

EN ESTA EDICIÓN

- 1 ¿Proteccionismo a la vista?
- 4 Las verdaderas implicaciones de la polémica “compre estadounidense”
Craig VanGrasstek
- 7 La financiación del comercio en tiempos de crisis
Perla Buenrostro
- 9 Desafíos para la OMC en 2009
Dra. Carolyn Deere
- 11 Calma y espera reinan en negociaciones agrícolas e industriales
- 12 Texto minimalista de normas refleja continuas diferencias en la OMC
- 13 Tecnología y cambio climático: ¿un nuevo enfoque para el derecho ambiental?
María Julia Oliva
- 15 Nueva oferta bananera de la UE no convence a latinoamericanos
- 16 Empresarios centroamericanos disconformes en negociaciones con UE
- 17 Indicaciones Geográficas en Centroamérica
Julio Paz y Carlos Pomareda
- 20 UE-Andinos: entre más altas las expectativas, más fuertes las críticas
- 21 Bolivia mira hacia ALBA-TCP
- 22 Mercosur también tentado por el proteccionismo



International Centre for Trade and Sustainable Development



¿Proteccionismo a la vista?

La crisis económica que afecta a las principales economías desarrolladas está generando una serie de reacciones que riñen con el libre comercio.

Mientras que las grandes economías desarrolladas buscan que sus planes de estímulo y rescate económico sean benéficos sólo para sus nacionales, países más pequeños y vulnerables han debido echar mano de la política arancelaria para sortear la peor crisis económica registrada desde la Gran Depresión de 1930.

Las señales de estancamiento económico no paran de sorprender a los analistas. El Fondo Monetario Internacional (FMI) recientemente corrigió su proyección de crecimiento de la economía mundial para este año, disminuyéndola de 2,2% a 0,5%, la más baja de los últimos 60 años. Sorprendentemente en esta ocasión, los países ricos serán quienes experimentarán mayores problemas con una baja del 2% del PIB. Sobresalen Alemania y Japón, quienes en el último trimestre de 2008 registraron caídas interanuales en su producción del 8% y el 14%, respectivamente.

Las respuestas a la crisis

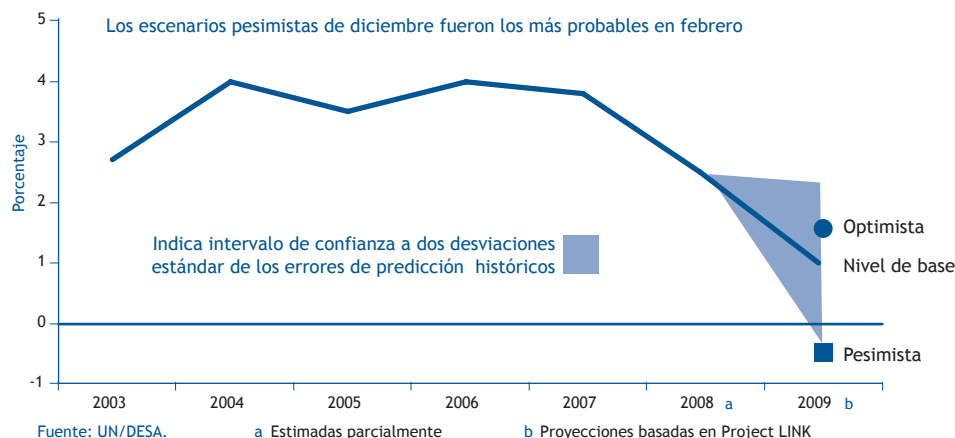
Diversas medidas han generado preocupación entre analistas internacionales y dirigentes políticos, pero sin lugar a dudas la inclusión

y modificación de la cláusula “compre estadounidense” (“Buy American”) dentro de la ley de estímulo económico de US\$ 787 mil millones promulgada el 17 de febrero por el presidente de los Estados Unidos (EE.UU.), Barack Obama, es la que más reacciones ha provocado.

El masivo paquete de ayuda exige la compra de hierro, acero y productos manufacturados estadounidenses para todos los proyectos de construcción y obras públicas financiados por este plan de gastos. La ley proporciona aproximadamente US\$ 48 mil millones para proyectos relacionados con transporte y US\$ 30 mil millones para obras de mejoramiento de infraestructura y otros gastos.

Adicionalmente, la disposición “compre estadounidense” es criticada por haber elevado el umbral para el uso de insumos importados. Según la nueva versión, solamente se puede recurrir a insumos importados si los materiales internos aumentan en más del 25 por ciento el costo de un proyecto; recordemos que el límite que existía anteriormente era del seis por ciento.

La economía mundial podría caer en una recesión en 2009



Estimado lector,

La crisis está causando cada vez más estragos en todas las esferas. Se han perdido empleos, la economía mundial se ha contraído y el proteccionismo en ocasiones se asoma como alternativa ante el miedo de efectos todavía más perjudiciales.

Sin duda estos son momentos difíciles, momentos de reflexión y de preocupación para la comunidad internacional. La materia comercial no es la excepción, y sendos llamados a continuar en la ruta de la liberalización provienen de distintos líderes. Pero, ¿el mensaje convence?; ¿qué hacer?

En este primer número de Puentes de 2009 abordamos un poco más de cerca algunos de los contratiempos actuales generados por la crisis en las principales potencias, así como en algunos países del Cono Sur. Craig VanGrasstek nos brinda su punto de vista sobre las verdaderas implicaciones de la sonada cláusula “compre estadounidense”, y Perla Buenrostro, del equipo de Puentes, sobre la falta de liquidez en los canales para financiar el comercio. También ocupan nuestras páginas la reflexión de Carolyn Deere sobre el futuro de la OMC a partir de las oportunidades perdidas de llegar a un acuerdo en la Ronda Doha que verdaderamente incluya una perspectiva de desarrollo.

Durante este año las negociaciones sobre cambio climático irán tomando mayor notoriedad, pues se acerca la Conferencia de Copenhague que será crucial para definir los nuevos esfuerzos para combatir este fenómeno. María Julia Oliva nos ayuda a comprender la relevancia de la tecnología en este contexto, así como la posición de los países en desarrollo en este tema.

Especial atención encuentran en Puentes las negociaciones que prevalecen en Latinoamérica. Andinos y centroamericanos siguen buscando la mejor manera de acoplar y defender sus intereses frente aquellos de la Unión Europea. La tarea es todavía muy complicada, y los resultados inciertos. En materia de indicaciones geográficas, tal vez los centroamericanos puedan jugar una carta importante. Julio Paz y Carlos Pomareda nos dan su opinión al respecto y algunas sugerencias para la negociación.

Una vez más le agradecemos ser parte de nuestro trabajo, y esperamos sinceramente que disfrute este número,

El equipo de Puentes

Desde que la ley de estímulo económico estaba siendo discutida en ambas cámaras del Congreso, la cláusula “compre estadounidense” fue objeto de fuertes debates, incluso dentro del país. Gracias a la presión interna y externa, la ley fue matizada incorporando la obligación de que las controvertidas disposiciones deben implementarse de manera tal que no se quebranten las obligaciones comerciales internacionales asumidas por Washington; además de que tampoco serían aplicables a los países menos adelantados.

Por lo tanto, los productos provenientes de Canadá y México, miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, teóricamente estarían a salvo frente a las restricciones, al igual que los productos de países que hayan firmado acuerdos comerciales bilaterales con los EE.UU. Más aún, los productos de la Unión Europea, Japón, Corea, Suiza y otros pocos países que, como los EE.UU., han firmado el Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC, también estarían eximidos de esta restricción.

A pesar de estas excepciones, países como Brasil y China — que no tienen un acuerdo bilateral con los EE.UU., ni forman parte del Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC — rápidamente expresaron sus molestias. El Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Celso Amorim, declaró a la prensa que están valorando llevar la disposición “compre estadounidense” ante el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. “Es un análisis legal complejo, pero lo estamos haciendo”, apuntó.

Por su parte, oficiales chinos criticaron el “potencial proteccionismo” de las medidas de los EE.UU. “‘Compre estadounidense’ es algo especialmente delicado en un momento en el que el mundo enfrenta una caída de la economía y una recesión comercial”², comentaron.

Si bien los EE.UU. ya contaban con este tipo de normativa, gran parte del reclamo se ha centrado en el hecho de que se estaría enviando una señal equivocada en momentos en que se requiere de liderazgo por parte de la mayor economía del mundo, quien a menudo levanta la voz en foros internacionales contra las políticas proteccionistas de sus socios comerciales. Esta falta de concordancia entre lo que se dice y se hace tendría el potencial de brindar argumentos a economías menores para reproducir el ejemplo e implementar medidas proteccionistas como respuesta a la crisis.

Ayudas sectoriales generan preocupación

En el foco de la discusión también se encuentran los planes sectoriales de rescate económico. En el caso estadounidense, la industria automovilística — considerada la mayor empleadora del sector manufacturero — ha vuelto a tocar las puertas del gobierno pidiendo más ayuda.

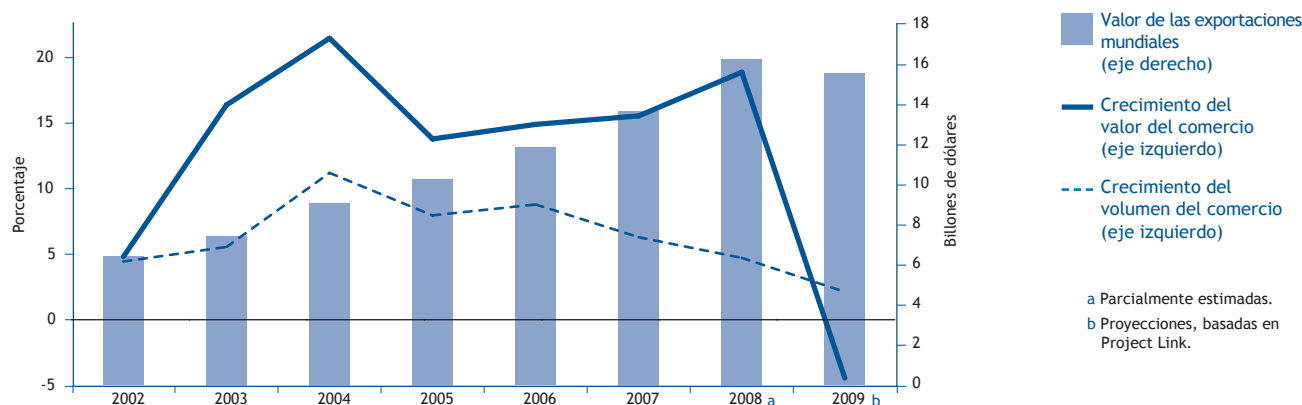
A mediados de febrero empresas de este sector sometieron a consideración del Departamento del Tesoro planes de recuperación y reestructuración. General Motors afirmó que requería de US\$ 16.6 mil millones adicionales a los US\$ 13.4 mil millones que ya había recibido, mientras que Chrysler solicitó US\$ 5 mil millones además de los US\$ 4 mil millones que ya le fueron prestados.

Si bien en noviembre de 2008 el presidente de la Comisión Europea, José Manuel Barroso, amenazó con llevar el plan de rescate automotriz estadounidense frente a un Grupo Especial de la OMC por posibles violaciones a las normas comerciales, posteriormente varios países europeos copiaron la receta.

El gobierno francés prometió destinar seis mil millones de euros en préstamos preferenciales a sus fabricantes locales Renault y Peugeot-Citroën bajo el compromiso de que no cerraran sus plantas ubicadas en Francia. El gobierno sueco decidió ayudar a Volvo y Saab con un plan de 28 mil millones de coronas suecas (US\$ 3.4 mil millones) que comprende garantías crediticias y apoyo para investigación y desarrollo. Mientras tanto, el gobierno de Inglaterra gestionó un crédito para Jaguar Land Rover cercano a 2.3 mil millones de libras esterlinas (US\$ 3.3 mil millones).

En el mundo en desarrollo Brasil instruyó al estatal *Banco do Brasil* a poner a disposición de los fabricantes de automóviles US\$1.7 mil millones, además de que redujo los impuestos a la compra de autos. China recortó a la mitad el impuesto de ventas a los autos con motores menores de 1.6 litros y ofreció subsidios para la fabricación de autos más amigables con el ambiente. Ambas medidas estarían destinadas a favo-

Crecimiento del comercio mundial, 2002-2009



Fuente: UN/DESA y Project LINK.

recer su industria local que es la que cumple con ambos requisitos. Rusia, que aún no es parte de la OMC, aumentó sus aranceles a la importación de automóviles y prometió 83 mil millones de rublos (US\$2.3 mil millones) en ayudas para sus fabricantes locales.

Este panorama ha hecho que el Director General de la OMC, Pascal Lamy, les haya recordado a los países Miembros que las políticas de rescate del sector automovilístico no deben entorpecer la competencia ni discriminar a los socios comerciales.

Por su parte, el ámbito financiero siempre ha tenido un trato particular. La crisis en este sector provoca que el dinero no fluya a ningún otro ámbito, con el potencial de afectar a la economía como un todo. Esta particularidad es una de las razones por las cuales los gobiernos generalmente son más proclives a rescatar instituciones financieras que de otra índole.

Sin embargo, en esta crisis los gobernantes están adornando con tintes proteccionistas los programas de rescate del sector bancario. Muestra de ello es que las instituciones financieras que han solicitado ayuda a sus gobiernos están recibiendo presiones por prestar en la economía local más que en el exterior. Tanto el plan de rescate financiero de los EE.UU. como el de Grecia han sido promulgados con la advertencia de generar mayor liquidez en la economía local. Los bancos franceses que tomaron ayudas estatales se han comprometido a incrementar el crédito local en 3-4% anualmente. En Holanda, el banco ING ha dicho que extendería los créditos a consumidores y empresas holandesas por 25 mil millones de euros a cambio del paquete de ayuda que ya obtuvo del gobierno a finales de enero.

Formular este tipo de políticas en momentos en que existe escasez de liquidez internacional afectará en mayor medida a los países en desarrollo, pues éstos cuentan con menores tasas de ahorro interno y dependen en mayor medida de los flujos internacionales para aumentar su inversión productiva. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo estima que los flujos de inversión extranjera directa se contrajeron 21% en 2008, y la Asociación Mundial de Agencias de Promoción de la Inversión calcula que la misma se contraerá entre 12-15% en 2009. Aunado a esto, el Instituto de Finanzas Internacionales estima que este año habrá una salida

neta de flujos de capital desde los países en desarrollo, dado que éstos pagarán más deuda de la que tomen.

En síntesis

Un informe elaborado por la oficina de Lamy sobre la crisis y las medidas relacionadas con el comercio documentó algunos casos en que se erigieron barreras arancelarias como respuesta a la situación internacional. Ecuador, por ejemplo, aumentó los aranceles en más de 600 productos, a pesar de que las cargas son aparentemente consistentes con sus compromisos en la OMC. India, por su parte, restringió importaciones y aumentó aranceles en algunos productos de acero en noviembre pasado. Indonesia redujo el número de puertos y aeropuertos que pueden aceptar importaciones internacionales. La Unión Europea anunció sus planes de volver a recurrir a los subsidios a la exportación para algunos productos lácteos, decisión que ha causado gran malestar en el grupo Cairns de exportadores agrícolas.

