanos también apoyan el llamado a una mayor transparencia de las negociaciones del TLC y de la participación pública en la toma de decisiones comerciales. De hecho, los Estados tienen la obligación de asegurar la libertad de buscar, recibir y tener acceso a la información bajo el derecho a la libertad de expresión<sup>6</sup>. Por otra parte, el derecho



a participar en asuntos públicos incluye la participación en todos los aspectos de la “formulación y ejecución de políticas internacionales, nacionales, regionales y locales”<sup>7</sup>. Se puede interpretar esto como un requerimiento de los Estados para que aseguren el acceso a la información relacionada con las negociaciones del TLC y la participación pública en la formulación de las normas de propiedad intelectual relacionadas con el comercio en los TLC.

Interpretadas de esta forma, las normas de derechos humanos obligan a los gobiernos a tomar en cuenta sus obligaciones en materia de derechos humanos al preparar, negociar y ejecutar los TLC y deben asegurar que terceras partes -como en el caso de la industria farmacéutica- no influyan desfavorablemente las negociaciones comerciales. Además, incluso Estados, como los EE.UU., que han firmado pero no ratificado tratados de derechos humanos, están obligados, de buena fe, a abstenerse de realizar actos que puedan hacer fracasar el objetivo y el propósito de los derechos humanos<sup>8</sup>. De ahí que el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Salud, Paul Hunt, en relación con el TLC EE.UU.-Perú solicitara que “de acuerdo con su responsabilidad respecto a los derechos humanos en el marco de la cooperación internacional, los Estados Unidos no deben presionar al Perú a que asuma compromisos que no sean coherentes con las obligaciones del Perú tanto constitucionales como internacionales respecto a los derechos humanos; o que por su naturaleza son OMC-plus”<sup>9</sup>.

### Normas de derechos humanos como limitantes de efectos negativos de los TLC

Varios organismos de derechos humanos han expresado su preocupación por el impacto de las normas de propiedad intelectual en los TLC con respecto al acceso a medicamentos asequibles y al ejercicio de los derechos humanos. Entre estos se encuentra el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Salud y a los organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas sobre tratados, como es el caso del Comité de los Derechos del Niño, que vela por la ejecución de la Convención sobre los Derechos del Niño. Estos organismos tienen la autoridad de hacer recomendaciones a los Estados Parte de los tratados internacionales de derechos humanos, exigiéndoles tomar

medidas para cumplir sus obligaciones con éstos. Los defensores y autoridades encargadas de formular políticas pueden usar estas recomendaciones para proteger el derecho a la salud de normas estrictas sobre propiedad intelectual en los TLC.

En el 2004, el gobierno del Perú invitó al Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Salud para que reportara sobre la situación de los derechos de la salud en el país. En un comunicado de prensa durante su misión al Perú en julio del 2004, él recomendó lo siguiente en relación con el TLC entre EE.UU.-Perú: “antes de ratificar cualquier acuerdo, se debe valorar e identificar el posible impacto del acuerdo borrador sobre el disfrute del derecho a la salud y el acceso a medicamentos esenciales, especialmente para aquellos que viven en la pobreza”.

Estas recomendaciones que valoran el impacto sobre los derechos humanos se reitera en su reporte a la Comisión de Derechos Humanos en febrero de 2005<sup>10</sup>. A la luz de estas recomendaciones, el Ministro de Salud del Perú efectuó una evaluación de los efectos de las normas propuestas en el TLC con respecto al costo de los medicamentos en Perú, y concluyó que entre 700 y 900 mil personas más se quedarían sin tratamiento. A esto le siguió una evaluación llevada a cabo por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) del Perú que también mostró preocupación por el efecto de las normas de propiedad intelectual en el costo de los medicamentos<sup>11</sup>. A pesar de que se dieron estas evaluaciones, el texto final del TLC EE.UU.-Perú incluye normas TRIPS-plus y carece de garantías apropiadas para proteger el derecho a la salud.

Durante este mismo periodo, varios organismos de la ONU en respuesta a inquietudes de algunas ONG, hicieron una serie de recomendaciones a un amplio grupo de Estados sobre el tema de la propiedad intelectual, el acceso a medicamentos y el disfrute de los derechos humanos. En la región de América Latina y el Caribe, se les hicieron estas recomendaciones a los gobiernos de Ecuador, El Salvador, Nicaragua y Perú. Por ejemplo, en junio de 2004 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales le hizo saber a Ecuador su preocupación por el TLC Andino- EE.UU. El comité le pidió a Ecuador que tuviera en cuenta sus obligaciones con los derechos humanos en “todos los aspectos de sus

negociaciones con [...] acuerdos de comercio regionales para asegurar que los derechos económicos, sociales y culturales no sean socavados, en especial los de los grupos marginados y los desposeídos”<sup>12</sup>. La sociedad civil ecuatoriana usó esta recomendación en setiembre de 2004 para detener un proyecto de ley Presidencial cuyo propósito era crear una ley nacional que incorporara normas sobre la exclusividad de la información no divulgada antes de que terminaran las negociaciones con EE.UU. Al momento de escribir este artículo las negociaciones entre Ecuador y los EE.UU. aún no han terminado, por lo tanto no se puede evaluar si las recomendaciones de la ONU han sido efectivas para detener la inclusión de normas perjudiciales para la propiedad intelectual en el acuerdo final.

Los organismos de derechos humanos también han apoyado los llamados a una mayor transparencia y a una mejor rendición de cuentas por parte de las personas encargadas de adoptar decisiones en las negociaciones de los TLC. Por ejemplo, en un comunicado de prensa del 13 de julio de 2005, el Relator Especial sobre el derecho a la salud, reiteró que las negociaciones del TLC EE.UU.-Perú deben ser “abiertas, transparentes y sujetas al escrutinio público” y que “antes de que finalizaran las negociaciones, el gobierno del Perú debe decidir qué medidas complementarias son necesarias y factibles para asegurarle a los Peruanos que su derecho a la salud está protegido, sobre todo para los más pobres”.

Siguiendo estas mismas recomendaciones, la sociedad civil del Perú les brindó información a los encargados de adoptar decisiones de los efectos que el TLC tendría en los derechos económicos, sociales y culturales. Ahora que se ha firmado el TLC EE.UU.-Perú es necesario que el proceso de ratificación se rija por estos requisitos de transparencia y de participación del pueblo; y que antes de que se ratifique el tratado el gobierno tome medidas para proteger a los miembros más pobres de la sociedad de los efectos negativos del Acuerdo.

En resumen, las herramientas de los derechos humanos han demostrado con claridad ser efectivos para promover políticas de comercio orientadas hacia el desarrollo y consistentes con los derechos humanos. De manera que es crucial que defensores y encargados de adoptar decisiones usen estas herramientas para evitar que normas de propiedad intelectual

incluidas en los TLC socaven los derechos humanos de los pobres en América Latina y el Caribe.

*Davinia Ovet, Coordinadora de Programas, 3D-Trade-Human Rights-Equitable Economy (3D) es una ONG independiente y sin fines de lucro, con sede en Ginebra. Las opiniones expresadas en este artículo son exclusivas de la autora y no necesariamente reflejan el punto de vista de 3D. Para más información consulte a 3D o la página [www.3dthree.org](http://www.3dthree.org). La autora expresa su agradecimiento a Carolyn Deere por sus valiosos comentarios al borrador de este artículo.*

<sup>1</sup> Véase los artículos 6 del PIDCP y el CDN sobre el derecho a la vida. El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y los artículos 12 del PIDESC y 24 del CDN.

<sup>2</sup> Véase el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador.

<sup>3</sup> Véase 2 (1) PIDESC, tal y como se interpreta en CDESC en su Observación General No. 3 (1990) Las obligaciones de los Estados Parte, 14 de diciembre de 1990 y artículo 4 de CDN, como aparece en la Observación General del CDN (2003) Medidas generales de ejecución, 27 de noviembre de 2003.

<sup>4</sup> Artículo 6 PIDCP como aparece en la Observación General No. 6 de la Convención de Derechos Humanos (1982), *The right to life*, 1982, y el artículo 6 CDN como aparece en la Observación General No. 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño (2003) HIV/AIDS and the rights of the child, 15 abril 2003 y la Observación General No. 4 del CDN (2003) *Adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child*, 1 julio 2003.

<sup>5</sup> Tal y como se expresa en la Observación General No. 14 del Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2000), *The right to the highest attainable standard of health*, 11 agosto 2000.

<sup>6</sup> Véase artículo 19 del PIDCP, artículo 12 del PIDESC y artículos 13 y 17 del CDN.

<sup>7</sup> Véase artículo 25 del PIDCP tal y como aparece en la Observación General No. 25 de la Convención de Derechos Humanos (1996), *The right to participate in public affairs*, 12 julio 1996.

<sup>8</sup> Véase artículo 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969.

<sup>9</sup> CDH Informe presentado por el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel de salud física y mental, Misión al Perú, E/C.4/2005/51/Add.3, 4 feb 2005

<sup>10</sup> *Ibid.*, Supra nota 9.

<sup>11</sup> Indecopi, *Incidencia de los derechos de propiedad intelectual en el gasto de las familias en el marco del TLC*, mayo 2005

<sup>12</sup> CDESC, Ecuador, Observaciones finales, E/C.12/1/Add.100, 7 junio 2004.

