

BRIDGES NETWORK

PUENTES

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible

VOLUMEN 13, NÚMERO 5 - SEPTIEMBRE 2012



TPP: oportunidad para estar más cerca de Asia

GÉNERO Y COMERCIO

Aplicaciones del enfoque de género en el ámbito comercial

MULTILATERALISMO

Solución de diferencias en América Latina

DESARROLLO SOSTENIBLE

Rio+20 y el futuro de la economía verde

PUENTES

VOLUMEN 13, NÚMERO 5-SEPTIEMBRE 2012

PUENTES

Plataforma global para el intercambio de información sobre comercio y desarrollo sostenible en América Latina.

ICTSD

Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible
Ginebra, Suiza

CINPE

Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible, Universidad Nacional
Heredia, Costa Rica

PRESIDENTE Y DIRECTOR GENERAL
Ricardo Meléndez-Ortiz

EDITOR EN JEFE
Andrew Crosby

DIRECTORA EDITORIAL
Perla Buenrostro Rodríguez (ICTSD)

EDITORES
Randall Arce Alvarado (CINPE)
Suyen Alonso Ubieta (CINPE)

APOYO ADICIONAL
Diego Gutiérrez Martínez (ICTSD)

CONSEJO EDITORIAL
Carlos Murillo (CINPE)
Pedro Roffe, Investigador Senior (ICTSD)
Maximiliano Chab, Oficial de Programa Regionalismo (ICTSD)

DISEÑO GRÁFICO
Flarvet

PUENTES agradece sus comentarios y sugerencias en puentes@ictsd.ch

Para eventuales contribuciones, consulte nuestra página web
<http://ictsd.org/news/puentes/>

INTEGRACIÓN ECONÓMICA

4 **La importancia de la región asiática en el Acuerdo de Asociación Transpacífica**

Vinicio Sandí Meza

MULTILATERALISMO

10 **El uso del mecanismo de solución de diferencias comerciales de la OMC por parte de los países latinoamericanos**

Raúl Torres Troconis

GÉNERO Y COMERCIO

15 **Un ejercicio práctico sobre cómo incorporar un enfoque de género en dos áreas del ámbito comercial**

Alejandra Equiluz Zamora, Alma Espino y María Inés Vásquez

COMERCIO Y AMBIENTE

19 **El etiquetado de atún y la OMC: ¿Cuán seguro es el "dolphin safe"?**

Marie Wilke

DESAROLLO SOSTENIBLE

23 **Río +20: ¿Un consenso minimalista para el desarrollo sostenible?**

Cheikh Tidiane Dieye

26 **Sala de prensa**

29 **Novedades**

TPP: oportunidad para estar más cerca de Asia



Acercarnos a Asia fue, hasta hace poco menos de una década, una opción poco explorada para nuestros países que tradicionalmente visualizaron a EE.UU. y la Unión Europea como sus socios naturales y casi únicos. Sin embargo, la realidad de hoy es un tanto diferente y países asiáticos como China, Japón y Singapur ocupan ese espacio "natural" en la agenda comercial latinoamericana.

El tejido de las relaciones comerciales entre América Latina y Asia es cada vez más cambiante, complejo y diversificado. Parte de esa realidad son las actuales negociaciones para un Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP), donde participan Chile, México y Perú. Precisamente con el objetivo de acercarnos a la visión asiática respecto al continente, el Profesor Vinicio Sandi abre esta quinta entrega de la Revista Puentes con una valoración sobre el aporte de los países asiáticos en el TPP, así como algunas reflexiones respecto a las implicaciones para la región.

Hilando más fino, la consolidación de estructuras tipo TPP reviven la discusión entre competencia y coexistencia de las esferas multilateral y regional. No obstante, más allá de este aparente dilema, una de las mayores fortalezas del sistema multilateral de comercio es su Mecanismo de Solución de Diferencias. En este sentido, Raúl Torres, Consejero en la División de Desarrollo de la Secretaría de la OMC, analiza en su artículo el uso que los países latinoamericanos le han dado a este medio de defensa a fin de revisar su efectividad, utilidad y por supuesto sus puntos flacos.