A pesar de tales medidas, el informe de la OMC concluyó que “son pocos los casos en que ha habido un incremento de los aranceles y los obstáculos no arancelarios o en que se ha recurrido más a medidas comerciales correctivas”³. Donde es palpable la preocupación de la OMC es en el tema de la falta de financiamiento para el comercio. El informe señala que el problema es preocupante particularmente en los países en desarrollo, que son los únicos donde se espera que el comercio muestre signos positivos. Por ello Lamy ha solicitado mayor cooperación internacional y coherencia entre las políticas comerciales y de rescate de todos los países.

Si bien el mundo está aún lejos de las políticas proteccionistas que llevaron a la economía mundial a la Gran Depresión de 1930, también está distante de reaccionar de forma coordinada y de “resistir el aislacionismo”, como recomendara Lamy en una conferencia. Una economía altamente globalizada e integrada necesita soluciones del mismo tipo, algo que lastimosamente aún no se vislumbra.

¹ Brazil may challenge ‘Buy American’ at WTO. (2009, 17 de febrero). Reuters.

² Buy American’ meets formidable challenge. (2009, 16 de febrero). Xinhua.

³ Lamy, P. (2009). Informe del Director General al Órgano de examen de las políticas comerciales sobre la crisis económica y financiera y sobre los hechos ocurridos recientemente en relación con el comercio. Ginebra.

Las verdaderas implicaciones de la polémica “compre estadounidense”

Dr. Craig Van Grasstek*

¿Cuáles serán los rasgos fundamentales de la política comercial de la administración Obama? La reciente conmoción a raíz de la cláusula “compre estadounidense” incluida en la ley de estímulo económico ofrece algunas pistas valiosas. Aunque algunos consideran que este episodio es sólo otra manifestación de una tendencia global hacia el nacionalismo económico, un examen más riguroso revela otros matices sobre la dirección hacia la cual están encaminadas las políticas.

La controversia radica en una disposición incluida en la ley de estímulo económico de US\$ 787 mil millones que exige que, con algunas excepciones importantes, todo el hierro, el acero y otros bienes manufacturados utilizados en el plan de estímulo (incluidos los US\$ 48 mil millones previstos para proyectos de transporte) procedan de los Estados Unidos (EE.UU.). La inclusión de esta modificación por parte de la Cámara de Representantes desencadenó una intensa discusión tanto dentro como fuera de los EE.UU. Debido a las preocupaciones de la administración de que esto enviara un mensaje proteccionista, el Senado modificó el proyecto de ley para aclarar que tales disposiciones “deberán ser aplicadas de manera coherente con los compromisos asumidos por los EE.UU. en sus acuerdos internacionales”. La ley promulgada por el presidente Obama el 17 de febrero mantuvo esa redacción.

El incidente puede interpretarse como un síntoma de un ambiente normativo en el que la política comercial se maneja intermitente y tangencialmente, pero en el cual los resultados seguirán siendo, con escaso margen, conformes a los acuerdos comerciales. También es un buen ejemplo de las lagunas que permanecen en el sistema de comercio, y de las razones por las cuales los EE.UU. y sus socios precisamente deben revitalizar su compromiso de resolver esas lagunas en la Ronda Doha.

La política comercial propiamente dicha vs. las políticas relacionadas con el comercio

Es posible que el paquete de estímulo permita entrever una tendencia a prestar mucha mayor atención a los asuntos relacionados con el comercio que a las cuestiones fundamentales de política comercial. Es de esperar que Washington emprenda más iniciativas para regular los negocios, proteger los derechos de los trabajadores, hacer cumplir las leyes de inocuidad de los alimentos y seguridad de productos, implementar medidas de seguridad más estrictas en los puertos, así como proporcionar más préstamos, garantías y otros subsidios a industrias privilegiadas. También hay un mayor campo de acción para nuevos impuestos y derechos relacionados con el comercio, así como el peligro de que el alza en los déficits presupuestarios distorsione las tasas de interés y el valor del dólar.

En cada una de estas áreas, los objetivos principales quedan fuera del alcance de la política comercial per se, pero todos tienen el potencial de repercutir en los intereses de los socios

comerciales de los EE.UU. Y tal como demuestra este primer episodio, ese potencial puede explotar intencionalmente en el Congreso. El resultado neto quizá no sea el colapso total del sistema de comercio, tal como temen algunos críticos, pero sí puede sufrir un desgaste considerable en sus márgenes. Mientras tanto, es posible que se genere mayor movimiento en el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC que en las negociaciones de la Ronda Doha.

Librecambistas pasivos vs. proteccionistas oportunistas

La mejor manera de caracterizar el enfoque de la política comercial del presidente Obama en el comienzo de su mandato es de libre comercio pasivo. La administración ha demostrado que tomará acciones para evitar ser etiquetada como proteccionista, pero todavía le hace falta demostrar que tiene interés en convertir la liberalización del comercio en una parte importante de su estrategia de recuperación económica.

No hay pruebas que sugieran que la administración tenga propósitos proteccionistas, pues las disposiciones de tipo “compre estadounidense” no provinieron de ella. Dicho esto, tampoco hay señales de que el nuevo equipo considere urgente emprender nuevas iniciativas para abrir mercados, ni ocuparse de los acuerdos (en particular con Colombia, Corea y Panamá) y las negociaciones pendientes que ha heredado (especialmente la Ronda Doha). La prioridad tan baja asignada a cubrir los puestos de Representante de Comercio y de Secretario de Comercio de los EE.UU. transmite el mismo mensaje.

Muchos miembros del Congreso están listos para aprovechar cualquier oportunidad que les ofrezca la administración. El presidente del Grupo del Acero (Congressional Steel Caucus), agrupación de presión bipartidista que cabildea por sus electores dentro del Congreso, recibió un apoyo generalizado cuando presentó esta modificación. El apoyo no fue solamente partidista: los republicanos se opusieron a la ley de estímulo económico en general, pero todos los miembros republicanos del Comité de Asignaciones de la Cámara de Representantes estuvieron a favor de la modificación. También obtuvieron apoyo bipartidista las expresiones del Senado concernientes al cumplimiento de los acuerdos internacionales.

Es posible que en los próximos meses este patrón se repita respecto a otras iniciativas relacionadas con el comercio.

En esta oportunidad la administración logró asegurarse que la ley final permaneciera dentro de los límites legales, pero eso no garantiza que otras iniciativas privilegiadas emerjan del Congreso conformes con las normas de la OMC.

Cumplimiento retroactivo vs. liderazgo progresista

Un punto que a menudo se pasa por alto es que incluso la cláusula original “compre estadounidense” se podría haber implementado sin violar ninguna de las obligaciones asumidas bajo los acuerdos comerciales existentes. Esta cláusula declaraba sin rodeos que todo el hierro y el acero utilizados en un proyecto debían ser producidos en los EE.UU., pero estipulaba tres excepciones. Una permitía prescindir de esta restricción en casos de “interés público”. Aunque no se define en la ley, el Reglamento Federal de Adquisiciones (Federal Acquisition Regulations) especifica que “interés público” significa que se pueden invocar excepciones para países que tengan acuerdos que a su vez estipulen excepciones a la Ley Compre Estadounidense. La administración podría haber implementado la cláusula original de la Cámara sin dejar de cumplir con los acuerdos comerciales de los EE.UU.; la redacción incluida por el Senado simplemente lo hizo más explícito.

En los EE.UU. es ley y práctica otorgar, por interés público, excepciones a las normas de tipo “compre estadounidense” a cuatro categorías de socios comerciales: los signatarios del Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC, los países que tengan derechos de contratación pública en razón de sus tratados de libre comercio (TLC) con los EE.UU., los beneficiarios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), y los países menos adelantados (PMA). Está claro que la administración Obama desea implementar la ley de estímulo económico de conformidad con el ACP y los TLC; es menos seguro si los socios de la ICC y los PMA recibirán el mismo tratamiento, pero este punto es discutible (entre ellos, quizá sólo Trinidad y Tobago produce una cantidad importante de acero).

Por lo tanto, el plan de estímulo es más una medida que mantiene el status quo que una innovación proteccionista. Sin embargo, desde la perspectiva de la cooperación mundial, el simple cumplimiento con la letra de los acuerdos actuales representa una oportunidad fallida para asumir el liderazgo. En los acuerdos comerciales todavía hay muchísimas lagunas, y es muy posible que el resto del mundo tome medidas que, a pesar de ser profundamente restrictivas, puedan seguir cumpliendo las normas de la OMC. Por ejemplo, sería legal y al mismo tiempo devastador si los países en desarrollo elevaran sus aranceles aplicados hasta los niveles consolidados.

Los BRIC vs. los socios privilegiados

Entre los países que podrían verse más tentados a seguir este ejemplo están aquellos cuyos intereses no están protegidos por los acuerdos actuales. Los países del grupo llamado BRIC (Brasil, Rusia, India y especialmente China) fueron los objetivos reales de la modificación aprobada por la Cámara. Así como

Japón fue el blanco principal de las presiones proteccionistas en la década de los ochenta, las medidas restrictivas del futuro inmediato probablemente estarán diseñadas con la mirada puesta en el impacto que puedan tener sobre las importaciones provenientes de China.

Una de las peculiaridades del ACP, por ser un acuerdo plurilateral, es que cae fuera del alcance del “todo único” que cubre a casi todos los demás acuerdos de la OMC. Sólo los países que lo firmaron están sujetos a sus disciplinas y tienen derecho a recibir sus beneficios. Los firmantes actuales del ACP son principalmente países industrializados de Europa, América del Norte y Asia Oriental. Los BRIC están visiblemente fuera de esa lista.

China y los otros BRIC son responsables de gran parte del desequilibrio comercial global de los EE.UU., lo que especialmente es evidente en el caso del hierro y el acero. En 2008, los BRIC fueron responsables de \$12.7 mil millones de los \$28.8 mil millones del déficit de hierro y acero de los EE.UU. Pensemos en la diferencia entre Canadá y China. Canadá fue, durante mucho tiempo, el principal proveedor de acero de los EE.UU., distinción que ganó China en 2008. Mientras que la balanza comercial del acero entre los EE.UU. y Canadá está aproximadamente equilibrada, el año pasado el déficit con China alcanzó los \$6.6 mil millones. Los derechos de Canadá están doblemente protegidos, pues además de formar parte de un TLC, también es signatario del ACP. China, en cambio, quedará excluida de este segmento del mercado de los EE.UU. debido a las cláusulas “compre estadounidense”.

Solución de diferencias vs. represalias equivalentes

El hecho de que el plan de estímulo margine a los BRIC no implica que estos países puedan, con eficacia, impugnar la medida en el OSD. Hay cuatro razones por las que sus reclamos pueden resultar ineficaces.

Primero, es probable que los EE.UU. implementen las restricciones de conformidad con el ACP. La única impugnación presentada ante la OMC en relación con las prácticas de contratación pública de los EE.UU. concernía a una ley de sanciones que sólo de manera incidental estaba relacionada con asuntos de contratación (las sanciones Massachusetts-Myanmar). Es muy probable que las nuevas disposiciones obtengan seguridad jurídica si se implementan de la misma manera que las leyes actuales del tipo “compre estadounidense”.

Segundo, los BRIC están fuera del ACP. Rusia ni siquiera ha terminado su proceso de adhesión a la OMC, y ninguno de los otros tres países es signatario del ACP. Si no encuentran una manera para que su reclamación entre dentro del alcance de otros acuerdos de la OMC (por ejemplo, el Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias), los BRIC tendrán pocos recursos legales.

Tercero, el sistema de solución de diferencias limita la variedad de acciones disponibles. La legislación de la OMC no exige que un país compense a sus socios por daños causados en el pasado; la meta es lograr el cumplimiento de las obligaciones. El plan de estímulo económico tiene una

perspectiva cronológica limitada, y el proceso de solución de diferencias de la OMC no se distingue por su rapidez. Para cuando se falle sobre un caso, ya se habrían adjudicado todos o la mayoría de los contratos. En consecuencia, un país que resulte ganador habría obtenido una victoria en teoría, pero no en la práctica.

Una cuarta razón por la que probablemente los litigios formales no sean la respuesta, es que los socios comerciales podrían optar por prescindir enteramente de esta estrategia. En cambio, podrían verse tentados a olvidarse del todo del sistema de solución de diferencias e ir directamente a la retorsión, o dicho con más exactitud, a la adopción de normas idénticas. Por las razones anteriores, este es un asunto más grave que la amenaza de llevar a los EE.UU. ante el OSD.

¿Cuál es el camino a seguir?

Este acontecimiento le ofreció a la administración Obama una primera oportunidad para demostrar cómo equilibrará las exigencias políticas internas con sus aspiraciones para un enfoque más colaborativo para la diplomacia multilateral. Los resultados son encontrados: el cumplimiento de las obligaciones es mejor que los compromisos proteccionistas, pero ni siquiera se acerca a lo bueno que habría sido proporcionar un ejemplo de liderazgo.

Estos resultados ambivalentes no son suficientemente buenos en la crisis actual, en la cual los EE.UU. deberían aspirar a encaminar la Ronda Doha hacia una conclusión exitosa. Tampoco sería posible alcanzar ese fin únicamente gracias a los esfuerzos de los EE.UU. Este episodio también demuestra por qué beneficiaría a los BRIC echarse al hombro una parte de la carga, y por lo tanto producir un conjunto ambicioso y equilibrado de compromisos. Mientras sigamos trabajando con una serie de acuerdos comerciales cargados de defectos, estaremos solamente atendiendo los márgenes de la política comercial, y no su centro. Si los encargados de formular políticas favorables al comercio asumen una posición pasiva, su falta de voluntad para tomar la iniciativa permitirá que ciertos legisladores de los EE.UU. y sus homólogos en otros países hagan de las suyas. En lugar de darles más oportunidades de este tipo, sería muchísimo mejor asegurarse de que los legisladores inviertan su tiempo en ocuparse de los resultados de las negociaciones comerciales multilaterales y de acatar sus resultados.

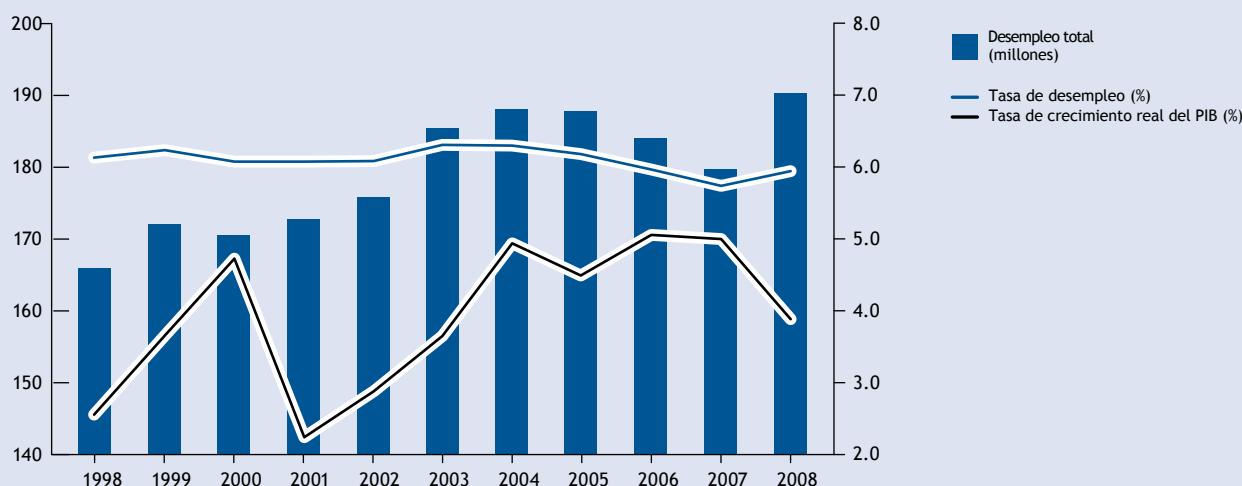
* Profesor de la Facultad de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard.