## Biodiversidad, acceso a medicamentos y otras cuestiones de interés para la Propiedad Intelectual del TLC Andino

Rosa Castro Bernieri

Divergencias entre los equipos negociadores en diversos temas de agricultura, medidas sanitarias y fitosanitarias y derechos de propiedad intelectual hicieron imposible la firma de un Tratado de libre comercio (TLC) entre los Estados Unidos (EEUU) y los países andinos (Colombia, Ecuador y Perú) negociantes del TLC de forma conjunta. Ecuador aun no firma aunque se espera que lo haga durante el primer semestre de 2006. Colombia firmó el 27 de febrero y el gobierno de Perú alcanzó un acuerdo el 7 de diciembre de 2005<sup>1</sup>. Una vez firmados los TLC, los respectivos congresos deberán dar su aprobación, la cual probablemente será objeto de amplia discusión.

En los países andinos, distintos grupos de la sociedad civil (especialmente organizaciones no gubernamentales que representan los intereses de los consumidores) se han pronunciado en reiteradas oportunidades en contra de los estándares del TLC. Esta tendencia también se ha visto en los EEUU, especialmente por parte de los productores de diversos sectores, debido a las posibles consecuencias del mismo en el ámbito laboral, ambiental y de liberalización arancelaria. En el Congreso de los Estados Unidos, representantes del Partido Demócrata han criticado la utilización de normas que van más allá de lo establecido en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). En este sentido se prevé que el proceso de aprobación será difícil, con el precedente del CAFTA-DR que fue aprobado en el Congreso estadounidense por una diferencia de apenas dos votos.

Colombia, Ecuador y Perú sostuvieron la primera ronda de negociaciones del TLC con los Estados Unidos en Cartagena (mayo 2004) y por su parte Bolivia ha participado en el proceso en calidad de observador. La iniciativa de firmar un TLC entre los Estados Unidos y los países andinos fue anunciada a la conclusión de la Reunión Ministerial del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en Miami (noviembre 2003). Inicialmente, la expectativa fue alcanzar un acuerdo antes de febrero de 2005, sin embargo, esta fecha se extendió en varias ocasiones. Los cuatro países andinos son beneficiarios

de la Ley de Preferencias Comerciales Andinas y Erradicación de la Droga (ATPDEA, por sus siglas en inglés) cuya finalidad es facilitar la lucha contra el tráfico de drogas a través del otorgamiento de preferencias arancelarias que incentiven la producción en otros rubros del comercio. Dichas preferencias fueron otorgadas de forma temporal (con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2006). La necesidad de los países andinos de mantener estas preferencias y de hacerlas permanentes por una parte y el reiterado uso de los TLC como parte de la política comercial por parte de los Estados Unidos, por la otra, constituyen factores que han llevado a la discusión de un acuerdo de liberalización comercial entre estos países. Sin embargo, la utilización de los TLC, bien sea entendida como causa o efecto de la ausencia de consenso en las negociaciones del ALCA ha surgido como estrategia fundamental en sustitución de un Tratado que englobe a los 34 países negociantes.

A partir de los anteriores TLC firmados por los Estados Unidos por una parte, y Chile, los países centroamericanos (CAFTA-DR), así como otros países fuera del hemisferio americano, por la otra, fue posible prever el alcance que las normas del TLC Andino tendrían para el tema de la propiedad intelectual en los países signatarios. Los resultados de las negociaciones dependerán, sin embargo, de las respectivas aprobaciones en cada uno de los Congresos de los países signatarios y en las diferencias sobre el alcance y redacción de las normas entre

cada uno de los países signatarios de un TLC con los Estados Unidos, más aun cuando en el proceso, los países andinos no han seguido la negociación en “bloque”<sup>2</sup>, tal y como lo expresa el informe del equipo negociador de Ecuador.

Un aspecto de relevancia en el proceso de implementación del TLC Andino en general, y particularmente en el capítulo de propiedad intelectual, es el posible conflicto de normas con aquellas establecidas en el contexto del proceso de integración de la Comunidad Andina. Los cuatro países andinos, junto con Venezuela han desarrollado un Régimen Común de la Propiedad Intelectual que incluye la Decisión 486 (Régimen Común sobre Propiedad Industrial), la Decisión 345 (Régimen Común de Protección a los derechos de los Obtentores de Variedades Vegetales), la Decisión 391 (Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos) y la Decisión 351 (Régimen Común sobre Derecho de Autor y Derechos Conexos).

*“Las normas ADPIC-plus pueden desarrollar tres aspectos: mayor ámbito de la protección a los derechos de propiedad intelectual, mayor duración de la protección y limitaciones a las flexibilidades establecidas en el Tratado de los ADPIC”*

En referencia a esta posibilidad, en diciembre del año pasado, el Tribunal Andino de Justicia determinó que el decreto 2085 de 2002 expedido por el Ministerio de Salud de Colombia - el cual contempla un plazo de protección de cinco años a los datos no divulgados que presentan los laboratorios para comercializar medicamentos nuevos - es incompatible con las reglas de la Comunidad Andina. Por esta razón, Colombia ha propuesto a sus socios de la Comunidad Andina modificar los artículos 4 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y 266 de la Decisión 486 de la Comisión de la Comunidad Andina, así

como su respectiva interpretación, para adecuarlos a los requerimientos del TLC. Sin embargo, a pesar del respaldo de Ecuador y Perú, la iniciativa colombiana se enfrenta a la oposición de Venezuela y la abstención de Bolivia. La última reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, convino que la decisión que corresponde adoptar sobre el artículo 266 de la Decisión 486 sobre Propiedad Industrial, sea examinada por los titulares de Comercio Exterior. Mayor importancia podría tener sin embargo, una decisión política de Venezuela, de continuar con el proceso de integración andina o de desligarse de él y apuntar hacia la integración dentro del MERCOSUR (a la que ha ingresado como miembro pleno recientemente) y a la Comunidad Sudamericana de Naciones.

Entre los aspectos fundamentales de la propiedad intelectual en este tipo de Tratados, se encuentra una serie de normas que van más allá de la regulación mínima establecida en el Tratado de los ADPIC (ADPIC-plus). Las normas ADPIC-plus pueden desarrollar tres aspectos: mayor ámbito de la protección a los derechos de propiedad intelectual, mayor duración de la protección y limitaciones a las flexibilidades establecidas en el Tratado de los ADPIC<sup>3</sup>. La introducción de dicha normativa puede darse a través de dos tipos de normas: aquellas que contienen la obligación de los países signatarios de ratificar o acceder a diversos tratados internacionales (principalmente los Tratados auspiciados por la OMPI) contentivos de estándares de protección más altos que los del Acuerdo ADPIC, o normas que regulan sustancialmente los derechos de propiedad intelectual en una forma más protectora que se mencionaron en el marco del Acuerdo ADPIC. En el primer caso, algunas de las Convenciones que podrían incluirse en el TLC Andino figuran: el Tratado de Cooperación en materia de Patentes (1970), la Convención Internacional para la protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV, 1991), el Tratado sobre el Derecho de Marcas (1994), el Tratado de Budapest sobre el Reconocimiento Internacional del Depósito de Microorganismos a los fines del Procedimiento en materia de Patentes (1977, enmendado en 1980), el Protocolo concerniente al Acuerdo de Madrid relativo al Registro Internacional de Marcas (1989), el Acuerdo de Niza relativo a la Clasificación Internacional de Productos y Servicios para el Registro de las Marcas (1957), el

Protocolo de Estrasburgo concerniente a la Clasificación Internacional de Patentes (1971), la Convención de Brúcelas sobre la Distribución de Señales Portadoras de Programas Transmitidas por Satélites (1974) y el Tratado sobre Derecho de Patentes (2000). En dichos Tratados, ninguno de los tres países andinos es aun signatario (a excepción del primero, en el que solo Ecuador no es signatario), mientras los Estados Unidos ha suscrito cada uno de estos Convenios. En el Acuerdo alcanzado por los Estados Unidos y Perú, este último se obligó a ratificar los cuatro primeros Tratados mencionados.

En cuanto a las regulaciones sustantivas, la mesa de propiedad intelectual tuvo como principales puntos sensibles la protección de los datos de prueba, la compensación por demoras en la obtención de patentes y el tema de la biodiversidad. Un informe realizado por el equipo negociador del Ecuador<sup>4</sup>, expresa que mientras los derechos de autor, derechos conexos, marcas, observancia, disposiciones generales, principios básicos y transferencia de tecnología alcanzaron importantes avances de conveniencia para ese país, aun estaría por definirse el área de patentes, en la cual los países andinos habían ofrecido aceptar el establecimiento de una compensación por demoras en las oficinas de patentes a cambio de la eliminación de las disposiciones referentes a materia patentable y requisitos de patentabilidad.

Como punto de importancia figuraba la posibilidad de obtener protección para entidades químicas viejas, es decir, la protección de nuevos usos de una entidad química que se encuentra fuera de la protección de patentes. Según indica el mismo informe del gobierno ecuatoriano, esta posibilidad ha quedado fuera del TLC debido a una norma de caducidad que impediría esta opción. El informe expresa también, que la posibilidad de cada parte de definir en su propia legislación, lo que se entiende por entidad química quedaría garantizada dentro del TLC. En el Acuerdo suscrito con el Perú, los Estados Unidos aceptaron la exclusión de temas como la autorización de patentes de segundo uso, la pretensión de patentar o conceder algún tipo de registro especial para métodos de diagnóstico, terapéuticos y procedimientos quirúrgicos prosperó y la iniciativa estadounidense de incluir en el TLC la posibilidad de patentar especies animales o vegetales. Sin embargo,



los Estados Unidos lograron que Perú se comprometiera a “realizar esfuerzos razonables” para otorgar protección mediante patentes a las innovaciones sobre plantas<sup>5</sup>.