En seguimiento a la serie de artículos sobre género y comercio, Alejandra Eguiluz, Alma Espino y María Inés Vásquez en este número nos exponen en su pieza editorial cómo utilizar iniciativas concretas de comercio para promover la equidad de género y el empoderamiento a través de proyectos de promoción comercial y acceso a mercados.

Uno de los casos más sonados en el ámbito multilateral ha sido el uso de la etiqueta "dolphin safe" y con ello el debate sobre la legitimidad de su aplicación para lograr los fines perseguidos. Marie Wilke, Oficial del Programa de Derecho Comercial Internacional del ICTSD interpreta el fallo del Órgano de Apelación de mayo pasado, abstrayendo las principales lecciones de una de las controversias más emblemáticas sobre comercio y medio ambiente.

Finalmente, el Doctor Cheikh Tidiane concluye esta quinta edición de Puentes con un artículo sobre la gobernanza del desarrollo sostenible a través de su interpretación de los alcances de la reciente Cumbre de Río+20.

Una vez más esperamos que esta entrega sea de su agrado y con el mayor ánimo les instamos a enviar sus contribuciones y sugerencias a la dirección electrónica puentes@ictsd.ch.

El equipo de Puentes

INTEGRACIÓN ECONÓMICA

La importancia de la región asiática en el Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP)

Vinicio Sandí Meza

Con el fin de aumentar las relaciones económicas entre Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur, el 3 de junio de 2005 se firmó el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) también conocido como el Acuerdo P4. Su entrada en vigor sucedió el 1 de enero de 2006 como un Tratado de Libre Comercio, cuyo objetivo es liberalizar las economías de la región del Asia-Pacífico.

En 2008 se inició un proceso de ampliación del acuerdo, que permitió incorporar a cinco nuevos países: Australia, Estados Unidos, Malasia, Vietnam y Perú. Tres años después de este hecho y durante la Cumbre de Líderes del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC por sus siglas en inglés), celebrada en Honolulu (Hawai, EE.UU.) en noviembre de 2011, se extiende nuevamente la invitación a otras naciones a fin de que países como Japón, México, Canadá y la República Popular de China (RPC) participaran en estas negociaciones.

Antecedentes: breve reseña y estado actual

Desde sus inicios, los cuatro países firmantes definieron objetivos estratégicos focalizados en tres aspectos: (a) establecer un Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica entre las Partes; (b) cubrir en particular las áreas comercial, económica, financiera, científica, tecnológica y de cooperación, y con el objeto de expandir e incrementar los beneficios de este Acuerdo la cooperación puede ser extendida a otras áreas de conformidad con lo acordado por las Partes; y (c) aspirar y/o apoyar el proceso de liberalización progresiva propuesta por APEC consistente con sus metas de que el comercio y las inversiones sean libres.

De la misma forma, se establecieron los siguientes objetivos específicos comerciales:

Cuadro 1. TPP: Objetivos comerciales

1.	Estimular la expansión y diversificación del comercio entre los respectivos territorios de las Partes
2.	Eliminar los obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de mercancías y servicios entre los territorios de las Partes.
3.	Promover las condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio.
4.	Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión entre los respectivos territorios de las Partes.
5.	Otorgar una protección adecuada y efectiva, haciendo valer los derechos de propiedad intelectual en el territorio de cada una de las Partes.
6.	Crear un mecanismo eficaz a fin de prevenir y resolver controversias comerciales

Fuente: Direcon, Chile (12 junio, 2005).

