

Puentes

ENTRE EL COMERCIO Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Número 1

Volumen XI. Marzo 2010

Disponible en Línea

www.ictsd.org/news/puentes
www.cinpe.una.ac.cr/puentes

2010 Año Internacional de la **Biodiversidad**

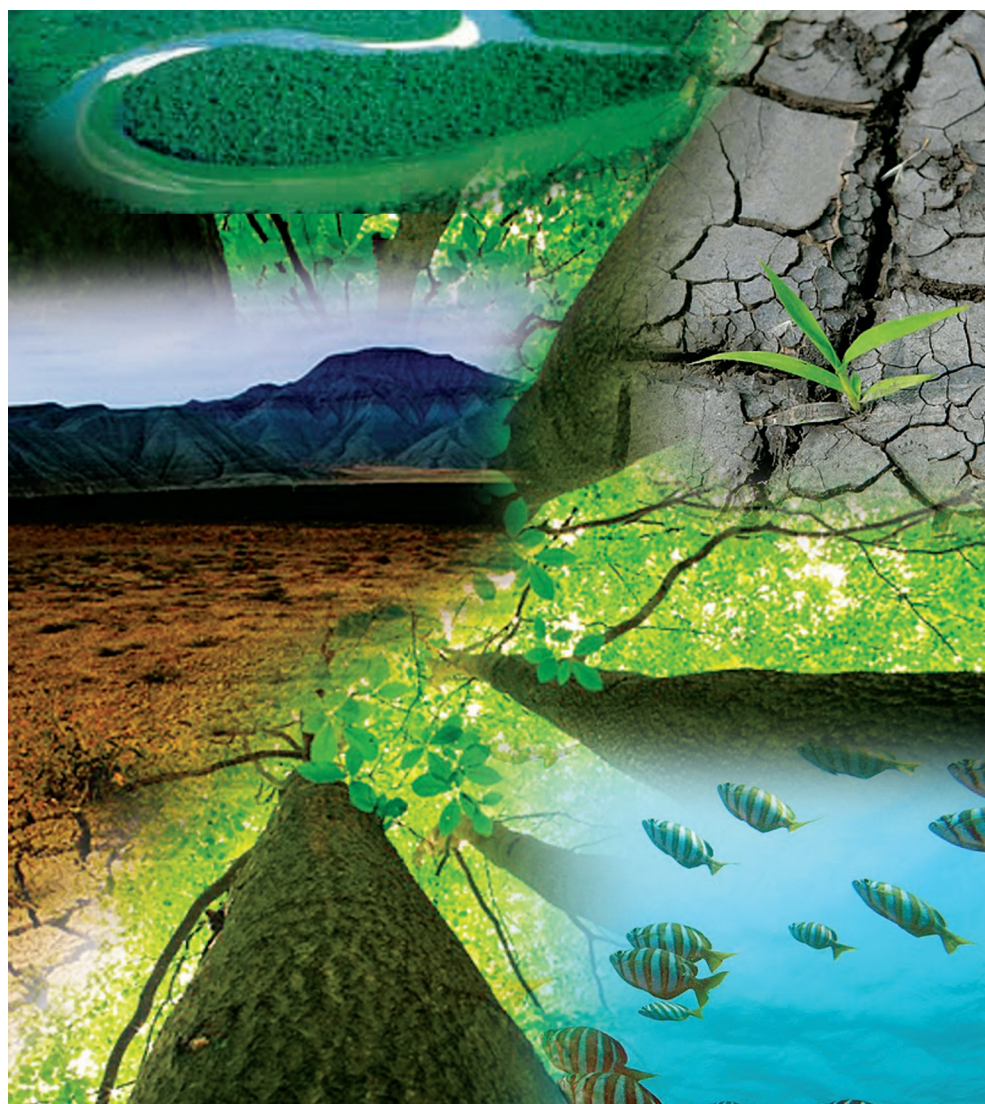
La economía del
cambio climático

Régimen Internacional
de acceso a recursos
genéticos

Crisis y proteccionismo
de rescate

UE presta a firmar con
latinoamericanos

Implicaciones sobre
un acuerdo multilateral
azucarero



International Centre for Trade
and Sustainable Development



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 Buenrostro Rodríguez
Randall Arce Alvarado
Suyen Alonso Ubieta
Maximiliano Chab
Carlos Murillo
Pedro Roffe

Contribuyeron para este número

Suyen Alonso Ubieta
Daniela Álvarez Keller
Randall Arce Alvarado
Perla Buenrostro Rodríguez
Gustavo Salas Orozco

ICTSD

Presidente Ejecutivo:
Ricardo Meléndez Ortiz
7, chemin de Balexert
1219, Ginebra, Suiza
Puentes@ictsd.ch
www.ictsd.org

CINPE

Director General:
Gerardo Jiménez Porras
Tel.: (506) 2562-4444 / 2562-4326
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, accese a nuestra página de Internet

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

Estimado Lector,

Puentes ha decidido cambiar ligeramente el formato de la revista con la intención de imprimirle un poco más de dinamismo y hacerla más atractiva para Ud. Esperamos que esta nueva imagen sea de su agrado.

En este primer número de la edición 2010 abrimos con una pieza editorial sobre el Año Internacional de la Biodiversidad para analizar los elementos más relevantes de esta celebración de Naciones Unidas. Un aspecto que es de gran trascendencia para los países latinoamericanos debido a su megadiversidad es precisamente la negociación sobre el acceso y distribución de beneficios de los recursos genéticos, el cual en este número es desarrollado por el Profesor Jorge Cabrera.

El conocimiento tradicional es otro de los pilares de las negociaciones en el marco de la Convención sobre Diversidad Biológica que merece nuestra atención. Su protección legal y la experiencia práctica en el caso panameño, que escribe para nosotros Yahelys Arenas, podría ser de utilidad e interés para otros países que persiguen un fin similar.

¿A cuánto asciende el daño a nuestro planeta? ¿Cuánto nos costará el cambio climático?, son preguntas que tratamos en esta entrega de Puentes aprovechando estudios recientes sobre la economía del fenómeno. La situación en particular del Caribe también es tomada en cuenta, así como los desafíos que como mercado común enfrentará.

De la esfera regional captan nuestras páginas sucesos como el cierre de negociaciones entre la Unión Europea, Colombia y Perú, la reincorporación de Ecuador a la mesa de discusiones y el nuevo intento latinoamericano

de unidad y solidaridad surgido en Cancún: la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe.

Posteriormente, y ya de corte multilateral, encontrará una reflexión de Guy de Jonquières que da respuesta al artículo del Profesor Robert Howse publicado en noviembre pasado que ofrecía alternativas para que la Ronda Doha saliera del bache de donde se encuentra.

Linda Curran y Diana Tussie, por su parte, hacen una recapitulación del proteccionismo originado por la crisis económica y observan esta práctica tan popular en últimas fechas a través de las normas comerciales.

Luego, en una adaptación de un estudio mayor para ICTSD, Amani Elobeid nos explica las diferentes implicaciones de un eventual acuerdo multilateral para la liberalización del azúcar, y quiénes son los ganadores y quiénes los perdedores.

Finalmente, no queremos dejar de pasar la ocasión para ofrecerles una pequeña recapitulación del Examen de Políticas Comerciales de un país latinoamericano que tuvo lugar el mes pasado; en este caso, de El Salvador.

Hemos preparado esta edición con mucho entusiasmo, y deseamos que sea de gran provecho para Ud., que es nuestro motor y la motivación de nuestra labor.

Cordialmente,

El equipo de Puentes

En este número

	Páginas
Biodiversidad: más que enverdecer el mundo	3
Las negociaciones del Régimen Internacional de acceso a recursos genéticos: escenarios y sinergias con la OMC. <i>Jorge Cabrera Medaglia.</i>	5
La experiencia práctica de Panamá en la protección del conocimiento tradicional. <i>Yahelys Arenas B.</i>	7
La economía del cambio climático: ¿la podremos afrontar?	9
UE presta a firmar con latinoamericanos en Cumbre de Madrid	11
Integración económica, desarrollo y combate al cambio climático en la agenda CARICOM	13
Crisis y proteccionismo de rescate: algunas tendencias. <i>Linda Curran y Diana Tussie</i>	15
Grupo de Río: ¿cómo se superan las diferencias de manera razonable?	17
¿Cómo afectaría un acuerdo comercial multilateral sobre el azúcar a los países exportadores e importadores? <i>Amani Elobeid</i>	19
La respuesta a la Ronda de Doha está en los gobiernos. <i>Guy de Jonquières</i>	21
OMC pasa revista a El Salvador	22
Novedades	23
Eventos y publicaciones	24

Biodiversidad: más que enverdecer el mundo

El año 2010 ha sido declarado por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) como el Año Internacional de la diversidad biológica. Desde 2002, la Convención sobre diversidad Biológica (CDB) estableció 2010 como la meta para la aplicación de acciones tendientes a evitar la pérdida de biodiversidad. ¿Podrá conseguirse el objetivo?

Las actividades iniciales de conmemoración del Año Internacional de la Biodiversidad iniciaron en noviembre pasado con el lanzamiento del slogan "Biodiversidad es vida, biodiversidad es nuestra vida" por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP, por sus siglas en inglés), pero fue hasta el pasado 11 de enero cuando se realizó su lanzamiento oficial en Berlín¹, mismo que culminará en Kanazawa, Japón en el mes de diciembre.

Desde Shangai hasta Nairobi y de Cartagena hasta Nueva York, con la 65a reunión de la Asamblea General de la ONU en septiembre, y posteriormente con la X Conferencia de las Partes de la CDB a realizarse en Nagoya, Japón en octubre, este año viene acompañado de múltiples eventos alrededor del mundo para concientizar a la comunidad internacional sobre el hecho de que todos los seres vivos y nuestras actividades dependen directamente de la biodiversidad. La pregunta entonces es si realmente lo hemos entendido así.

El marco legal

La CDB es el instrumento internacional vinculante que marca los principios rectores en esta materia, y que surgió en la Conferencia de Río de 1992, también conocida como Cumbre de la Tierra. Desde este momento, la CDB se constituyó como el primer acuerdo global enfocado en la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad.

Sus objetivos fundamentales son: a) conservar la diversidad biológica, b) hacer un uso sostenible de sus componentes y c) lograr una distribución justa y equitativa de los beneficios provenientes de la utilización de recursos genéticos (ABS, por sus siglas en inglés). Hoy en día la CDB cuenta con 193 países firmantes, cuatro grupos de trabajo (para la negociación internacional sobre ABS, la protección del conocimiento tradicional, las áreas protegidas, y uno final sobre estrategias y planes de acción nacional) y un órgano de apoyo científico, técnico y tecnológico.

¿De dónde surgió?

La iniciativa de considerar 2010 como el Año Internacional de la Biodiversidad se planteó en el año 2002, durante la Cumbre de Johannesburgo, creándose de esta forma la necesidad de que los Estados actuaran con rapidez ante la pérdida de biodiversidad.

El objetivo central de este año es la elaboración de estrategias futuras para conservar los ecosistemas del planeta. Los propósitos de 2010 son: a) Mejorar la conciencia pública sobre la importancia de salvaguardar la diversidad biológica y también sobre las amenazas subyacentes a la biodiversidad; b) Aumentar la conciencia de los logros para salvar la diversidad biológica que ya han sido realizados por las comunidades y los gobiernos; c) Alentar a las personas, las organizaciones y los gobiernos a tomar las medidas inmediatas necesarias para detener la pérdida de la biodiversidad; d) Promover soluciones innovadoras para reducir las amenazas a la biodiversidad; y d) Iniciar el diálogo entre las partes interesadas por las medidas que deben adoptarse en el período posterior a 2010².

¿Cuánto se pierde de diversidad?

Sabemos que la biodiversidad se deteriora, que ya no hay la misma variedad de especies animales y vegetales, que los ecosistemas están sufriendo, pero según las Partes, se requiere de una base científica más sólida, y de una mayor divulgación de esta información entre la sociedad y los diferentes grupos interesados para lograr acciones concretas. En tal sentido, el informe Perspectiva Mundial sobre Diversidad Biológica 3, que será dado a conocer en mayo de 2010, se encargará de proporcionar el cimiento científico necesario para reforzar las acciones en esta materia y correr la voz de alerta.

Una gran batalla que se debe sortear en biodiversidad es la cuantificación del daño. Existen indicadores que fueron diseñados por la comunidad científica para medir el avance o el deterioro, pero casi ninguno de ellos (como abundancia y distribución

de especies selectas, calidad del agua en los ecosistemas acuáticos, huella ecológica humana, diversidad lingüística y número de hablantes de lenguas indígenas), muestra signos positivos.

Tampoco es el caso de las 21 submetas para este 2010. El status de las especies amenazadas sigue deteriorándose, el consumo insostenible de los recursos biológicos no se detiene y la biodiversidad sigue sufriendo por el cambio climático, por mencionar algunos de estos elementos. Ciertas de estas submetas sí presentan muestras de esperanza, como la preservación de la diversidad genética, el aporte de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flores Silvestres (CITES) - aunque el mismo se tambalea por la creciente pugna por autorizar el comercio del atún rojo y el marfil -, el acceso a los beneficios del uso de recursos genéticos, o una mayor capacidad financiera, técnica y tecnológica de las Partes para implementar la CDB.

La biodiversidad nos involucra a todos

La biodiversidad es un tema crítico pero con muy modestos avances, el cual merece toda reunión de esfuerzos en favor de su preservación. Para resaltar la importancia de este año, Veerle Vandeweerd, Directora del Grupo de Energía y Ambiente del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) parafraseó la consigna que una vez hizo en 1993 la ex primera ministra de Noruega y activista, Harlem Brundtland, al referirse al tema y por ello indicó que: "Diecisiete años después la biblioteca de la vida, que es nuestra biodiversidad, aún sigue en fuego"³. De esta forma, Vandeweerd recalcó que las acciones para reducir la pobreza y luchar por el cambio climático no dará fruto en la medida que la implementación del CDB continúe de manera tan pausada. La biodiversidad no es sólo preservar especies, sino involucra cómo traer prosperidad a cientos de millones de millones de personas en el mundo que dependen de estas especies, recalcó⁴.

Pero, ¿qué debemos entender por biodiversidad? En términos sencillos, la biodiversidad es el conjunto de todos los

seres vivos del planeta (animales, plantas y organismos), el ambiente en el que viven y las relaciones que establecen entre sí⁵. Sin embargo, en ocasiones el término biodiversidad se reduce a la connotación simplista de diversidad de especies, lo que obvia las relaciones que surgen entre las especies y determinan la vida en el planeta, así como su relación directa con el ser humano. Por lo tanto, la biodiversidad comprende esa red global que permite la conexión entre los seres vivos. La utilización de los suelos, del agua, los bosques y la agricultura son parte de los servicios que los ecosistemas nos brindan a los humanos y de los cuales dependemos.

Financiamiento

Uno de los temas más complicados en cuanto a la conservación de la biodiversidad es la movilización y asignación de recursos. Actualmente, son directamente los países, o bien mediante algunas iniciativas regionales, quienes se encargan de inyectar dinero para estos fines. La CDB también prevé un mecanismo para dedicar recursos a los países en desarrollo, el cual recibe fondos de países miembros y es supervisado por la Conferencia de las Partes en general. Sin embargo, y como destaca uno de los documentos sobre la revisión y actualización del nuevo Plan estratégico, a

aplicarse a partir de 2011, faltan incentivos económicos, promover el factor económico de los elementos de la biodiversidad, así como modelos como el actual Mecanismo de Desarrollo Limpio en el marco de la Convención sobre Cambio Climático, de manera que se generen finanzas nuevas provenientes del sector privado.