En cuanto a la protección de datos de prueba, los países andinos ante la propuesta de los Estados Unidos (5 años de protección para fármacos y 10 para agroquímicos) habían contrapropuesto un lapso de 3 años, sujeto a la aceptación por parte de los Estados Unidos de incluir en el Tratado, el tema de la biodiversidad, en virtud de que ambos temas se encuentran vinculados a intereses particulares de cada uno de los grupos de países. Los datos de prueba se encuentran protegidos actualmente en Colombia (Decreto 2085 del 19 de septiembre de 2002), no así en los demás países andinos. Por su parte, la protección a la biodiversidad no es un tema prioritario para los Estados Unidos, el cual es signatario - más no parte (no ha ratificado) - de la Convención sobre Diversidad Biológica (CDB). Según reportes de los países negociadores, los países andinos han logrado que la protección de los datos de prueba se limite a productos farmacéuticos que contengan entidades químicas que no hayan sido previamente aprobadas en estos países (eliminando la posibilidad de protección de alguna combinación de entidades químicas viejas (registradas) con nuevas (que llegan por primera vez a un país)).

Los Estados Unidos han manifestado su complacencia en la protección a los datos de prueba establecida en el Acuerdo suscrito con el Perú, resaltando asimismo la referencia al reconocimiento del tema de la biodiversidad dentro del mismo. Sin embargo, dicha referencia no se encuentra incluida en el texto del Acuerdo sino en las llamadas cartas adjuntas, utilizando el mismo mecanismo a través del cual se hace referencia a la problemática del acceso a los medicamentos y las patentes. Otra importante desventaja dentro del acuerdo alcanzado es la ausencia de una clara vinculación entre la problemática de la regulación del conocimiento tradicional y el acceso a los recursos genéticos, y la propiedad intelectual y el comercio. Ello se traduce en la falta de reconocimiento de una posible incompatibilidad de los sistemas de protección en ambas esferas. Como importante consecuencia, el acuerdo reconoce la importancia del uso de mecanismos contractuales, la obtención del consentimiento informado previo, la

distribución justa y equitativa de beneficios, y la calidad de la examinación de las patentes. La carta adjunta no incluyó temas fundamentales para la región andina como la obligación de revelar del origen y fuente legal de recursos genéticos y conocimiento tradicional en el trámite de patentes o el reconocimiento de sistemas *sui generis* para la protección del conocimiento tradicional

*“los EEUU lograron que Perú se comprometiera a “realizar esfuerzos razonables” para otorgar protección mediante patentes a las innovaciones sobre plantas”*

La protección de los datos de prueba es esencial para los Estados Unidos, país con gran capacidad exportadora de productos basados en la tecnología e innovación. Dicha protección está destinada a salvaguardar los datos que acompañan las solicitudes de autorización de comercialización de productos farmacéuticos y químicos ante las respectivas autoridades reguladoras (generalmente, oficinas sanitarias). En estos términos, los datos de prueba son una forma de protección de los secretos comerciales, independiente de la protección de las patentes. En teoría, el poder de mercado conferido por una patente es mucho mayor comparado con el de la protección de los datos de prueba. Ello se debe a que el hecho de conferir protección a los datos enviados por una compañía no prevendría a otra compañía de generar sus propios datos. Sin embargo, los grandes costos y el tiempo invertido en dichas pruebas hacen en la práctica imposible para compañías productoras de genéricos, generar sus propios datos de prueba. Como consecuencia, a pesar de que el objeto de protección y alcance de ambos tipos de propiedad intelectual es intrínsecamente distinto, a su alrededor se ha generado una discusión común como consecuencia de los intereses contrapuestos entre las compañías basadas en la investigación y desarrollo, y las compañías basadas en la

comercialización de productos genéricos. Ambos tipos de derechos (patentes y protección para los datos de prueba) afectan necesidades sociales básicas que requieren de un balance entre la provisión de incentivos para la innovación (debido a los altos costos asociados con las innovaciones químicas y medicas) y el acceso a los medicamentos y/o productos existentes<sup>6</sup>.

Un informe sobre el impacto económico que el TLC podría tener en el sector farmacéutico y agroquímico ecuatoriano<sup>7</sup> ha construido sobre la base de un estudio contrafactual, posibles escenarios acerca de la pérdida de bienestar en el caso que Ecuador adoptara una protección de 5 años para los datos de prueba. Las estimaciones van desde los US\$ 56,5 millones a los US\$ 13,1 millones durante un período de 5 años. Dentro de las medicinas que más subirían de precio se encuentran cinco contra el cáncer, tres antipsicóticos y una contra cada una de las siguientes enfermedades: malaria, epilepsia, alzheimer y osteoartritis.

Otro tema de gran debate es el de la compensación por demoras en la tramitación de las patentes. Dicha compensación, de importancia para los Estados Unidos, prevé que el período de exclusividad de una patente sea extendido en caso de demora en el otorgamiento de una patente. En otros casos es posible dicha extensión cuando el efectivo goce de una patente sea retardado por el proceso de aprobación de comercialización por parte de las autoridades sanitarias. Respecto a este tema, los países andinos han propuesto que al principio de compensación se le aplique un período de transición, evitando que a las patentes que se encuentran en proceso estén sujetas a dicha compensación con los correspondientes costos que esto generaría.

En cuanto a la posible inclusión de una norma que establezca la vinculación de la agencia reguladora (sanitaria) responsable de otorgar el permiso de comercialización de un producto con la Oficina de Patentes (la cual es de interés para los EEUU), la misma tendría como efecto que la autoridad sanitaria deba involucrarse en caso de infracciones de patentes. Al respecto, los países andinos arguyen que el sistema de aprobación de las drogas y productos químicos no se ajusta a dicha vinculación, por cuanto las agencias públicas reguladoras no cuentan con expertos en patentes. Además, han

expresado que la carga de denunciar infracciones a las patentes es de los propietarios de la patente ante los órganos jurisdiccionales y no la responsabilidad de las autoridades públicas encargadas de la autorización de comercialización de dichos productos.

A nivel internacional, los países andinos son signatarios de la CDB por lo que están obligados al mandato que indica, entre otras cosas, una negociación que aún está en desarrollo para acordar un régimen de acceso y beneficios compartidos. Asimismo, dentro del régimen común de la Comunidad Andina y en su propia legislación nacional, los países se encuentran obligados a proteger su diversidad biológica. Esta región es una de las más ricas en biodiversidad, y la apropiación indebida de recursos genéticos y conocimiento tradicional podría causar inmensos daños a los países andinos. Un reconocimiento por parte de los EEUU de dicha problemática dentro del TLC, en los términos en los que los países andinos aspirarían, constituiría un avance en las negociaciones multilaterales, en las cuales la posición del primero, hasta el momento ha sido de no reconocer la necesidad de negociar estos aspectos.

\* *Abogada. Estudiante del Doctorado de Derecho y Economía de la Universidad de Bologna, Italia.*

<sup>1</sup> El borrador del Acuerdo está disponible en: [http://www.ustr.gov/Trade\\_Agreements/Bilateral/Peru\\_TPA/Draft\\_Texts/Section\\_Index.html](http://www.ustr.gov/Trade_Agreements/Bilateral/Peru_TPA/Draft_Texts/Section_Index.html)

<sup>2</sup> Tratado de Libre Comercio Ecuador-EEUU. Informe Oficial XIII Ronda de Negociaciones. MICIP. Unidad de Información y Divulgación del TLC. [www.tlc.gov.ec](http://www.tlc.gov.ec)

<sup>3</sup> Vivas, D. (2003). Regional and Bilateral Agreements and a TRIPS-plus world: The Free Trade Area of the Americas (FTAA). QUNO/QIAP Publications.

<sup>4</sup> Tratado de Libre Comercio Ecuador-EEUU. Informe Oficial XIII Ronda de Negociaciones. MICIP. Unidad de Información y Divulgación del TLC. [www.tlc.gov.ec](http://www.tlc.gov.ec)

<sup>5</sup> PUENTES (quincenal) [http://www.ictsd.com/puen\\_quince/05-12-09/art5.htm](http://www.ictsd.com/puen_quince/05-12-09/art5.htm)

<sup>6</sup> Pugatch, Meir. ICTSD-UNCTAD Dialogue on Ensuring Policy Options for Affordable Access to Essential Medicines. Bellagio, 12-16 Oct. 04. Traducción libre de la autora.

<sup>7</sup> Impacto Económico sobre el Sector Farmacéutico y Agroquímico Ecuatoriano de la Adopción de un Capítulo sobre Protección de Derechos de Propiedad Intelectual en el marco del Tratado de Libre Comercio (TLC). 22 de septiembre de 2005.

## Las implicaciones del TLC Centroamérica con Estados Unidos sobre el recurso hídrico centroamericano

Federico Valerio De Ford \*

A partir de un análisis de los capítulos del Tratado de Libre Comercio Centroamérica, República Dominicana, Estados Unidos (TLC), relacionados con el recurso hídrico a la luz de las preocupaciones externadas por diferentes grupos de la sociedad. Se determinó que las principales preocupaciones manifestadas por diferentes sectores se relacionan con la capacidad de los inversionistas de demandar a los Estados; la posibilidad de regular el acceso al recurso; el impacto sobre los servicios públicos relacionados con el agua; la sostenibilidad del recurso; y el tratamiento del agua como una mercancía.

Las preocupaciones identificadas tienen relación con los capítulos de trato nacional y acceso de mercancías al mercado, compras del sector público, inversión, servicios y el capítulo de materia ambiental del TLC.