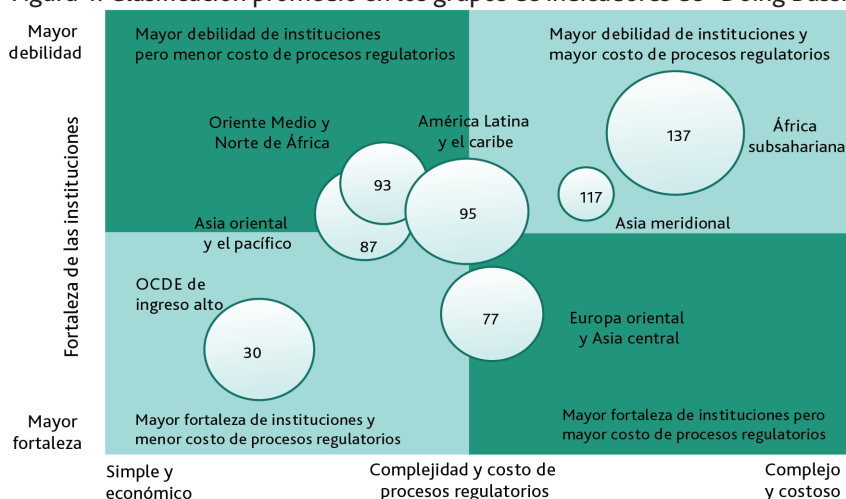
En el marco de este acuerdo, a la fecha se han desarrollado 14 rondas de negociación. La última tuvo lugar en Leesburg (Virginia, EE.UU.) del 6 al 15 de setiembre de 2012. Esta ronda fue significativa dados los notorios progresos alcanzados en áreas como Propiedad Intelectual (PI), laboral, acceso a mercados, reglas de origen, temas sanitarios y fitosanitarios, servicios financieros, inversión, compras del sector público, telecomunicaciones, asuntos legales y otros. De la misma forma se mantienen en la mesa de negociación los temas de acceso a mercados, ambiental, grupos de inversión, comercio de medicinas, barreras técnicas al comercio y comercio de servicios transfronterizos.

El TPP contexto global e importancia para la Región Asiática

Debido a la amplia cobertura de productos y disciplinas que incluye, el TPP es actualmente la negociación comercial más relevante y ambiciosa que existe en el plano global. En cifras, el acuerdo cubre más de 500 millones de habitantes, que representan cerca del 7% de la población mundial, así como el 26% del PIB global. Las compras al mundo alcanzan US\$ 3,3 billones, que contabilizan el 18% de las importaciones mundiales y el 15% de las exportaciones mundiales.

La región asiática ha logrado posicionarse competitivamente a escala mundial debido a que para el resto del mundo representa un significativo foco de atracción de inversión extranjera directa (IED), sin obviar la facilidad para hacer negocios con otras regiones. Al respecto, el informe "Doing Business" de 2012 posiciona a la zona de Asia Oriental y del Pacífico (incluidos más de 25 países) con una importante fortaleza institucional y de bajos costos para emprender negocios. Esta situación, como se muestra en la figura 1, le otorga ventajas sobre otras regiones como América Latina y el Caribe, África Subsahariana, el Norte de África y Oriente Medio.

Figura 1. Clasificación promedio en los grupos de indicadores de "Doing Business"



Fuente: Informe "Doing Business", 2012.

Según el mismo informe, la región de Asia Central (Kazajistán, Uzbekistán, Kirguistán, Tíbet y Turkmenistán) presenta un mayor fortalecimiento institucional aunque con grandes costos para hacer negocios, lo que se identifica como una debilidad. En el caso de Asia Meridional, que comprende los países de Afganistán, Bangladesh, Bután, Sri Lanka, India, Irán, Maldivas, Nepal y Paquistán, la situación difiere en comparación con sus vecinos de Asia Central, Oriental y Pacífico. La zona asiática meridional es altamente sensible en materia político/militar lo que, en cierta medida, ha socavado la estructura institucional (económica, comercial y financiera) durante gran parte de la historia de estos países. Pese a ello, es necesario destacar los avances realizados en los últimos años en reducción de la corrupción y el fortalecimiento de las estructuras democráticas, que puedan conllevar mejoras en los campos sociales, políticos, económicos, comerciales y financieros. El mayor ejemplo ha sido la India, que ha impulsado sus estructuras logísticas-productivas, liberalizado las fronteras comerciales con países como Afganistán y Pakistán, promovido la liberalización del sector minorista y además está captando un alto porcentaje de la IED proveniente de otros países de Asia, América (especialmente EE.UU.) y Europa. Indudablemente en los últimos años han ocurrido grandes avances en Asia para el mejoramiento de las instituciones y los procesos para la actividad empresarial.