Todavía hay un largo camino

Entre las recomendaciones del informe Perspectiva Mundial sobre Diversidad Biológica 2, que data de 2006, se encuentra que los gobiernos aseguren la correcta aplicación de la CBD, así como que incorporen la diversidad biológica en las políticas y las estrategias nacionales sectoriales, de desarrollo sostenible y de lucha contra la pobreza

Lo anterior nos lleva a plantear, tal como lo ha manejado por instancias como la PNUD, que biodiversidad no únicamente es enverdecer el planeta, biodiversidad tiene que ver con economía, con crecimiento y con calidad de vida. En este sentido, no se debe obviar que la pérdida de biodiversidad y la degradación de los recursos naturales impactan en primer lugar a los grupos más vulnerables, como lo son los pobres, ya que tres cuartas partes de la población mundial dependen para vivir y sobrevivir

diariamente de los recursos naturales de nuestro planeta⁶.

Quizás, como aseguraba Mary Robinson en un seminario de la pasada Convención del Banco Interamericano de Desarrollo, ocurrido en Cancún el pasado 20 de marzo, aún falta imprimirle un rostro humano, una consecuencia con nombre y apellido, y un carácter de justicia (o injusticia) a los efectos devastadores del cambio climático. Pues tal vez así, tanto líderes como comunidad internacional, incluyendo el sector privado, vean cercana la magnitud del fenómeno, haya acuerdos y progresos. Este sin, duda, también sería el caso de la biodiversidad.

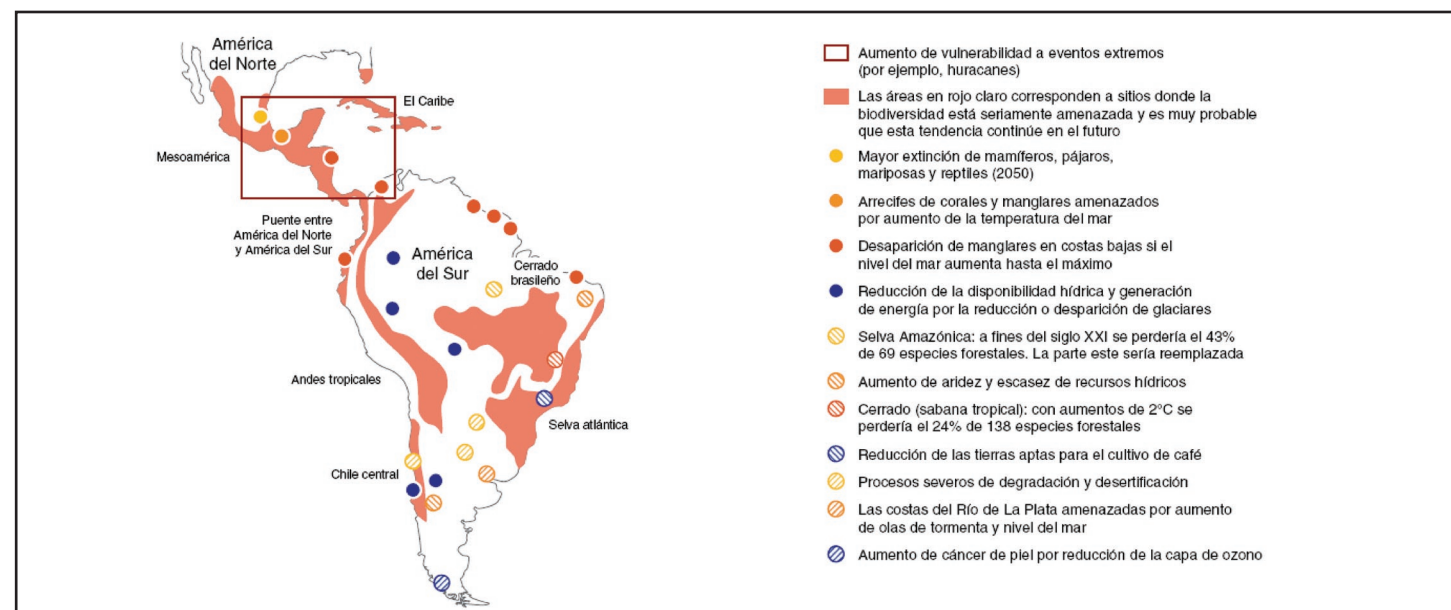
Notas

- 1 UN opens Biodiversity Year with plea to save world's ecosystems (2010, 1 de enero). Disponible en <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=33393&Cr=enviroment&Cr1=>
- 2 Antecedentes: Año Internacional de la Diversidad Biológica. <http://www.un.org/es/events/biodiversity2010/background.shtml>
- 3 Para el Secretario General del Naciones Unidas, Ban Ki-moon, el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio podría no alcanzarse sin los esfuerzos para luchar contra el cambio climático y la pérdida de biodiversidad (Ibid Ref. 2).
- 4 Biodiversity: U.N. Treaty Key Tool in Conserving Ecosystems By Haider Rizvi (2010, 11 de febrero) <http://www.ipsnews.net/news.asp?idnews=50301>
- 5 2010: Año internacional de la biodiversidad (2010, 11 de enero), <http://www.mundo-geo.es/naturaleza/2010-ano-internacional-de-la-biodiversidad>
- 6 Preserving world's biodiversity vital for economic development, UN official warns (11 de febrero, 2010), <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=33742&Cr=&Cr1=>

¿Sabía Ud.?

Según la CEPAL si América Latina y el Caribe no actúan para reducir los efectos de los eventos extremos durante las próximas décadas, estos podrían llegar a costarle hasta 250.000 millones de dólares al año 2100

Áreas más Vulnerables



Las negociaciones del Régimen Internacional de acceso a recursos genéticos: escenarios y sinergias con la OMC

Jorge Cabrera Medaglia*

El objetivo del presente artículo es analizar el avance en las discusiones del Régimen Internacional (RI) de Acceso a Recursos Genéticos y Distribución de Beneficios (ABS) negociado en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD). Asimismo se estudian sus posibles resultados, especialmente en relación con los derechos de propiedad intelectual (DPI) y biodiversidad, las opciones y los escenarios viables para establecer sinergias con la OMC

Antecedentes de las negociaciones de un Régimen Internacional sobre ABS

En la Cumbre de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo de 2002 se acordó iniciar negociaciones, en el marco del CBD y tomando en consideración las Guías de Bonn, de un régimen internacional que promoviera y salvaguardara efectivamente la distribución justa y equitativa de beneficios derivados de la utilización de recursos genéticos (párrafo 42 inciso O del Plan de Acción). En este orden de ideas, la Decisión VII/19 de la Conferencia acuerda convocar nuevamente al Grupo de Trabajo sobre ABS (GTABS o GT) para que "...asegurando la participación de comunidades y pueblos indígenas, organizaciones no gubernamentales, industria e instituciones académicas e intergubernamentales, elabore y negocie un régimen internacional sobre acceso a recursos genéticos y distribución de beneficios con el propósito de adoptar un instrumento o instrumentos para efectivamente implementar las disposiciones del artículo 15 y 8 inciso J y los 3 objetivos de la Convención".

La VIII Conferencia de las Partes del CBD se reunió en Curitiba, Brasil para analizar el tema del RI, el cual ocupó uno de los aspectos centrales del debate. Por medio de la decisión VIII/4 se decidió que el GT continuaría la elaboración de un RI. También se acordó también que el RI debería estar listo para su adopción en la COP X, la que tendrá lugar en Japón en octubre de este año.

La IX Conferencia (Decisión IX/12) de las Partes en Bonn (mayo de 2008), acordó impulsar el proceso mediante el establecimiento de Tres Grupos de Expertos (Cumplimiento; Términos y Definiciones de Trabajo y Enfoques por Sectores; y Conocimiento Tradicional Asociado) y convocó al GT a tres reuniones con el propósito de preparar la adopción del instrumento en la COP X. Adicionalmente, se solicitó a las Partes,

gobiernos y otros interesados a presentar propuestas concretas. La revelación del origen en solicitudes de propiedad intelectual, el certificado de cumplimiento y la transferencia de tecnología se contempla en el Anexo I de la Decisión IX/12 y por tanto se encuentran bajo discusión en el contexto de las negociaciones del RI¹.

La Séptima Reunión del GT, que se realizó en París en abril de 2009, tuvo como resultado incluir las propuestas específicas relacionadas con los distintos temas establecidos en el Anexo I de la Decisión IX/12 y avanzar en la redacción concreta de considerandos, artículos, etc. No obstante, no fue posible "limpiar" prácticamente ningún aspecto del texto, por lo cual el documento final recoge las propuestas planteadas, quedando todas ellas entre corchetes.

La Octava Reunión del GT efectuada en noviembre de 2009 abordó los temas de capacidades, conocimiento tradicional asociado a RG; naturaleza, acceso, cumplimiento y distribución de beneficios. Ésta ha permitido contar con un texto final resultado del proceso de los GT anteriores, pero el mismo se encuentra repleto de corchetes, reflejando así que hasta ahora las negociaciones no se han enfocado en eliminar las diferencias.

Fundamentalmente los siguientes tres temas, discutidos en el contexto del RI, tienen relación con la propiedad intelectual:

La revelación del origen

El Anexo I de la Decisión IX/12 ha identificado como una de las posibles medidas de cumplimiento a la revelación del origen de los recursos genéticos en solicitudes de DPI. La Decisión VIII/4/D es aún más clara respecto a la discusión de la revelación del origen en el contexto de las negociaciones del RI.

El certificado de cumplimiento

Otra medida identificada bajo el componente de cumplimiento consiste en el desarrollo del certificado internacionalmente reconocido emitido por una autoridad competente nacional. Un elemento que podría hacer posible responder al llamado al establecimiento de medidas de países usuarios y contribuir a la trazabilidad de los recursos genéticos consiste en el certificado de cumplimiento con la legislación nacional de acceso (y por tanto con el consentimiento informado previo y los términos mutuamente acordados), el cual podría ser exigido, entre otros puntos de control, al momento de solicitar DPI. El Grupo de Expertos sobre el Certificado² identificó aspectos comunes a las diferentes propuestas, entre ellas, la exigencia del certificado en solicitudes de DPI.

Transferencia de tecnología como una forma de distribuir beneficios

Finalmente, el Anexo I de la Decisión IX/12 también incluye como un componente bajo la sección III. B. (sobre Distribución Justa y Equitativa de Beneficios) a la transferencia de tecnología. De esta manera la transferencia de tecnología puede ser un elemento de los términos mutuamente acordados de distribución de beneficios.

El RI y la OMC

Las discusiones sobre la relación entre la CBD y la OMC han abarcado un amplio radio de aspectos. Sin embargo, el debate actual parece enfocarse en el tema de la revelación del origen en solicitudes de patentes o de DPI en general o si otras alternativas, incluyendo enfoques contractuales, bases de datos en materia de recursos genéticos y conocimientos tradicionales y mejoras en los sistemas de búsqueda de novedad son más eficaces para apoyar los objetivos del CBD. Adicionalmente el tema de la transferencia de tecnología - fundamentalmente como una forma de distribución de beneficios constituye otro aspecto que conecta el RI y la OMC.

Los siguientes son algunos de los posibles escenarios y sinergias:

Revelación del origen/certificado de cumplimiento y la OMC

La inclusión de la revelación del origen y el uso del certificado han sido dos de los temas contenciosos durante las discusiones del RI. Si el resultado de las negociaciones internacionales fuera un instrumento legalmente vinculante, los países deberían desarrollar requisitos de revelación del origen en sus legislaciones nacionales. Aunque existen diferencias importantes entre las distintas formulaciones de esta obligación, así como respecto a sus consecuencias prácticas, la mayoría de los expertos consideran que los requisitos de revelación no contravienen el Acuerdo ADPIC de la OMC³.

En este orden de ideas, el desarrollo de medidas de revelación en el RI podrá además promover más claridad respecto a ciertos temas como el significado e implicaciones del consentimiento informado previo (PIC) y los términos mutuamente acordados (TMA), así como la distribución de beneficios. Además podrá evitar las objeciones emitidas al instrumento respecto a la falta de certeza de algunos de estos conceptos en el seno del CBD.

Este escenario no obstante presenta dos dificultades: la condición de no parte de los EE.UU. y las dificultades para integrar el mecanismo de la revelación del origen en el sistema de DPI si el requisito de integrar en el CBD⁴. En relación con el certificado, el RI podría establecer los detalles necesarios

para facilitar su operación y puesta en práctica, pues si bien este instrumento no ha sido discutido en la OMC como tal, el RI podría facilitar el uso del certificado para revelar el origen en caso de una hipotética inclusión de este requisito en la OMC. Tampoco el certificado estaría en contra de las reglas de la OMC si es diseñado de manera no discriminatoria y objetiva, además de que permitiría una aplicación mutuamente armoniosa de los dos instrumentos.

Revelación de origen/fuente en la OMC y el RI

Asimismo, la incorporación de la revelación del origen en la OMC (mediante una reforma legalmente vinculante del Acuerdo ADPIC) crearía una relación de apoyo recíproco entre ambos foros. La revelación podría apoyar las negociaciones del RI en diversas materias como cumplimiento, conocimiento tradicional y otras. En este supuesto, el CBD podría asistir mediante el desarrollo y la clarificación de aspectos de interés para aplicar la revelación, tales como el significado del PIC, TMA, país de origen, fuente, etc. Una referencia y descripción del mecanismo podría incorporarse al RI, pero las disposiciones sustantivas se negociarían y acordarían en la OMC.

Transferencia de tecnología

Disposiciones de transferencia de tecnología también podrían ser desarrolladas en el contexto de la distribución de beneficios del RI, con un lenguaje similar al existente en el CBD. Las disposiciones del RI podrían incluir disposiciones sobre mínimos requisitos de distribución de beneficios, incluyendo transferencia de tecnología. Este tipo de mecanismos pueden ser redactados en armonía con las disposiciones de la OMC⁵ y ser compatibles con el Mandato de Doha (par. 19).

Revelación del origen/certificado de cumplimiento establecido en el RI y aplicable a los Derechos de Obtención

El requisito de revelación/certificado de cumplimiento puede ser igualmente establecido por el RI como aplicable a diversos tipos de propiedad intelectual, entre ellas, los Derechos de Obtención Vegetal. Si el certificado se considerara

una condición adicional de protección, esta disposición podría entrar en conflicto con la interpretación realizada por la Unión para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV) en el sentido de que no es posible exigir requisitos adicionales de tutela, particularmente si el resultado del RI fuera un instrumento legalmente vinculante. Lo anterior podría desincentivar a miembros de la UPOV a ser partes del futuro RI.

Otra opción radica en excluir de las solicitudes de derechos de obtención vegetal las disposiciones relacionadas con la revelación del origen o el certificado, crear un sistema especial tomando en consideración las objeciones de UPOV o no requerir específicamente la presentación del certificado o la revelación como una condición de protección.

Finalmente, aunque no existen disposiciones específicas de transferencia de tecnología en cuanto tales en UPOV, los resultados del RI en materia de transferencia de tecnología serían igualmente aplicables a UPOV.

Conclusión

Existe un amplio margen de maniobra que generar sinergias entre las negociaciones del RI del CBD y las discusiones y negociaciones de la OMC. El resultado final dependerá de la medida en que se tomen en cuenta los intereses y avances obtenidos en los diferentes foros y la necesidad de que se apoyen recíprocamente los objetivos ambientales y los comerciales.