Sin embargo, para comenzar es necesario entender que el agua es un recurso finito y vulnerable, esencial para la vida, el desarrollo y el ambiente y tiene un valor económico en todos sus usos. Parte del problema de desperdicio radica en no reconocer ese valor económico. El agua como recurso, comprende aquellas aguas de dominio público del cauce o del subsuelo, las aguas subterráneas y los materiales que se utilizan para la construcción y la industria (arena, piedra y grava). Existen servicios públicos ligados al recurso hídrico como el suministro de agua potable, la generación hidroeléctrica autónoma o paralela, el riego y avenamiento.

### Relación del agua con el TLC

La relación entre el recurso hídrico y el TLC depende del uso económico y comercial que se le puede dar al recurso, y la capacidad que tienen los Estados de regular el acceso al mismo. Debe también evaluarse si el TLC cambia de alguna manera la situación actual y además desde una perspectiva de las medidas que regulan la prestación de esos servicios públicos, en el sentido de determinar su cobertura en el TLC y el mantenimiento de las condiciones que conserva cada país para poder prestar esos servicios.

### Trato Nacional y Acceso de Bienes al Mercado

A nivel nacional e internacional, las personas pueden comerciar con el agua, y en efecto, existe un comercio. El agua se encuentra clasificada dentro del *Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías* dentro de la partida<sup>1</sup> 22.01, y se describe como "Agua, incluidas el agua mineral natural o artificial y la gaseada, sin adición de azúcar u otro edulcorante ni aromatizada; hielo y nieve".

Existen algunos grupos que han manifestado su preocupación por esta situación, señalando la deshumanización que existe en el TLC sobre el agua, porque la califica como una mercancía. Otros grupos indican que el TLC no permite prohibir la exportación de agua, y por lo tanto señalan que el país ha perdido su soberanía sobre el recurso y su patrimonio.

El reconocimiento del agua como un bien comercial se hace en la región desde hace mucho tiempo. Inclusive, proyectos de ley actuales relacionados con el tema son muy claros en calificar al agua como un bien comercial y permiten concesiones precisamente para explotar el recurso dentro de esa actividad. El TLC no prohíbe que se desarrollen políticas de conservación. La posibilidad de cobrar un canon por explotación no se ve afectada por el TLC, siempre y cuando el monto o la forma de establecer el canon no sea discriminatoria entre nacionales y extranjeros. Por otro lado, hoy en día no es posible prohibir la exportación del agua,

ya que en lo que respecta al comercio internacional, debe tenerse en cuenta el compromiso multilateral de no establecer restricciones cuantitativas<sup>2</sup> al comercio. Es decir, no se podrá prohibir ni restringir la importación de un producto del territorio de cualquier país que sea miembro de la OMC, o la exportación hacia cualquiera de esos territorios, ya sea a través de contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de cualquier otra medida.

A través del programa de desgravación arancelaria del TLC, se acordó reducir ese arancel para el caso de Costa Rica, Guatemala y Nicaragua, en 15 etapas anuales iguales a partir de la entrada en vigencia del tratado; y para el caso de El Salvador y Honduras, en 10 etapas anuales iguales a partir de la entrada en vigencia del tratado. La importación de agua en los Estados Unidos se encuentra libre de aranceles.

Por otro lado, el mismo tratado establece una supremacía de las medidas ambientales sobre la inversión que pueda llevarse a cabo en esta actividad. El tratado reconoce la importancia de la legislación ambiental y establece excepciones que podrán aplicarse para preservar y proteger la salud y la vida de las personas y de los animales y vegetales, así como las relativas para la conservación de los recursos naturales agotables<sup>3</sup>.

## Contratación Pública

Existen preocupaciones sociales que manifiestan que el Estado pierde su capacidad de regular los requisitos para otorgar una concesión a través del Capítulo de Contratación Pública, pues debe dar un tratamiento igual a nacionales y extranjeros en la participación. No obstante, es importante diferenciar entre los procedimientos para contratación de bienes, servicios, o ambos, por parte de la administración pública, con el fin de cumplir con sus objetivos, por un lado, y las concesiones, permisos y autorizaciones que la administración otorga como parte de su función y en ejercicio de su potestad de imperio. El capítulo solo cubre la contratación de bienes y servicios, o ambos, que realice la administración, y no cubre los procedimientos que empleen las entidades públicas para el manejo del recurso hídrico, ni el otorgamiento de permisos y concesiones.

En cuanto a la prestación del servicio público, debe considerarse además, lo establecido en el Capítulo 11 sobre Comercio Transfronterizo de Servicios que especifica que el mismo no es aplicable a la contratación pública.<sup>4</sup> Por su parte, el Capítulo sobre inversión establece que los artículos relacionados con el trato nacional, nación más favorecida y altos ejecutivos y juntas directivas, no son aplicables a la contratación pública.<sup>5</sup> Esto quiere decir que las disposiciones o garantías a la inversión y tratamiento de los servicios no se aplican a la contratación pública.

Adicionalmente, para el caso de Costa Rica, Honduras y Nicaragua, se encuentran excluidos expresamente los servicios públicos, entendidos, entre otros, como servicios de distribución de agua por medio de tuberías; y servicios de alcantarillado y eliminación de residuos, servicios de saneamiento y similares.

*“La relación entre el recurso hídrico y el TLC depende del uso económico y comercial que se le puede dar al recurso, y la capacidad que tienen los Estados de regular el acceso al mismo.”*

Algunos grupos ambientalistas han manifestado preocupaciones por la relación de una inversión con el ambiente y el impacto negativo que esta pueda causar. Adicionalmente argumentan preocupaciones relacionadas con la posibilidad de los inversionistas de demandar a los Estados a raíz de decisiones que éstos tomen en materia ambiental, y preocupaciones relacionadas con la prohibición de establecer requisitos de desempeño a las inversiones.

## Inversión y Servicios

En el capítulo relacionado con la inversión del TLC se aclara que si existiera alguna inconsistencia entre ese capítulo y cualquier otro del TLC, prevalecerá el otro

capítulo con respecto a esa inconsistencia<sup>6</sup>. Es decir, si alguna disposición sobre inversión es contraria a una disposición del capítulo ambiental, tiene supremacía el capítulo ambiental sobre el de inversión. Adicionalmente, el Estado no pierde, a través de las disposiciones del TLC, su capacidad regulatoria, y por el contrario, en materia ambiental, se reconoce en el Artículo 10.11 que el capítulo no representa un impedimento para que un país pueda adoptar, mantener o hacer cumplir cualquier medida que considere apropiada para garantizar que las actividades de inversión en su territorio se efectúen tomando en cuenta inquietudes en materia ambiental.

Por otro lado, el capítulo prohíbe la imposición de una lista taxativa de requisitos de desempeño en el Artículo 10.9. Sobre este particular, se ha querido relacionar esa prohibición de imponer requisitos de desempeño como un menoscabo a la capacidad de los Estados de regular el acceso al recurso hídrico. Por el nivel de disposición, no existe un impacto sobre el recurso hídrico, puesto que son requisitos para el establecimiento de una inversión y no para la explotación del recurso. El Estado mantiene su capacidad de regular la forma en que se permitirá la explotación del recurso.

Las preocupaciones relacionadas con el Capítulo sobre Servicios giran en torno a la liberalización del comercio de servicios y a la posibilidad de que inversionistas extranjeros puedan prestar ciertos servicios como el de alcantarillado público y suministro de agua que se encuentran reservados a los Estados. Esas preocupaciones argumentan que a través de los principios de trato nacional y nación más favorecida se permitirá la actividad de privados en estos campos.

No obstante, para los Capítulos de Inversión y Servicios, los países tomaron reservas en sectores donde no aplican las disposiciones. En cuanto al nivel de reservas, llama la atención el nivel de discriminaciones reflejadas por El Salvador y Guatemala, ya que en esta materia no existen medidas disconformes por dos razones, ya sea porque en la legislación interna no existen medidas discriminatorias, o bien, porque los países tomaron la decisión de eliminarlas como parte de la negociación. Por su lado, Costa Rica, Honduras y Nicaragua,



reflejaron en sus anexos su estado actual en esta materia, y cada uno lo hizo de distintas maneras, por ejemplo Costa Rica lo estableció en el Anexo II, mientras que Nicaragua lo hizo consolidándolo en el Anexo I y Honduras aclaró que es materia municipal.

*“El TLC tampoco afecta la capacidad de establecer los estándares y niveles de protección ambiental que cada uno quiera tener, inclusive, alienta a las Partes a mejorar cada día sus estándares”*

## Ambiental

En cuanto al Capítulo que trata la materia Ambiental, una de las críticas más fuertes es que su cobertura es muy limitada, ya que comprende únicamente aquella legislación relacionada con la conservación, asimismo se piensa que el impacto que puede tener un acuerdo de esta naturaleza trasciende el tema ambiental. Se argumenta que el efecto que puede tener una inversión sobre el ambiente puede ser de tal magnitud que se destruyan riquezas invaluable en materia de recursos naturales, y que se necesitarán años para poder recuperar los niveles destruidos.

Sobre este particular, es importante reconocer que existe una amenaza para el ambiente en cualquier actividad y que la amenaza no es causa directa del TLC, sino de una mala regulación y supervisión por parte de las autoridades. El desafío está en poder aplicar efectivamente la legislación que el país escogió y entender los vínculos en materia comercial entre los diferentes capítulos del TLC para diferenciar entre amenazas, desafíos y realidades.