¿Sabía Ud.?

- Se proyecta un incremento del desempleo (de 7,5% en 2008 a alrededor de 8% en 2009) y de la informalidad.
- El aumento del desempleo afectará más a los hogares de menores ingresos.
- El aumento del empleo informal reducirá los ingresos medios de los trabajadores informales.
- La reducción de las remesas afectará a los hogares de ingresos bajos y medio-bajos.
- Los hogares pobres han sido los más afectados por el incremento de la inflación en 2008 (precios de los alimentos).

Fuente: Kacef, Osvaldo. (2009, 17 de febrero). *Las economías de América Latina y el Caribe frente a la crisis internacional*. Presentación realizada en el seminario Crisis Económica Internacional auspiciado por el Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Brasília.

Tendencias del desempleo mundial, 1998-2008*



* Los números de 2008 son estimaciones preliminares.

Fuente: OIT, Modelos de tendencia econométrica, diciembre 2008.

La financiación del comercio en tiempos de crisis

Perla Buenrostro*

La crisis mundial, que se inició en varios países desarrollados, está afectando ahora a los países en desarrollo. Estos últimos enfrentan una contracción sin precedentes en sus principales mercados de exportación, además del desplome en los precios que afecta a los exportadores de materias primas y la reversión de los flujos de capitales hacia las monedas más seguras.

Las convulsiones recientes en los mercados financieros han tenido un efecto adicional: los instrumentos de crédito a corto plazo han sido drásticamente recortados. Estos instrumentos intervienen en el 90% de las transacciones de comercio internacional, según estimaciones de la OMC, y se calcula que esta verdadera nueva barrera al comercio va a afectar negativamente a los países en desarrollo¹.

Las cartas de crédito hoy en día son tres veces más costosas que hace un año, informó Reuters en octubre. En otros casos, los bancos no están brindando su aval para no encontrarse con falta de pago, y menos cuando se trata de mercancías con precios volátiles. La financiación al comercio se caracteriza por ser un modo de financiamiento relativamente seguro, y sin embargo está muy expuesta a los episodios de inestabilidad financiera desde la crisis asiática.

El Banco Mundial pronostica para el 2009 una baja en 2,1 por ciento en los volúmenes de exportación, el primer descenso desde 1982. La falta de liquidez para las operaciones de comercio internacional, que asciende a 25,000 millones de dólares según la OMC, es un factor más que agravará la crisis mundial, por lo que los gobiernos y los organismos multilaterales están interviniendo.

La respuesta de organismos internacionales y regionales

A pesar de que la OMC no tiene competencia directa para financiar el comercio, desde hace algunos años ha tomado el papel de facilitador en la discusión sobre los efectos de las crisis a través del Grupo de Trabajo sobre Comercio, Deuda y Finanzas, y en un contexto más amplio dentro de la iniciativa de Ayuda para el Comercio.

Con esa misión en mente y debido a la convocatoria inicial de Brasil², el pasado 12 de noviembre Pascal Lamy congregó a expertos, bancos internacionales y otros actores para intentar encontrar soluciones. La conclusión del debate apuntó al rol preponderante de las instituciones internacionales y de las agencias de crédito a la exportación como factores del rescate.

El Banco Mundial, por su parte, a través de la Corporación Financiera Internacional ha duplicado los fondos destinados a su programa mundial de financiamiento para el comercio, llegando a la cifra de US\$ 3.000 millones³.

Otros actores como el G-20 (en su Declaración del 15 de noviembre), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

Económico (OCDE) y el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) han hecho eco del apremio por ayudar al comercio en sus más recientes reuniones y actividades. El Fondo Monetario Internacional (FMI) está haciendo lo propio, y eventualmente su labor será revisada para que responda mejor a las necesidades actuales de sus clientes, sea más expedito y funcione como una especie de banco central mundial.

A otros niveles, los bancos regionales de desarrollo están inyectando capital a los bancos, o directamente otorgando facilidades de crédito a través de sus programas de facilitación para el comercio, como sucede en Europa y Asia.

En Latinoamérica, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF) han asumido el liderazgo para hacer frente a la carencia de fondos. El BID a principios de febrero anunció que incrementaría el límite de su Programa de Facilitación de Financiamiento al Comercio Exterior de US\$ 400 millones a un total máximo de US\$ 1.000 millones⁴. La CAF, a su vez, comunicó en octubre la puesta en marcha de una línea de crédito contingente de liquidez por US\$ 1.500 millones⁵.

Pero todo ese cúmulo de medidas parece no ser suficiente para contraatacar completamente la problemática. A distintos niveles prevalece la preocupación de que la crisis no disminuya el crédito a los países en desarrollo. A manera de ejemplo, el Comité Consultivo de Mercados Emergentes del Instituto de Finanzas Internacionales, que agrupa a altos mandos de instituciones financieras, pretende influir en las actuaciones del FMI y del Banco Mundial y darle mayor presencia al G-20 para una reforma del sistema financiero internacional.

Precisamente el G-20, en su reunión de noviembre pasado, recibió la propuesta del presidente de Indonesia, Bambang Yudhoyono, para crear un fondo mundial de apoyo (Global Expenditure Support Fund en inglés) con recursos de los países miembros, el cual estaría disponible para aquellos países cuyas finanzas sean sólidas y compromiso con el desarrollo económico y el combate a la pobreza sea evidente.

Un fondo de este tipo evidentemente sería muy adecuado no solamente ante complicaciones para financiar el comercio en

“La financiación al comercio está muy expuesta a los episodios de inestabilidad financiera”.

los países en desarrollo, sino también para asegurar un crecimiento sostenible en los próximos dos o tres años de crisis. No obstante, no incluye a la larga lista de países que están viendo afectada su balanza comercial, por lo que este tipo de iniciativas vendrán a complementar las acciones presentes o futuras de los organismos internacionales y regionales.

El rol de las agencias de exportación y los gobiernos

Las agencias de crédito a la exportación han aumentado en un 30 por ciento sus actividades comerciales en estos últimos meses para paliar la crisis económica, y su rol es incluso más preponderante que aquel de las instituciones internacionales, ha indicado la OMC.

Estas entidades, de naturaleza pública o privada, más el paquete general de medidas que ya están tomando los gobiernos para contrarrestar los trastornos provocados por la crisis, serían clave para que los sectores exportadores, y la cadena de empleos consecuente, experimenten el menor

daño posible. No obstante, algunos ejemplos en Latinoamérica comprueban que no hay una total certeza sobre la efectividad de esta intervención, al menos en cuanto respecta a la labor de las agencias de exportación.

En Argentina, a principios de diciembre de 2008, se anunció que el Banco de Inversión y Comercio Exterior apoyaría la prefinanciación de exportaciones y de capital de trabajo del campo con 1.700 millones de pesos (unos US\$ 497 millones), además de que

se reducirían en cinco puntos porcentuales las retenciones a las exportaciones de trigo y maíz, entre otras medidas.

Sin embargo, la Federación Agraria Argentina (FAA) ha estimado que estas medidas son insignificantes y no resuelven los graves problemas del sector agropecuario. Las cifras, en efecto, no son alentadoras para Argentina: las exportaciones disminuyeron en un 36 por ciento en enero de este año, siendo el trigo y el aceite de soja los sectores más afectados, con caídas en sus exportaciones del 80 y 60 por ciento, respectivamente.

Chile enfrenta una situación parecida, pues a pesar de que el gobierno aumentó los recursos de la Corporación de Fomento a la Producción (CORFO)⁶, encargada de apoyar a sus exportadores mediante diferentes herramientas, las exportaciones chilenas cayeron un 41,3 por ciento en enero de 2009 en comparación con el mismo mes del año anterior, reportó el Banco Central de ese país.

Brasil, por su parte, ha tomado una serie de acciones para no permitir que decaigan sus exportaciones. Estas van desde inyectar más liquidez por medio de la venta de US\$ 276 millones con compromiso de recompra en enero de este año, a la firma de un acuerdo de sindicación con el Banco Mundial en febrero para proveer a Unibanco (banca privada)

de US\$ 60 millones adicionales para que responda a las necesidades de los exportadores.

Desde octubre, incluso, el gobierno del presidente Lula ordenó al Banco de Desarrollo de Brasil (BNDES) aumentar en 5.000 millones de reales (US\$ 2,173 millones) las líneas de financiamiento.

Pero a pesar de que el presidente Lula haya declarado que “no hay ningún país que esté más preparado que Brasil para la crisis”, el país sufrió en diciembre una caída del 12,4 por ciento de su producción industrial, la peor desde 1991. Asimismo, según datos del Banco Central Brasileño, las exportaciones se contrajeron en un 26 por ciento en enero de 2009.

Tal vez una de las excepciones en América Latina sea Perú, quien en 2008 experimentó un crecimiento récord del 9,84 por ciento. Las medidas de tipo fiscal y monetario que ha tomado el gobierno han provocado que de momento no se resientan los efectos de la crisis, aunque el ministerio de Economía de Perú ha estimado que la caída de las exportaciones será de un 20% en 2009.

¿Son suficientes los esfuerzos?

Ciertamente la demanda de financiación del comercio no está satisfecha: todavía hay mucho por hacer. A nivel regional e internacional hay un sentido de colaborar para sanar la falta de liquidez y se están tomando pasos en esa dirección. Pero aún se requieren mayores esfuerzos en los países en desarrollo, sobre todo teniendo en cuenta que países como EE.UU. y China han ofrecido recursos y creado un fondo de US\$ 20.000 millones para ese propósito.

La contracción de los mercados, el bajo consumo y la tendencia aunque tenue hacia el proteccionismo están mermando el curso ordinario de las transacciones comerciales. Los gobiernos, incluidas las agencias de exportación, deben seguir pugnando por regularizar las operaciones de crédito y por mantener los niveles de exportación, de competitividad y de empleo hasta donde sea posible.

De no movilizarse todos los agentes y recursos capaces de contraatacar el problema que enfrenta el comercio internacional, tal y como lo ha advertido Pascal Lamy, se “podría acelerar la contracción del comercio y la producción en la única parte del mundo (los países en desarrollo) en que las previsiones indican que habrá tasas positivas de crecimiento en 2009”.

* Cordinadora editorial de la Revista Puentes.

¹ Auboin, Marc. *Boosting Trade Finance in Developing Countries: What link with the WTO?*, Documento de trabajo de la OMC, ERSD-2007-04.

² Comunicación de Brasil, Grupo de Trabajo sobre Comercio, Deuda y Finanzas, OMC, WT/WGTDF/W/39, 6 de octubre de 2008.

³ Adicionalmente, puso en marcha un fondo para la recapitalización de bancos pequeños en dificultades, para cuyo propósito invertiría US\$ 3.000 millones.

⁴ Cifras del BID. Más información sobre su Programa de Facilitación del Financiamiento al Comercio Exterior en www.iadb.org. El BID además informó sobre la creación de una nueva modalidad de liquidez de desembolso rápido de US\$ 6,000 millones para los países de la región.

⁵ La CAF también anunció un incremento de US\$ 500 millones (llegando a US\$ 2,000 millones) para las líneas de crédito regulares que esa institución posee para el sistema financiero de la región.

⁶ Estas medidas contemplan un incremento de US\$ 50 millones para la cobertura de préstamos bancarios para los exportadores, más otros US\$ 150 millones para hacer fuertes a las pequeñas y medianas industrias.

“La demanda de financiación del comercio no está satisfecha: todavía hay mucho por hacer”.

Desafíos para la OMC en 2009

Dra. Carolyn Deere*

Tres asuntos tendrán la prioridad en la agenda de la OMC este año: debatir el papel y el mandato de su Director General; definir una fecha para celebrar una Conferencia Ministerial completa este año en Ginebra; y elaborar una agenda para esa reunión que incluya una perspectiva hacia el futuro.

La reunión ministerial debe abordar cuestiones concernientes a una visión de largo plazo para el sistema multilateral de comercio, que incluya el papel de la OMC en la gobernanza económica mundial, los valores que debería proteger y respaldar, y la necesidad de reformas institucionales.

Garantizar el debate sobre el mandato del Director General

El 31 de diciembre de 2008 expiró el plazo para que los 153 Miembros de la OMC presentaran a sus candidatos para ocupar el puesto de Director General de dicho organismo (el período actual de cuatro años de Pascal Lamy terminará en agosto del presente año). El titular del cargo, Pascal Lamy, fue el único nominado. La decisión de los Miembros de no proponer competidores a la reelección de Lamy, es una señal, en el mejor de los casos, de su confianza en el prolongado liderazgo de Lamy, y en el peor, de la percepción de falta de alternativas viables. Para muchos Miembros es preocupante lo que podría pasar si el liderazgo en la OMC se debilitara en esta época de incertidumbre política y dado el frágil futuro de la Ronda Doha.

De haber existido competidores para el puesto principal de la OMC, el proceso formal de selección habría exigido que cada candidato elaborara una agenda clara para su eventual período en el cargo, que éstas se discutieran con los Miembros hasta fines de marzo, y que los Miembros escogieran al nuevo líder hacia finales de mayo.

Los últimos dos procesos para la elección del Director General fueron arduamente disputados, pero permitieron que los Miembros, los grupos interesados (incluyendo el sector privado y las múltiples organizaciones no gubernamentales de todo el mundo) y los académicos reflexionaran sobre el desempeño de la organización y discutieran sobre la manera en que el sistema multilateral de comercio debería ocuparse de los innumerables retos y expectativas sociales, de desarrollo y ambientales a los que se enfrenta. A su vez, estos procesos ayudaron a promover el conocimiento público de la institución, a estimular la rendición de cuentas al público y a reforzar la legitimidad del sistema multilateral de comercio.

A pesar de que este año sólo hay un candidato, los Miembros deberían asegurarse de entablar un debate enérgico sobre los desafíos que enfrenta la OMC y los cambios por los que debería luchar el Director General. También deben proporcionarle un mandato claro al Director General. Sobre este punto y aún en ausencia de competidores, el mismo Lamy debe demostrar que puede ser un agente propulsor del cambio al catalizar el debate. Debería aprovechar esta ocasión para

presentar explícita y públicamente una visión sobre el futuro del sistema multilateral de comercio, el sistema de la OMC y su Secretaría, y para poner a consideración de los Miembros un plan de acción integral para su segundo término.

Comprometerse con el liderazgo ministerial

Los Miembros deben comprometerse a celebrar una Conferencia Ministerial este año. Las reuniones habituales a nivel ministerial son vitales para la buena gobernanza, la credibilidad y la solidez de cualquier organización internacional, la mayoría de las cuales cuentan con Juntas que se reúnen al menos una vez al año, como es el caso de la Organización Mundial de la Salud o la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. Las Juntas Directivas del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, por ejemplo, se reúnen bianualmente. Esas reuniones representan la oportunidad para que los ministros definan la dirección estratégica, supervisen el presupuesto, aprueben programas de trabajo y se ocupen de crisis o retos políticos incipientes.