Autor

* Asesor legal del INBio, Profesor maestría en Derecho Ambiental Universidad de Costa Rica. jacmed@racsa.co.cr

Notas

- 1 Decisión IX/12, Anexo I, III (componentes del RI) C (Cumplimiento).
- 2 Report of the meeting of the Group of Technical Experts on an international recognized certificate of origin/source/legal provenance UNEP/CBD/WG-ABS/5/7.
- 3 Cfr. Sarnoff and Correa, Analysis of options for implementing disclosure requirements in intellectual property applications; UNCTAD, Geneva, 2006; Rojas, Martha et al (ed.) Disclosure requirements: ensuring mutual supportiveness between the WTO TRIPs Agreement and the CBD; IUCN, Gland and ICTSD, Geneva, 2005; Cabrera Medaglia Jorge, The international regimen for access and benefit sharing; IUCN; Quito, 2006.
- 4 Sarnoff and Correa, op cit
- 5 Cfr. ADPIC artículos 7, 8, 66.2 y Decisión del Consejo de los ADPIC de febrero de 2003.

La experiencia práctica de Panamá en la protección del conocimiento tradicional

Yahelys Arenas B.*

Para el Estado Panameño, el tema de biodiversidad, recursos genéticos, conocimientos tradicionales vinculados a la propiedad intelectual (PI) cuenta con un marco jurídico fuerte y sigue avanzando con miras a cubrir proteger todos los aspectos relacionados.

El Gobierno panameño busca continuar con la aplicación de iniciativas ligadas a la PI, como lo son las acciones de fomento a la protección del conocimiento tradicional y la aplicación de medidas *sui generis* como la Ley 20, del 26 de junio de 2000, bajo la cual se amparan los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Esta ley es implementada por el Ministerio de Comercio e Industrias, Dirección del Registro de la Propiedad Industrial (DIGERPI) a través del Departamento de Derechos Colectivos y Expresiones Folklóricas.

La protección del conocimiento tradicional

Hoy en día, Panamá cuenta con siete pueblos originarios reconocidos que son: los Kunas, los Ngöbe, los Buglé (incluidos los Bocotas o sabaneros), los Emberá, los Wounnán, los Naso y los Bri Bri.

En el año 2010 el registro MOLA KUNA PANAMA cumple ocho años de existir bajo la titularidad del pueblo indígena Kuna de Panamá, quienes actualmente, cuentan con tres importantes registros de derechos colectivos de propiedad intelectual basados en conocimientos tradicionales y los cuales están tutelados en la Ley 20. Esta norma ha permitido trabajar en la aplicación de sus dos principales conceptos que son:

Conocimiento Tradicional:

“Es el conocimiento colectivo de un pueblo indígena, fundado en tradiciones centenarias y hasta milenarias, que a la vez son expresiones tangibles e intangibles, las cuales abarcan ciencias, tecnologías, manifestaciones culturales, incluyendo los recursos genéticos, medicinas, semillas, conocimientos sobre las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, diseños, artes visuales y representativas”.

Derecho Colectivo Indígena:

“Son los derechos de propiedad cultural e intelectual que se refieren al arte, música, literatura, conocimientos biológicos, médicos, ecológicos y otros aspectos y expresiones que no tienen autor o dueño conocido, ni fecha de origen y es patrimonio de todo un pueblo”.

Los pueblos originarios, luego de sufrir durante años la falsificación de sus productos emblemáticos como sus vestuarios, artesanías y otros que eran comercializados por terceros no indígenas, sin ningún beneficio económico para los pueblos productores, obtuvieron gracias a la Ley 20 un mecanismo de protección que se originó en los mismos pueblos indígenas. Incluso antes de la citada Ley, el estilo de las molas¹ eran copiadas e importadas a Panamá para venderse libremente en los comercios.

El proceso de registro de un derecho colectivo

Nunca ha sido fácil impulsar los registros dentro de los pueblos originarios. Existen diferentes razones de ello, más sin embargo la principal de todas es la desconfianza que perciben las autoridades tradicionales cuando en una iniciativa como ésta el Estado actúa como promotor o participa en el proceso.

En general todos los registros realizados hasta la fecha han tomado un largo período para poder efectuarse, y esto no por la Ley en sí, pues es sencilla y facilita de forma expedita la mayoría de los trámites, sino más bien por la calidad “de colectivo”, lo que nos obliga a respetar una serie de pasos que no están contemplados, por ejemplo, en el sistema de marcas. Es por ello que debe trabajarse directamente con las autoridades tradicionales y con las comunidades indígenas que solicitan los registros.

Aun cuando la solicitud de registro la realiza el Congreso en representación del pueblo originario, o directamente por medio de sus representantes legales indígenas para un mejor entendimiento de las medidas *sui generis* vigentes, en gran parte de los casos es necesario desarrollar un ciclo de talleres, reuniones y otras iniciativas para explicar a las comunidades lo que representa un registro y los alcances de esta protección efectiva, que la mayoría de las veces constituyen la base de su desarrollo económico. Lo anterior bajo un enfoque integral, tratando de preservar el entorno natural y respetando siempre la independencia de pueblo indígena, su cultura y cosmovisión.

Posteriormente es necesario esperar el período de consultas que sucede dentro de los Congresos indígenas en sus propias comunidades, pues al ser un derecho colectivo, las solicitudes deben ser consultadas y aprobadas mediante sus mecanismos tradicionales. En dichas consultas debe aprobarse la realización del registro y su reglamento de uso, en el cual se consignan detalles como: las licencias de uso, las regalías, el pago de un monto inicial o alguna forma de compensación directa inmediata a los pueblos indígenas, así como un porcentaje del valor de las ventas resultantes del contrato. Asimismo, se requiere incluir la obligación del licenciatario de informar periódicamente a los titulares del derecho sobre los avances en las investigaciones, industrialización, comercialización y otros aspectos.

Actualmente y como se muestra a continuación, se ha logrado proteger mediante este registro especial diez de sus conocimientos tradicionales susceptibles de uso comercial:

Número	Año del Registro	Nombre del Registro	Emblema Diseño / Etiqueta	¿Qué abarca la protección?	Titular
Registro 1	2002	Mola Kuna Panama	Bajo el emblema: Kalu Tukbis	Protegido: El estilo mola, El conocimiento tradicional, la técnica y las innovaciones, entre otros	Pueblo Kuna
Registro 2	2003	Kra o Chácara	Bajo el emblema: Kalu Tukbis	Protegido: Estilo de Kra. Bolsa de fibras naturales, Innovaciones	Pueblo Ngobe Pueblo Buglé
Registro 3		Krade o Chaquira		Protegido: Krade Bisuterías, innovaciones Trabajos artesanales en cuentas de colores	Pueblo Ngobe Pueblo Buglé
Registro 4		Naun o Nahua		Protegido: El estilo del vestido tradicional de la mujer Ngobe, el conocimiento tradicional, la Técnica y las innovaciones	Pueblo Ngobe Pueblo Buglé
Registro 5		Söbro o Sombrero		Protegido: El estilo, tejidos de fibras naturales, el conocimiento tradicional, la técnica y las innovaciones	Pueblo Ngobe Pueblo Buglé
Registro 6	2005	Bakuno Neo, Pawau		Protegido: Talla de madera el estilo, el conocimiento tradicional, la técnica y las innovaciones, otros	Pueblo Embera Pueblo Wounaan
Registro 7		Tadau waum, Ata Neo		Protegido: Talla de Tagua-Semillas, el estilo, el conocimiento tradicional, la técnica y las innovaciones, otros.	Pueblo Embera Pueblo Wounaan
Registro 8		Hosigdi y Sokoka	Hosigdi	Protegido: Cestería - fibra vegetal, el estilo, el conocimiento tradicional, la Técnica y las innovaciones, otros	Pueblo Embera Pueblo Wounaan
Registro 9	2009	Gassi	Bajo el emblema Ologuadule	Protegido: El estilo, el conocimiento tradicional, la técnica y las innovaciones, otros	Pueblo Kuna
Registro 10		Gammu	Gammugandi	Protegido: Instrumentos musicales, el estilo, el conocimiento tradicional, la técnica y las innovaciones, otros	Pueblo Kuna

De esta manera Panamá ha avanzado en el reforzamiento de sus registros. A esto debe agregarse que desde 2007 entró en vigencia el nuevo Código Penal de Panamá, el cual incluye una sección sobre los Delitos contra los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas y sus conocimientos tradicionales dentro del Capítulo sobre los delitos contra la PI. A partir de entonces se contemplan penas de cuatro a seis años de prisión para quienes violen los derechos colectivos registrados de los pueblos indígenas.

El Proyecto Rescate

En el período comprendido entre 2006 y 2008, el Departamento de Derecho Colectivo y Expresiones Folklóricas desarrolló el programa nacional conocido como “Proyecto Rescate” (Proyecto Rescate y conservación de los conocimientos tradicionales actuales y en vías de desaparición). Éste nace debido a la necesidad de difundir la Ley 20 y por lo tanto fomentar los registros, fortalecer todas las áreas y resolver parte de las principales necesidades de los pueblos indígenas y locales.

Por tres años se trabajó intensamente en comunidades indígenas y locales, realizando actividades de capacitación, talleres, encuentros y demás medidas de salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial. Paralelamente se trabajó en un programa de apoyo técnico para implementar, en las comunidades productoras, parcelas de

fibras naturales usadas en la producción de artesanías con significados culturales, así como apoyar el rescate de la técnica de confección, donde se aplican conocimientos tradicionales.

Como consecuencia de lo anterior, se logra la reactivación de los registros en las comunidades indígenas, y en 2009 se obtienen dos nuevos registros. Actualmente, estamos en camino de finalizar los trámites para nuevos tipos de registros: rituales, bailes, cantos y estudiando especialmente cómo utilizar otras herramientas de PI para proteger más ampliamente, y no solo territorialmente, los registros existentes.

Consideraciones finales

El interés de los países en el tema de la protección del conocimiento tradicional ha aumentado en los últimos años. Es evidente que en Panamá también ha tenido efecto y como se ha evidenciado, los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y locales poseen un carácter sensible. En tal sentido, se han tomado recomendaciones de organismos como la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, y de experiencias de otros países para seguir desarrollando internamente nuevas estrategias. A su vez, también participamos en nuevos proyectos donde se ha incluido la PI como componente. En este año 2010 inician programas como PRODEI, Red de Oportunidades Empresariales para

familias pobres, Exporta Fácil y otros en los cuales se pretende acompañar a micro-emprendedores indígenas en proyectos sostenibles para mejorar su calidad de vida.

La siguiente tarea es crear una red a nivel estatal con todas las instituciones que trabajan temas relacionados con los conocimientos tradicionales, biodiversidad, expresiones culturales tradicionales y otros, para lograr poco a poco fomentar una mayor coordinación, así como analizar las lecciones aprendidas durante la aplicación de diferentes convenios, como el Convenio sobre Diversidad Biológica.

A pesar de los avances y ritmo propio del caso panameño, nos falta aun aprender de otras experiencias que enriquezcan nuestra labor y nos permitan prepararnos para los siguientes retos de esta todavía nueva tarea de protección de nuestro conocimiento tradicional.

Autor

* Funcionaria del Ministerio de Comercio de Panamá. Departamento de Derechos Colectivos y Expresiones Folklóricas. Dirección General del Registro de la Propiedad Industrial (yarenas@mici.gob.pa)

Notas

1 La mola es el vestido tradicional de la mujer kuna, “dúle mor”. Arte tradicional y técnica artesanal basada en el bordado (técnica de apliqué) cosido a mano en la reversa de la tela sobre otras telas de colores llamativos. Las molas más tradicionales son las de diseños geométricos, basadas en aspectos de la naturaleza y la interpretación colectiva o individual de la cosmovisión del kuna. Los diseños tradicionales son repetidos una y otra vez para conservar la memoria colectiva del pueblo.

La economía del cambio climático: ¿la podremos afrontar?

Así como los efectos del cambio climático representan una amenaza mundial para la subsistencia en el planeta, de igual magnitud se requiere una respuesta global a ello. Pero de no hacerlo, ¿cuáles serían los impactos económicos derivados de estos cambios en países en desarrollo, como es el caso de los latinoamericanos? Dos recientes publicaciones abordan este tema desde la perspectiva del desarrollo de políticas, cambios en los patrones de las economías y la financiación de las acciones de mitigación y adaptación.

Los efectos del cambio climático son ya patentes. El derretimiento de los casquetes polares, la subida del nivel del mar, el aumento de las precipitaciones, periodos de sequías más frecuentes, inundaciones y tormentas tropicales son apenas una parte del espectro palpable de sus fenómenos.

Al respecto, la Economía del Cambio Climático, publicado en noviembre del 2009 por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Informe de Desarrollo Mundial 2010: Cambio Climático y Desarrollo, del Banco Mundial (BM), publicado en enero 2010, dirigen su atención sobre estos impactos pero estableciendo un especial acento en la triangulación de los temas de desarrollo, impactos económicos y financiamiento de las medidas para enfrentar el cambio climático.

Según rescatan ambos informes, los países en desarrollo son los más expuestos al cambio climático, pues debido a sus condiciones económicas, geográficas y antropogénicas, presentan una baja capacidad de resistencia a riesgos de esta índole. Las consecuencias se sufrirán en forma desproporcionada y se estima que estos países soportarán la mayor parte de los costos provocados por los daños: entre el 75% y el 80%¹. Y en este sentido, se señala que la inacción actual en los procesos de adaptación y mitigación se convertirá en una nueva limitación al desarrollo económico de los países², pues estas naciones deberán soportar la carga principal de los efectos del cambio climático, al mismo tiempo que continuarán luchando con sus problemas estructurales como la pobreza y la promoción del crecimiento económico.

De modo muy optimista, las publicaciones coinciden en que se está a tiempo de adoptar medidas firmes para luchar contra el cambio climático y que los beneficios de la adopción

de acciones prontas y firmes superarán con creces los costes económicos de la pasividad actual. Esto es congruente con las percepciones del Informe Stern (2006), por lo que resulta claro que en cuanto al escenario base existe un relativo acuerdo.

¿En qué cambiarán América Latina y el Caribe por el cambio climático?

El aporte que la región realiza en cuanto a las emisiones de los gases efecto invernadero (GEI) es relativamente bajo teniendo en cuenta el desarrollo de las economías latinoamericanas. De 1990 a 2000 las emisiones totales de América Latina y el Caribe disminuyeron. América del Sur pasó de representar el 11,5% del total de emisiones a ser responsable del 9,71%. Para este mismo periodo, la cuota de Centroamérica descendió de 0,94% a 0,71%, y el Caribe registró un incremento de 0,28% a 0,30%³.

Las proyecciones para la región indican que continuará un paulatino pero persistente aumento del promedio de temperatura, aunque con ciertas diferencias en las distintas latitudes. En general las proyecciones para América del Sur indican que en un escenario ambicioso, de darse una baja importante en las emisiones, existirá un aumento progresivo de la media de la temperatura entre 1°C y 4°C; pero en el caso de mantenerse las emisiones altas, la subida de la temperatura promedio se dará entre 2°C y 6°C. Respecto al Caribe, existe un gran nivel de incertidumbre para los escenarios climáticos: se estima que para el año 2050 la temperatura aumentará entre 0,8°C y 2,5°C, y de 0,9° a 4°C para 2080, según la CEPAL.

En lo relacionado a las precipitaciones, los cambios esperados son más complejos y de mayor incertidumbre. Se espera una intensificación de lluvias en México, las

regiones tropicales y el este de América del Sur, donde las proyecciones indicarían un aumento en la precipitación de un 10%, con una tendencia creciente en el noroeste de Ecuador, el Perú y el Sureste de América del Sur. Las reducciones se presentarían al este de la Amazonia y el noreste de Brasil, el centro norte de Chile y la mayor parte de México y Centroamérica. A pesar de que la intensidad de la precipitación tiende a aumentar en general en América Latina, se esperarían también periodos más largos entre las lluvias y una disminución en el promedio de precipitación. Por otro lado también se proyectan que la frecuencia de eventos extremos, como los huracanes, aumente entre un 5% y 10% en su frecuencia.