En materia de competitividad global, el continente asiático agrupó los mercados más emergentes del mundo durante 2011 y 2012, con un crecimiento económico promedio del 6,5%, con aportes considerables de economías como la de Indonesia y la RPC más allá del 7%, e India por encima del 9%.

9

Número de países miembros que actualmente participan en la negociaciones

7%

Población mundial que representan los países del TPP

De igual forma, el Informe de Competitividad Global del 2011-2012 del Foro Económico Mundial relaciona este importante avance al fortalecimiento de las estructuras institucionales en materia económica y comercial, y su relación con el incremento de la competitividad y el crecimiento¹. Por otra parte, el avance tecnificado en la infraestructura de puertos y aeropuertos, la calidad educativa, el mayor y mejor inversión en el campo de la tecnología y la innovación, la estabilidad macroeconómica, la calidad de la educación superior, la calidad y eficiencia de los mercados laborales, el desarrollo de los mercados financieros y la sofisticación de los negocios vuelven la región asiática en una de las más emergentes y competitivas de los últimos 20 años.

Valoración actual de los países asiáticos que integran el TPP

El TPP incluye cuatro economías ubicadas en Asia: Malasia, Singapur, Vietnam y Brunei, que a su vez pertenecen a la Asociación de Países del Sudeste de Asia (ASEAN por sus siglas en inglés). Este bloque regional incluye además otras importantes economías como Indonesia, Filipinas, Tailandia, Laos, Myanmar y Camboya. Junto a los cuatro miembros asiáticos del TPP, se incluye también en este análisis los dos miembros del TPP del Pacífico, Australia y Nueva Zelanda, ya que a pesar de su ubicación, mantienen un alto porcentaje de intercambio comercial, financiero y social con las economías asiáticas.

Los países de la ASEAN presentan características muy particulares, que van desde lo político y social hasta lo económico y comercial, las cuales tienen repercusión al momento de hacer negocios². En términos poblacionales, según datos del Banco de Desarrollo Asiático (BDA)³ y el Banco Mundial (BM)⁴ (ver cuadro 2), los seis países analizados alcanzan un total aproximado de 148,7 millones de personas, equivalente al 3,8% de la población total del continente asiático, cerca del 29,7% de la población de los países del TPP y aproximadamente el 2,1% de la población mundial.

En relación al ingreso per cápita, Singapur, Australia, Nueva Zelanda y Brunei registran los más altos valores. Las diferencias en el ingreso, especialmente de los países asiáticos, tienen relación con las actividades productivas. Por ejemplo, la economía singapurense ha experimentado un rápido crecimiento de los servicios financieros y portuarios, así como de la alta tecnología, que generan el mayor aporte a la economía y el empleo. En Brunei, la actividad petrolera ha sido clave para que el país se posicione como uno de los más prósperos en la región junto con Singapur. Malasia, desde su independencia en 1957, ha trabajado en la equiparación del ingreso per cápita entre las etnia china, bumiputera e india. Las actividades productivas más prominentes han sido la extracción de petróleo y la producción de palma aceitera y derivados, así como la alta tecnología⁵. Por último, Vietnam ha vivido un importante crecimiento económico gracias a la atracción de IED y el sector de alta tecnología en los últimos cinco años.

Cuadro 2. Indicadores económicos y de desarrollo Países de Asia en el TPP (Incluye Australia y Nueva Zelanda) año 2011

	Total Población (en millones)	Tasa Crecimiento de la Población (Anual en %)	Ingreso Per cápita (US\$)*	Crecimiento del PIB (%)	Crecimiento Exportaciones (% Valor FOB)	Crecimiento de las Importaciones (% Valor CIF)
Malasia	28.9	2	7.760	5.1	14.5	13.9
Singapur	5.18	2	56.890	5	20.2**	23.9**
Vietnam	87.84	1	1.160	5.9	34.2	25.9
Brunei	0.405	2	26.385**	3	21***	2.8***
Australia	22.6	1	36.910	2	13.8***	9.2***
Nueva Zelanda	4.4	1	29.140	2	8.4***	3.4***

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Desarrollo Asiático, 2011; Banco Mundial, 2012.