Ahora bien, por legislación ambiental se entiende aquella relacionada con la conservación y no la que regula el acceso al recurso hídrico, ya que eso consiste en una actividad económica, lo cual se diferencia del fin mismo del derecho ambiental. No obstante, requisitos de

carácter conservacionista dentro de una ley que regula el acceso al recurso, si clasifican, y por lo tanto pueden gozar de la protección que se establece.

## Desafíos y oportunidades

Vistos los capítulos del TLC relacionados con el agua, es importante enfatizar que el TLC no afecta la capacidad de los Estados de otorgar concesiones, permisos o asignaciones para que un particular explote el recurso hídrico, siendo la administración pública libre de establecer los requisitos que considere pertinentes para realizar dichos actos. El TLC tampoco afecta la capacidad de establecer los estándares y niveles de protección ambiental que cada uno quiera tener, inclusive, alienta a las Partes a mejorar cada día sus estándares. Por otro lado, aclara el TLC que cuando existan asuntos ambientales de interés, éstos estarán por encima de las disposiciones que el TLC regula en materia de inversiones, y además, se reconoce que es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o reducción de las protecciones contempladas en la legislación interna de cada país. Por otra parte, existe la posibilidad de que cada país tome las acciones que considere necesarias, incluidas acciones en materia ambiental, para proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal.

La verdadera amenaza en materia ambiental radica en que los países no apliquen efectivamente su legislación, y que ante esa situación sea objeto de una demanda por no cumplir con su propia normativa. Es decir, de no mejorarse los insuficientes y deficientes mecanismos institucionales, se podría poner en riesgo a la región por la no aplicación efectiva de compromisos ambientales internacionales. La otra gran amenaza a nivel centroamericano es la falta de legislación en materia de recurso hídrico en algunos países, como El Salvador y Guatemala, lo cual genera incertidumbre pues no queda claro el marco legal aplicable. La verdadera oportunidad que se presenta ante el TLC, es para mejorar la observancia y aplicación de las leyes en esta materia, y por otro lado la creación de consensos en la sociedad civil para aplicar medidas efectivas y sostenibles que permitan una explotación de los recursos de manera responsable.

Para evitar demandas frívolas de inversionistas contra los Estados en materia ambiental (y también en otros sectores), en el TLC existen varios filtros

y disposiciones a favor de los países. No obstante, también existe cierta responsabilidad estatal y madurez del país, para evitar entrar en proyectos sin haberlos consultado adecuadamente, de manera que una vez adjudicados o autorizados, se cambien las reglas del juego, creando situaciones incómodas y no cumpliendo con compromisos internacionales, de manera que un país pueda ser objeto de demandas internacionales. Sobre los ejemplos que a menudo se citan en materia de solución de diferencias entre inversionista-Estado, es importante que aprendamos de los mismos y saquemos nuestras propias enseñanzas, en el sentido de que muchos de esos ejemplos se deben no a la aplicación efectiva de leyes, sino a cabildos que llevan a los estados a tomar medidas que no son transparentes o justas, y como resultado de ese actuar impropio, son objeto de mecanismos de solución de diferencias. Por ejemplo, tal es el caso de la demanda de 231 millones de dólares que la empresa Ethyl Corp, interpuso contra el Gobierno de Canadá alegando que una ley que prohibía el uso de un aditivo para gasolina, conocido como MMT, le causaba una expropiación indirecta. El asunto fue resuelto entre el Estado canadiense y la

*“La verdadera amenaza en materia ambiental radica en que los países no apliquen efectivamente su legislación, y que ante esa situación sea objeto de una demanda por no cumplir con su propia normativa”*

empresa sin que se llegara a dictar una resolución de un panel, pues el Gobierno de ese país pagó 13 millones de dólares y anuló la legislación. Pero lo sucedido se basa en que muchas veces las leyes no responden a argumentos sanos de política pública, ni a preocupaciones ambientales reales, sino a cabildos e intereses que no necesariamente responden al interés público. La ley que dio sustento a la demanda fue impulsada por las tres compañías de automóviles más grandes de Estados Unidos porque argumentaban

que el uso del MMT tenía un efecto negativo sobre los sistemas de diagnóstico de última generación de sus vehículos, sin que hubiera una argumentación ambiental o de salud sólida en contra de este aditivo que se usó como sustituto del plomo.

En cuanto al manejo del recurso hídrico y el agua como un bien económico, debe tenerse en cuenta la realidad legal de cada país, donde se permite ejercer hoy día esa actividad. Existen países a nivel centroamericano en donde no hay un marco legal claro, y todos deben tener en cuenta que las disposiciones futuras deben basarse en principios de igualdad y transparencia.

Algunos grupos muestran preocupación y le asignan al tratado acciones o consecuencias de situaciones que ya suceden, como por ejemplo el comercio del agua. En realidad comerciar agua, por ejemplo, no está mal, lo que sí es equivocado es pretender prohibir la importación o exportación de ese bien vital para el ser humano, cuando en realidad deberían enfocarse los esfuerzos por crear políticas ambientales que garanticen la explotación sostenible del recurso. Por lo tanto, desde el punto de vista de política pública y la participación de grupos de presión, la respuesta no está en oponerse al TLC y prohibir la comercialización del agua, sino debe estar dirigida a establecer tarifas acordes con su valor, encausar adecuadamente los recursos para preservar el recurso, y por parte del Gobierno, dictar políticas y medidas de conservación efectivas; medidas todas ellas, consistentes con las disposiciones del TLC.

\* *Consultor en comercio e inversión para diferentes organismos y gobiernos de la región. Es Licenciado en Derecho de la Universidad Autónoma de Centroamérica y Máster en Economía Política Internacional de London School of Economics. El presente artículo se basa en un estudio elaborado para la Asociación Mundial para el Agua (GWP-CA, por sus siglas en inglés). La versión completa del documento puede encontrarse en: <http://www.gwpcentroamerica.org>.*

<sup>1</sup> La "partida" arancelaria se refiere a los primeros cuatro dígitos del número de clasificación arancelaria del Sistema Armonizado.

<sup>2</sup> Cfr. Artículo XI.1 del GATT.

<sup>3</sup> Cfr. A. 21.1.1 y Artículo XX.a) y g) del GATT.

<sup>4</sup> cfr. A. 11.1.4(c).

<sup>5</sup> cfr. A. 10.13.5(a).

<sup>6</sup> cfr. A. 10.2.1

## El caso de los neumáticos en la OMC: Preferencias regionales y cuestiones ambientales

Fabio Morosini\*

En enero de este año el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), ordenó a pedido de las Comunidades Europeas (CE), el establecimiento de un Grupo Especial (GE) para que analizara si la normativa brasileña, que prohíbe la importación de neumáticos recauchutados, viola los acuerdos multilaterales de la OMC. Hasta el momento, las decisiones relativas al debate entre el comercio y medio ambiente en el ámbito de la OMC, no han sido satisfactorias ante los ojos de los ambientalistas. Tal vez nos encontramos frente a la posibilidad de modificar esta postura.

Sólo en el año de 2005, ingresaron en Brasil aproximadamente 11 millones de neumáticos previamente utilizados<sup>1</sup>. Se sabe que la sola acumulación de estos tiene efectos negativos sobre el medio ambiente y que los neumáticos que almacenan agua de las lluvias son el hábitat ideal para la procreación de mosquitos transmisores de dengue y fiebre amarilla. A su vez, los neumáticos previamente utilizados enfrentan limitaciones en cuanto a su destinación final, pues no pueden ser compactados en terraplenes<sup>2</sup> y su incineración libera sustancias tóxicas y cancerígenas, como las dioxinas y los furanos.

El 25 de septiembre de 2000, el Ministerio del Desarrollo, Industria y Comercio Exterior brasileño introdujo la Portaria de la Secretaría de Comercio Exterior (SECEX) n° 8/00, que prohíbe la concesión de licencias de importación de neumáticos recauchutados. Dicha prohibición se encuentra hoy en el texto del Artículo 39 de la Portaria n° 17, del 1 de diciembre de 2003. El 14 de septiembre de 2001, el Poder Ejecutivo brasileño emitió el Decreto Presidencial n° 3.919, que prevé una multa de R\$400 por unidad, en los casos en que se verifique la importación de neumáticos usados y reformados; establece a su vez, que incurrirá en la misma pena quien comercialice, transporte, almacene, guarde o mantenga en depósito, neumáticos usados y reformados, importados en esas condiciones.

Anteriormente a la prohibición de importar neumáticos recauchutados, la Unión Europea (UE) exportaba al mercado

brasileño cerca de 2 millones de unidades, ocupando aproximadamente el 25 por ciento de este mercado en el segmento de neumáticos recauchutados<sup>3</sup>. Como era de esperar, las medidas brasileñas acarrearán el cierre de empresas y la posterior pérdida de empleos dentro de la Unión<sup>4</sup>.

### El caso de los neumáticos en la OMC

Después de meses de negociaciones diplomáticas infructuosas con el gobierno brasileño, las Comunidades Europeas (CE) solicitaron consultas bajo el Entendimiento para la Solución de Controversias (ESD) de la OMC (WT/DS322/1). Dichas consultas se llevaron a cabo el 20 de julio de 2005 pero las mismas no resolvieron la diferencia. Por tal motivo en la reunión del OSD del 28 de noviembre de 2005, las CE solicitaron que se estableciera un GE a los efectos de poder zanjar la disputa. Finalmente el 20 de enero de 2006, el OSD constituyó el GE.

Las CE argumentan que las medidas brasileñas violan los Artículos I.1 (Nación Más Favorecida); III.4 (Trato Nacional); XI.1 (Eliminación de Restricciones Cuantitativas) y XIII.1 (Aplicación No-Discriminatoria de las Restricciones Cuantitativas) del GATT de 1994<sup>5</sup>.