Sin embargo, aun cuando no seamos los principales emisores de emisiones, para finales del presente siglo la geografía de América Latina y el Caribe habrá cambiado y por lo tanto, las consecuencias se harán sentir en las actividades económicas, la población y la biodiversidad.

La caja de pandora: el financiamiento del cambio climático

Según el Informe del Banco Mundial, el cambio climático es costoso, cualquiera que sea la política elegida. Reducir el gasto en mitigación significará un mayor gasto en adaptación y la aceptación de mayores daños por no tomar medidas al respecto.

Los modelos sobre los efectos del cambio climático estiman que incluso realizando los esfuerzos más ambiciosos de mitigación, podrían ocurrir aumentos en la temperatura promedio de 2°C o más; aunque también prevén que una mitigación menos intensa daría lugar a un aumento en el calentamiento de entre 3°C y 5°C o más.

Ante ello, es indispensable que los gobiernos formulen políticas para contrarrestar este riesgo. Prácticamente los países de la región cuentan con alguna política marco en torno al cambio climático, pero son escasos los avances puntuales en mitigación y adaptación del impacto, así como en transformar los aparatos productivos nacionales.

Los economistas han tratado de determinar la política climática óptima utilizando el análisis de costo-beneficio. Los resultados dependen de determinados supuestos sobre las incertidumbres existentes y de las opciones normativas adoptadas para distribución y medición. Un entusiasta de la tecnología, el cual prevé que el impacto de cambio climático será relativamente modesto y gradual a lo largo del tiempo, se conformará con una intervención política modesta; lógicamente, lo contrario ocurriría desde una perspectiva tecnológica pesimista.

A pesar de que los economistas no se ponen de acuerdo, comienza a haber algunas coincidencias. En los principales modelos los beneficios de la estabilización superan a los costos con un calentamiento de 2,5°C (aunque no necesariamente con una subida de 2°C). Además, llegan a concluir que la inacción no es opción, es decir, no se puede renunciar a realizar esfuerzos de mitigación pese a la necesidad de los recursos económicos requeridos.

A mediano plazo, las estimaciones de los costos de mitigación en los países en desarrollo oscilan entre US\$ 140.000 y US\$ 175.000 millones anuales para 2030. Lo anterior equivale a los costos incrementales con respecto a un escenario de continuidad del status quo.

En caso de que no se atiendan las recomendaciones, las necesidades de financiamiento serían mayores ya que muchos de los ahorros asociados con el nivel más bajo de los costos de explotación sólo se materializan con el paso del tiempo. Por ejemplo, según las estimaciones del modelo de McKinsey⁴, si bien el costo incremental en 2030 sería de US\$ 175.000 millones, las inversiones iniciales necesarias ascenderían a US\$ 563.000 millones por encima de las necesidades de inversión en un escenario sin cambios. En este sentido, McKinsey observa que esa cifra equivale a un aumento de aproximadamente el 3% de

las inversiones mundiales, lo que estaría al alcance de los mercados financieros mundiales.

No obstante, los países en desarrollo han tenido tradicionalmente problemas de financiamiento. Esto ha dado lugar a una inversión insuficiente en infraestructura así como a un sesgo a favor de opciones energéticas con bajos costos iniciales de capital. Es por ello que debe darse prioridad a la búsqueda de mecanismos de financiamiento adecuados.

Este último aspecto nos lleva a cuestionarnos el monto requerido para la adaptación, a pesar de que el número de estimaciones sobre las inversiones necesarias en la adaptación es mucho menor, y las que existen no son fácilmente comparables. Algunas consideran únicamente el costo que se contraería para adaptar el cambio climático a los proyectos de ayuda extranjera. Otras incluyen sólo determinados sectores. Muy pocas tratan de analizar las necesidades generales de un país. Un estudio reciente del Banco Mundial señala que las inversiones necesarias podrían representar entre US\$ 75.000 y US\$ 100.000 millones anuales sólo en los países en desarrollo.

Hacia un acuerdo Internacional

Todos las estimaciones, actuales y proyectadas, nos llevan a tener noción sobre los totales de inversión requeridos, sin embargo, la fórmula sobre cómo obtener recursos todavía están en etapa embrionaria, y en otros casos, aún con la existencia de recursos disponibles, éstos se encuentran fragmentados en distintas instituciones, como sucede en el caso de acceso a recursos para el Mecanismo de Desarrollo Limpio.

¿Pero podrán los países en desarrollo enfrentar los costos económicos del cambio climático?. Difícilmente y lo será sin una intervención inmediata y un acuerdo internacional equitativo para todas las Partes.

Un acuerdo global, como se ha venido insistiendo desde Kioto y se trató de impulsar en Copenhague, es el instrumento hacia el cual debe dirigirse si se quiere transitar hacia economías de baja emisión.

Este acuerdo sin duda debe ser inclusivo y reconocer las responsabilidades compartidas pero claramente diferenciadas de las Partes. Es por eso que uno de los puntos centrales que se ha defendido en la palestra de discusión internacional es la elaboración de instrumentos que distingan entre quién financia la mitigación y dónde se produce ésta.

Si bien es cierto, en Copenhague se acordaron unas líneas básicas respecto al financiamiento del cambio climático, así como la formación de un grupo de alto nivel de Naciones Unidas para evaluarlo, también es cierto que no existe claridad aún de la forma en que este tema será implementado. Paralelamente, tanto el G-20, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial han dado señales sobre sus intenciones de cómo generar el financiamiento demandado. Sin embargo, la reciente propuesta por parte del jefe del FMI, Dominique Strauss-Kahn, de crear un "Fondo Verde" para ayudar a los países en desarrollo, recibió el rechazo inmediato de muchos de sus miembros.

Los efectos climáticos están dados; el desafío pendiente es el consenso entre las Partes para enfrentar esta crisis de los bienes comunes. Aún estamos a tiempo. También estamos a tiempo de que todos los países incorporen el cambio climático en sus políticas de desarrollo sostenible.

Notas

- 1 Banco Mundial. Informe de Desarrollo Humano: Desarrollo y Cambio Climático. 2010
- 2 Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2009). La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe.
- 3 Se debe observar que las emisiones absolutas se concentran en algunos países como Argentina, Brasil, Colombia, México, Perú y Venezuela (CEPAL, 2009: 35).
- 4 El modelo McKinsey es la metodología creada por McKinsey & Company, a través del cual se estiman los costos de mitigación y las necesidades de financiamiento. El informe del BM también compara estos datos con otros cuatro modelos, a saber: OIE ETP, MESSAGE, MiniCAM y el Remind.

UE presta a firmar con latinoamericanos en Cumbre de Madrid

La meta de España, en el ejercicio de la presidencia pro t  pore de la Unión Europea (UE), de culminar en mayo las etapas de negociación de los acuerdos con los países latinoamericanos pareciera estar por cumplirse. Durante la Cumbre de mandatarios de América Latina y la UE en Madrid podría firmarse el Acuerdo de Asociación (AdA) entre las partes, y los acuerdos comerciales con Colombia y Perú.



Retomando el ritmo con Centroamérica, a pesar de la situación en Honduras

El golpe de Estado en Honduras, que estall   el 28 de junio de 2009, provocó la suspensión de las negociaciones del AdA Centroamérica-UE. La incertidumbre en torno a si el proceso se retomaría y en qué condiciones finalizó con la toma de posesión del nuevo presidente electo Porfirio Lobo el pasado 27 de enero. Ese mismo día la UE preparó el terreno para proseguir con las negociaciones cuanto antes, emitiendo un comunicado oficial reconociendo y apoyando al nuevo presidente hondureño. De los países centroamericanos, es Nicaragua quien sigue sin reconocer al gobierno, aunque eso no pareciera ser una traba para continuar con las negociaciones.

Es así como el lunes 22 de febrero tuvo lugar la VII Ronda de negociaciones entre ambos bloques, la cual fue antecedida por una reunión de coordinación regional de cuatro días entre los centroamericanos, durante la cual se había trabajado en la consolidación de la posición regional.

El tema de Acceso a Mercados había sido de marcada intensidad, cada bloque defendiendo un mejor tratamiento para productos de su particular interés: Centroamérica: el banano, azúcar, carne de res, arroz, ron, mientras que la UE ciertos productos agrícolas y su sector industrial. Los países consideraron importantes los avances logrados en Obstáculos Técnicos al Comercio al conseguir la incorporación de disposiciones tendientes a facilitar la compresión de las normas de comercialización de productos en la UE y a obtener información y orientación cuando así se requiera.

Si bien por el momento pareciera estar superado el impasse provocado por el golpe de Estado en Honduras, lo cierto es que ese país está viviendo una tensa situación interna, con denuncias de abusos por parte del nuevo gobierno en contra de los simpatizantes del denominado Frente de Resistencia Popular.

Es incierto por cuánto más vayan a permanecer indiferentes las autoridades de la UE ante la situación hondureña, pues la "cláusula democrática" es parte del AdA. A finales de enero, el nuevo Comisario de Comercio de la UE Karel de Gucht manifestaba que sería una decisión enteramente política de los 27 Miembros del bloque europeo si se retomaba o no el proceso una vez asumido el poder por parte de Lobo. Definida la continuación del proceso, es necesario evaluar la decisión a la luz de los nuevos acontecimientos:   st  a viviendo Honduras una democracia en sentido estricto? Al menos por el momento pareciera que s  .

Colombia y Perú logran firmar pero falta camino

El 1   de marzo la UE daba a conocer mediante comunicado de prensa la firma de los acuerdos comerciales con Colombia y con Perú, culminando así la etapa de negociaciones de un acuerdo que en un inicio se planteó como un AdA con la Comunidad Andina, conformada por Bolivia y Ecuador además de Colombia y Perú. Los primeros se quedaron en el camino por inconformidades con el planteamiento del pilar comercial, particularmente en los temas de propiedad intelectual, biodiversidad y servicios, y por considerarlo nocivo para la gestión del desarrollo sostenible. Una razón fundamental para el Ecuador fueron

los aranceles al banano, mismos que ahora tienen sumamente preocupados a los exportadores de la fruta en ese país dadas las condiciones más favorables de reducción arancelaria (75 euros por tonelada en diez años) conseguidas por Colombia en su negociación con la UE. Recuérdese que tras arduos años de negociaciones los países latinoamericanos consiguieron una disminución a 114 euros por tonelada de fruta en ocho años.

Con sólo Colombia y Perú a bordo, a pesar de su entusiasmo por lograr cuanto antes la firma del acuerdo, el proceso igualmente presentó desavenencias y críticas de diversos sectores, tanto en los países andinos como en los europeos.

El cierre de negociaciones deja como balance que casi la totalidad de exportaciones del Perú y de Colombia hacia la UE tendrán disminución en sus gravámenes arancelarios tras la entrada en vigor del acuerdo. Sin embargo, se espera que sea hasta dentro de dos años, es decir 2012, cuando sea posible iniciar la aplicación de los acuerdos comerciales respectivos.

Dentro de los temas sensibles donde se alcanzaron acuerdos se cuentan los acuerdos con el Perú en el sector pesquero, donde se incluyó una revisión cada tres años de las cuotas asignadas a los productos pesqueros peruanos exportados a la UE. Además se contará con una excepción a la condición de propiedad de las embarcaciones para dar origen a especies en las cuales el país presenta interés de exportación (caballa, jurel, pota, anchoas), tanto en congelado como en conservas. Esta facilidad se otorgará para la captura dentro de las 200 millas desde las líneas de base del Perú.

Un tema delicado abordado en el último momento en el acuerdo con Colombia fue el de la entrada de productos lácteos europeos. El mismo día de conocerse el cierre de negociaciones con los europeos los sectores lecheros y ganaderos colombianos hicieron llegar una misiva al Presidente Álvaro Uribe manifestando que la firma del acuerdo constituyó “un mal cierre” con consecuencias “abiertoamente desfavorables” para dichos sectores. La causa: la eliminación del Sistema Andino de Franjas de Precios, que a juicio de dicho gremio impide a Colombia estabilizar los precios de los lácteos, los cuales “inundarán” el mercado colombiano a bajísimos precios gracias a los subsidios estatales que reciben los sectores agropecuarios en la UE. Negociadores y agremiados intentan en estos días “recomponer” vía telefónica con las autoridades europeas dicho resultado de la negociación.

Finalmente tras adelantar esfuerzos diplomáticos y varios contactos entre los equipos negociadores, se logró el 17 de marzo pasado un acuerdo para según algunos analistas “blindar” al sector lácteo colombiano de las exportaciones subsidiadas de la UE, que contempla una cuota fija de 4.500 toneladas para la leche en polvo procedente de la UE (que aumentará un 10% anualmente) y que no deberá pagar aranceles, mientras que cualquier valor por encima de este cupo tendrá un gravamen de importación del 98% que se irá desmontando en el transcurso de 15 años. Sin embargo, aún prevalecen escepticismos en el sector ganadero colombiano frente a la posible eliminación de la Franja de Precios.

Un punto en el que tanto Perú como Colombia lograron un “victoria” en esta negociación fue que la UE les permitiera seguir aplicando las exenciones de aranceles aduaneros (drawback). Esta es la primera vez en la que en un acuerdo comercial las mercancías sujetas a dicho mecanismo sean a la vez catalogadas como originarias y por lo tanto se beneficien de las preferencias del acuerdo.

Por otra parte, organizaciones locales en Perú han mostrado profunda preocupación¹ por lo que consideran una imposibilidad para el país andino de competir en materia de agricultura dados los altos subsidios que este sector recibe en la UE. Igualmente

han criticado la falta de transparencia con la que el gobierno ha manejado el proceso de las negociaciones, entorpeciendo el flujo de información hacia sectores que podrían verse potencialmente afectados por los resultados del acuerdo, y que no tienen la capacidad ni técnica ni legal para hacerse escuchar.

En cuanto a Colombia, la situación ha sido más complejo a causa de las violaciones a los derechos humanos de sindicalistas y otros activistas. Al respecto, de Gucht afirmaba en enero pasado que tras la finalización del proceso de negociación técnica se haría necesaria una discusión a fondo sobre derechos humanos con Colombia.

En el seno del Parlamento Europeo, el partido verde reaccionó con vehemencia ante el anuncio de la firma del acuerdo comercial². En un comunicado de prensa, dicho partido aseguró que la firma del acuerdo deja una “mancha de vergüenza” para la UE, ya que no satisface criterios de derechos humanos ni ecológicos. El partido recordó que los EE.UU. han congelado la aprobación del tratado de comercio con Colombia por el grave estado de los derechos humanos, e ironizó asegurando que para la UE resulta prioritaria la exportación de automóviles y lácteos y la importación de carbón y biocombustibles.

Para ambos países resta recorrer un camino de aprobaciones, tanto por parte de cada país Miembro de la UE, como por el Parlamento Europeo.

El panorama actual se termina de completar con la disposición del gobierno del Ecuador para intentar negociar el acuerdo comercial con la UE, pero en términos muy diferentes a los acuerdos de sus socios andinos. En una reunión con los jefes de misión de los países europeos, el Ministro ecuatoriano de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, Ricardo Patiño, explicó a éstos que el Ecuador busca “promover Acuerdos para el Desarrollo [...] de manera que no se limiten a la apertura arancelaria, sino que sienten las bases para un intercambio equitativo, complementario, y que tenga en consideración la responsabilidad social, ambiental e intergeneracional”.

La prisa con la que la Comisión Europea y la Presidencia Española de la UE se

han propuesto culminar los acuerdos comerciales con los latinoamericanos, llevándole incluso a obviar temas que se pregonaba como fundamentales para el bloque europeo, genera más suspicacias que halagos.