* Índice Método Atlas, a precios actuales en dólares de los Estados Unidos.

** Datos para el 2009. Fuente UN COMTRADE⁶.

*** Datos promediados entre el 2006-2010. Fuente UN COMTRADE.

Si se considera el crecimiento del producto interno bruto anual, en promedio, este grupo de países creció al ritmo de un 3,9% en el último año. Vietnam, Malasia y Singapur fueron los países con mayor crecimiento, con tasas de 5,9%, 5,1% y 5% respectivamente. Vietnam, Brunei, Singapur son los países asiáticos integrantes del TPP con mayor crecimiento de las exportaciones, mientras que Vietnam y Singapur recibieron el mayor número de importaciones. Esta situación se debe al dinamismo que ha sufrido la región en los últimos 10 años como resultado de las mejoras en infraestructura física, social y tecnológica, que les ha permitido atraer mayor IED. Además, el fortalecimiento de sectores productivos propios como la extracción de petróleo, la agricultura, la alta tecnología y el turismo, entre otros, y la implementación de programas/políticas/incentivos institucionales en apoyo de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) han sido vitales para el reforzamiento de la economía interna.

En materia de facilidad para hacer negocios, y retomando el Reporte "Doing Business" del 2012, Singapur se ubica en el primer lugar, Nueva Zelanda en la tercera posición, Australia y Malasia en los puestos 15 y 18 respectivamente, y Brunei y Vietnam en las plazas 83 y 98. En términos generales, 11 países del Asia-Pacífico, considerando a los EE.UU, Canadá, Nueva Zelanda y Australia, se encuentran dentro de los primeros 30 países con mayor facilidad para emprender negocios.

En términos de crecimiento económico, aumento de las exportaciones e importaciones, los números han sido positivos, pese a las crisis económicas y financieras.

El TPP y el acceso al mercado de Asia: consideraciones finales

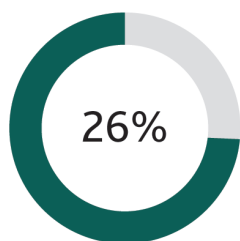
Las cuatro economías de Asia, además de Nueva Zelanda y Australia en el Pacífico, que integran el TPP, conforman un mercado con una población elevada y con alto crecimiento poblacional en países como Malasia, Brunei y Vietnam. De la misma forma, el ingreso per cápita es relativamente alto y en economías como Vietnam y Malasia se trabaja en iniciativas económicas, financieras y comerciales para alcanzar ingresos similares a los países más desarrollados para el año 2020.

En términos de crecimiento económico, aumento de las exportaciones e importaciones, los números han sido positivos pese a las crisis económicas y financieras que ha enfrentado la economía mundial en los últimos años. Es oportuno señalar que las relaciones económicas regionales entre los mayores socios comerciales de Asia — la RPC, India, Japón y Corea del Sur — han sido fundamentales para que, durante los ciclos recesivos financieros, económicos y comerciales ocurridos en el mundo durante los últimos cinco años, la región se haya mantenido estable en materia económica, financiera y comercial.

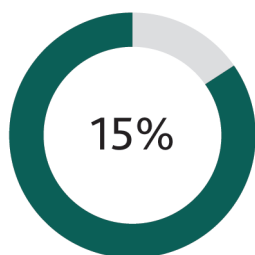
Los beneficios comerciales y económicos que se puedan derivar del TPP no sólo provienen de los socios asiáticos y del Pacífico que actualmente lo integran, sino de otras oportunidades tales como: (1) la consolidación de la facilitación del comercio y la cooperación económica entre los miembros de la APEC; (2) la importancia del acceso al mercado de la ASEAN; y (3) el aprovechamiento del comercio con economías emergentes de Asia tales como la RPC (Asia Oriental) y la India (Asia Meridional).

Desde sus inicios, el TPP ha basado su trabajo en la reafirmación de sus compromisos con los Principios de APEC para el Fomento de la Competencia y de la Reforma de las Reglamentaciones. Ello con miras a proteger y promover el proceso competitivo y el diseño de una reglamentación que reduzcan al mínimo las distorsiones a la competencia.