Brasil aún no ha respondido formalmente a las acusaciones de las CE, pero anticipó que utilizará las excepciones de protección del medio ambiente y la salud pública, contenidas en el Artículo XX, incisos (b) y (g) del GATT 1994, como argumento principal para sostener la adopción de

las medidas en cuestión. En lo que concierne a la queja de las CE de recibir tratamiento menos favorable al conferido a los neumáticos recauchutados provenientes de los países del MERCOSUR, se podría argumentar la Cláusula de habilitación y el Artículo XXIV del GATT 1994, como la mejor defensa a ser adoptada por Brasil. En este comentario, sin embargo, nos limitamos a analizar brevemente sólo la defensa de naturaleza ambiental.

El Artículo XX del GATT 1994 permite a los Miembros de la OMC aplicar medidas que, en principio, atentarian contra el libre comercio. El inciso (b) del Artículo XX permite la adopción de medidas necesarias para la protección de la salud humana, animal o vegetal. En este caso, correspondería a Brasil probar que: a) la prohibición de importar neumáticos recauchutados se encuadra en las políticas públicas destinadas a la protección de la salud o de la vida humana (Estados Unidos – Gasolina reformulada<sup>6</sup>), y b) la medida es necesaria para alcanzar el objetivo de política pública (CE – Amianto<sup>7</sup>).

Por su parte, el inciso (g) del Artículo XX del GATT 1994 permite la aplicación de medidas relacionadas a la conservación de recursos naturales agotables, si dichas medidas son adoptadas en conjunto con restricciones a la producción y consumo domésticos. Finalmente, las medidas restrictivas al comercio internacional destinadas a la protección del medio ambiente, deben tener en cuenta lo que prescribe el encabezado del Artículo XX, el cual prohíbe la adopción de medidas que constituyan una discriminación arbitraria y no justificada entre países donde prevalecen las mismas condiciones, o una restricción encubierta al comercio internacional.

Se puede argumentar que las medidas brasileñas cuestionadas por las CE se encuadran en las excepciones previstas por el Artículo XX del GATT 1994. Es correcto decir que la importación irrestricta de neumáticos en Brasil y su consecuente acumulación, imponen riesgos para el medio ambiente. También se está en lo cierto al decir que el agua de las lluvias acumulada en el interior de los neumáticos generan el hábitat propiciado para la procreación de los mosquitos que podrían posteriormente, causar una epidemia. Por último, no se cuestiona el hecho de que la incineración de los neumáticos inservibles libera sustancias tóxicas y cancerígenas. Al no existir medidas eficaces menos restrictivas al comercio

internacional, parece lógico querer utilizar las excepciones de los incisos (b) y (g) del Artículo XX para el alcance de las políticas públicas brasileñas de protección del medio ambiente.

*“Brasil aún no ha respondido formalmente a las acusaciones de las CE, pero anticipó que utilizará las excepciones de protección del medio ambiente y la salud pública”*

De esta forma, una posible línea argumental abarcaría tanto los riesgos ambientales provenientes de la acumulación de neumáticos, como los riesgos para la salud pública, en razón de una potencial epidemia ocasionada por la proliferación descontrolada de mosquitos. Las mismas serían medidas adoptadas para la protección de la salud, la vida vegetal y humana, previstas en la letra b) del Artículo XX. En cuanto a la liberación de sustancias tóxicas y cancerígenas causadas por la incineración de los neumáticos inservibles, estaría sujeta tanto al inciso (b) como al (g) del Artículo XX. Al respecto, basta decir que las sustancias tóxicas y cancerígenas amenazan directamente a la salud y a la vida humana. Por otro lado, las toxinas derivadas de la quema de los neumáticos también amenazan un recurso natural agotable, el aire, lo que justifica la aplicación del inciso (g) del Artículo XX del GATT 1994.

Ya en lo que concierne a las medidas aplicadas a la industria brasileña de neumáticos, es importante resaltar que Brasil adoptó la Resolución n° 258 del Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), del 26 de agosto de 1999, en vigor desde 2002, que obliga a los productores locales de neumáticos nuevos e importadores de neumáticos, a brindar una destinación ambientalmente apropiada, en proporciones especificadas. El 21 de marzo de 2003, la Resolución CONAMA n° 301 enmendó la Resolución n° 258, para extender la obligación de ofrecer destinación ambientalmente apropiada a los neumáticos recauchutados importados. Pero, si bien es cierto que

Brasil implementó una legislación con vistas a monitorear la actividad de los fabricantes de neumáticos nuevos e importadores de neumáticos nuevos y recauchutados en el país, por otro lado es cuestionable el tratamiento conferido a los recauchutadores de neumáticos brasileños. Según alegan las CE, la multa de que trata el Decreto n° 3.919 no ha sido aplicada domésticamente, lo que, de comprobarse, colocaría a Brasil en una situación preocupante en la OMC.

### **El Caso de los Neumáticos en el MERCOSUR: donde todo comenzó... y para donde volvemos...**

En el 2001, un Tribunal Arbitral Ad Hoc fue constituido de acuerdo con el Protocolo de Brasilia, para resolver la controversia presentada por Uruguay en contra de Brasil sobre “prohibición de importación de neumáticos recauchutados procedentes de Uruguay<sup>8</sup>”. Las medidas brasileñas eran las mismas que hoy se cuestionan en el ámbito de la OMC, pero, curiosamente, en la argumentación de las partes y en la decisión del Tribunal Arbitral Ad Hoc no se hizo mención alguna a los posibles impactos negativos para el medio ambiente.

En esta disputa, Uruguay contestó la validez de la Portaria SECEX n° 8/00 y del Decreto 3.919/01, debido a que a su entender violaban la normativa MERCOSUR. Más específicamente, las referidas medidas adoptadas por Brasil, contradecían lo dispuesto en el Artículo 1 del Tratado de Asunción (objetivo de consolidar el proceso de integración y cooperación económica) y en los Artículos 1 (eliminación de restricciones al comercio recíproco) y 10 (2) (eliminación de todas las restricciones no-arancelarias) del Anexo I de dicho Tratado. Uruguay invocó también la violación de la Decisión n° 22, de 29 de junio de 2000, del Consejo Mercado Común, que veda la adopción de medidas restrictivas al comercio recíproco de cualquier naturaleza. Asimismo Uruguay argumentó que las medidas en cuestión, violaban principios generales de derecho internacional.

Brasil, en su defensa, se centró en argumentos de libre comercio, contenidos en la normativa MERCOSUR, tal como la Resolución n° 109/94, del Grupo Mercado Común, la cual establece que, mientras que no haya armonización acerca del régimen



de bienes usados en el MERCOSUR, cada Estado-Parte aplicará sus respectivas legislaciones nacionales sobre importación de bienes usados, inclusive en lo que se refiere a su definición. Para Brasil, los neumáticos recauchutados eran considerados bienes usados. Ahora bien, la importación de los neumáticos usados, ya estaba prohibida por la Portaria nº 8, del 13 de marzo de 1991, del Departamento de Operaciones de Comercio Exterior (DECEX). De este modo, la Portaria SECEX nº 8/00 tendría un carácter meramente interpretativo. La misma intentaba corregir las lagunas de la Portaria DECEX nº 8/91, que equivocadamente daba a entender que los neumáticos recauchutados no se encuadraban en la definición de neumáticos usados.

El Tribunal Arbitral Ad Hoc rechazó la defensa presentada por Brasil y decidió que la Portaria SECEX nº 8/00 era incompatible con la normativa MERCOSUR y ordenó a Brasil que adaptara su legislación interna para eliminar dicha incompatibilidad. En razón de esa decisión, el gobierno brasileño se vio obligado a importar anualmente hasta 130 mil neumáticos recauchutados provenientes del Uruguay.

La decisión del Tribunal Arbitral Ad Hoc del MERCOSUR es preocupante en términos de las consecuencias para el medio ambiente, lo que justifica su análisis a partir de la excepción al comercio internacional irrestricto, contenida en el Artículo 2 del Anexo I al Tratado de Asunción (la que hace referencia al Artículo 50, letra (d) del Tratado de Montevideo de 1980). Del mismo modo que la excepción contenida en el inciso (b) del Artículo XX del GATT 1994, el artículo 50 del Tratado de Montevideo dispone que tal Acuerdo no puede ser interpretado de forma que impedir la adopción y el cumplimiento de medidas destinadas a la protección “de la vida y salud de las personas, de los animales y de los vegetales”.

Se puede argumentar que la preservación del medio ambiente en el MERCOSUR es materia de orden público<sup>9</sup>, y, por lo tanto, aunque Brasil no haya sustentado su defensa en las excepciones del Artículo 50, el Tribunal Arbitral Ad Hoc podría haber actuado de oficio. En ese sentido, es lamentable que se haya perdido la oportunidad de apreciar esa línea argumentativa en el MERCOSUR. El efecto dominó está lanzado, y las CE fueron las primeras en utilizar jurisprudencia regional para fundamentar su reclamo de

tratamiento discriminatorio conferido a sus neumáticos recauchutados. De esta forma, Brasil corre el riesgo de transformarse en un depósito mundial de neumáticos.