No obstante las presiones y las críticas, pareciera casi un hecho que los centroamericanos firmarán antes o durante la Cumbre en Madrid, y que los andinos culminarán con éxito el camino que resta seguir.

Notas

- 1 Red Peruana por una Globalización con Equidad (2009, 1 de diciembre). Audiencia Pública: TLC Perú-UE. Consultado el 1 de marzo de 2010 en [http://www.cepes.org.pe/prueba_site.shtml?apc=cepes-a~1-&x=94870&s=video&cmd\[833\]=x-837-94870](http://www.cepes.org.pe/prueba_site.shtml?apc=cepes-a~1-&x=94870&s=video&cmd[833]=x-837-94870)
- 2 The Greens/ European Free Alliance (2010, 1 de marzo). EU-Kolumbien: Grüne kritisieren Abschluss des Freihandelsabkommens mit Kolumbien. Consultado el 1 de marzo de 2010 en <http://www.greens-efa.org/cms/pressreleases/dok/329/329611.eukolumbien@en.htm>

Integración económica, desarrollo y combate al cambio climático en la agenda CARICOM

La crisis mundial ha venido poco a poco perdiendo fuerza, dejando una importante factura en las economías caribeñas. La Comunidad de Estados del Caribe (CARICOM) tendrá este año importantes retos que enfrentar con miras a fortalecer sus lazos comerciales y procura profundizar sus mecanismos de integración económica.



Los líderes caribeños están realizando esfuerzos para lograr incrementar el empleo, el ingreso de las divisas y reactivar sus economías. Ante un panorama como éste, donde los países requieren recuperarse internamente, la meta de lograr consensos regionales se vuelve más difícil de conseguir. CARICOM ha buscado que sus países miembros mejoren su economía por medio de la toma de decisiones a nivel regional en áreas de común interés.

Uno de los objetivos más importantes para la organización es hacer realidad el Mercado Único y Económico Caribeño (MUEC) que les permita a los gobiernos caribeños tener un brazo más fuerte en las negociaciones internacionales, sobre todo en lo relativo al comercio internacional. Esto a su vez se podría traducir en mejoras sobre su peso específico, así como un apuntalamiento del crecimiento económico de los pueblos.

La creación del MUEC lograría una eficiencia comercial importante en la región pues agilizaría procesos y la libre movilidad de recursos humanos, materiales y naturales, ayudando al desarrollo en conjunto y la transferencia de tecnología. El alcance de esta unión, formada por distintos órganos, abarca aspectos sociales, económicos, políticos y de ambiente, así como temas sensibles con un notable impacto regional.

El MUEC ha sido un proyecto aplazado y controvertido en la región, principalmente por las medidas en cuanto a movilidad de personas en el ámbito profesional y técnico. Al respecto, en una reunión en el mes de enero de la Organización Económica del Caribe Oriental (OEEO) se planteó el inicio para junio próximo de la Unión Económica del Caribe Oriental, iniciativa paralela al MUEC que busca dar realidad al proyecto de integración regional. Para este fin se están desarrollando proyectos para monitorear la Unión, en particular en el ámbito laboral. Durante una mesa

de trabajo con estadísticos de la región, realizada entre el 25 y 30 de enero pasado, se dieron las bases y el esquema para el desarrollo del Sistema de Información del Mercado Laboral en la OEEO¹. Esta iniciativa junto a otras como el proyecto de la Estrategia Regional para el Desarrollo de Estadísticas (RSDS, por sus siglas en inglés) son plausibles y marcan un paso con miras a fortalecer la integración económica caribeña.

Los líderes de la región proponen la tesis de que si los Estados caribeños trabajan por separado, no lograrán más que subsistir el día a día, pero que si por el contrario se aúnan esfuerzos entre todos, el propósito se torna cada vez más sencillo. Esta es la idea base del proceso de integración regional pero que tiene que ser corroborada con resultados tangibles aún pendientes.

Cambio climático, otra preocupación para las economías caribeñas

Otro de los temas que afectan directamente las economías caribeñas es el medio ambiente, el cual ha tomado fuerza en la agenda internacional tanto por los impactos del cambio climático como por los costos de la implementación de medidas de mitigación y/o adaptación al mismo. Los países del CARICOM sufren las consecuencias que implica el cambio climático.

“Los fenómenos ambientales, que son producto de la explotación de los recursos naturales, han perjudicado a las economías caribeñas en una medida importante.”

La campaña “1,5 Grados para Permanecer Vivos” promovida por el bloque durante la Cumbre de Copenhague realizada en diciembre de 2009, buscó concientizar sobre el mayor riesgo y los efectos irreversibles que están sufriendo las zonas costeras del Caribe. Edwin Carrington, secretario general de CARICOM, en esa oportunidad fue enfático en aseverar que las consecuencias del fenómeno caerán también sobre sectores económicos como los de agroindustria, pesca y turismo.

El turismo es una fuente importante de ingresos para los países caribeños, quienes disponen de una posición geográfica única, entre dos de los mercados turísticos más importantes del mundo en ambas orillas del Océano Atlántico. Las consecuencias del fenómeno del cambio climático representadas en desastres naturales y las condiciones meteorológicas extremas, si bien impactan a todas las regiones del mundo, son en los países con una mayor vulnerabilidad donde los costos de medidas para adaptación y mitigación son mayores.

En la declaración conjunta sobre cambio climático de la Cumbre de Río realizada el 21 de febrero, México y los países del CARICOM reafirmaron la necesidad de fortalecer la colaboración entre el Centro del cambio climático de la Comunidad Caribe (CCCCC) y el gobierno mexicano. También se expresó la preocupación por el continuo incremento de las emisiones globales de CO₂, aunque Yvor de Boer, secretario de la Convención de Naciones Unidas para el Cambio Climático, anuló el plazo del 31 de enero, establecido en el acuerdo de Copenhague, para que los países presentaran sus metas y planes de reducción de emisiones. Para los países pequeños del Caribe deberá esperarse entonces hasta la próxima Conferencia de las Partes de la Convención sobre Cambio Climático (COP 16) y la 6ª Reunión de las Partes del Protocolo de Kioto (CMP 6),

a realizarse en México a finales de año, donde se tendrá una nueva oportunidad de impulsar un acuerdo vinculante y que tenga en cuenta los costos e impactos del cambio climático para los países pobres y en desarrollo.

Países caribeños buscan reactivar economía, pero...

Las pequeñas economías caribeñas se han visto duramente afectadas por la crisis económica internacional vivida a lo largo de 2009. Si bien se augura una recuperación para los países latinoamericanos durante 2010, la situación es un tanto más compleja para los países del Caribe.

Frente a la disminución del turismo en la región, el Fondo Monetario Internacional (FMI) se ha manifestado indicando la profunda relación que tiene el sector turístico caribeño con el desempeño de economías desarrolladas de América del Norte y Europa. Para el organismo, muy probablemente, los efectos de la crisis financiera en el Caribe persistirán hasta 2010, pues el turismo depende de la situación del empleo en las economías avanzadas, que generalmente muestra rezagos respecto a la recuperación del producto².

Los países caribeños son en su mayoría importadores de materias primas, con la excepción de Trinidad y Tobago y Suriname, con sectores petroquímicos y de minerales. Para los demás países caribeños, el principal motor de la economía es el sector turístico que genera las divisas necesarias para mantener las dependientes importaciones. Dentro del grupo de países importadores de materias primas están Antigua y Barbuda, Las Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas y Santa Lucía. Estos países además cuentan con un robusto sector turístico que genera sus ingresos en cuenta corriente externa.

“

Según estimaciones del FMI durante 2000–2008, los términos de intercambio de estas naciones sufrieron pérdidas muy significativas dadas sus limitadas bases de bienes de exportación y su dependencia de las importaciones de combustibles.

”

Sin embargo, frente a la disminución del turismo en la región, los gobiernos han aplicado medidas anticíclicas para promover la actividad económica. Por ejemplo, Las Bahamas modificó la estructura de su gasto público para mantener las erogaciones en infraestructura y otorgar subsidios de desempleo, entre otras medidas. En Granada, por su parte, las medidas incluyen la aceleración del gasto de capital dentro de un presupuesto más restringido, rebajas impositivas temporales para hoteles y hospedajes (a fin de sostener la industria del turismo y limitar la pérdida de empleos) y proyectos de gasto social.

Embates de la naturaleza impactan a la región

Tras el desastre que sacudió a Haití, que prácticamente destruyó su afligida infraestructura, los países del Caribe tendrán que soportar aún mayores fenómenos naturales. La actual sequía que se presenta a lo largo del Caribe, e incluso en ciertos países sudamericanos, impacta las economías locales y amenaza con acabar con cultivos, situación que podría generar una crisis alimentaria de importante consideración. El ministro de Agricultura de Guyana, Robert Persaud, ha afirmado que se tienen en peligro más de 4.000 hectáreas de arroz, a lo que se suma la cifra no establecida de ganado muerto en el país caribeño por la escasez de las lluvias. Esta situación se reproduce en distintos países de la región y seguramente impactará los precios de los alimentos, situación de riesgo que la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha alertado reiteradamente.

Tal panorama podría generar un caos en el proceso de reconstrucción de Haití, y ha encendido las alarmas en los demás países del Caribe, que han iniciado sus planes de emergencia que incluyen: las prohibiciones del uso de agua para lavar automóviles o regar plantas y césped, la ampliación de las plantas desalinizadoras y la exploración de la posibilidad de “sembrar” nubes.

El Instituto Caribeño de Meteorología e Hidrología, con sede en Barbados, ha señalado que se experimentará una “sequedad severa por bastante tiempo”. De continuar esta situación, el riesgo de suministro en varias comunidades será enorme. Varios representantes de la región han enfatizado que esta sequía

está relacionada con el proceso de cambio climático y el descontrol de los fenómenos meteorológicos.

Aún sin haber comenzado la temporada de huracanes, eventualidad de riesgo para la región, los países del Caribe se enfrentan a una temporada de sequía que pondrá en peligro a muchas comunidades en los distintos países, una amenaza latente de crisis alimentaria, y el proceso de reconstrucción de Haití, que según el primer ministro haitiano Jean-Max Bellerive, podría tardarse unos 10 años. Con este escenario tendrán que lidiar los países caribeños el proceso de integración regional, subrayando que hay más problemas en común que necesidades particulares, por lo que las naciones del CARICOM necesitarán del apoyo en conjunto.

“

...Reconstrucción de Haití podría tardarse más de 10 años...

”

Notes

1 Organisation for Eastern Caribbean States (2010). OECS Secretariat Prepares to Launch Regional Labour Force Survey. <http://www.oecs.org/statistics/stats-press-releases/603-oecs-secretariat-prepares-to-launch-regional-labour-force-survey>

2 Fondo Monetario Internacional (2009). Perspectivas económicas: Las Américas. Se evitó la crisis ¿qué sigue ahora? <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/reo/2009/whd/wreo1009s.pdf>

Crisis y proteccionismo de rescate: algunas tendencias

Linda Curran* y Diana Tussie**

Ante la desaceleración de la actividad económica a nivel global, los gobiernos de los países industrializados y en desarrollo recurrieron a medidas anticíclicas en una suerte de “proteccionismo de rescate”. Ello ha dado origen a nuevas tendencias y patrones proteccionistas¹.

Crisis y proteccionismo

La crisis ha trascendido el ámbito financiero, extendiéndose hacia la economía real, tanto de los países desarrollados como en desarrollo. Si bien hay algunos signos de recuperación, aún es poco claro si la misma se consolidará en el corto plazo. Para hacer frente al impacto negativo en la economía real, los gobiernos recurrieron a la implementación de medidas anticíclicas, en una suerte de “proteccionismo de rescate”. Dichas medidas han generado una cadena de medidas de retorsión.

En el presente ensayo delineamos algunas tendencias en las respuestas de los gobiernos. En la primera parte presentamos cuatro categorías de medidas proteccionistas o “tipos de proteccionismo” que han comenzado a perfilarse: laboral, financiero, cambiario y comercial². En la segunda se enfocan algunas tendencias respecto a este último tipo de proteccionismo. A tal fin, se nutrirá de la información generada por Global Trade Alert (en adelante, GTA), proyecto lanzado en junio de 2009 con el objetivo de cuantificar las medidas comerciales con potencial efecto proteccionista implementadas a partir de la crisis.

Cuatro tipos de proteccionismo

El proteccionismo laboral prioriza el acceso al trabajo para los propios ciudadanos, y se manifiesta en formas tales como las restricciones migratorias o los subsidios orientados a dar prioridad al contenido de empleo local. La “Ley Compre Americano” (“Buy American Act”) resulta paradigmática. Se aplica a todas las adquisiciones de bienes valuados por encima de un piso mínimo de valor, efectuadas por cualquier agencia del Gobierno Federal estadounidense. La norma dispone que todos los bienes de uso público, que superen un piso mínimo de precio, deban ser producidos en los Estados Unidos, al igual que las manufacturas que deben utilizar materias primas nacionales³.

El proteccionismo financiero, motivado en gran parte por la caída de las tasas de interés y la gran liquidez inyectada en los países desarrollados, abarca un abanico de

medidas que incluyen mayores regulaciones sobre los bancos transnacionales, el apoyo solo para las entidades locales, y los controles cambiarios o la regulación de los flujos de capitales. Un ejemplo reciente de este tipo de proteccionismo es la contramedida adoptada por Brasil frente a la caída de las tasas de interés en los mercados centrales, de un impuesto del 2% sobre el ingreso de flujos de capital dirigidos a inversiones de renta fija y acciones, considerados especulativos.

Muchos países han recurrido también al proteccionismo cambiario, ya sea devaluando sus monedas o resistiendo las presiones de apreciación. El último caso de esta categoría de proteccionismo, fue el desdoblamiento del tipo de cambio y la implementación de una drástica devaluación en Venezuela a principios del corriente año, que depreció al bolívar venezolano entre un 17 % y 50%.

Por último, la necesidad de divisas y de preservar del empleo, ha llevado a recurrir a las clásicas medidas de proteccionismo comercial. La siguiente sección buscará presentar algunas tendencias que pueden observarse en esta categoría de amplio alcance.

Algunas tendencias del proteccionismo comercial

Las respuestas comerciales muestran al menos cuatro tendencias: (1) una marcada polarización entre medidas en frontera versus paquetes de estímulo de acuerdo al nivel de desarrollo del país que impone la medida; (2) el recurso frecuente al “proteccionismo legal”; (3) la reaparición de las clásicas (y aparición de nuevas) “válvulas de escape”; y (4) el proteccionismo regional.

Tendencia 1: Medidas en frontera versus paquetes de estímulo

Los países industrializados han respondido a las demandas internas de protección principalmente mediante el otorgamiento de subsidios a diversas industrias en situación de vulnerabilidad. Los países en desarrollo, en cambio, han privilegiado el uso de

medidas de frontera -tanto arancelarias o no arancelarias-, por sobre los subsidios. Como es natural, esto obedece a la menor disponibilidad de recursos financieros para subsidiar directamente a los sectores productivos.

En efecto, la base de datos de GTA muestra que de un total de 146 medidas de ayuda estatal y “bail-outs” reportadas desde junio de 2009 hasta el 15 de enero de 2010, 106 (casi un 75%) fueron implementadas por países de la OECD.

Los países en desarrollo, sin embargo, no han sido totalmente ajenos a esta tendencia. Un sector que parece haber sido alcanzado por las ayudas estatales incluso en los países en vías de desarrollo es el automotriz. Así por ejemplo, el Estado Federal de Brasil, en conjunto con el Estado de San Pablo, implementó un paquete de 4.000 millones de dólares en medidas financieras destinadas a fortalecer este sector. Otros países en desarrollo que también han echado mano de paquetes de estímulo de dimensiones considerables son China y Rusia.