Asimismo, las Partes aspiran a apoyar el proceso de liberalización progresiva en APEC, consistente con sus metas de que el comercio y las inversiones sean libres.



PIB global de los países del TPP



Exportaciones mundiales de los países del TPP

Fuente: Elaboración propia

Esta facilitación del comercio y las inversiones, el aumento de la competitividad, la eliminación de las distorsiones a la competencia, sobre las cuales trabaja el TPP, definitivamente conducirán en un futuro cercano a la estructuración de uno de los mayores mercados a escala mundial. Ante ello es importante destacar que ya existen dentro del TPP nueve de las 21 economías que componen el APEC, y tras la invitación realizada a países como Canadá, México, Japón y la RPC para integrarse a las negociaciones, aumentará considerablemente la relevancia de este acuerdo a escala global.

En relación con los países de la ASEAN, sin duda el TPP se convierte en una puerta de entrada a un mercado de más 500 millones de habitantes que incluye, además de Malasia, Brunei, Singapur y Vietnam, otros países como Tailandia, Indonesia y Filipinas. La región presenta mercados emergentes claves en el funcionamiento de la economía asiática tales como Singapur, Indonesia, Malasia, Tailandia, Vietnam y Filipinas. De la misma forma, la ASEAN ha extendido sus lazos comerciales hacia el Pacífico con la implementación del "ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Agreement" y con el Asia Oriental debido a la ampliación de la ASEAN+3, que incluye a Japón, Corea del Sur y la RPC. Sumado a esto, la implementación del Tratado de Libre Comercio entre ASEAN y la RPC vuelven a la ASEAN una región con un mercado altamente atractivo para invertir, comerciar y hacer crecer los negocios competitivamente.

Por otro lado, los avances del Área de Libre Comercio entre la ASEAN y la India, cuyo Acuerdo Comercial se firmó en 2009, con un mercado que incluye más de 1.700 millones de potenciales consumidores, y una producción total de más de US\$ 2 billones al año, además de la reducción de cerca del 80% de los aranceles, consolidaría un proceso dinamizador de crecimiento sostenido entre la ASEAN y la India. Estas condiciones convierten a la ASEAN en un puente fundamental para el acceso hacia el próspero mercado de la India en el Asia Meridional.

Bajo ese contexto, se pueden enumerar tres puntos a tomar en cuenta para los países latinoamericanos:

Primero, la región asiática presenta muchas particularidades políticas, sociales, económicas y comerciales que exigen una mayor profundización y entendimiento debido a su repercusión al momento de hacer negocios. Para los países latinoamericanos dentro del TPP, es fundamental considerar la relación estrecha que existe entre política-cultura-comercio en Asia con el fin de establecer negocios y relaciones comerciales más duraderas y beneficiosas en el tiempo.

Segundo, la emergencia de las economías asiáticas, especialmente las que integran el TPP, ha estado basada en su competitividad y en procesos productivos más innovadores y tecnificados. Estos países cuentan con mano de obra bien preparada e infraestructura física desarrollada; asimismo, han implementado incentivos, programas y políticas que han ayudado al crecimiento sostenido y competitivo de las mipymes y a la atracción de la IED. Estas condiciones han generado una mejora significativa en el ingreso per cápita, en las variables comerciales y una mayor participación dentro de las Cadenas Globales de Producción (CGP). En virtud de estas y otras condiciones, los países latinoamericanos se enfrentan con una región asiática muy competitiva y por lo tanto la diferenciación productiva y los productos de mayor valor agregado, la innovación y la tecnología y la fortaleza empresarial por un lado; y la estructura física, social y económica de los países por el otro, serán claves para sacar el mayor provecho a estos mercados emergentes.