En la OMC, la Conferencia Ministerial de todos los Miembros es el órgano rector supremo de la organización, y equivale a la Junta de la OMC. Los ministros son los responsables de la supervisión habitual de la OMC, de la evolución del sistema multilateral de comercio y del funcionamiento de los acuerdos contractuales permanentes entre sus Miembros.

También son la autoridad de más alto rango en lo concerniente a definir la agenda. La Conferencia Ministerial es el único foro formal del cual dispone la OMC para involucrar a todos sus Miembros y para discutir políticas a nivel ministerial. En tal sentido, el Acuerdo por el que se establece la OMC dispone que ésta debería reunirse cada dos años.

Sin embargo, la OMC no ha celebrado una Conferencia Ministerial de amplio alcance desde el lanzamiento de la Ronda Doha. De hecho, durante la década anterior, las reuniones ministeriales han estado dominadas por los esfuerzos de hacer avanzar la Ronda Doha o, como ocurrió recientemente, han sido evadidas a cambio de una miniministerial poco clara e informal, aunque patrocinada no tan informalmente por la Secretaría de la OMC y exclusivamente dedicada a aspectos limitados de las negociaciones. Desde la Ministerial de 2005

“Es preocupante lo que podría pasar si el liderazgo en la OMC se debilitara en esta época de incertidumbre política y dado el frágil futuro de la Ronda Doha”.

en Hong Kong, se ha eludido por completo la planificación de la próxima Ministerial.

Respecto a si la falta de compromiso ministerial formal, normalizado y sistemático por parte de todos los Miembros ha sido positivo para la Ronda Doha, es un tema todavía debatible. Lo que está claro es que limitar el alcance de las reuniones ministeriales o posponerlas, debilita el carácter institucional del sistema multilateral de comercio y socava su posición en la gobernanza mundial. La Ronda Doha por supuesto debe estar en la agenda de una reunión ministerial -aún si es sólo para tomar nota de su progreso- pero la comunidad mundial está exigiendo, y con razón, una agenda mucho más extensa.

Enfocarse en la visión, los valores y las reformas que vienen detrás

A finales de 2008 Lamy asomó la pregunta sobre el mejor momento para realizar la próxima Conferencia Ministerial requerida. Hizo un llamado a progresar en el 2009 con un "portafolio más global de actividades de la OMC", además de la Ronda, y resaltó la importancia del trabajo sobre la financiación para el comercio, el monitoreo de las medidas comerciales tomadas en relación con la crisis financiera y la Ayuda para el Comercio.

"Los ministros de comercio no son simplemente los negociadores comerciales, son el órgano supremo de la organización".

Ciertamente en una Conferencia Ministerial durante el presente año, los ministros también deberían discutir la integridad del sistema multilateral de comercio en el contexto del impasse en el que actualmente se encuentra la Ronda, así como la proliferación de esquemas preferenciales de comercio; involucrarse en una discusión que defina la agenda para enfrentar los temas difíciles económica y políticamente; reconsiderar la estrategia política de la OMC y revisar su mandato; darle dirección a la Secretaría y revisar

cuáles reformas institucionales se requieren para garantizar que la organización esté adaptada a sus propios propósitos.

En medio de los debates mundiales acerca de la inestabilidad financiera, el clima, la energía, la enorme explosión de normas establecidas por el sector privado, la transferencia de tecnología, la seguridad alimentaria, el desarrollo y la reducción de la pobreza, la OMC no debe ni puede asumir como suyos todos los problemas; ni siquiera puede pretender ser el foro donde deban discutirse estos temas. En cambio, debería garantizar que las políticas y legislaciones comerciales apoyen las soluciones en lugar de frustrarlas. Son los gobiernos quienes deben decidir dónde y cómo discutir las inevitables concatenaciones, lo que demandará contar con una visión más clara del lugar y del papel que ocupa la OMC dentro del conjunto de organizaciones internacionales.

La crisis económica actual incrementa la urgencia de esta tarea. Mientras los gobiernos revisan críticamente el rendi-

miento de los principales reguladores financieros mundiales y las instituciones de Bretton Woods, los ministros deben asegurarse de que el sistema multilateral de comercio sea también objeto de propuestas para el mejoramiento de la gobernanza económica mundial, especialmente porque muchos gobiernos están enfrentando presiones internas para abandonar el actual sistema basado en normas.

Para progresar en este frente, se requerirá que los Miembros piensen y dialoguen más profundamente sobre cuáles valores son necesarios para regir el comercio mundial en función del desarrollo sostenible, y las reformas que esto exige.

Si queremos que las futuras negociaciones comerciales avancen, debemos contar con una expresión más clara de cómo la OMC puede satisfacer las necesidades de los países en desarrollo. Si bien la creación de coaliciones ha ayudado a los países más pobres a aumentar su participación en las negociaciones, aún se les deja fuera de la toma de decisiones importantes en los momentos cruciales. En tal sentido, las principales potencias comerciales -los EE.UU., la Unión Europea, pero también Brasil, India y China- deberán convencer a los Miembros más débiles de que vale la pena seguir participando y de que tendrán mayor poder de decisión. Tras siete años de negociaciones de Doha bajo la administración Bush, la administración Obama tiene la especial responsabilidad de asumir el liderazgo en cuanto a la visión, los valores y la rendición de cuentas respecto a las promesas de desarrollo hechas a los países en desarrollo.

Después de la formulación de una visión más clara, las reformas institucionales también deberían tener un lugar prioritario en la agenda de una Conferencia Ministerial. En este aspecto, Lamy debería cumplir las promesas de su primer período y guiar a los Miembros en la discusión de las reformas internas que lograrían preparar mejor a la organización para que cumpla sus funciones. Los principales puntos de discusión deberían ser: reelaborar el mecanismo de examen de políticas comerciales (su instrumento principal para monitorear el ánimo regulador en los Miembros) y el papel que debe desempeñar la Secretaría en el área de asistencia técnica relacionada con el comercio, además de los esfuerzos inmediatos necesarios para resolver las limitaciones que enfrentan los países en desarrollo al recurrir al sistema de solución de diferencias de la OMC.

Algunos dirán que los ministros podrían desviar su atención de la Ronda si se enfocan en estos temas más amplios, o que sólo deberían reunirse para concluir un acuerdo definitivo. Debemos recordar que los ministros son perfectamente capaces de desempeñar muchas funciones a la vez (de todos modos, eso es lo que hacen prácticamente a diario). Además, los ministros de comercio no son simplemente los negociadores comerciales, son el órgano supremo de la organización, lo que los debería convertir en los protagonistas de las discusiones sobre la reforma de la gobernanza económica mundial. Es hora de que se presenten a desempeñar ese trabajo.

* Directora del Global Trade Governance Project de la Universidad de Oxford y experta residente en el International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD).

Calma y espera reinan en negociaciones agrícolas e industriales

Los textos revisados del seis de diciembre de 2008 son ahora la base para la negociación en agricultura y acceso a mercados industriales. Sin embargo, ni el ambiente político en general, ni la crisis mundial han propiciado pasos hacia un eventual acuerdo de modalidades.

Tanto el grupo de negociación de agricultura como de acceso a mercados no agrícolas están a la espera de la definición de la política comercial y del equipo negociador de la administración Obama. No obstante, las consultas en pequeños grupos siguen teniendo lugar bajo la dirección de los respectivos presidentes, quienes han optado por un enfoque más bien gradual y paulatino para retomar el trabajo luego del *impasse* de diciembre de 2008.

En pocas palabras

La versión vigente para un eventual nuevo régimen para el comercio agrícola integra reducciones del 70 por ciento para los subsidios distorsionantes al comercio de los EE.UU., llegando a consolidarlos en más de US\$ 14.400 millones de dólares, y del 80 por ciento para la Unión Europea, para quedar en 22 mil millones de euros. Pero estas dos potencias, conjuntamente con otros países, podrían mantener sin ningún tipo de límite o compromiso miles de millones de dólares bajo el esquema de los subsidios de ‘caja verde’, es decir, que no causan distorsión al comercio o lo hacen en grado mínimo y por lo tanto están permitidos por la OMC.

A grandes rasgos, los niveles arancelarios de los países desarrollados que sean superiores al 75 por ciento estarían sujetos a un corte del 70 por ciento, mientras que los aranceles de los países en desarrollo mayores al 130 por ciento experimentarían reducciones del 46.7 por ciento. Productos clasificados como ‘sensibles’ a estos cortes, como los lácteos o la carne, o ‘especiales’, tales como el banano, estarían sujetos a reducciones diferentes y por supuesto menos elevadas en comparación a la regla general.

Para el mecanismo de salvaguardia especial que suscitó tanto revuelo y el rompimiento de las negociaciones hace unos meses, se agregaron nuevos valores para atender a las diferentes posturas. Ahora se podría recurrir a esta herramienta extraordinaria bajo el supuesto de que existan aumentos repentinos del 20 o el 40 por ciento en las importaciones agrícolas que amenacen causar un daño.

Iniciativas sectoriales

Las iniciativas de liberalización sectorial continúan siendo el motivo de discordia más importante en las negociaciones industriales. Son 14 los sectores específicos para los cuales los EE.UU., Canadá y Japón buscan la total eliminación, o bien reducciones arancelarias más contundentes (automóviles, productos químicos o juguetes).

A pesar de que el mandato de este grupo de negociación claramente contempla que la participación en estas iniciativas es voluntaria, los proponentes quieren lograr que tres de los mer-

cados más extensos, como Brasil, China y la India, se involucren en el trabajo de por lo menos dos iniciativas.

En consecuencia, el texto del seis de diciembre reconoce las diferencias entre las delegaciones, pero invita a los Miembros a participar en la “negociación de los términos de iniciativas arancelarias sectoriales, con objeto de hacerlas viables”.

Fórmulas y flexibilidades

En cuanto a la parte esencial de acceso a mercados industriales, el texto de diciembre por primera vez incluyó números concretos, y no rangos, para los coeficientes relacionados con la fórmula que determinaría las reducciones arancelarias a las cuales se someterían los Miembros, así como las flexibilidades previstas para los países en desarrollo. En esta ocasión se propuso un coeficiente de 8 para los países industrializados (en lugar de 7-9), y de 20,22 y 25 (para sustituir los valores de 19-21, 21-23 y 23-26) para los treinta países que aplicarían la fórmula de reducción dependiendo del grado de flexibilidad aspirado.

Las cifras más recientes reflejan el famoso compromiso elaborado por Lamy durante la reunión mini-ministerial de julio pasado, el cual estuvo muy cerca de convertirse en un acuerdo multilateral.

También en el texto se presentan otros números para la cláusula de anti-concentración, la que evitaría que los Miembros “concentren” las flexibilidades en algún sector, así como algunas novedades que evidencian cierto grado de consenso para el tratamiento de las economías pequeñas y vulnerables, pero no así para algunos países que solicitan una consideración especial, como Argentina o Venezuela.

¿Algunas señales desde la Casa Blanca?

El 27 de febrero el presidente de los EE.UU., Barack Obama, dio a conocer su propuesta presupuestal para el siguiente año fiscal en el cual contempla recortes para los subsidios agrícolas. Motivado primordialmente por las grandes dificultades que atraviesa su país, el presidente Obama quiere interrumpir los pagos directos a agricultores cuyas tierras perciban más de US\$ 500,000 anuales en ventas, lo que al cabo de 10 años se traduciría en un ahorro de US\$ 16 mil millones.

La propuesta, que ya ha generado sonadas críticas y que podría seguir experimentando dificultades hasta su eventual aprobación, podría enviar señales positivas a la OMC de la voluntad política estadounidense. Sin embargo, expertos se han comenzado a pronunciar acerca de los limitados efectos de estas modificaciones sobre la Ronda Doha debido al poco grado de distorsión al comercio de los pagos directos (considerados como de ‘caja verde’).

Texto minimalista de normas refleja continuas diferencias en la OMC

Dado el poco consenso entre los Miembros en materia de normas, el texto de negociación del 19 de diciembre de 2008 vuelve a las cuestiones más básicas.

Las negociaciones sobre las normas antidumping y de subsidios, incluyendo los subsidios pesqueros, desde un principio se han caracterizado por la enorme diferencia en los objetivos que persiguen los Miembros.

EE.UU., uno de los principales actores en las discusiones sobre antidumping, busca reglas reforzadas, mientras que la gran mayoría de los participantes quiere reformas que permitan nuevos límites a la frecuencia y duración de los derechos y las investigaciones antidumping. De manera similar se presentan estas disimilitudes en las negociaciones sobre subsidios y medidas compensatorias, así como en pesca, cuyas normas pretenden eliminar o bien limitar los subsidios que contribuyen a la captura desmedida o al exceso de capacidad de las flotas pesqueras.

Sin embargo, los progresos alcanzados desde la aparición del primer texto de negociación en noviembre de 2007, motivaron a que el presidente del grupo, el Embajador Guillermo Valles Galmés (Uruguay), llamara a retomar el trabajo a principios de febrero de este año.

En dichas reuniones los Miembros se mostraron satisfechos por el nuevo enfoque minimalista del presidente (o de acumulación progresiva en la jerga de la OMC), aunque ciertamente no cambiaron el estado de las negociaciones.

El nuevo texto de negociación incluye un lenguaje diferente en materia de antidumping y subsidios, y brinda una ‘hoja de ruta’ o mapeo para complementar la regulación de subsidios a la pesca. El Embajador Valles en este sentido ha reconocido que aunque en esta negociación se han conseguido algunos avances, los Miembros aún discrepan fuertemente en algunos temas, particularmente en la práctica de ‘reducción a cero’ (o *zeroing* en inglés) en investigaciones antidumping, y en el grado de compromiso a asumir en pesca.

Por esa razón y para atender las pasadas críticas que le achacaban no haber reflejado las distintas posturas de los Miembros, en esta versión solamente agregó una redacción jurídica “en aquellas esferas en las que parece existir *algún* grado de convergencia”.

Práctica de reducción a cero

Uno de los aspectos más controvertidos de esta negociación sin duda es la práctica de reducción a cero. Las autoridades estadounidenses, para determinar el margen de dumping de un producto, suelen igualar a cero los resultados intermedios en los que se encontrarían márgenes negativos (precio de exportación mayor al valor normal) antes de promediarlos.

Numerosos países han expresado su descontento con este método alegando que permite “inflar” los márgenes de dumping, y asegurar que compañías estadounidenses mantengan

cuotas antidumping elevadas sobre productos competitivos. En efecto, la práctica se traduce en cuotas antidumping más altas o que no se habrían aplicado.

En más de una oportunidad grupos especiales y el Órgano de Apelación han reprobado el uso del *zeroing*. La Oficina del Representante Comercial de los EE.UU. no obstante reclama que esas interpretaciones son erróneas y que el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC ha excedido su mandato ya que nada en el Acuerdo Antidumping impide esa práctica. El debate incluso se agudizó con la aparición del primer texto del presidente que autorizaba la práctica en algunas circunstancias.

Finalmente, y de cara al nuevo texto, el Embajador Valles decidió únicamente describir las posturas antagónicas y eximirse de proponer un texto legal, aún contra la insistencia de Washington.