Nuevamente el MERCOSUR se ha expedido sobre el mismo tema, pero en este caso el demandado fue la Argentina. De igual manera que en el caso anterior, Uruguay solicitó la constitución de un Tribunal Arbitral Ad Hoc debido a que la Argentina había sancionado una ley que prohibía la importación de neumáticos recauchutados provenientes de Uruguay. En octubre de 2005, un nuevo tribunal fue constituido. Contrariamente a lo que sucedió en el primer laudo, el Tribunal recogió los argumentos de la Argentina que sostenía que su legislación tenía como finalidad la protección de la salud pública y del medio ambiente, fundamentándose en el Art. 50 del tratado de Montevideo. No obstante, el Tribunal Permanente de Revisión dio vuelta a la decisión del Tribunal Arbitral Ad Hoc en diciembre de 2005, argumentando que las medidas en cuestión “son incompatibles con la normativa MERCOSUR, en base a una correcta interpretación y aplicación jurídica de las excepciones previstas en el Art. 50 del Tratado de Montevideo de 1980”. El Tribunal Permanente de Revisión, reconfirmó su decisión hace escasas semanas, el 13 de enero de 2006.

*“De esta forma, Brasil corre el riesgo de transformarse en un depósito mundial de neumáticos”*

### Consideraciones finales

El desenlace del caso de los neumáticos en la OMC es imprevisible. Por un lado, la no acogida de la argumentación de cuño ambiental que defendemos debe ser propuesta por Brasil no sería recibida con sorpresa, en vista las decisiones previas del GATT y de la OMC en cuestión de comercio y medio ambiente. Por otro lado, el reconocimiento por parte de la OMC de la legitimidad de una

defensa basada en intereses ambientales, traería consecuencias importantes de políticas públicas para el mundo, y para el MERCOSUR particularmente. Primero, la OMC crearía un precedente en favor del medio ambiente en su interfaz con el comercio internacional, que puede servir de referencia para las futuras disputas. Segundo, para el MERCOSUR específicamente, una decisión que reconoce la supremacía de la protección del medio ambiente frente a las cuestiones puramente comerciales, superaría la contradicción en que vivimos en razón de las dos decisiones regionales descriptas. Más importante, tal vez, sea el ejemplo que un país en desarrollo como Brasil, pueda enviar a los otros actores de la comunidad internacional, de que la protección ambiental no es preocupación exclusiva de los países del Norte.

*\*Doctorando y maestro de la Escuela de Derecho de la Universidad de Tejas en Austin (EUA), maestro en la Facultad de Derecho de la Universidad de París I (Francia) e investigador del Proyecto CASOTEC de Derecho y Política Pública de la Escuela de Derecho de São Paulo de la Fundación Getulio Vargas.*

1 Entrevista con Victor Zveibil, Secretario de Calidad Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente, In Projeto de Lei Proíbe Importação de Pneus Usados, Jornal O Sul. Porto Alegre, 04.11.2005, p. 12.

2 Silvia Kochen. Velhos Problemáticos, UPDATE, Año XXI, n. 419, São Paulo, 2005, p. 38.

3 Ver Notice of Initiation of an Examination Procedure Concerning Obstacles to Trade within the Meaning of Council Regulation (EC) No. 3286/94, Consisting of Trade Practices Maintained by Brazil in Relation to Imports of Retreated Tyres. Disponível em <http://trade-info.cec.eu.int/doclib/html/115548.htm>. Último acceso el 23 de mayo de 2005.

4 Id.

5 Ver Report to the Trade Barriers Regulation Committee concerning an obstacle to trade, within the meaning of Council Regulation (EC) No. 3286/94, consisting of trade practices maintained by Brazil affecting trade in retreaded tyres. Disponível em [http://trade-info.cec.eu.int/doclib/cfm/doclib\\_section.cfm?sec=205&lev=2&](http://trade-info.cec.eu.int/doclib/cfm/doclib_section.cfm?sec=205&lev=2&). Último acceso el 23.05.2005.

6 WT/DS58/R. Disponível em [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm). Consultado el 17 de noviembre, 2005.

7 WT/DS135/R. Disponível em [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm). Último acceso em 17 de noviembre de 2005.

8 Disponível em <http://200.40.51.219/msweb/principal/contenido.asp>. Último acceso en 16 de noviembre de 2005.

<sup>9</sup> Ver Preamble al Tratado de Asunción.

# Adhesión de Venezuela al MERCOSUR

Lia Valls Pereira\*

Considerando el actual contexto del cuestionamiento sobre los rumbos de la integración regional en el MERCOSUR, este artículo tiene como primer objetivo analizar las implicaciones de la adhesión de Venezuela como miembro efectivo del bloque y, en segundo lugar, analizar las consecuencias de la adhesión en las relaciones comerciales Brasil – Venezuela.

En el debate sobre MERCOSUR, la incorporación de nuevos socios siempre estuvo presente. El MERCOSUR de los cuatro países fundadores (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) sería el embrión para un proyecto de integración amplio y profundo de América del Sur. Sus dudas se refieren al tiempo propicio a esa ampliación. Algunos consideraban que la misma sólo debería ocurrir después de la consolidación de la unión aduanera. Otros, que la entrada de nuevos socios sería un factor positivo para la integración. La entrada de un nuevo Miembro podría obligar a los socios fundadores a que revisen la agenda de negociaciones e implementen nuevas disciplinas positivas a la integración.

El “tiempo ideal” para la entrada de un nuevo miembro dejó de ser una interrogante. En diciembre de 2005, fue anunciada la entrada de Venezuela, como miembro pleno de la unión aduanera. ¿Cuáles son las implicaciones a las relaciones comerciales Brasil-Venezuela, en el cuadro de negociaciones del MERCOSUR?

## MERCOSUR-Comunidad Andina

Los países del MERCOSUR y de la Comunidad Andina firmaron un acuerdo de libre comercio, en diciembre de 2003, después de las negociaciones que fueron iniciadas, en 1998. Las negociaciones para la definición de los cronogramas de desgravación arancelaria para la implementación de un área de libre comercio fueron guiadas por el principio del “Trato Especial y Diferenciado”, como forma de atenuar las asimetrías entre los países. ¿Qué es lo que eso significa?

Economías menores como Ecuador, Paraguay y Uruguay son beneficiados con plazos más largos para la desgravación arancelaria de sus productos. Brasil,

como la mayor economía del acuerdo, concede plazos más largos para todos los países y recibe plazos menores. La adopción del trato diferenciado llevó a una negociación bilateral con 67 cronogramas distintos de desgravación. En el caso de las negociaciones Brasil y Venezuela, por ejemplo, fueron establecidos los siguientes cronogramas.

*“el impacto de una liberalización del comercio entre Brasil y Venezuela muestran que existen ganancias de exportaciones entre los dos países, pero los saldos superavitarios de la balanza comercial permanecen con Brasil.”*

I) Un cronograma general dividido en tres listas de desgravación: una para productos a que ambos países ofrecen libre acceso inmediato a sus mercados; la segunda en que Brasil concede un plazo de 4 años para el libre acceso a su mercado y recibe, a cambio, un plazo de 6 años para el libre acceso al mercado de Venezuela; y, una tercera que Brasil ofrece un plazo de 8 años a cambio de 12 años.

II) Un cronograma para productos del patrimonio histórico de la Asociación Latinoamericana de Integración - productos que ya eran negociados con márgenes de preferencias. Brasil ofrece libre entrada en su mercado, en 2009, y Venezuela, en 2013.

III) Un cronograma para productos sensibles, cuyo plazo para la liberación total, para ambos países, en 2018.

En adición, en el caso de algunos productos, la oferta es de márgenes de preferencias arancelarias fijas.

El Boletín de Comercio Exterior de la Confederación Nacional de la Industria de Brasil (octubre/noviembre de 2004) estimó cómo el cronograma propuesto afecta el valor de las exportaciones. En ese caso, cerca del 80% de las exportaciones de Venezuela tendrán acceso inmediato o en un año al mercado brasileño. En este mismo periodo, el porcentaje de las exportaciones brasileñas beneficiadas en el mercado venezolano es de 14%.

Más allá de la complejidad para la conducción de las transacciones comerciales que los múltiples cronogramas de desgravación arancelaria acarrearán, es dudoso que esa sea la mejor forma de atenuar asimetrías entre países con niveles de desarrollo desiguales. En el proceso de formación del MERCOSUR, el uso del trato diferenciado en la definición de los cronogramas de liberalización fue utilizado de forma restringida. La concepción original era que las asimetrías serían tratadas a través de políticas específicas, lo que no sucedió.

La crisis de Argentina y la percepción de los socios menores de que los beneficios del proceso de integración no son claros, desataron el tema de la asimetría entre los cuatro socios del MERCOSUR, en los últimos años. La entrada de Venezuela, como socio pleno del MERCOSUR requiere el cumplimiento de dos requisitos. Uno es la conformidad con el arancel externo común del MERCOSUR y el segundo es la liberación del comercio con los nuevos socios.

El MERCOSUR pasa por un periodo en que los rumbos de la integración son debatidos ¿Se debe renegociar el arancel externo común, se deben permitir cláusulas de salvaguardias intra-regionales, se debe avanzar la negociación para nuevas áreas, como servicios? En este momento, la negociación de la liberalización con Venezuela asume especial importancia.

Existen dos posibles escenarios. La preservación del uso del trato diferenciado de forma extensa, en términos de cronogramas de liberalización, podrá suscitar la demanda por los socios menores y aún de Argentina, de la introducción de nuevas excepciones al proceso de consolidación de la unión aduanera. El riesgo siempre es que, en ese proceso de excepciones, se genere un “comercio administrado” en que el peso de las decisiones es frecuentemente influenciado por los sectores con mayor capacidad de que ejerzan políticamente sus demandas proteccionistas. El segundo supone una renegociación del programa de liberalización con Venezuela, en los moldes de lo que fue el proceso del MERCOSUR (desgravación en 4 años). Y, aquí, se podrá crear un nuevo estímulo para el debate y la definición de políticas que ayuden a corregir las asimetrías entre los países del MERCOSUR.