Tercero, el mayor reto de las economías latinoamericanas no sólo está en formar parte del TPP sino en la consolidación de una relación comercial duradera en el tiempo que genere ganancias sostenidas con bienes y servicios latinoamericanos ubicados en la India, la RPC y la ASEAN, actualmente considerados mercados emergentes, muy competitivos a escala mundial y con grandes facilidades para el desarrollo de los negocios. El TPP se convierte en

una herramienta clave y de gran valor para aquellos países que no pertenecen a Asia para abrir espacios y encontrar mayores oportunidades en la región más próspera del mundo. Asia-Pacífico es hoy en día la región con más dinamismo económico y comercial y donde se erigen las economías más emergentes, lo que convierte al TPP en uno de los acuerdos más ambiciosos a escala global.

- ❶ World Economic Forum (2011-2012), *The Global Competitiveness Report 2011–2012*. World Economic Forum, Geneva, Switzerland, 2011.
- ❷ Hyung, Jong, Kim (2008), *Regional Integration in Southeast Asia*, University of Malaysia Press, 50603, Kuala Lumpur, Malaysia.
- ❸ Asian Development Bank (2011), *Annual Economic Report 2011*, Volumen 1, Mandaluyong City, Philippines, Asian Development Bank, 2012.
- ❹ Banco Mundial (2012), *Global Economic Prospects: Managing Growth in a Volatile World*, The International Bank for Reconstruction and Development.
- ❺ Sandi, Vinicio (2012), "Microenterprises Sector and the Access to the Microfinancial Formal System in Malaysia and Costa Rica", Tesis Doctoral, Documento Borrador, Instituto Estudios Sociales, Desarrollo y Ambiente de la Universidad Nacional de Malasia.
- ❻ UN, COMTRADE (2012), Base estadística, Consultado el 17 agosto del 2012 en <http://data.un.org/Default.aspx> UN COMTRADE.



Vinicio Sandí Meza

Profesor – Investigador. M.Sc.
Política Económica y Economía
Internacional. Candidato PhD del
Instituto de Estudios Sociales,
Desarrollo y Ambiente de la
Universidad Nacional de Malasia,
Sudeste de Asia. Creador y
Coordinador del Grupo de
Estudios de Asia-Pacífico ([http://
www.geasiapacifico.org/](http://www.geasiapacifico.org/)).
vsandi@una.ac.cr
vsandi77@yahoo.com

MULTILATERALISMO

El uso del Mecanismo de Solución de Diferencias Comerciales de la OMC por parte de los países latinoamericanos

Raúl Torres Troconis

El mecanismo de solución de diferencias (MSD) es especialmente importante para los países en desarrollo debido a que en un sistema de normas no es el país con mayor poder económico el que impone su voluntad a los demás, sino que se impone la razón de aquel que cuenta con los fundamentos jurídicos. El presente artículo analiza el uso que los países en desarrollo, en este caso latinoamericanos, han hecho del MSD a fin de abstraer conclusiones respecto a los procedimientos empleados y la aplicabilidad de las resoluciones.

Uno de los mayores logros de la Ronda Uruguay fue hacer que las decisiones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) fuesen de cumplimiento obligatorio para los países Miembros y adoptadas bajo el principio de un consenso negativo. De un conjunto de decisiones arbitrales ad hoc bajo el GATT, se pasa a un espacio normativo funcional, que crea una jurisprudencia y prácticas coherentes, y que cuenta además con un volumen de decisiones sin comparación en el ámbito del derecho internacional.

Para comprender el panorama global de la participación de los países latinoamericanos en el MSD, incluyendo su participación como terceros en alguna disputa, el cuadro 1 sintetiza las estadísticas de la OMC hasta septiembre de 2011 al respecto.

Cuadro 1. Participación de los países latinoamericanos en el MSD

Miembro	Reclamante	Demandado	Tercero
Brasil	25	14	64
México	21	14	55
Argentina	15	17	31
Chile	10	13	26
Guatemala	8	2	20
Honduras	7	0	16
Colombia	5	3	29
Costa Rica	5	0	15
Panamá	5	1	6
Ecuador	3	3	14
Peru	3	4	10
El Salvador	1	0	12
Nicaragua	1	2	10
Uruguay	1	1	5
Venezuela	1	2	16
Bolivia	0	0	1
Cuba	0	0	13
República Dominicana	0	7	4
Paraguay	0	0	15
TOTAL	111	83	194

Fuente: El autor.