Subsidios a la pesca

El grupo de negociación también tiene el encargo de encontrar un equilibrio entre normas que protejan a los recursos pesqueros de una explotación desmedida, y la necesidad de otorgar un ‘trato especial y diferenciado’ a los países en desarrollo, muchos de los cuales dependen considerablemente de este sector.

El documento de noviembre 2007 añadió un texto legal detallado que contemplaba la prohibición de apoyos gubernamentales para la construcción, la operación y el combustible de embarcaciones pesqueras, pero que a la vez autorizaba algunos subsidios siempre y cuando se mantuvieran en orden sistemas de manejo pesquero de estándares internacionales.

Pero esta vez, y dado el reclamo de algunos países por las reglas tan estrictas del texto de 2007, Valles dio un paso hacia atrás y reemplazó el lenguaje legal del borrador anterior con una especie de ‘hoja de ruta’ para apoyar el trabajo futuro y el texto de noviembre que permanece en vigor. “No contamos con un acuerdo anterior al que podamos remitirnos, y las diferencias entre las delegaciones afectan a los propios conceptos y a la propia estructura de las normas”, explicó el presidente.

Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, México y Perú unieron sus voces y poco antes de la reunión ministerial de julio expresaron claramente sus intenciones: “El resultado final de este proceso deben ser disciplinas sustanciales y ambiciosas acorde a los objetivos planteados y recogidos en los mandatos y donde los países en desarrollo tengan flexibilidad adecuada para impulsar el desarrollo sustentable de la actividad pesquera”.

El nuevo documento del presidente invita a identificar las cuestiones generales que deben ser abordadas a fin de armonizar los planteamientos de la negociación.

Tecnología y cambio climático: ¿un nuevo enfoque para el derecho ambiental?

María Julia Oliva*

La cuestión tecnológica ocupará un lugar central en la aplicación plena y sostenida de la Convención sobre Cambio Climático. Y aunque la transferencia de tecnología seguirá siendo importante, parece que las discusiones actuales darán lugar a un enfoque más amplio que considere todo el proceso de cambio tecnológico.

Muchas de las características de la cooperación internacional a largo plazo en el marco de la Convención sobre Cambio Climático aún quedan por resolver. Sin embargo, es claro que la promoción y disseminación de los avances tecnológicos constituirá una parte clave de cualquier respuesta integral al cambio climático, como bien lo reconoce el Plan de Acción acordado en Bali. Este enfoque constituye un paso importante en el contexto del derecho internacional ambiental, ya que podría llevar a replantear las bases conceptuales desde las que hasta ahora se ha tratado el tema tecnológico.

La tecnología en el derecho internacional ambiental

El derecho internacional ambiental reconoce cómo la tecnología puede contribuir a los objetivos ambientales, así como a su integración con metas económicas y sociales. Es por ello que la mayor parte de acuerdos multilaterales sobre medio ambiente contienen cláusulas para identificar las tecnologías más innovadoras y eficientes, y para promover su desarrollo y difusión.

Asimismo, instrumentos como el reporte Brundtland de 1987 y la “Declaración de Río sobre Ambiente y Desarrollo” de 1992, por ejemplo, identifican a la reorientación tecnológica como un imperativo estratégico para el desarrollo sostenible, y llaman a los Estados a cooperar en la promoción del desarrollo, difusión y transferencia de tecnologías.

A pesar de estas referencias generales al tema de la tecnología, la mayor parte de la normativa internacional ambiental se centra exclusivamente en una de sus facetas, que es la transferencia de tecnología. El Programa 21, por ejemplo, afirma la necesidad de la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales en condiciones favorables a los países en desarrollo. En este contexto, la transferencia de tecnología se refiere no sólo a las tecnologías mismas sino también a la transferencia de los conocimientos tecnológicos relacionados, así como al fomento de la capacidad para el empleo eficiente y el desarrollo ulterior de estas tecnologías.

Un gran número de acuerdos multilaterales ambientales también contienen normas específicas sobre la transferencia de tecnología, desde el Tratado de Montreal sobre la capa de ozono hasta el Convenio de Diversidad Biológica.

El tema de la transferencia de tecnología ha cobrado particular importancia en el derecho internacional ambiental por su rol en la aplicación del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas. Este principio surge del reconocimiento

de que, si bien es necesaria una respuesta global a ciertos problemas ambientales, la estructura de esta respuesta debe tener en cuenta las distintas circunstancias de los Estados. Por esa razón es que se incluyen normas específicas para los países en desarrollo - desde obligaciones menos onerosas hasta mayores plazos para la implementación, así como medidas de apoyo financiero y tecnológico.

Estas normas son consideradas fundamentales ya que intentan lograr una mayor equidad, un equilibrio entre desarrollo y ambiente y una implementación más efectiva. Aún más, dichas normas han sido importantes como un incentivo para una mayor participación de los países en desarrollo en los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente.

En el contexto del cambio climático, el interés de lograr un marco equitativo para la cooperación a largo plazo cumple un rol no poco significativo en el debate referido a la tecnología. Ciertas medidas de apoyo financiero y tecnológico serán indispensables para ese propósito, particularmente para los países menos desarrollados. Sin embargo, el tema de la tecnología en la Convención sobre Cambio Climático va más allá, considerándose no sólo como elemento del trato diferenciado para los países en desarrollo, sino en el contexto del verdadero cambio tecnológico que requiere este desafío mundial.

Tecnología en la Convención sobre Cambio Climático

Por su gran influencia sobre la emisión de gases de efecto invernadero, la tecnología juega un rol particularmente importante en el contexto del cambio climático, el cual se ve reflejado en las normas de la Convención sobre Cambio Climático. Se exige a las Partes, por ejemplo, que promuevan y cooperen en el desarrollo, la aplicación y la difusión de tecnologías, prácticas y procesos relativos al cambio climático. Este enfoque amplio es el que se ha mantenido en el plan de trabajo de la Convención, como se verá más abajo.

Así como en otros acuerdos multilaterales ambientales, aquí hay un énfasis sobre la transferencia de tecnología, vinculado también con el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, cuya trascendencia en la Convención responde a las muy distintas cargas históricas y capacidades en materia de cambio climático de los países. Tanto es así que por primera vez la puesta en práctica de los compromisos de los países en desarrollo depende de que los países desarrollados cumplan con las obligaciones relativas a los recursos financieros y a

la transferencia de tecnología. Las obligaciones en materia de transferencia de tecnología incluyen el tomar todas las medidas posibles para promover, facilitar y financiar, según proceda, la transferencia de tecnologías, especialmente a los países en desarrollo.

En las actividades bajo la Convención, el tema se ha tratado de forma más integral. Así, las discusiones han considerado no sólo medidas de apoyo tecnológico por parte de los países desarrollados, sino también medidas más amplias de desarrollo tecnológico. Si bien se sigue hablando de “transferencia de tecnología,” la definición que se utiliza en general hoy en día y que fue desarrollada por el Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático, cubre un conjunto de procesos, incluyendo la difusión de tecnologías y la cooperación tecnológica, y considera los flujos de tecnología más allá de aquellos entre países desarrollados y países en desarrollo.

El Plan de Acción de Bali, que constituye el mapa que dirige las negociaciones actuales, le otorga a la tecnología notable jerarquía, tratándola de una manera que permitiría y hasta podría fomentar un enfoque todavía más extenso del tema. El Plan de Acción prevé una estrategia mejorada en desarrollo y transferencia tecnológica que podría incluir: mecanismos para retirar los obstáculos y proveer los incentivos necesarios; formas de acelerar la distribución, difusión y transferencia

de tecnologías; y cooperación en investigación y desarrollo de tecnología actual e innovadora.

Sin embargo, pocas propuestas han sido elaboradas sobre estas bases. La de mayor alcance es la presentada por el G77 y China, coalición de países en desarrollo, que plantea una nueva estructura institucional que se encargaría de acelerar la investigación, desarrollo, difusión y transferencia tecnológicas. Este enfoque es notablemente amplio y

está destinado a cubrir todo el ciclo tecnológico dado que los países patrocinadores de dicha propuesta tienen una fuerte inclinación hacia el apoyo tecnológico. La propuesta prevé como elemento fundamental, por ejemplo, un fondo conformado por contribuciones de los países desarrollados.

Por su lado, los países desarrollados en general favorecen otros elementos, tales como la cooperación tecnológica y el rol del sector privado. Asimismo, cuestionan el énfasis sobre los aspectos “Norte-Sur” en esta temática. Japón, por ejemplo, reconoce que los esfuerzos ligados a la tecnología son más que nada una carga de los países desarrollados con base en el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas. Sin embargo, afirma que no deben perderse oportunidades de colaboración más extensa en el tema tecnológico, como lo serían mapas de desarrollo de tecnología y otras redes de cooperación internacional. Australia incluso sostiene que, en varios sectores, las tecnologías más innovadoras en relación al cambio climático surgen no de países desarrollados sino de los grandes países en desarrollo.

Estas posturas opuestas sobre la forma de encarar la transferencia de tecnología todavía limitan la discusión de las ideas presentadas – por más válidas que éstas puedan llegar a ser. Existe una pugna entre tratar el tema de la transferencia de tecnología como elemento del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, o como elemento de un marco más amplio de promoción de un cambio tecnológico mundial hacia una economía con menor producción de carbono. Estas dos posiciones, sin embargo, no tendrían por qué ser contradictorias, sino que más bien se complementarían entre sí para formar parte de una respuesta integral a los desafíos tecnológicos ligados con el cambio climático. Como dijo el Secretario Ejecutivo de la Convención sobre Cambio Climático, Yvo de Boer, a fines del 2008: una variedad de medidas ligadas a la tecnología debe ser considerada en el régimen sobre cambio climático posterior a 2012, incluyendo un mecanismo institucional, una mayor participación del sector privado, la investigación y desarrollo, y la difusión y transferencia de tecnologías.

¿Un nuevo enfoque para el tema tecnológico?

La importancia de promover la transferencia de tecnología en las normas del derecho internacional ambiental no ha disminuido. Los países en desarrollo necesitan acceso tanto a las últimas tecnologías ambientales como a toda la información técnica y comercial para poder entenderlas, usarlas y desarrollarlas. Esto es fundamental no sólo con base en el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas sino como elemento esencial de una transición mundial hacia una estructura económica más sostenible. Sin embargo, la magnitud y rapidez del cambio climático pone en evidencia que los acuerdos multilaterales ambientales no pueden concluir allí la consideración de este tema – deben explorar a fondo la posibilidad de guiar y estimular el cambio tecnológico desde la innovación hasta el amplio acceso a las nuevas tecnologías.

Esto no sería un desarrollo imposible ni insólito. A nivel nacional, el derecho ambiental ya juega un rol en el cambio tecnológico. En diversos países, las normas ambientales intentan instaurar incentivos para que el cambio tecnológico tenga un ritmo y enfoque adecuados. Estos incentivos incluyen obligaciones y estándares regulatorios, así como mecanismos de mercado como impuestos, subsidios y etiquetado. De igual forma, un nuevo y más amplio enfoque sobre el cambio tecnológico permitiría al derecho internacional ambiental reflejar las importantes corrientes que en otros ámbitos del derecho internacional buscan un mejor equilibrio entre la innovación y la diseminación de la tecnología y el conocimiento, por ejemplo a través de premios y acuerdos internacionales de investigación y desarrollo. Esto sería particularmente importante en el ámbito del cambio climático, en el cual el rápido desarrollo y vasta adopción de ciertas tecnologías no sólo va a facilitar hacer frente a este desafío, sino que será una condición *sine qua non* para lograrlo.

* Abogada especializada en derecho internacional ambiental, en particular en cuanto éste se vincula con temas comerciales y de propiedad intelectual.

“Una variedad de medidas ligadas a la tecnología debe ser considerada en el régimen sobre cambio climático posterior a 2012”.

Nueva oferta bananera de la UE no convence a latinoamericanos

En un capítulo más de la disputa sobre el ingreso del banano al mercado europeo, productores latinoamericanos rechazaron al unísono la más reciente oferta de la Unión Europea pues, según ellos, es inferior a la lograda en julio del año pasado.

Extraoficialmente se ha conocido que la nueva oferta de la Unión Europea (UE) consiste en rebajar este año de 176 a 148 euros el arancel por tonelada métrica, a 143 en 2010, y a 136 en 2011. Posteriormente se aplicaría un periodo de gracia de tres años hasta 2014, y a partir de 2015 nuevamente se efectuarían rebajas graduales hasta obtener 114 euros en 2019¹. La nueva oferta además prevé dar “ayudas financieras” a los países de África, el Caribe y el Pacífico, quienes se han declarado afectados por la reducción del arancel y a quienes históricamente la UE les ha brindado un trato preferencial.

Se sabe además que esta vez la UE no ha ligado la rebaja arancelaria a la conclusión exitosa de la Ronda Doha, como sí lo hizo en julio del año anterior. Según la UE, la falta de un acuerdo en la Ronda habría debilitado el Acuerdo (bananero) de Julio. Pero quizá por esta razón la nueva oferta es menos ambiciosa y por ello ha sido rechazada con tanto vigor. Recordemos que el acuerdo alcanzado en Ginebra en julio de 2008 establecía la reducción del arancel al banano de 176 a 114 euros para 2016, y no contemplaba ningún periodo de gracia.

Es una “buena señal” pero no satisface a nadie

Ni los principales proveedores de banano a la UE, como son Ecuador y Costa Rica, ni sus proveedores de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), ni menos aún los productores locales de banano, se han mostrado conformes con la nueva oferta de acceso a mercado que la UE puso sobre la mesa.

El jefe negociador de Ecuador ante la Unión Europea, Méntor Villagómez, manifestó que esperarán a que se cumpla el Acuerdo de Julio, que fue la propuesta anterior del bloque europeo. “Luego de que la última propuesta de la Unión Europea no fue aceptada, lo que haremos es esperar el Acuerdo de Julio, y a base de eso buscaremos una solución a este litigio”, indicó Villagómez².

Mientras tanto, en Costa Rica, Marco Vinicio Ruiz, Ministro de Comercio Exterior, rechazó la oferta europea y la catalogó de “insuficiente” e “incluso inferior a lo pactado en julio”. La fuerte oposición de Costa Rica para saldar la batalla del banano estaría justificada por el avance comunicado en las negociaciones birregionales para un Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la UE, en las que la UE recientemente ha ofrecido rebajar el arancel a 95 euros por tonelada métrica³.

Por su parte, Colombia ha expresado mostrarse abierta a revisar la propuesta, aunque a su parecer la base de julio sigue constituyendo un punto de acuerdo muy importante.

Oficiales de los países ACP se han lamentado de que sus intereses no hayan sido tomados en cuenta. Señalan que existen estudios de la UE que muestran que un arancel de importación al banano en la UE menor a 150 euros por tonelada métrica sería muy perjudicial para los productores de Camerún.

Dentro del bloque europeo, la Asociación de Productores Europeos de Bananas ha mostrado disconformidad con la propuesta de la UE y por ello ha solicitado ayudas financieras para enfrentar los problemas ocasionados por la eventual apertura comercial. Además, ha puesto en tela de juicio la ‘paz definitiva’ de la diferencia sobre el banano, pues según ellos, no hay ningún respaldo jurídico que evite una nueva demanda ante la OMC por parte de los EE.UU. Anteriormente los EE.UU. se habían declarado parte interesada en el asunto dada la gran cantidad de transnacionales que producen y exportan banano desde territorios centroamericanos, pero de momento se mantienen neutrales en estas conversaciones y a la espera de un acuerdo entre la UE y los países latinoamericanos.