Tendencia 2: Proteccionismo legal

El sistema multilateral de comercio fue creado para evitar escaladas proteccionistas como las que caracterizaron a la década del 30.

A tal fin se establecieron una serie de reglas y disciplinas tendientes a impedir el estallido de guerras comerciales. Sin embargo, dentro de los parámetros legalmente permitidos los países se reservaron un margen de maniobra considerable de flexibilidades. Siempre existe, por tanto, la posibilidad de adoptar lo que podría denominarse medidas de “proteccionismo legal”.

Así por ejemplo los países desarrollados gozan actualmente de un espacio considerable para aumentar sus programas de subsidios agrícolas, ya sea por el “agua” que existe entre los niveles consolidados de ayudas domésticas y a la exportación y los efectivamente aplicados, o por la existencia de una serie de subsidios que se consideran

“no prohibidos” (comúnmente conocidos como medidas de “caja verde”).

La reciente reactivación del otorgamiento de subsidios a la exportación de productos lácteos en la Unión Europea, Estados Unidos y Suiza, en lo que se ha denominado la “guerra de subsidios en el sector lácteo”, es un claro ejemplo de las espirales de proteccionismo y discriminación comercial que pueden dispararse como producto de este amplio margen de maniobra con que cuentan los países centrales.

Otro ejemplo paradigmático del “proteccionismo legal” que se ha puesto de relieve es el amplio espacio para aumentar los aranceles aplicados (de nación más favorecida, NMF) sin superar los consolidados. Sin embargo, este tipo de medidas – que, intuitivamente parecieran estar más a la mano de cualquier gobierno – están lejos de constituir la herramienta más utilizada en la práctica. De un total de 588 medidas calificadas como distorsivas o potencialmente distorsivas en la base GTA⁴, tan sólo 76 (es decir, un 13%) corresponden a aumentos de aranceles a la importación existentes o imposición de aranceles en posiciones arancelarias que antes ingresaban libremente.

Tendencia 3: Resurgimiento de las clásicas (y surgimiento de nuevas) “válvulas de escape”

Las medidas de defensa están contempladas con el objetivo de permitir a los países suspender compromisos en aquellos casos en que surja un sector o rama industrial con riesgo de sufrir daño, ya sea como resultado de un aumento abrupto de las importaciones, o como producto de prácticas comerciales desleales.

De las 588 medidas distorsivas o potencialmente distorsivas reportadas en la base de datos de GTA hasta el 15 de enero de 2010, 221 corresponden a medidas de defensa comercial. Es decir que una de cada tres medidas discriminatorias adoptadas hasta la fecha son salvaguardias, derechos compensatorios o medidas antidumping. Dentro de este grupo de medidas, las más frecuentes son las medidas antidumping, que representan aproximadamente la mitad del total de medidas de defensa comercial adoptadas en el período estudiado⁵.

Los remedios comerciales requieren, no obstante, cumplir con una serie de estándares procesales que no siempre son compatibles con la urgencia de los sectores que se sienten afectados en un contexto de

crisis internacional. Esto ha llevado a que comiencen a vislumbrarse en la escena internacional otras válvulas de escape que, si bien resultan cuestionables en términos del Derecho de la OMC, proporcionan una respuesta mucho más rápida y efectiva que las medidas de salvaguardia o antidumping. Este es el caso, por ejemplo, de las licencias no automáticas.

Dentro de los países que más utilizan este tipo de medidas a raíz de la crisis, se destacan Argentina e Indonesia. Actualmente, Argentina requiere licencias no automáticas bajo 17 regímenes distintos, para la importación de unas 400 posiciones arancelarias (de las cuales, casi la mitad fue implementada a partir de octubre de 2008). Indonesia, por su parte, reglamentó hasta la fecha licencias no automáticas para cerca de 500 productos⁶. Por último, un caso “atípico”, pero de gran resonancia de “proteccionismo legal” fue la imposición por parte de Estados Unidos de un arancel “punitivo” de 35% sobre los neumáticos provenientes de China en septiembre de 2009.

Tendencia 4: Proteccionismo regional

La posibilidad de aumentar los aranceles se encuentra limitada en cierta medida por los compromisos contraídos por los países en el marco de la vasta serie de acuerdos regionales y bilaterales de comercio preferencial que existen en la actualidad. Pero dado que en virtud de los acuerdos de integración económica el comercio intrarregional está más liberalizado que el comercio con el resto del mundo, es posible vaticinar que el sesgo de la protección también se incline hacia el comercio intrarregional.

Esta hipótesis parece ser confirmada en la práctica. Así, por ejemplo, de un total de 44 medidas impuestas hasta la fecha por Argentina, calificadas como distorsivas o potencialmente distorsivas, 16 afectan a sus socios en el MERCOSUR (especialmente Brasil, pero también a Uruguay y Paraguay), y de un total de 22 medidas de este tipo introducidas por Brasil, 6 afectan a sus socios de MERCOSUR.

Un reciente análisis de las medidas proteccionistas implementadas por países de Asia-Pacífico, realizado en el marco del proyecto GTA, confirma la existencia de una tendencia similar. De acuerdo con este estudio, existe una fuerte correlación en esta región entre la cantidad de medidas proteccionistas y la pertenencia a un mismo

bloque regional (Acuerdo Comercial Asia-Pacífico, ASEAN, ECOTA, SAFTA, etc.) o acuerdo de comercio preferencial⁷.

Conclusiones

La desaceleración de la actividad económica mundial trajo aparejadas presiones sobre todos los gobiernos para proteger a sus industrias y trabajadores. Las reacciones “anticíclicas” comenzaron a aflorar a lo largo y a lo ancho del mundo, en distintas formas y con diferente intensidad.

Carecemos aún de una conceptualización que nos permita distinguir el presente ciclo de protección de los anteriores. En este sentido, es imperativo desarrollar nuevas herramientas para dar cuenta de las particularidades de este “proteccionismo de rescate”. El presente artículo delineó algunas categorías para agrupar las reacciones de los gobiernos y mostró algunos patrones que permitan encontrar cierta regularidad en la multiplicidad de medidas de auto-ayuda.

Autor

* Consultora *Global Trade Alert*, Departamento de Relaciones Internacionales Flasco, Argentina. lcurren@flasco.org.ar

** Directora de *Latin American Trade Network*, Departamento de Relaciones Internacionales Flasco, Argentina. dtussie@flasco.org.ar

Notas

- 1 Este artículo se basa en la información generada por *Global Trade Alert* (en adelante, GTA), proyecto lanzado en junio de 2009 con el objetivo de cuantificar las medidas comerciales con potencial efecto proteccionista implementadas a partir de la crisis financiera.
- 2 Carrera, Jorge (2009), “¿Qué podemos esperar del G-20?”, *LATN Nexos*, EDICION N° 7, “La crisis y el G20: perspectivas latinoamericanas”, disponible en http://www.latin.org.ar/principal/home/latn nexos.php?mod=nexos_actual
- 3 Tussie, Diana y Pablo Trucco (2009), “¿Invitados o colados en la elite global? El G20 y la robustecida influencia de los mercados emergentes”, disponible en <http://www.flasco.org.ar/rrii/publicaciones.php>. Ver también Código de los Estados Unidos, Título 41, Sección 10 (a-d)
- 4 Las medidas en la base de datos de GTA son calificadas como “verdes”, “ámbar” o “rojas”. El color rojo identifica a aquellas medidas ya implementadas por un país que muy probablemente afectarán intereses comerciales extranjeros. El color ámbar corresponde tanto a las medidas ya implementadas que pueden tener efecto distorsivos en el comercio global, como a las que han sido anunciadas o están “bajo consideración” y que, de llegar a concretarse, podrían afectar negativamente a los intereses comerciales extranjeros. Nos referiremos a las medidas “rojas” y “ámbar” como medidas “distorsivas o potencialmente distorsivas”.
- 5 Cabe destacar que la base GTA registra toda la “actividad” en materia de antidumping, y no sólo el inicio de nuevas investigaciones (así, por ejemplo, se registra también la imposición de derechos antidumping provisionales, definitivos, las revisiones o “sunset reviews”, etc.).
- 6 Doportó Miguez, Ivana, Verónica Fossati y Carlos Galperín, Idem.
- 7 Mikic, Mia (2009), “Crisis-Era State Measures and Asia-Pacific Economies”, en Evenett, Simon (Ed.), *The Unrelenting Pressure of Protectionism: The 3rd GTA Report*, Centre for Economic Policy Research, Londres

Grupo de Río: ¿cómo se superan las diferencias de manera razonable?

La “Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe”, tuvo tres resultados claves: el acuerdo para la creación de la denominada Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), el total apoyo a Argentina en su reclamo a Gran Bretaña por las islas Malvinas y la constitución de grupos mediadores en los conflictos diplomáticos entre Colombia-Venezuela y Colombia-Ecuador. Hay tantas esperanzas como desconfianzas acerca de la utilidad y eficiencia de la CELAC como mecanismo integrador de toda Latinoamérica y el Caribe.



Instrumento de contrapeso y de trabajo conjunto

Para algunos observadores como el analista Alexander Main del Center for Economic and Policy Research en EE.UU., la creación de la CELAC podría ser la respuesta a la lejanía de los EE.UU. hacia Latinoamérica, pues el país norteamericano “está desconectado de la realidad latinoamericana”, según afirmó a la agencia IPS noticias¹. En esta misma línea, algunos gobiernos como el de Bolivia, Ecuador, Nicaragua o Venezuela han insistido mucho en que la CELAC se constituya en un mecanismo de contrapeso y han enfatizado en que será un espacio exclusivamente para América Latina y el Caribe, sin las “injerencias” de los EE.UU. y Canadá, como sucede en la Organización de Estados Americanos (OEA). Para dichos países, aunque no exclusivamente, la OEA es un organismo que históricamente ha demostrado su incapacidad para resolver los asuntos latinoamericanos y constituirse en verdadero centro de proyección de los países de América hacia el mundo.

Por su parte el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, a través de un mensaje leído por la Directora de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Alicia Bárcena, quiso más bien poner el énfasis en el ya existente Grupo de Río y con ello en la integración de la región como mecanismo para un mejor posicionamiento en el mundo en temas clave como economía y cambio climático, afirmando que “un compromiso colectivo para trabajar de manera conjunta, es un elemento esencial para abordar adecuadamente los muchos retos interconectados del mundo contemporáneo”.

Y es precisamente en esa línea discursiva que los países latinoamericanos y caribeños se han lanzado a la creación de la CELAC. Con la presencia de 32 países de la región, se intentó difundir una imagen de unidad y solidaridad latinoamericana; en este caso a través del apoyo a la Argentina frente a Gran Bretaña por el tema de las Malvinas.

En el archipiélago de histórica disputa entre ambos países se han iniciado labores de exploración petrolera por orden unilateral de Gran Bretaña. El caso provocó una reacción inmediata del gobierno de Argentina, y llevó a su Presidenta, Cristina Fernández² a enmarcar el conflicto dentro de lo que calificó “como ejemplo en un siglo XXI, en donde la disputa de los recursos naturales va a ser el gran escenario internacional”. Para la mandataria, es clave en el mundo actual el respeto al derecho internacional y con ello el “derecho a tener y ejercer el dominio y el usufructo de nuestros recursos naturales renovables y no renovables”.

Si bien la declaración es enfática respecto a repudiar las actuaciones británicas, algunos se preguntan ¿cuán lejos llegan las muestras de amistad? ¿Estarían los países dispuestos a tomar medidas de verdadera presión contra Gran Bretaña, como por ejemplo a través de limitaciones al comercio? En declaraciones a la BBC de Londres, expertos dudan de que los países latinoamericanos y caribeños se presten a emprender acciones concretas, más aún si esto llegase a traducirse en una interferencia con intereses comerciales, por ejemplo ligados a las labores de exploración y potencial explotación de hidrocarburos.

Las expectativas podrían ser muy altas

Y es que, en palabras del anfitrión de la Cumbre, el Presidente de México, Felipe Calderón, la CELAC “deberá prioritariamente impulsar la integración regional con miras a la promoción de nuestro desarrollo sostenible, impulsar la agenda regional en foros globales y tener un mejor posicionamiento ante acontecimientos relevantes mundiales”.

La labor no será fácil, particularmente en América del Sur, donde las diferencias diplomáticas han estado a la orden del día, causando mucho más que acaloradas declaraciones de presidentes y diplomáticos. Claro ejemplo de ello son la suspensión o debilitamiento de la actividad comercial entre socios como Colombia y Venezuela o Colombia y el Ecuador, como consecuencia del rompimiento o fuerte resquebrajamiento de relaciones diplomáticas, provocando desabastecimiento, desempleo y frenéticas búsquedas de mercados alternativos.

Colombia-Venezuela: recordemos que a raíz de la cesión de bases militares a los EE.UU. por parte de Colombia, Venezuela decidió llevar el comercio bilateral a cero, y buscar surtirse de los productos que adquiría en Colombia desde otros países como Argentina o Brasil. Esta situación fue la que originó el tan repetido choque de palabras en la reciente Cumbre de Río entre los Presidentes Álvaro Uribe de Colombia y Hugo Chávez de Venezuela: Uribe reclamaba a Chávez estar instaurando en contra de Colombia una especie de embargo comercial, similar al embargo de los EE.UU. a Cuba.

No obstante, en la Cumbre se logró que ambos llegaran al menos a un acuerdo inicial con dos puntos básicos: el primero consistente en que ninguno de los dos países hará declaraciones públicas “que hagan daño” y el segundo, en que se buscará a un “grupo de amigos” integrado por países, instituciones y personalidades de confianza para ambas partes, que funjan como mediadores para ayudar a superar las diferencias.

Curiosamente, la tensa relación entre Colombia y Venezuela podría ser de provecho para el Ecuador en su interés de lograr firmar con Venezuela un tratado denominado Acuerdo de Comercio para el Desarrollo. El Ecuador busca idear un mecanismo para mantener las preferencias arancelarias de la Comunidad Andina (CAN) que seguirán para Venezuela hasta 2011 debido a su separación del bloque andino en 2007. La asociación denominada Empresarios por Venezuela Ecuador ha estimado que de persistir el conflicto diplomático entre Colombia y Venezuela, el Ecuador podría vender a Venezuela entre US\$ 1.500 y US\$ 2.000 millones de dólares de lo que antes provenía de Colombia.

Colombia-Ecuador: estos dos países rompieron sus relaciones diplomáticas por iniciativa del Ecuador, tras el bombardeo ejecutado por parte del ejército colombiano en marzo de 2008 en la localidad de la Angostura, Ecuador. A raíz de dicho operativo militar murieron miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, el líder alias Raúl Reyes y se decomisaron documentos y computadores en que supuestamente se involucraba a altos funcionarios del gobierno ecuatoriano con el grupo guerrillero.

La sensibilidad del tema es tal, que en la Cumbre de Cancún se decidió instaurar, como parte de la hoja de ruta para superar las diferencias, una Comisión de Asuntos Sensibles que habrá de reunirse para hacer una propuesta de arreglo entre las partes. Ambos países ya habían manifestado con anterioridad cuáles son sus condiciones para negociar, pero se espera que ahora, en el marco de la Comisión establecida, cada parte se apresure a cumplir el compromiso que le corresponde. Cabe mencionar que

como primeros pasos para la normalización de relaciones entre Colombia y Ecuador, ambos han nombrado ya a sus respectivos delegados comerciales.