*“la inclusión de Venezuela puede ser un factor de impulso para el proyecto de integración física y energética de la región”*

### “MERCOSUR más equilibrado”

El producto interno bruto (PIB) de la economía brasileña es alrededor de 65% a 70% del PIB del MERCOSUR (el porcentaje varía en función del desempeño económico de cada país, en determinado año). El producto per cápita de Venezuela (medido por el poder de paridad de compra) fue US\$ 4.909, un poco por encima de Paraguay en el valor de US\$ 4.724 (datos del Trade

Profiles de la Organización Mundial de Comercio). La mayor diversificación de la estructura productiva brasileña y el propio tamaño de la economía llevan a una pauta de patrón de comercio, que tiende a favorecer los productos brasileños, en especial las manufacturas.

En el año 2003, el PIB de Brasil representó 73% del PIB MERCOSUR. Incluyendo a Venezuela en el MERCOSUR, el PIB del Brasil caería a 69%. Después de la desvalorización del real en 1999, el saldo de la balanza comercial de Brasil es superavitaria con Venezuela. La pauta de exportaciones del Brasil con Venezuela está compuesta básicamente de productos manufacturados. La pauta de importaciones venezolanas en Brasil está concentrada en productos minerales y combustibles. En el año 2005, la participación de Venezuela en las exportaciones brasileñas fue de 1,9% y en las importaciones de 0,4%. En el caso de Venezuela, las exportaciones hacia Brasil sumaron 1,7% de las exportaciones totales y las importaciones el 7% en 2004.

Por lo tanto, la entrada de Venezuela al MERCOSUR no deberá alterar mucho el tema del “desequilibrio” del grupo, si fuera analizado sólo el tema de los flujos comerciales. Simulaciones realizadas para evaluar el impacto de una liberalización del comercio entre Brasil y Venezuela muestran que existen ganancias de exportaciones entre los dos países, pero los saldos superavitarios de la balanza comercial permanecen con Brasil.

La entrada de Venezuela en el MERCOSUR suscita el mismo debate que ocurre en el ámbito del MERCOSUR. El incremento del comercio de la región y la percepción de ganancias no se resumen a la cuestión de flujos de comercio. El principal producto de exportación de Venezuela es el petróleo y el principal mercado de destino son los Estados Unidos. Venezuela, así como Argentina, entiende la integración con Brasil como una oportunidad para la diversificación de sus destinos de exportación y, por tanto, de sus estructuras productivas. Eso depende del aumento de inversiones intra-regionales, de proyectos de internacionalización de las empresas de la región, de ambientes institucionales y reglas estables que estimulen proyectos que aprovechen las complementariedades entre los países. Venezuela es un socio importante. Sectores de petróleo, química, petroquímica, plásticos son candidatos naturales al incremento del comercio intra-industria. En adición, la inclusión de

Venezuela puede ser un factor de impulso para el proyecto de integración física y energética de la región. La proximidad con los países andinos, venciéndose las interrogantes de la infraestructura, sugieren un potencial de mercado importante.

*“El “tiempo ideal” para la entrada de un nuevo miembro dejó de ser una interrogante.”*

### Negociaciones externas

Colombia y Perú negociaron con los Estados Unidos un acuerdo de libre comercio. Por el momento, la negociación del MERCOSUR con los Estados Unidos está paralizada por divergencias en cuanto al contenido de la agenda. El MERCOSUR quiere concentrarse en los temas de acceso a mercados y los Estados Unidos demandan una agenda amplia con cuestiones de propiedad intelectual, servicios, inversiones, compras gubernamentales, entre otros. En el debate sobre la entrada de Venezuela al MERCOSUR, algunos especialistas consideraron que ese será un factor que atrasará aún más las negociaciones. Desde nuestro punto de vista, la cuestión crucial continúa siendo, no obstante, la definición de una agenda común del MERCOSUR (Brasil, en especial) y los Estados Unidos.

La entrada de Venezuela en el MERCOSUR no puede ser evaluada sólo como una “motivación política”. Existen ganancias que podrán ser explotadas con el ingreso del nuevo socio. No obstante, las cuestiones básicas para la consolidación de la integración permanecen. La entrada de un socio no significa la consolidación del proceso.

*\*Economista del Instituto Brasileño de Economía de la FGV/RJ y Profesora Adjunta de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro. Artículo publicado originalmente en la revista Coyuntura Económica de la Fundación Getulio Vargas, enero de 2006.*



## Eventos

16 al 17 de marzo. **TALLER SOBRE EL USO DE BASES DE DATOS ESPECIALIZADAS EN COMERCIO.** Lugar: Santiago, Chile. Información: Tel: (52 55) 5263 9708, correo electrónico: [monica.rangel@cepal.org](mailto:monica.rangel@cepal.org)

20 al 22 de marzo. **EU TRADE SUSTAINABILITY IMPACT ASSESSMENT STOCKTAKING CONFERENCE.** Información: correo electrónico: [trade-sia@cec.eu.int](mailto:trade-sia@cec.eu.int), [http://europa.eu.int/comm/trade/issues/global/sia/seminar0306\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/trade/issues/global/sia/seminar0306_en.htm)

20 al 31 de marzo. **CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY COP-8.** Lugar: Curitiba, Brasil. Información: Tel: 1-514-288-2220, Fax: 1-514-288-6588, correo electrónico: [secretariat@biodiv.org](mailto:secretariat@biodiv.org) <http://www.biodiv.org/doc/meeting.aspx?mtg=COP-08>

21 al 22 de marzo. **LA REUNIÓN MINISTERIAL DEL IV FORO MUNDIAL DEL AGUA.** Información: [http://www.worldwaterforum4.org.mx/home/cuartowwf04\\_01.asp?lan=spa](http://www.worldwaterforum4.org.mx/home/cuartowwf04_01.asp?lan=spa)

29 al 31 de marzo. **GLOBE 2006: CONFERENCE AND TRADE FAIR.** Lugar: Vancouver, Canadá. Información: GLOBE Foundation; Tel: (+1) 604-775-7300; Fax: (+1) 604-666-8123; correo electrónico: [info@globe2006.com](mailto:info@globe2006.com)

## Eventos

31 de marzo. **FINANCING OF CLEAN ENERGY.** Lugar: Washington D.C. Información: Michael Toman, [Michaelt@iadb.org](mailto:Michaelt@iadb.org)

3 al 7 de abril. **FIFTH SESSION OF THE OPEN-ENDED WORKING GROUP OF THE BASEL CONVENTION.** Lugar: Ginebra, Suiza. Información: Tel: 41-22-917-8218, Fax: 41-22-797-3454, correo electrónico: [sbc@unep.ch](mailto:sbc@unep.ch), <http://www.basel.int>

7 al 8 de abril. **INTERNATIONAL WORKSHOP ON CLIMATE CHANGE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT.** Lugar: Nueva Delhi, India. Información: [http://www.un.org/esa/sustdev/sdissues/climate\\_change/programme.pdf](http://www.un.org/esa/sustdev/sdissues/climate_change/programme.pdf)

24 al 28 de abril. **WIPO INTERGOVERNMENTAL COMMITTEE ON INTELLECTUAL PROPERTY AND GENETIC RESOURCES, TRADITIONAL KNOWLEDGE AND FOLKLORE.** Lugar: Ginebra, Suiza. Información: Tel: 41-22-338-8161, Fax: 41-22-338-8120, correo electrónico: [grtkf@wipo.int](mailto:grtkf@wipo.int), Internet: [http://www.wipo.int/meetings/en/details.jsp?meeting\\_id=9765](http://www.wipo.int/meetings/en/details.jsp?meeting_id=9765)

24 al 28 de abril. **GRUPO CONSULTIVO MIXTO DEL CENTRO DE COMERCIO INTERNACIONAL (UNCTAD/OMC), 39° PERÍODO DE SESIONES.** Información: Internet: <http://www.unctad.org/Templates/Startpage.asp?intltemID=1942&lang=3>

## Publicaciones

Corporación Andina de Fomento. (2005). *América Latina en el comercio global: Ganando Mercados.* Caracas.

Garforth, K. et al (2006). *Overview of the National and Regional Implementation of Access to Genetic Resources and Benefit-Sharing Measures.* Montreal, Québec: CISDL.

Office of the United States Trade Representative. (2006). *2006 Trade Policy Agenda and 2005 Annual Report.* Washington DC.

Organización de las Naciones Unidas. (2006). *Situación y Perspectivas para la Economía Mundial 2006.* Nueva York.

Organización Internacional del Trabajo. (2006). *Global Employment Trends.* Ginebra.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2006). *Challenges to Fiscal Adjustment in Latin America: The Cases of Argentina, Brazil, Chile and Mexico.* París.

Organización Mundial del Comercio. (2006). *Informe anual sobre diferencias del Órgano de Apelación.* Ginebra.

Perry, G., Arias, O., López, J., Malonez, W. & Servén, L. (2006). *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles.* Washington DC: The World Bank.

Programa de las Naciones Unidas para el medio ambiente e International Institute for Sustainable Development. (2005). *Environment and Trade - A Handbook (second edition).* Ginebra.

World Trade Organization. (2006). *Overview of Developments In The International Trading Environment: Annual Report by the Director-General.* Ginebra.

Worldwatch Institute. (2006). *State of the World 2006: China and India Hold World in Balance.* Washington, D.C.