Lo bueno

En lo que sí han coincidido todas las partes es en resaltar la voluntad y disposición que muestra la UE por continuar negociando el tema y buscar darle una salida satisfactoria. Sin embargo, analistas y oficiales comerciales de los países ACP estiman que la UE es quien está obligada a buscar una solución al mismo. Máxime después de que a fines del año pasado recibió otro fallo condenatorio a su política de importación de banano del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, el octavo en la historia del conflicto de más larga data en la organización. El fallo abre la posibilidad para que nuevamente Ecuador pueda solicitar represalias contra la UE.

La Comisión Europea ha manifestado que se encuentra negociando un acuerdo “definitivo” con sus socios de la OMC para solucionar el asunto de las importaciones de banano “de una vez por todas”. Para ello las negociaciones se prolongarían hasta cuando sea necesario. También enfatizaron que si se alcanza una solución, ésta implicaría detener cualquier acción iniciada en el OSD, así como impedir reducciones suplementarias en caso de que se logre un acuerdo global bajo la Ronda Doha.

¹ La UE quiere bajar el arancel para el banano hasta 2019. (2009, 24 de febrero). El Comercio y Barquero, M. (2009, 24 de febrero). UE desmejora oferta de baja de arancel bananero en OMC. La Nación

² Ecuador negocia rebaja arancelaria a ocho años. (2009, 20 de febrero). El Telégrafo.

³ Barquero, M. (2009, 19 de febrero). UE ofreció bajar arancel bananero de 176 a 95 euros. La Nación.

Empresarios centroamericanos disconformes en negociaciones con UE

Ni el arancel de 95 euros por tonelada métrica ni las 35 mil toneladas métricas anuales de azúcar que la Unión Europea ofreció al Istmo en la VI Ronda de negociación para un Acuerdo de Asociación (AdA) con Centroamérica, cautivaron las expectativas de negociadores y empresarios centroamericanos.

Una reducción del arancel al banano de 176 euros a 148 euros y posteriormente un cronograma de 10 años hasta alcanzar los 95 euros por tonelada métrica, fue la propuesta que la Unión Europea (UE) le presentó a Centroamérica (CA), de acuerdo con declaraciones del vicepresidente general de la Cámara Nacional de Productores Independientes de Banano de Costa Rica, Luis Umaña¹. Esta oferta es muy parecida a aquella que la UE ofreció en julio de 2008 en la OMC, y la cual llegaba hasta 114 euros en 2016. Pero a juicio de Umaña, el AdA debe brindar una condición de acceso sustancialmente más favorable que la solución multilateral, razón por la cual los centroamericanos rechazaron el ofrecimiento europeo y solicitaron una rebaja mayor.

En cuanto al azúcar, Ruppert Schlegelmilch, jefe negociador europeo de comercio, confesó que los negociadores centroamericanos “quieren mucho, quieren mucho más” de lo que Europa les ofrece². Adicionalmente, los centroamericanos están a la espera de que la UE haga una oferta de apertura en bienes con alto potencial de exportación, como son la carne de res y el ron.

La VI Ronda también fue testigo de la disconformidad de la UE con la proposición centroamericana en bienes manufacturados, concretamente plásticos, vehículos y productos farmacéuticos, así como en servicios profesionales, bancarios y de telecomunicaciones. “No entendemos por qué muchos países ponen trabas en otorgar servicios que ya se han abierto en CAFTA-DR (Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos)”, reclamó Schlegelmilch.

Además de estas diferencias, hubo algunas novedades en las negociaciones del Pilar Comercial del AdA. En el campo de las indicaciones geográficas, la UE amplió su propuesta para extender el ámbito de aplicación a otros productos agrícolas, además de los vinos y las bebidas espirituosas, aunque ciertamente está pidiendo compromisos que son superiores a aquellos del ADPIC en el marco de la OMC.

Los negociadores centroamericanos además destacaron la flexibilización de algunas reglas de origen para bienes del sector pesquero, y presentaron una oferta regional para bienes del sector textil y de la confección y algunos productos agrícolas.

Malestar empresarial

Los representantes del sector productivo centroamericano tienen una idea más certera de los resultados que produciría el AdA, y por ello externan su posición de forma más concreta. Muestra de esto es que el sector privado hondureño ha lanzado una curiosa petición al Parlamento Europeo para que interceda en acelerar la firma del AdA. “La recomendación para nuestros amigos parlamentarios es que pidan

a los negociadores que nos ahorremos meses de regateo, un millón 200 mil toneladas de azúcar es lo que queremos o podemos vender, pero cuando nos dicen que sólo 35 mil, entonces nos llevará otros seis meses de plática” manifestó el presidente de la Asociación Nacional de Industriales de Honduras, Adolfo Facussé³.

La Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (Cacia) ha mostrado una posición más tajante y ha reiterado su solicitud al gobierno de ser excluido del AdA dada las condiciones actuales. Para este gremio, la política comercial en Costa Rica se ha implementado de manera contradictoria y mal planificada dado que “hace que los alimentos procesados se sometan al libre mercado, mientras que sus principales materias primas juegan bajo las reglas del proteccionismo”, explicó el presidente de la Cacia, Tomás Pozuelo⁴.

En Guatemala, Karla Caballeros, directora ejecutiva de la Cámara del Agro, solicitó a las autoridades de su país la suspensión de las negociaciones hasta que no se cuente con una agenda y estrategia que beneficie a los productores locales⁵.

Pendientes Diálogo Político y Cooperación

Si bien se ha reconocido que estos dos pilares son los que cuentan con mayor grado de avance, no todo está acordado. Continúan pendientes varios pedidos de la UE, entre los que destacan la incorporación de varios países centroamericanos a la Corte Penal Internacional y un acuerdo de lucha contra el terrorismo.

Por el lado centroamericano sigue existiendo disconformidad con la propuesta europea en cuanto a migración, concretamente con la aplicación Directiva de Retorno que la UE promulgó en octubre de 2008. Por ello, en la ronda de coordinación que los centroamericanos sostuvieron en Honduras del 16 al 18 de febrero, acordaron solicitar a la UE que el AdA garantice el pleno respeto y protección de los derechos de todos los migrantes, así como la no penalización y no criminalización del migrante.

Los equipos técnicos centroamericanos celebrarán un nuevo encuentro de coordinación del 9 al 13 de marzo. La próxima ronda de negociaciones está programada del 30 de marzo al 3 de abril en Honduras.

¹ Barquero, M. (2009, 19 de febrero). UE ofreció bajar arancel bananero de 176 a 95 euros. La Nación.

² Rupert Schlegelmilch Istmo debe ser más flexible en servicios. (2009). El Financiero. Edición 704.

³ Acelerar acuerdo piden empresarios a europeos. (23 de febrero). La Tribuna.

⁴ Pozuelo, T. (2009). Replantear la política comercial. El Financiero. Edición 702.

⁵ Díaz, L. & Gamarró, U. (2009, 24 de febrero). Piden avances en acuerdo con la UE. Prensa Libre.

Indicaciones Geográficas en Centroamérica

Julio Paz* y Carlos Pomareda**

Entre los temas más debatidos en las negociaciones de los capítulos de propiedad intelectual en los acuerdos comerciales, están las marcas y las indicaciones geográficas, y más específicamente el nivel de protección que se les debe otorgar. Para Centroamérica, hay varias observaciones puntuales.

La importancia de las IG

Una indicación geográfica (IG), a través de un nombre y/o signo, provee información importante al consumidor puesto que distingue a los productos cuya calidad, características o reputación están vinculadas específicamente a su lugar de origen. Una Denominación de Origen (DO) es un tipo especial de IG que se aplica a productos que poseen una calidad específica derivada exclusiva o esencialmente del medio geográfico en el que se elaboran. Ejemplos de este tipo de nombres son: Champagne y Parmigiano-Reggiano.

Las IG cumplen un rol importante en las economías de mercado pues le proporcionan al consumidor información sobre el origen del producto, e implícitamente, sobre su calidad, reputación y otras características especiales vinculadas fundamentalmente a ese origen. Mientras que los productores tienen conocimiento de las propiedades de sus productos, los consumidores no siempre disponen de un acceso fácil a dicha información. Ello puede ocasionar que las decisiones de compra de los consumidores resulten en una mala asignación de sus recursos, y en bajos precios para los productos de calidad en el mercado dado el bajo conocimiento de las verdaderas diferencias de calidad de los productos.

Los casos más numerosos de DO se encuentran en la Unión Europea (UE), especialmente en España, Francia e Italia en lo que respecta a quesos, vinos y licores, frutas y otros productos. Ya en 2006 existían en Europa 631 IG registradas y varios cientos en proceso. Sin embargo, la cuantía del valor de la producción con IG y DO no es tan significativa en relación al valor total de los alimentos producidos en estos países. La presentación de propuestas se ha intensificado en América Latina. México, Perú y Chile tienen algunos logros en este sentido.

La necesidad de protección a las IG

Dos propósitos interrelacionados justifican la protección de las IG. El primero se refiere a la protección de la inversión realizada para desarrollar y mantener una determinada calidad y reputación. El segundo se refiere a salvaguardar la función informativa de dichos instrumentos como indicadores del origen y de la calidad de los productos. Es decir, se procura la protección del consumidor frente al uso engañoso de una indicación protegida y se protege al productor contra el debilitamiento de una IG.

Las IG se resguardan de conformidad con las legislaciones nacionales y en virtud de una amplia gama de instrumentos legales internacionales. La normativa internacional incluye el

Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial de 1883, el Arreglo de Lisboa relativo a la Protección de las Denominaciones de Origen y su Registro Internacional, así como el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la OMC.

En el marco de las negociaciones de Doha se debaten dos cuestiones: (i) la creación de un registro multilateral para los vinos y las bebidas espirituosas; y (ii) la extensión del nivel de protección más elevado a productos distintos de los vinos y las bebidas espirituosas.

En julio de 2008 un grupo de Miembros de la OMC instó por que se adoptara una “decisión de procedimiento” para negociar paralelamente tres cuestiones: las dos cuestiones antes referidas relativas a las IG y una tercera propuesta para exigir que los solicitantes de patentes divulguen el origen de los recursos genéticos o los conocimientos tradicionales utilizados en sus invenciones. Entre los Miembros hay división de opiniones sobre esta propuesta, por lo que estos temas continúan en debate. Los países europeos son demandantes de la creación del registro multilateral y de la extensión. En cambio, los llamados países del “nuevo mundo” (por ejemplo, los Estados Unidos, Argentina, Australia, Sudáfrica), tienden a resistir estas cuestiones.

En Centroamérica (CA) aún no hay una posición unificada al respecto entre los gobiernos y los sectores privados. El sector cafetalero viene trabajando intensamente con apoyo de la cooperación internacional para lograr IG y DO para el café de los países, así como de lugares específicos. El sector lácteo, a nivel regional en el marco de su Federación Centroamericana de Lácteos (FECALAC), rechaza enérgicamente la propuesta de la UE, y en particular que se reconozcan las IG y DO para quesos pero que no se permita el uso de la expresión “tipo” para tales IG y DO de productos elaborados en CA.

La suscripción de algunos acuerdos bilaterales ha implicado la revisión y cambios en las legislaciones nacionales que fueron elaboradas sobre la base de un modelo de Ley de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, por lo que son muy parecidas, aunque con pequeñas variantes introducidas por cada país. En cuanto a los aspectos institucionales, los temas relacionados a marcas, en los cuales hay una larga experiencia, están bien definidos y se manejan adecuadamente en los registros nacionales de propiedad industrial. En el caso de IG y DO, la situación es muy diferente, pues si bien la legislación ya tiene algunos años, la capacidad institucional es dispersa y limitada. El proceso para lograr el registro de una DO para los productos que califican en los países de CA,

dadas las normas internacionales y las leyes nacionales, es exigente y requiere una importante capacidad organizativa y técnica para cumplir con los requisitos de inscripción.

Perspectivas del comercio de productos con IG en CA

El comercio de CA de productos con IG, actuales o potenciales, con el mundo y con la UE, es muy reducido. Las importaciones provenientes de la UE de quesos, vinos y licores, que constituyen los principales tipos de productos protegidos con IG en Europa, no alcanzan el 1% del total de las importaciones agroalimentarias de la región y constituyen menos de la cuarta parte del total de importaciones de dichos rubros realizadas por los países centroamericanos. Una cantidad importante del comercio de importación registrado para estos productos corresponde a comercio intra-regional, especialmente en el caso de quesos.

De profundizarse las normas ADPIC, tal como propone la UE, existe la preocupación del posible desplazamiento de la producción nacional de quesos en los países de la región, especialmente en aquellos casos de quesos centroamericanos con nombres de IG europeas (como Manchego, Gouda, Parmesano, Emmental, Edam, Camembert y otros producidos por varias empresas centroamericanas). Esta preocupación merece varios comentarios.

Primero, la mayor parte de los quesos producidos en la región son quesos frescos o semimaduros, muchos de ellos elaborados por el sector informal y con denominaciones propias, mientras que la competencia europea se concentra en los quesos maduros. Por ejemplo, en Costa Rica, el sector formal sólo produce el 17% del total de quesos, incluyendo los quesos “maduros” que son los que compiten con las importaciones. Algunos quesos centroamericanos que utilizan denominaciones europeas podrían estar amparados por el “derecho de precedencia” al que se refiere el Artículo 24 del ADPIC (en caso que se extienda el tratamiento de vinos y licores). Esta disposición otorga una protección superior a los vinos y licores en relación a otros productos.

Segundo, el impacto sobre la demanda interna por el cambio gradual de marca o descripción de los quesos nacionales puede amortiguarse significativamente con campañas informativas y publicitarias. Finalmente, el impacto de mayores precios motivado por el fortalecimiento de la posición monopólica de los oferentes internos de los quesos europeos, perjudicaría a los consumidores regionales, quienes generalmente se ubican en los estratos de ingresos medios y altos. Además, no se estima que se produzca una sustitución en consumo a favor de los quesos europeos protegidos y en contra de los otros tipos de quesos (frescos, crema, procesado, semi-maduro).

Las exportaciones centroamericanas orientadas al mercado de la UE que podrían verse favorecidas por el sistema de IG, como el café, los quesos y el ron, constituyen un 9% del total de las exportaciones agrícolas; y las orientadas al mundo, un 20% del total agrícola exportado durante 2005-06 (ver cuadros). Los rones centroamericanos han mejorado considerablemente en calidad y prestigio. Para ellos existe una importante oportunidad en el mercado europeo si se logran

las DO. De particular interés para la región es también el caso del café. Una proporción muy reducida de café es exportada a Europa con sellos especiales de calidad, especialmente con certificación ambiental, pero no hay exportaciones con denominaciones de origen. Sin embargo, con la protección de DO se podrían recibir mejores precios.