“

El hecho de que en el seno de la CAN o de la Unión de Naciones Sudamericanas no haya sido posible acercar las posiciones de estos países, da como resultado que no muchos se dejen llevar por la retórica de “la unidad latinoamericana”

”

¿Cómo logrará la CELC montar un proyecto de integración latinoamericana si primero tiene que arreglar diferencias que no se han podido superar a niveles más “domésticos”?

Una hipótesis es que en bloques tan cerrados como la CAN, los conflictos, aunque sólo envuelvan a algunos de sus Miembros, de alguna manera atañen y comprometen a todos los demás, entorpeciendo lo que podría ser un proceso de mediación desde puntos de vista más objetivos. De ahí la esperanza de que al abrir el panorama y contar con el apoyo de países ajenos al conflicto pero insertos en la realidad latinoamericana, sea factible otro tipo de análisis y acercamientos para generar propuestas de conciliación renovadas y más viables, o en palabras del anfitrión de la Cumbre, posibilidades de “dirimir las diferencias de manera razonable”.

Sin embargo, para Francisco Rojas Aravena³, Secretario General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, la creación de un foro con 33 países tan diversos en cuanto a intereses y capacidades de respuesta e implementación, podría más bien llevar a acciones dispersas y a asumir compromisos que nunca se cumplirán. Rojas Aravena insiste en que

“

hace falta un trabajo muy intenso para encontrar la confluencia en la forma en cómo los países creen que hay que resolver los problemas

”

cómo prevenirlos y a quién acudir para solucionarlos. Sólo el tiempo dirá si la CELC es la vía efectiva para lograr encontrar esa confluencia, o si quedará como un sueño fallido más, con mucho discurso y poca materialización. El entusiasmo inicial nos dice poco por el momento.

Como conmemoración del año internacional de la Biodiversidad, estamos preparando una entrega especial para el mes de septiembre, por lo que desde ya los invitamos a enviar sus contribuciones a la dirección: puentes@ictsd.ch

Notas

- 1 América Latina: El incierto nuevo rostro de la integración (2010, 23 de febrero). <http://www.ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=94745>
- 2 Palabras de la Presidenta en la XXI Cumbre de la Unidad, Cancún, México lunes, 22 de febrero de 2010 http://www.casasosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=6947
- 3 Rojas Aravena, F. (2010). Unión Latinoamericana y del Caribe: ¿Es una opción viable para consolidar el multilateralismo latinoamericano? Consultado el 6 de marzo de 2010 en http://www.flacso.org/fileadmin/usuarios/documentos/NOTICIAS_FLACSO_09/Noticias_Flacso_2010/Francisco_Rojas_Aravena.pdf

¿Cómo afectaría un acuerdo comercial multilateral sobre el azúcar a los países exportadores e importadores?

Amani Elobeid*

Los mercados del azúcar están altamente distorsionados, incluso en los países productores más eficientes, provocando un sinnúmero de políticas intervencionistas que protegen la producción nacional.



Este es especialmente el caso en los países desarrollados, como la Unión Europea (UE), Japón y los EE.UU.. Asimismo, muchos de estos países también ofrecen acceso a los países en desarrollo a través de acuerdos de comercio preferencial de azúcar a precios mucho más altos que los del mercado mundial. De esta manera, una cantidad significativa del comercio de azúcar se produce en virtud de estos acuerdos comerciales preferenciales, por lo que aquellos países que no son competitivos, pero que son receptores de estas preferencias, terminan produciendo y exportando azúcar en detrimento de países productores eficientes¹.

¿Cuál sería entonces el impacto de la liberalización del comercio de azúcar en los países desarrollados y en las economías en desarrollo? En particular, ¿cómo podrían las modalidades de negociación de la OMC propuestas en julio de 2008 (y revisadas en diciembre de 2008), impactar el mercado del azúcar, especialmente en lo que se refiere a su tratamiento como un producto sensible, un producto tropical o un producto sujeto a erosión de preferencias?

Este artículo examina las implicaciones del proyecto de modalidades para el azúcar en los países exportadores e importadores, en términos de las reducciones arancelarias propuestas, las menores ayudas internas, las expansiones de los contingentes arancelarios (CA), y la eliminación de los subsidios a la exportación. También aborda el tratamiento del azúcar como un producto sensible, tropical o de erosión de preferencias. Para ello se utiliza un modelo internacional con el objetivo de analizar el impacto de un comercio más libre de azúcar entre los principales países productores y consumidores Miembros de la OMC. Los resultados se comparan con una línea de base, sin las concesiones comerciales propuesta.

Disminución de los aranceles consolidados

La existencia de barreras al comercio en general conduce a un menor precio mundial del azúcar en relación con un mercado liberalizado. Esto debido a que la restricciones a las importaciones conllevan a precios nacionales más altos en el mercado protegido, y por lo tanto una mayor producción interna y un menor consumo interno de azúcar (aunque es importante resaltar que la demanda de azúcar es algo inelástica: como un bien necesario en la mayoría de los países en desarrollo, es menos sensible a los cambios en los precios respecto a muchos otros bienes). Un mayor acceso a los mercados a través de las reducciones de los aranceles consolidados que se estipula en el proyecto de modalidades de negociación, requeriría que sólo un número limitado de Miembros la OMC reduzca sus aranceles ya que muchos países han aplicado aranceles muy por debajo de niveles consolidados reducidos.

Entre los países que deben implementar las reducciones arancelarias, la UE, Japón y los EE.UU. serían los que experimentarían recortes más significativos, con disminuciones de un 70%. Por su parte, la mayoría de los países en desarrollo tendrían que reducir sus aranceles consolidados en un 36%. Bajo este escenario, el mayor acceso a mercado resultaría en un incremento del precio mundial del azúcar debido a que los países reducirían sus barreras comerciales, disminuyendo así el precio interno del azúcar y la producción nacional, y a la vez aumentando el consumo interno. Esto llevaría a incrementos en las importaciones y permitiría que países productores de azúcar que son competitivos, como Brasil, puedan aumentar su cuota de mercado. Sin embargo, el precio mundial más elevado también reduciría la demanda de azúcar en países importadores del bien como respuesta natural a los precios más

elevados.

Dado que los recortes en los aranceles consolidados sólo afectan a los países donde los los niveles aplicados son lo suficientemente holgados como para exigir la reducción de sus aranceles, la relevancia de la reducción arancelaria es pequeña. Las importaciones se incrementarán en los países donde los aranceles se reduzcan y los precios mundiales del azúcar aumentarán en promedio 1% en comparación con la línea de base. Los países en los cuales no se producen reducciones arancelarias reaccionarán a los precios mundiales más altos con una disminución de sus importaciones. En general, el impacto sobre el comercio también será minúsculo, alrededor del 0,7% con respecto a la línea base.

Los contingentes arancelarios y los diferentes tratamientos al azúcar

Un mayor acceso al mercado también se logra a través de una ampliación de los CA. Esta expansión se produce sólo en los países que están en o por debajo de sus compromisos de CA. Así como en el caso de los recortes en los aranceles consolidados, sólo un número limitado de países son afectados por la expansión de los CA propuestos, ya que menos del 50% de los Miembros de la OMC tiene compromisos de CA y la mayoría de estos países ya realizan importaciones por encima de sus niveles de compromiso.

Incluso si el azúcar es tratado como producto sensible, provocando recortes arancelarios más bajos, pero mayores expansiones de los CA, los contingentes arancelarios ampliados representarían sólo el 3% del comercio mundial. Por otra parte, las modalidades ofrecerán una liberalización acelerada si el azúcar es tratado como un producto tropical. Si la primera de las dos opciones es considerada, la UE, Japón y los EE.UU. reducirían sus

aranceles consolidados en un 85%, lo que se traduciría en mayores importaciones y en un aumento en promedio del 1,2% del precio mundial. En este caso, los países exportadores aumentarán su suministro de azúcar, mientras que los países importadores reducirán su demanda.

Por otra parte, el tratamiento del azúcar como producto sujeto a erosión de preferencias implica la desaceleración de su liberalización de forma que se brinde más tiempo para que los países receptores de preferencias se adapten a este fenómeno. Algunos de los países de África, Caribe y el Pacífico (ACP), como Mauricio y Guyana, serían capaces de reducir los costos mediante la inversión en la reestructuración

y la modernización de su industria azucarera. Sin embargo, la erosión de las preferencias que se produce con la liberalización del comercio, en general afecta negativamente a los países receptores de preferencias que no son competitivos en el mercado mundial, mientras que beneficia a los productores de bajo costo. Un ejemplo de ello es el Acuerdo del 15 de diciembre 2009 entre la UE y los países latinoamericanos para la implementación de reducciones arancelarias por fases para el banano. En general, el grado de impacto negativo será determinado en qué tan dependiente es el país receptor de la preferencia con respecto al acceso preferencial, así como la importancia que presenta el producto para su economía.

Conclusión

La reducción de barreras comerciales y de la ayuda interna, así como la eliminación de subsidios a la exportación resultarán en una producción interna menor en los países que proveen esos apoyos. Dado que estos países tienden a ser productores de alto costo, el resultado sería una desviación del comercio hacia los productores más eficientes de bajo costo. Por lo tanto, a pesar de que los consumidores se enfrentarán a un precio mundial del azúcar mayor, se beneficiarán por la reducción en el costo de apoyo a la industria azucarera nacional. Sin embargo, el mensaje principal es que el impacto global que surge por un mayor acceso a mercado no es enorme, debido a que no todos los países están obligados a reducir sus barreras comerciales, ya sea porque ya tienen aranceles aplicados bajos o a causa de su clasificación como países menos adelantados (PMA) o de reciente adhesión a la OMC. Asimismo y debido a las disposiciones para productos especiales, los países en desarrollo todavía pueden seguir aplicando políticas que distorsionan el comercio.

Cuadro 1. Reducciones del apoyo interno

	Las reducciones de la ayuda global causante de distorsión del comercio (OTDS)	Las reducciones en la Medida Global de la Ayuda (MGA)
UE	80%	70%
Japón	70%	70%
EE.UU.	70%	60%
Otros países desarrollados	55%	45%
Los países en desarrollo	37%	30%

El caso de los apoyos internos

Bajo las modalidades propuestas, la UE, Japón y los EE.UU. se enfrentarán a las mayores reducciones en los apoyos, ya que sus mercados internos de azúcar están muy protegidos. La disminución del apoyo interno reduce los precios de producción y aumenta el consumo. Con las importaciones en ascenso, los precios mundiales se incrementarán y los productores de bajo costo responderán mediante el aumento de la producción y las exportaciones. La Tabla 1 muestra estas reducciones en apoyo interno para la UE, Japón y los EE.UU., así como para otros países desarrollados y países en desarrollo. Además de las disminuciones en la Ayuda Global causante de distorsión del comercio (OTDS, por sus siglas en inglés), los tres países antes mencionados experimentarán un corte inicial del 33,3% (25% para otros países desarrollados). Las reducciones en la Medida Global de la Ayuda (MGA) también incluyen un recorte inicial del 25% para dichos países. Asimismo, no se requerirán recortes iniciales para

otros países desarrollados cuya MGA se encuentre por debajo de los US\$ 15 mil millones.

La eliminación de los subsidios a la exportación también reduciría la producción de azúcar y las exportaciones, lo que aumentaría el precio mundial. Pocos países se verían afectados por la supresión de las subvenciones a la exportación debido a que sólo un número limitado de países las utilizan para el azúcar. En el caso de la UE, el impacto de la eliminación del subsidio a la exportación podría paliarse con la aplicación de reformas al azúcar en la Organización Común de Mercados (OCM), lo que disminuiría drásticamente la producción de azúcar. Sin embargo, para cumplir con su compromiso de eliminar las subvenciones a la exportación, a la vez que satisface su compromiso de importaciones de azúcar preferencial de los países en desarrollo, la UE podría estar obligada a reducir aún más los precios nacionales del azúcar así como su producción.

Autor
* Científica asociada y analista internacional para el azúcar y el etanol del Food and Agricultural Policy Research Institute (FAPRI) en Iowa State University. La autora basa este artículo en su documento de investigación titulado "How Would a Trade Deal on Sugar Affect Exporting and Importing Countries", disponible en: <http://ictsd.org/i/publications/57666/>

Notas
1 En 2008, la producción mundial de azúcar llegó a 162,5 millones de toneladas. El comercio de azúcar fue de 48,3 millones de toneladas, que representan el 30% de la producción mundial. El Anuario ISO 2009 de Azúcar establece que 38,3 millones de toneladas de azúcar se comercializaron en el mercado libre, lo que significa que el 21% cae bajo acuerdos comerciales preferenciales.

La respuesta a la Ronda de Doha está en los gobiernos

Guy de Jonquières*

En la edición de noviembre de Puentes, Robert Howse proporcionó algunas propuestas para que la Ronda Doha avance nuevamente. Sin embargo dudo que éstas sean suficientes para acelerarla. De hecho, las mismas podrían incluso enfriarse, por si esto aún fuera posible. La razón es que dichas propuestas se enfocan en los síntomas en lugar de las causas fundamentales.



El Profesor Howse sugiere que podrían obtenerse avances dejando de lado los asuntos más “difíciles” de la agenda. Pero no menciona, ni es obvio determinar, cuáles de éstos son más “fáciles”, ni en qué acuerdos ya sería momento de escoger.

Si la negociación agrícola, la más complicada de todas, estuviera fuera de la mesa, ¿se mostraría entonces más flexible el G-20 en cuanto a la disminución de aranceles industriales? Si el acceso a mercados no agrícolas fuera puesto de lado, ¿estarían los EE.UU. y la Unión Europea (UE) un poco más dispuestos a reducir sus subsidios agrícolas y las barreras arancelarias? Bajo cualquiera de estos escenarios, ¿sería más factible un acuerdo de servicios? Estas, sin duda, son interrogantes que se contestan por sí solas.

También es optimista suponer que las “coaliciones” pueden vencer el impasse. ¿Quiénes realmente están dispuestos, y sobre qué asuntos van a unir sus fuerzas? Aquellos que confían en el enfoque plurilateral destacan el éxito de las conversaciones de la OMC en materia de telecomunicaciones, aranceles sobre las tecnologías de la información (TI) y servicios financieros de los años noventa. Sin embargo, no ven la película completa.

El Acuerdo de Telecomunicaciones fue posible debido a que el cambio tecnológico menoscabó el modelo tradicional de negocios de la industria. El Acuerdo sobre TI fue realidad porque varios países asiáticos en desarrollo dependientes de las cadenas globales de producción de electrónicos, se percataron de que cobrar impuestos a los insumos esenciales importados carecía de sentido. Por su parte, las conversaciones sobre servicios financieros progresaron debido a que su fracaso podría provocar aún más daño en la confianza de los mercados durante la crisis asiática. ¿Pero en qué otras áreas hoy en día hay eventos tan propicios como durante los Acuerdos de la OMC?

Para conseguir la credibilidad y el impulso, cualquier coalición plurilateral probablemente necesitaría, como mínimo, incluir a los EE.UU., la UE, China, India, Brasil, Japón y a algunos países en desarrollo más pequeños. Pero es mucho más fácil contar los puntos en los que las prioridades nacionales e intereses de los Miembros difieren, que en aquellos en que coinciden.

Esta situación es en realidad el fundamento del problema. No es solamente la atención política la que en este momento está lejos de la OMC. Ni es únicamente que la agenda y las negociaciones se han visto atrasadas. La verdad es que tanto la OMC como el multilateralismo en general todavía tienen que adaptarse a los enormes cambios en el escenario geopolítico y económico.

Es curioso que haya sido una hegemonía la que haya creado y sostenido el sistema multilateral de comercio. Sin embargo, el fin de la Guerra Fría debilitó en demasía la estrategia, el poderío estadounidense, y la voluntad de sus votantes para sostenerlos. Mientras tanto, primero Europa, luego Japón y ahora los países BRIC (Brasil, Rusia, India y China), han emergido para desafiar o competir con la supremacía de los EE.UU.