Centroamérica: Exportaciones de Quesos

(Promedio 2005 - 2006 en millones de US\$)

País	Valor		% de Exp. Total Agrícola	
	al Mundo	a la UE	al Mundo	a la UE
Costa Rica	4,2	-	0,2%	0,0%
El Salvador	3,2	-	0,5%	0,0%
Guatemala	1,6	0,02	0,1%	0,0%
Honduras	1,5	-	0,2%	0,0%
Nicaragua	15,1	-	2,3%	0,0%
Panamá	2,9	-	0,3%	0,0%
Total Exp.	28,5	0,02	0,4%	0,0%

Fuente: COMTRADE, elaboración propia.

Centroamérica: Exportaciones de Licores

(Promedio 2005 - 2006 en millones de US\$)

País	Valor		% de Exp. Total Agrícola	
	al Mundo	a la UE	al Mundo	a la UE
Costa Rica	5,5	0,04	0,2%	0,0%
El Salvador	1,3	-	0,2%	0,0%
Guatemala	11,7	4,9	0,7%	0,3%
Honduras	0,0	0,0	0,0%	0,0%
Nicaragua	9,2	1,5	1,4%	0,2%
Panamá	10,0	0,6	1,2%	0,1%
Total Exp.	37,8	7,0	0,5%	0,1%

Fuente: COMTRADE, elaboración propia.

Centroamérica: Exportaciones de Café

(Promedio 2005 - 2006 en millones de US\$)

País	Valor		% de Exp. Total Agrícola	
	al Mundo	a la UE	al Mundo	a la UE
Costa Rica	247,4	83,5	10,5%	3,5%
El Salvador	176,1	93,0	26,8%	14,1%
Guatemala	464,3	140,5	25,8%	7,8%
Honduras	359,8	246,8	37,6%	25,8%
Nicaragua	164,1	84,2	24,7%	12,7%
Panamá	13,6	2,2	1,6%	0,3%
Total Exp.	1.425,3	650,1	19,6%	8,9%

Fuente: COMTRADE, elaboración propia.

Desde luego que el acceso a mercados externos es de extrema importancia para los productos que en los países de CA consigan IG. En particular debe reconocerse la protección que existe en el mercado europeo, en donde algunos productos aún tienen picos arancelarios entre 150 y 250 por ciento. Algunos productos de interés para la región, como el café tostado y empacado al vacío y el ron, aparecen en ese rango.

Retos para aprovechar las IG en CA

Valoración del potencial y escala de producción. Este es uno de los aspectos más relevantes para tomar la decisión de estimular y apoyar el logro de DO para determinados productos. Las iniciativas tendrán sentido en la medida que el producto cumpla condiciones de calidad, inocuidad y homogeneidad en sus características; que el costo de producción permita que se logre un producto diferente y competitivo sobre los genéricos similares; que el producto se pueda producir en volumen suficiente y con la continuidad necesaria; y que la organización local tenga la capacidad de promoverlo en el mercado de interés.

Del potencial a la viabilidad. Desde el punto de vista de las condiciones locales, se requiere examinar el grado de cumplimiento de las condiciones para acceder al registro de la IG: ¿Existe una historia común entre los productores del producto ligada a un territorio, a sus recursos específicos y a valores comunes? ¿Existen redes que sustenten la acción comunitaria de los productores? ¿Estas relaciones se basan en fenómenos de proximidad, originan acciones colectivas, de inclusión y exclusión? ¿Existen ventajas pasivas y activas ligadas al territorio?

Impulso a la calidad, promoción de la demanda y protección del mercado. Las investigaciones empíricas han encontrado que los consumidores “tienen buena disposición a pagar un recargo de precio por un producto con Indicaciones Geográficas de Origen (IGO)”, que es el término que se usa en la UE. Sin embargo, el interés no es el “origen” *per se* sino las promesas de calidad que las IGO contienen, y que pueden referirse a los distintos atributos de calidad (organolépticos, nutricionales, sociales, y otros). Una encuesta entre consumidores de la UE llegó a la conclusión de que el 40% de los consumidores estaba dispuesto a pagar un sobreprecio de 10% por productos garantizados en cuanto a su origen.

No descuidar las marcas de prestigio. En CA hay un avance importante en el desarrollo, registro y posicionamiento de marcas centroamericanas de calidad. Marcas como Dos Pinos, Flor de Caña, Zacapa, Pollo Campero, y muchas otras en el sector de alimentos y bebidas elaboradas a partir de productos de la agricultura, son de reconocido prestigio en la región y fuera de ella en donde han logrado ingresar y crear un posicionamiento. Las marcas se han logrado por iniciativa de las empresas y el posicionamiento de ellas es el resultado de esfuerzos significativos de las empresas para lograr, mantener y superar continuamente estándares de calidad, desarrollar productos y hacer la publicidad que asegure preferencias de los consumidores. La inocuidad de los productos y la calidad en un sentido amplio juegan un papel importante en el posicionamiento de las marcas.

Observaciones puntuales

Habiendo analizado la situación de las IG en Centroamérica, las principales conclusiones que se pueden destacar son las siguientes:

- La función de las IG como medio de proveer información al consumidor sobre las cualidades especiales de productos específicos facilita una mejor decisión de compra y permite diferenciar precios según calidades. Esto redundará en beneficios tanto para el consumidor como para el productor.
- Se puede constituir una mejora en los ingresos netos en territorios locales en la medida que el producto se elabore con el rigor de calidad necesario para posicionarlo adecuadamente y crear una demanda sólida.
- La importancia actual de los principales productos con IG en el comercio de CA con Europa no es significativa. Las importaciones provenientes de la UE de ese tipo de productos es muy reducida (menos del 1% del total de importaciones agrícolas) y su competencia con productos similares centroamericanos también es baja. El posible efecto de desplazamiento de los productos similares de la región puede ser amortiguado por varias vías.
- Sin embargo, por lo menos en el café y el ron hay un potencial importante para la región en el mercado mundial y el europeo que habría que protegerse con las IG debido a su bien ganada reputación y calidad. Asimismo, el potencial para café, quesos, rones y otros productos es significativo en regiones específicas de los países, donde su efecto en ingresos y empleo puede ser importante.
- Si bien las IG son un potencial para los países de CA, es muy importante valorar que la calidad es determinante para el prestigio, por lo que el énfasis debe ponerse en ella. En tal sentido, los compromisos locales con el rigor de la norma y la persistencia de la calidad son indispensables.
- Sobre la relación de las IG y DO con las marcas, sin ser excluyentes, la región ya posee prestigio en varias marcas, algunas de ellas colectivas, por lo que debería ponerse más atención a este aspecto, especialmente porque hay más capacidad instalada y experiencia.
- La legislación, la institucionalidad nacional y la capacidad local aún son muy limitadas. Ponerle interés al tema es indispensable para poder convertir las expectativas en realidades. Las opiniones, comentarios y recomendaciones a nivel centroamericano requieren del análisis de la realidad de cada país. Un mayor conocimiento y desarrollo de las capacidades institucionales en el sector público, las organizaciones del sector privado y los gobiernos municipales son fundamentales.

* Director del Programa de Políticas y Comercio, del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

** Director Ejecutivo de Servicios Internacionales para el Desarrollo Empresarial (SIDE).

UE-Andinos: entre más altas las expectativas, más fuertes las críticas

Con buen ánimo los equipos negociadores concluyeron la I Ronda de Negociaciones para el pilar comercial del ahora llamado “Acuerdo Multipartes” entre la Unión Europea (UE) y los países andinos. Sin embargo, ese buen talante contrasta con el de expertos y grupos observadores.

Colombia, Ecuador y Perú se dieron cita con la UE del 9 al 13 de febrero en Bogotá para que cada quien por su lado y a su propio ritmo conversaran y dieran forma al acuerdo comercial. El elemento “distintas velocidades” se constituye como uno de los aspectos novedosos en este retomado proceso. Perú ya se perfila como el primer país en terminar el proceso dada la animosa disposición del gobierno de Alan García.

Luego le seguiría Colombia, que a juicio de algunos expertos podría estar intentando conseguir rápidamente el acuerdo comercial con la UE como trampolín para por fin lograr la aprobación de su Acuerdo de Promoción Comercial (APC) con los EE.UU.

Finalmente estaría Ecuador, quien se ha caracterizado por mostrar una posición ambigua desde que las negociaciones eran de bloque a bloque, y quien decidió a sumar al proceso bilateralizado en el último minuto. Ecuador incluso ha puesto sobre la mesa las limitaciones que su nueva Constitución Política y su política de desarrollo exigen para otorgar ciertas concesiones.

Piedras en el zapato

En términos generales, analistas han observado que este acuerdo comercial podría reproducir los errores cometidos en los sendos APC que suscribieron Colombia y Perú con los EE.UU. Algunos de los factores determinantes para ello serían la celeridad, ausencia de análisis y falta de transparencia del proceso. Otro motivo sería comprobar que aspectos que se presentaban como “inherentes” a la negociación con la UE, tales como derechos humanos y fortalecimiento de la integración, se han ido dejando en el camino para prevalecer el aspecto comercial de una manera muy notoria.

Propiedad intelectual

Otra de las fuentes de preocupación es el tema de propiedad intelectual, el cual generó reacción no sólo en grupos críticos, sino incluso en el seno de los equipos negociadores. Desde allí se manifestó que la UE había llegado con una posición mucho más fuerte en esa materia, aunque se intentó matizar el asunto diciendo que era normal que en la primera ronda la UE se presentara con un planteamiento “maximalista” para a partir de ahí comenzar a negociar.

Para grupos de observadores¹ la justificación no es aceptable pues según afirman es la misma estrategia que utilizaron los EE.UU. al negociar con Colombia y Perú, y por experiencia se sabe que una vez planteada una posición, es muy difícil disminuir las exigencias. En síntesis, los europeos han pedido 11 años de protección para datos de prueba, cuando en Colombia y Perú solamente se contemplan cinco y en Ecuador no existe dicha protección. Los datos de prueba son la información de tipo técnico sobre seguridad y eficacia que

provee la empresa farmacéutica al organismo competente para poder comercializar un fármaco.

Para las patentes se pide la extensión de por lo menos cinco años como compensación por retrasos en su aprobación imputables a la administración, extensión que según expertos no existe ni en la UE. Las leyes de observancia se verían fuertemente endurecidas incluyendo penas mayores e incluso la cárcel. Los críticos prevén graves efectos en el acceso a la salud, básicamente porque la oferta de medicamentos genéricos se vería reducida.

Derechos humanos, integración y altas expectativas

La polémica Directiva de Retorno que la UE adoptó recientemente ha generado roces en el contexto de esta negociación. Los observadores se preguntan cómo un acuerdo que se venía publicitando como integral está dejando fuera un tema que afecta tan sensiblemente a miles de latinoamericanos que han migrado hacia la UE.

Pero no solamente la UE ha variado su posición en este sentido: Ecuador había amenazado con abandonar el proceso de negociación si la Directiva de Retorno era mantenida. Pero Ecuador no únicamente se sumó a las negociaciones, sino que en el comunicado de prensa en el cual el gobierno comenta los avances de la I Ronda, no menciona el tema de los migrantes como un punto a discutir.

Por último, resta el asunto de la integración andina. Lo que inicialmente debía ser una negociación de bloque a bloque terminó bilateralizándose a causa de las diferencias en el seno de la Comunidad Andina (CAN) en temas como propiedad intelectual, servicios públicos y biodiversidad. A la UE se le critica haber aceptado la negociación con cada país sin tomar en cuenta el crítico antecedente de las negociaciones de la CAN con los EE.UU. y las consecuencias que aún se resienten: salida de Venezuela del bloque, modificación a normativa andina, conflictos entre los Miembros. Por lo pronto, el primer efecto de estas negociaciones multipartes ya se generó con Bolivia abandonando el barco.

Quizá la negociación de un AdA con Europa, por haber sido planteada inicialmente en términos de cooperación y diálogo político, además del puro comercio, no auguraba la generación de tantos y tan fuertes ataques. Las altas expectativas que generó dicho planteamiento inicial son las que a su vez producirán las más ácidas críticas tanto al proceso como al resultado final.

¹ Algunas de las organizaciones son la Red Peruana por una Globalización con Equidad (RedGe), el Centro Peruano de Estudios Sociales (Cepes), la Alianza CAN-UE por el acceso a los medicamentos, la Red Colombiana (Recalca) y asociaciones campesinas e indígenas, centrales sindicales entre otras.

Bolivia mira hacia ALBA-TCP

Recientes acontecimientos y decisiones gubernamentales han colocado a Bolivia en una situación delicada en materia de comercio exterior.

A partir del 15 de diciembre Bolivia perdió las preferencias comerciales otorgadas por los EE.UU. a través del programa ATPDEA, por sus siglas en inglés. También quedó fuera de las negociaciones del pilar comercial para un Acuerdo de Asociación (AdA) entre la Unión Europea (UE) y los restantes miembros de la Comunidad Andina, y su economía sufrirá los efectos de la reciente entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio entre el Perú y los EE.UU.

Esta situación que los críticos catalogan como aislamiento, no preocupa a Bolivia, quien ahora se enfoca en conseguir alianzas regionales, en especial en el marco del ALBA-TCP (Alternativa Bolivariana para los Pueblos de nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos).

¿Qué es el ALBA?

Esta propuesta de integración nació en diciembre de 2004, impulsada por el presidente de Venezuela, Hugo Chávez, como contra-iniciativa a la finalmente inconclusa Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) promovida por los EE.UU.

El ALBA asume que la integración económica debe suceder una vez que ocurra la integración de “voluntades políticas” y sociales, y encuentra en la ausencia de éstas la explicación a las dificultades y contratiempos con que se han topado los distintos intentos de integración latinoamericana desde los años cincuenta.

El TCP, por su parte, buscaría superar las asimetrías entre los países aprovechando el gran potencial de las riquezas naturales de la región sin explotar debido a la escasa industrialización. Ambos instrumentos, sin embargo, deben entenderse regidos por un fuerte componente de cooperación, pues no pretenden seguir las reglas de la competencia y el usufructo, sino las de la solidaridad y la complementación.

Para los partidarios de la iniciativa, una de las aristas más interesantes es la intención de desligar el intercambio comercial de los mercados internacionales para asignarles un valor según las posibilidades y necesidades de los países involucrados. Para los opositores, una correcta evaluación de las economías latinoamericanas explicaría que no hay manera de implementar semejantes fines si no es a costa de los ingresos petroleros de Venezuela.

Entre los últimos acuerdos del ALBA se encuentra la creación del Sistema Unitario de Compensación Regional (SUCRE), el cual busca instaurar una unidad de cuenta para luego pasar a una moneda única.

¿Una verdadera opción para Bolivia?

Más allá de los planteamientos oficiales y las ácidas críticas, ¿es el ALBA una opción comercial efectiva para Bolivia ante la pérdida de las preferencias de la ATPDEA y eventualmente de la UE?

Los medios han destacado las declaraciones de Venezuela respecto a que absorberá las exportaciones bolivianas más afectadas por el retiro de las preferencias ATPDEA. A manera de ejemplo, Venezuela ha resaltado que compraría la producción boliviana de textiles, marroquinería, joyería, maderas y estaño. Además, ha prometido importar todo lo que Bolivia deje de exportar a causa de su separación del pilar comercial del AdA con la UE.

Por su parte, el gobierno boliviano se ha mostrado despreocupado ante la pérdida del mercado estadounidense, y los microempresarios han dicho estar confiados en que sus productos seguirán siendo atractivos. Recientemente Pablo Guzmán, ministro de Comercio Exterior de ese país, resaltó haber conseguido la prórroga del Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias Ampliado (SGP+) de la UE hasta el 31 de diciembre de 2011. De esta manera desmintió que el país se esté aislando en materia comercial, y además aseguró que Bolivia cumple con todos los requisitos de la UE para continuar renovando dichas preferencias cada tres años.

Pero desde el Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE) y desde parte de la prensa boliviana, la situación se ve con otros ojos. El IBCE considera que hay una falta de compromiso de Venezuela, quien ya en 2006 había ofrecido realizar compras adicionales de oleaginosas a Bolivia, lo que nunca tuvo lugar. Más aún, preocupa que a pesar de que Bolivia forma parte del ALBA-TCP (lo cual supondría algún tratamiento privilegiado), de manera indistinta se le aplica el “Certificado de No Producción o Producción Insuficiente”, requisito para la importación de ciertos productos en el cual se certifica que Venezuela no es capaz de producir cierto tipo de bienes por su propia cuenta.

La carencia de una normatividad e institucionalidad supranacional vinculante, hace que los acuerdos allí logrados sean meras buenas intenciones, resultado de la generosidad unilateral y coyuntural de quien ofrece los beneficios. Al no haber exigibilidad tampoco hay certeza, un aspecto fundamental para el planeamiento de la política (económica, comercial o social) de los países involucrados. Esa podría ser la razón por la que el IBCE piensa que el gobierno boliviano no ha conducido su política comercial con la suficiente prudencia que ameritan los difíciles momentos actuales.

A cuatro años de su nacimiento, podría ser aún prematuro predecir la conveniencia o no, el éxito o fracaso de los objetivos del ALBA-TCP. Por el momento, más que una propuesta subregional de integración, da la impresión de tratarse de una propuesta de corte muy personalista, dependiente de la figura del Presidente Hugo Chávez. Lo que sí parece estar muy claro es que este proyecto necesita aún superar la prueba tal vez más dura: trascender más allá de los gobiernos que le dieron origen.

Mercosur también tentado por el proteccionismo

Primero Brasil y luego Argentina. Los mayores socios del Mercado Común del Sur (Mercosur) han estado coqueteando, con mayor o menor intensidad, con el proteccionismo comercial como alternativa para enfrentar la crisis.

A finales de enero Brasil impuso licencias de importación para más del 60% de los productos importados. Si bien la medida duró apenas dos días y se presentó ante la prensa como un malentendido entre funcionarios brasileños, los socios del Mercosur no tardaron en quejarse de aquello que interpretaron como una actitud proteccionista de Brasil.

Posteriormente, a mediados de febrero, Argentina tomó la decisión de aumentar el valor criterio (esto es, el precio de referencia) para unos 800 productos importados desde Brasil, afectando así a las exportaciones de dicho país, en especial las textiles y algunos electrónicos. Estas medidas consisten en establecer nuevos y más elevados precios con base en estudios de mercado realizados por la Dirección General de Aduanas, y están destinadas a combatir la evasión fiscal y la subfacturación. La justificación de Argentina se posa sobre el registro de una balanza comercial deficitaria con Brasil desde hace 70 meses; de -US\$ 4.348 millones en 2008.

Ánimos caldeados en el bloque del Sur

Tanto los empresarios y sectores productivos de Argentina y Brasil están luchando por que sus gobiernos “no se dejen presionar”. En Argentina, los productores aseguran que el mercado está siendo invadido por precios muy dañinos, y en Brasil se clama por tomar represalias en contra de Argentina. Y es que aparte de los daños a las exportaciones, son las justificaciones de fondo las que también están generando mucha inconformidad en Brasil.

El profesor de la Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina, Alberto de las Carreras, ha deslegitimado el desequilibrio en la balanza comercial como una razón válida para imponer restricciones.

Para Gustavo Segre¹, profesor de la Universidad Paulista, es importante que Argentina no haya podido fundamentar ni probar que las limitaciones a las importaciones estén pensadas en el marco de una política de sustitución de importaciones por consumo doméstico. Por el contrario, se espera una desviación de comercio pues Argentina continuará importando esos productos sólo que desde otros países.

Adicionalmente, como Argentina aduce tener 70 meses de déficit comercial con Brasil, Segre se pregunta por qué el gobierno argentino no actuó hace 69 meses implementando alguna estrategia de mejora a la competitividad. En este sentido, Brasil presentó como contrapropuesta la creación de mecanismos para el fomento de sus inversiones dentro de Argentina, así como el aumento del comercio en moneda local.

Las restricciones argentinas incluso podrían convertirse en una violación a las normas de Mercosur, pues únicamente están

dirigidas en contra de Brasil y no constituyen una medida general aplicable a todos los Miembros.

A todo esto el canciller argentino, Jorge Taiana, se ha mostrado firme en que las medidas no son restricciones al comercio, agregando que hay “una serie de medidas que los empresarios argentinos también consideran restrictivas por parte de Brasil”².

Brasileños piden “enderezar la balanza”

Los ganaderos brasileños están preocupados de la leche que consume Brasil ha pasado de provenir en un 58% de Argentina en 2008, a un 82% en enero pasado. Aún más, este incremento representativo ha abierto sospechas debido a una severa sequía que atraviesa Argentina.

En efecto, la Confederación Nacional de la Agricultura de Brasil (CNA) ha expresado tener temores fundados de que Argentina esté “triangulando” la leche, esto es, importándola muy barata desde la Unión Europea donde es subsidiada, y luego exportándola a Brasil. Kátia Abreu, presidenta de este organismo, ha llamado la atención sobre la necesidad de que el gobierno adopte medidas contra lo que consideran competencia desleal argentina. En este caso, el desequilibrio estaría jugando en contra de Brasil.

El campo y la propia presidencia argentina parecieran estar corroborando las inquietudes brasileñas. Confederaciones Rurales Argentinas ha estimado que el sector lechero sufrirá este año pérdidas por US\$ 937 millones a causa de la sequía y de la política de precios del gobierno³. Para fines de enero, Argentina ya había perdido unas 800 mil cabezas de ganado vacuno, por lo que el gobierno tuvo que declarar una emergencia agropecuaria. Brasil ciertamente no se explica cómo a Argentina le puede estar sobrando leche para aumentar sus exportaciones de manera tan radical, máxime cuando la sequía ya tiene varios meses de haberse desatado.

Ambas situaciones reflejan los indicios de proteccionismo dentro del Mercosur. Para el gobierno de Brasil, sin duda alguna es difícil actuar y complacer a sus sectores productivos: recuérdese que se trata del país que en los diversos foros internacionales defiende incansablemente la necesidad de no sucumbir a la tentación del proteccionismo. Para Argentina, el asunto podría ser más fácil debido a que las intervenciones gubernamentales suelen ser más frecuentes.

¹ Entrevista disponible en “Proteccionismo: ¿por qué fracasó la negociación entre Argentina y Brasil?” (2009, 19 de febrero). Comex Infobae.

² Argentina choca con Brasil. (2009, 18 de febrero). BBC Mundo.

³ Confederaciones Rurales Argentinas, CRA (2009). *Cálculo de la merma en los ingresos del sector agropecuario para el año 2009, por sequía y por la política tributaria de precios aplicada por el gobierno nacional*. Consultado el 19 de febrero de 2009 en <http://www.cra.org.ar/>

ICTSD al día

Indicaciones geográficas: implicaciones para Centroamérica en su negociación con Europa

La Unión Europea a través de sus acuerdos comerciales, como es el caso del Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica, está buscando consolidar estándares ADPIC+ en materia de indicaciones geográficas (IG). Entre otras cosas, la UE persigue la creación de un registro regional sobre IG que abarque vinos y bebidas espirituosas, así como otros productos. De la misma forma, el Acuerdo exigiría la implementación de medidas de observancia que hagan respetar dicho sistema.

En este marco, ICTSD junto con la Corporación Andina de Fomento (CAF) organizaron un diálogo regional sobre IG el 15 y 16 de enero en Ciudad de Guatemala. El evento contó con la participación de los negociadores y funcionarios centroamericanos responsables en esta temática.

Expertos enriquecieron la reunión mediante la presentación de tres estudios técnicos que fueron discutidos durante la reunión: Julio Paz y Carlos Pomareda, sobre el papel que juegan las IG y denominaciones de origen (DO) en el desarrollo agrícola de Centroamérica; Carolina Belmar y Andrés Guggiana, sobre la relevancia de las IG en la política de apertura comercial europea; y Luis Berenguer, respecto a la regulación europea actual en IG.

Nuevas publicaciones

Climate Change and Trade on the Road to Copenhagen

(Cambio Climático y Comercio en el camino hacia Copenhagen)

Plataforma Global de ICTSD sobre Cambio Climático, Políticas Comerciales y Energía Sostenible

Las negociaciones sobre cambio climático van en búsqueda de pasos concretos en la próxima Conferencia sobre Cambio Climático de Copenhagen, programada para diciembre de este año. A medida que las conversaciones han avanzado, elementos relacionados con el comercio se han añadido a la discusión, como las repercusiones de las reducciones de emisiones de carbono sobre el comercio, la transferencia de tecnología como incentivo para los países en desarrollo, o las consecuencias de eventuales normas sobre la competitividad de los países industrializados.

Este documento aborda los lazos entre políticas orientadas al cambio climático y las políticas comerciales, necesarias en este debate, con la intención de identificar una agenda positiva para el comercio y las políticas comerciales que contribuya exitosamente a un acuerdo integral sobre cambio climático.

The Global Debate on the Enforcement of Intellectual Property Rights and Developing Countries

(El debate global sobre el cumplimiento de los derechos propiedad y los países en desarrollo)

Carsten Fink y Carlos M. Correa

ICTSD busca contribuir a la discusión sobre cómo lograr un equilibrio adecuado entre los derechos de propiedad intelectual, que son primordialmente derechos privados, y el interés público que lleva implícito el implementar y hacer cumplir esos derechos. Dos son los estudios que aportan sus conclusiones y enriquecen el debate. Uno evalúa los efectos de las diferentes formas de cumplimiento desde el punto de vista económico, así como el impacto económico de la piratería y la falsificación, el que corre bajo la redacción de Carsten Fink de Sciences Po Paris. El segundo estudio examina la tendencia hacia estándares ADPIC+ para el cumplimiento de los referidos derechos, elaborado por Carlos Correa de la Universidad de Buenos Aires.

Más información en <http://www.ictsd.net>

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 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

Perla Buenrosto
Gloria Carrión
Maximiliano Chab
Greivin Hernández
Carlos Murillo
Pedro Roffe

Contribuyeron para este número

Daniela Álvarez Keller
Perla Buenrosto
Maximiliano Chab
Greivin Hernández González

ICTSD

Director ejecutivo:
Ricardo Meléndez Ortiz
7, chemin de Ballexert
1219, Ginebra, Suiza
puentes@ictsd.ch
www.ictsd.org

CINPE

Director: Rafael Díaz
Tel.: (506) 2263-4550
Apdo. Postal 2393-3000 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 todos nuestros donantes.

Para suscribirse gratuitamente, envíe un correo electrónico a 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.

EVENTOS

MARZO

- 9-11 OMC: Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, Brasil.
Ginebra, Suiza. <http://www.wto.org>
- 9-11 Diálogo de América Latina y El Caribe sobre el camino hacia Copenhague-La negociación sobre Cambio Climático en el 2009.
CEPAL, Santiago, Chile. <http://www.eclac.org>
- 10-11 Reunión de expertos sobre la incorporación de asuntos de género en la política comercial, UNCTAD. Ginebra, Suiza. <http://www.unctad.org>
- 10-12 International Scientific Congress on Climate Change. Global Risks, Challenges and Decisions. Copenhague, Dinamarca.
<http://climatecongress.ku.dk>
- 11 Taller de Expertos sobre Buen Gobierno Corporativo en los negocios y el desarrollo de los mercados capitales.
CEPAL, Santiago, Chile. <http://www.eclac.org>
- 15 152ª Reunión de la Organización de los Países Productores de Petróleo, OPEP.
Viena, Austria. <http://www.opec.org>
- 16-20 19º Período de Sesiones del Comité Forestal de la FAO. Roma, Italia. <http://www.fao.org>
- 17-19 Reunión multianual de expertos sobre servicios, desarrollo y comercio: la dimensión reguladora e institucional, UNCTAD.
Ginebra, Suiza. <http://www.unctad.org>
- 23-27 Taller Regional sobre Ciberlegislación para países de América Central, UNCTAD.
San Salvador, El Salvador. <http://www.unctad.org>

Abril

- 2 Cumbre del G 20. Londres. Inglaterra. <http://www.londonsummit.gov.uk/en/>
- 20 Reuniones especiales de alto nivel del Consejo Económico y Social con las instituciones de Bretton Woods, la Organización Mundial del Comercio y UNCTAD. Nueva York, EE.UU.
- 21-23 39th sesión del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático.
Antalya, Turquía. <http://www.ipcc.ch>
- 25-26 Reuniones de primavera del Grupo del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional 2009.
Washington D.C., EE.UU.

PUBLICACIONES

Agosin, Manuel y Bravo-Ortega, Claudio. (2009). *The Emergence of New Successful Export Activities in Latin America: The Case of Chile*. Washington D.C.: BID.

Aragon, Edgar, Fouquet, Anne y Campos, Marcia. (2009). *The Emergence of Successful Export Activities in Mexico: Three Case Studies*. Washington D.C.: BID.

Baldwin, Richard y Low, Patrick (eds.). (2009). *La multilateralización del regionalismo: Desafíos para el sistema mundial de comercio*. Ginebra: OMC.

Banco Mundial (2008). *Perspectivas Económicas Mundiales 2009*. Washington D.C.

CEPAL (2009). *La reacción de los gobiernos de América Latina y el Caribe frente a la crisis internacional*. Santiago.

De la Torre, A., Fajnzylber, P. y Nash, J. (2008). *Desarrollo con menos carbono: Respuestas latinoamericanas al desafío del cambio climático*. Washington D.C.: Banco Mundial.

Galindo, L.M. y Moreno-Brid, J.C. (2009). *Modelos macroeconómicos de la banca central en economías abiertas: Centroamérica y República Dominicana*. México D.F.: CEPAL.

García-Arias, Jorge. (2009). *Finanzas internacionales y desarrollo: ¿oportunidad o amenaza?* CEPAL Review N° 96.

International Centre for Trade and Sustainable Development (2009). *Climate Change and Trade on the Road to Copenhagen, Policy Discussion paper*. Ginebra.

_____ (2009). *The Global Debate on Enforcement of Intellectual Property Rights and Developing Countries*, Issue paper No 22. Ginebra.

Keam, S. y McCormick, N. (2008). *Implementing Sustainable Bioenergy Production; A Compilation of Tools and Approaches*. Gland, Suiza: IUCN.

Lora, E. (2008). *La revolución silenciosa de las instituciones y la estabilidad macroeconómica*. Washington D.C.: BID.

Nellemann, C., MacDevette, M., Manders, T., Eickhout, B., Svihus, B., Prins, A. G. & Kaltenborn, B. P. (Eds.). (2009). *The Environmental Food Crisis. The Environment's Role in Averting Future Food Crises*. Noruega: UNEP.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE (2009). *OECD Journal on Development: Development Co-operation Report 2009*. París.

Organización Mundial del Comercio, OMC (2008). *Perfiles Comerciales 2008*. Ginebra.