No obstante, ningún otro país ha alzado la mano para reemplazar el liderazgo global de los EE.UU. Ni se espera que esto vaya a suceder pronto. La UE carece de la cohesión y la influencia política; China e India se encuentran preocupados por la presión empresarial interna, por lo que no quieren asumir ni los costos ni la responsabilidad que un liderazgo internacional genuino conlleva. Japón también está reticente. Como resultado, el dominio se ha difuminado entre los diferentes centros de poder; ninguno puede someter al resto a su voluntad, mientras que el progreso multilateral requiere del consentimiento de todos ellos. Esto ha generado tensión entre la legitimidad de las instituciones globales

y la eficiencia de su toma de decisiones. Incluso países relativamente de menor peso muestran su poderío y frustran el consenso con impunidad.

Aun más, los gobiernos de todas las latitudes son cautelosos a la hora de someterse a nuevas reglas, a pesar de que cada vez son más conocedores de sus derechos. Esta solía ser una prerrogativa de los EE.UU, pero ahora se ha convertido en algo general. Lo anterior fue evidente tanto en la Cumbre de cambio climático de Copenhague como en las negociaciones de Doha.

Es claro que la falta de claridad de un liderazgo global, las distintas prioridades nacionales, la rivalidad internacional, y en cierta medida, la creciente antipatía a la globalización, no pueden ser superadas por los diplomáticos comerciales en Ginebra. Si el multilateralismo va a desempeñarse de una mejor manera, las respuestas deben ser buscadas en los gobiernos.

Este es uno de los argumentos más contundentes para finalizar la Ronda de Doha, aún cuando lo mejor que se pueda esperar sea un resultado modesto, pues entre más se posponga su conclusión, mayor la tentación de los gobiernos para usarla como excusa para no confrontar los problemas de fondo que contrarían a la OMC. Solamente una vez que la Ronda termine sabremos si realmente los gobiernos son serios en sus objetivos.

Autor

* Asociado en el *European Centre for International Political Economy* y ex-editor de comercio internacional del diario *The Financial Times*.

OMC pasa revista a El Salvador

Con palabras de felicitación, pero también señalando reformas importantes pendientes finalizó el tercer Examen de Políticas Comerciales de El Salvador ante la OMC. El pase de revista permitió analizar los avances en la política comercial de este país, así como el estado de otros temas sensibles.

La República de El Salvador es una economía pequeña de poco más de seis millones de personas, que depende en un 73,6% del comercio de bienes y servicios. Sus exportaciones están conformadas en un 74% por bienes industriales, principalmente concentradas en la industria maquiladora (textil y confección), un 26% por productos agrícolas tradicionales como azúcar, café y camarón, así como también por bienes no tradicionales, como los productos químico-farmacéuticos, metalmecánicos, papel, plásticos, entre otros.

El último Examen de Políticas Comerciales realizado por la OMC el 10 y 12 de febrero de este año concluyó que El Salvador se encuentra en la ruta de la liberalización comercial. No obstante, entre sus más importantes desafíos está diversificar el destino de sus exportaciones (48,1% se dirigió a EE.UU. en 2009¹), disminuir su dependencia de las remesas de dinero (que representa el 17,1% del PIB), asumir una estrategia integral en relación al sistema de incentivo a las exportaciones, así como aumentar los niveles de ahorro e inversión. A esto se suma, por supuesto, el ineludible combate a la pobreza (hoy en día su PIB per cápita se ubica en US\$ 3.482, según datos del informe Doing Business), y evidentemente seguir en el camino del desarrollo sostenible.

A la fecha, El Salvador cuenta con acuerdos comerciales con Colombia y el Triángulo del Norte (Guatemala y Honduras), México, República Dominicana, Chile, Panamá, EE.UU., Taipei Chino y Colombia, y está en negociaciones con la Unión Europea y en discusiones con CARICOM y Canadá. Tiene además tres acuerdos de alcance parcial con Venezuela, Colombia y Panamá².

Cuentas pendientes

Aunque la política comercial salvadoreña se estima consistente y muy bien integrada con la región centroamericana, los subsidios a la exportación causan la preocupación de varios Miembros de la OMC. Por un lado los exportadores se benefician de un reembolso del 6% del valor de sus exportaciones, y por otro las zonas francas están exentas del pago del impuesto sobre

la renta, provocando una situación de desventaja comparativa para el resto de los productores.

La práctica del reembolso no es novedosa ni en El Salvador ni en otros países. Y aunque El Salvador se había comprometido a eliminar el drawback desde el año 2005, esto no ha sido posible, por lo que el gobierno indicó que tomará acciones definitivas una vez que se concluya el plan estratégico de fomento a las exportaciones, el cual en cierto grado ya ha sido presentado a la Cámara de Exportadores y a las PYMES.

Tampoco el tratamiento especial en las zonas francas ha probado ser benéfico para la instrumentalización de su política comercial.

“

Al finalizar el presente año, la nación centroamericana deberá presentar ante la OMC un “plan de acción” que indique la ruta hacia el desmantelamiento de los beneficios de las empresas instaladas en esas zonas.

”

Éste no se ha empezado a elaborar ya que primero el gobierno debe negociar con los exportadores el retiro del drawback³. El asunto, no obstante, es por demás delicado pues cerca de 80 mil puestos de trabajo dependen de estas empresas. El gobierno deberá por lo tanto tomar acciones en el corto plazo ya que para el 31 de diciembre de 2015 y debido a sus compromisos en la OMC, estos beneficios deberán desaparecer.

Otros logros

La política de atracción de inversión extranjera directa (IED) es un punto a favor de El Salvador, pues ésta mostró un crecimiento del 13,2% para el período 2007-2008. Los principales sectores a los que se dirigió la IED fueron el financiero, comunicaciones y electricidad.

Entre otros de los factores⁴ a rescatar se encuentra el buen clima de negocios, el sistema de modernización de aduanas, la transparencia en los reglamentos técnicos y medidas fitosanitarias, la seguridad jurídica y el apoyo al inversionista. Otra de las áreas en las que se ha enfocado el gobierno de El Salvador es la facilitación del comercio. A la fecha, se han reducido drásticamente los plazos en operaciones comerciales gracias a la simplificación de procesos y el uso de mecanismos electrónicos en las oficinas gubernamentales competentes.

Durante el período comprendido de examen, El Salvador también aprobó la Ley de Competencia y creó una autoridad autónoma para esa materia, implementó cambios en derechos de propiedad intelectual y adoptó normas más transparentes en cuanto a contratación pública, indicó el informe de la OMC.

Dada las recomendaciones de la OMC y con miras a cumplir sus obligaciones internacionales, la gran tarea pendiente para El Salvador es sin duda asumir cambios drásticos para implementar su estrategia de promoción de exportaciones. El acceso de productos y servicios salvadoreños a los mercados internacionales también continuará marcando el ritmo de su agenda de comercial los próximos años, sea en el contexto de una liberalización regional, o bien multilateral.

Notas

- 1 Central Intelligence Agency. The World Factbook. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/es.html>
- 2 Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE) (2010). <http://www.sice.oas.org/ctyindex/SLV/SLVagreementss.asp>
- 3 Se acorta el tiempo de vida de zonas francas (2010, 10 de febrero). El Salvador http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6374&idArt=4507510 (2010, 10 de febrero).
- 4 Organización Mundial del Comercio (2010). Examen de las Políticas Comerciales, Informe de El Salvador. www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/g226_s.doc

Novedades

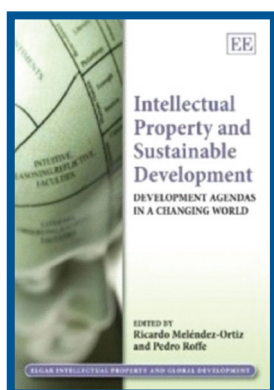
Diálogo latinoamericano sobre transferencia de tecnología para la producción de medicamentos

Mejorar el acceso de los sectores excluidos de la sociedad a las vacunas y medicamentos para enfermedades relacionadas con la pobreza, tropicales, descuidadas y no contagiosas, a través de la transferencia de tecnología a la producción local es uno de los proyectos promovidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y ICTSD.

El diálogo organizado en Buenos Aires los días 18 y 19 de marzo, titulado Diálogo latinoamericano sobre propiedad intelectual para la transferencia tecnología para la producción local de vacunas y medicamentos, reunió a un número selecto de autoridades, empresarios, investigadores y funcionarios internacionales para avanzar de modo concreto en la implementación de la Estrategia Mundial de la OMC y el Plan de acción en salud pública y propiedad intelectual.

Se espera brindar recomendaciones específicas para promover una mejor y más eficaz transferencia de tecnología a la industria local, así como para identificar las opciones regionales disponibles para cumplir esta meta.

Más información en: <http://ictsd.org/i/events/dialogues/71722/>



Propiedad Intelectual y desarrollo sostenible

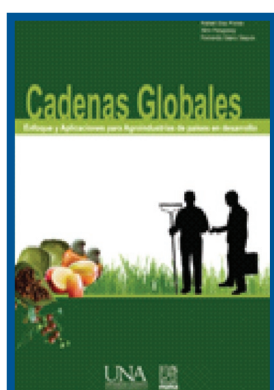
Pedro Roffe y Ricardo Meléndez Ortiz son los editores del nuevo material titulado Intellectual Property and Sustainable Development: Development Agendas in a Changing World, que fue publicado por la casa editorial Edward Elger este año.

El libro integra casos de estudio de varios países en desarrollo, y con ello examina algunos de los aspectos más relevantes y actuales de la propiedad intelectual desde la perspectiva del desarrollo sostenible, como su relación con la industria farmacéutica, la protección

del conocimiento tradicional y las formas de vida, las indicaciones geográficas, el papel de la política de competencia y las implicaciones de las disposiciones ADPIC Plus, entre otros.

Expertos conocedores y académicos de todo el mundo contribuyen en este libro que pretende ser literatura efectiva para estudiosos y negociadores del tema.

Más información en: <http://ictsd.org/i/trade-and-sustainable-development-agenda/71019/>

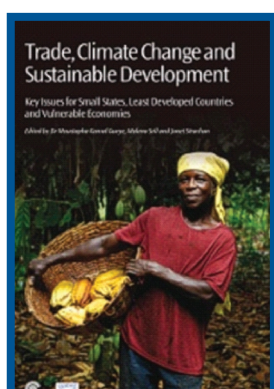


Cadenas Globales. Enfoque y Aplicaciones para Agroindustrias de países en desarrollo

Esta publicación es el resultado del análisis de un grupo de expertos en la valoración del enfoque de agrocadenas en países de la región. Se parte de un análisis teórico-metodológico del enfoque de Cadenas Globales de Mercancías hasta su aplicación más práctica, de forma que se ubiquen temas medulares que inciden en la dinámica de las cadenas agrícolas como lo son las políticas sectoriales, los contratos de

comercialización, el perfil ambiental de los productos, que junto con otras metodologías incorporan temáticas como: la cadena revertida, la teoría de juegos, el comportamiento estratégico, entre otros.

Para más información escribir al correo: rdiaz@una.ac.cr



Comercio, Cambio Climático y Desarrollo Sostenible

El propósito de esta publicación es profundizar en la comprensión de los responsables políticos y otras partes interesadas de los principales problemas y desafíos que los países menos adelantados (PMA), las economías pequeñas y vulnerables (economías pequeñas y vulnerables) y los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) se enfrentan con respecto a la interfaz entre el comercio y el cambio climático. El trabajo previo en este campo se centró

en gran medida en las preocupaciones de los países desarrollados y en grandes países en desarrollo como Brasil, India y China. Sin embargo, para las economías pequeñas, la interrelación entre el comercio y el cambio climático es probable que tenga repercusiones significativas en su desarrollo.

Puentes

Calendario y Referencias

Eventos

Abril

- 6-8 Foro Económico Mundial sobre América Latina. Cartagena, Colombia. <http://www.weforum.org>
- 12-13 New Issues in Carbon Markets, workshop organised by the Environment Directorate. Berlin, Germany. <http://www.oecd.org/>
- 19-22 Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra. Cochabamba, Bolivia. <http://cmpcc.org/>
- 19-22 Comité Permanente sobre el Derecho de Marcas, Diseños Industriales e Indicaciones Geográficas: Vigésimo tercera sesión. Ginebra, Suiza. <http://www.wipo.int/>
- 19-23 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cacao. <http://www.unctad.org/>
- 20-21 G20 labour and employment ministers meet. <http://www.oecd.org>
- 26-30 Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe (31ª reunión). Panama City, Panamá. <http://www.fao.org/>

Mayo

- 1 Opening of Shanghai Expo. Shanghai, China. <http://en.expo2010.cn/>
- 3-7 Comisión Forestal para América del Norte (25ª reunión). Palenque Chiapas, México. <http://www.fao.org/>
- 5-6 Consejo General de la OMC. Ginebra, Suiza. <http://www.wto.org/>
- 6-7 RemesAméricas 2010. Ciudad de Mexico, México. <http://events.iadb.org/>
- 17-21 Consejo General FAO. 139a sesión. Roma, Italia. <http://www.fao.org/>
- 18-19 Cumbre Jefes de Estado y de Gobiernos UE-ALC. Madrid, España. <http://ec.europa.eu/>
- 24-28 Comisión Forestal para América Latina y el Caribe (COFLAC). 26ª reunión. Ciudad de Guatemala, Guatemala. <http://www.fao.org/>
- 26-27 Fórum de la OCDE 2010. Paris, Francia. <http://www.oecd.org/>
- 30 XXXIII Período de Sesiones de la CEPAL. Brasilia, Brasil. <http://www.eclac.cl>

Publicaciones

Banco Centroamericano de Integración Económica, BCIE (2010). *Tendencias y Perspectivas de Centroamérica y República Dominicana*. Tegucigalpa.

Banco Mundial (2010). *Informe sobre el desarrollo mundial 2010: Desarrollo y cambio climático*. Washington, D.C.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2010). *Cambio climático: una perspectiva regional*. Santiago.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2010). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Avances en la sostenibilidad ambiental del desarrollo en América Latina y el Caribe*. Santiago.

Gallagher, K. & Chudnovsky, D. (2010). *Rethinking Foreign Investment for Sustainable Development: Lessons from Latin America*. Medford.

Meléndez, R. & Roffe, P. (2010). *Intellectual Property and Sustainable Development: Development Agendas in a Changing World*. Londres: EE Publishing.

Nelson, G., Palazzo, A., Ringler, C. & Sulser, T. (2010). *The Role of International Trade in Climate Change Adaptation*. Ginebra: ICTSD.

Kuwayama, M. (2010). *Quality of Latin American and Caribbean industrialization and integration into the global economy*. Santiago: CEPAL.

Matto, A. (2009). *Reconciling Climate Change and Trade Policy*. Washington, D.C.: PIIE.

Organización Mundial del Comercio, OMC (2010). *Examen de las Políticas Comerciales*, Informe de El Salvador. Ginebra.

Organización Mundial del Comercio, OMC (2010). *Informe anual sobre Diferencias del Órgano de Apelación*. Ginebra.

Rathe, M., Pérez, R. Franco, L. & Guzmán, D. (2009). *Medicamentos y propiedad intelectual*. Ginebra: ICTSD.

Strachan, J., Sell, M. & Kamal, M. (2010). *Trade, Climate Change and Sustainable Development: Key Issues for Small States, Least Developed Countries and Vulnerable Economies*. Londres: Commonwealth Secretariat and ICTSD.

United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD (2010). *Trade and Environment Review 2009/2010*. Ginebra.

World Bank (2010). *Doing Business 2010*. Washington, D.C.