Como se evidencia en el cuadro, todos los países latinoamericanos han participado de una manera u otra en el MSD. Sin embargo, Bolivia, Cuba y Paraguay han intervenido sólo como terceras partes en algún procedimiento y no han sido ni demandantes ni demandados. Aunque los números absolutos no nos dicen mucho acerca de la verdadera injerencia de los miembros en relación a su participación en el comercio mundial, normalmente es de

esperar que mientras más comercia un país, mayor sea la probabilidad de que encuentre obstáculos a sus exportaciones, los cuales pueden ser removidos mediante el recurso al mecanismo de solución de diferencias.

En este sentido, en el cuadro 2 se calculó un índice sobre el uso del MSD, que fue ponderado sobre la base de la participación del país en cuestión en las exportaciones mundiales de bienes y servicios. De acuerdo a la fórmula utilizada en donde el punto de equilibrio es la unidad, todo resultado por encima de 1 significa que el país está sobre representado en el número de disputas que se han presentado en la OMC dado su nivel de comercio. Por el contrario, todo índice por debajo de 1 implica que el país no ha iniciado tantas disputas como su participación en las exportaciones globales daría a pensar.

Cuadro 2. Participación de los países latinoamericanos en el MSD ponderado sobre su participación en el total de exportaciones

Miembro	Consultas Solicitadas	Participación en disputas	Participación en las exportaciones	Índice de participación
Honduras	7	1.55	0.04	37.45
Guatemala	8	1.77	0.05	34.78
Nicaragua	1	0.22	0.01	15.38
Costa Rica	5	1.10	0.09	12.76
Panamá	5	1.10	0.10	10.96
Argentina	15	3.31	0.41	8.02
Ecuador	3	0.66	0.09	7.59
Chile	10	2.21	0.35	6.28
Brasil	25	5.52	0.97	5.71
El Salvador	1	0.22	0.04	5.57
Colombia	5	1.10	0.20	5.42
Peru	3	0.66	0.14	4.77
Uruguay	1	0.22	0.05	4.58
México	21	4.64	1.91	2.43
Venezuela	1	0.22	0.39	0.56

Fuente: El autor.

El análisis arroja resultados sumamente interesantes. En primer lugar se constata que Honduras y Guatemala tienen una actividad en el MSD que es mucho mayor a su participación en las exportaciones totales de los miembros. De los países de la región el único que claramente está por debajo en recursos ante el MSD dado su nivel de exportaciones es Venezuela; esto a pesar de que fue el primer país en lograr el establecimiento de un Grupo Especial bajo el Entendimiento de Solución de Diferencias (ESD) de la OMC. El caso de México también es relevante pues, siendo el principal exportador en la región y a pesar de tener un total de 21 solicitudes de consultas, su índice de participación en el MSD es bastante bajo. La participación de los países latinoamericanos en el MSD, tanto como demandantes como demandados, está en muchos casos por encima de lo que se esperaría debido a su grado de involucramiento en el comercio mundial. Esto hace pensar que en gran medida han logrado salvar lo que generalmente se identifican como obstáculos para la participación de los países en desarrollo en el MSD.

Obstáculos de la participación de los países en desarrollo en el MSD

El artículo escrito por Hunter Nottage titulado "Developing Countries in the WTO Dispute Settlement System" es particularmente útil para precisar cuáles son los obstáculos reales o percibidos¹. En esta contribución, así como en otra literatura, se señalan seis obstáculos que se explican a continuación.

- Falta de experticia o capacidad para litigar en la OMC

Uno de los instrumentos que ha sido bastante exitoso en aliviar un poco esta falta de

capacidad para litigar en la OMC por parte de los países en desarrollo es el Centro de Asesoría Jurídica en Asuntos de la OMC (el Centro de Asesoría, o ACWL por sus siglas en inglés). El ACWL fue creado en 2001 para brindar apoyo jurídico a los países en desarrollo en sus actividades en la OMC, principalmente, pero no limitado a la solución de diferencias.

El ACWL presta sus servicios relacionados con la solución de diferencias a tasas que son mucho más ventajosas que las de los bufetes privados, y además sus servicios tienen un coste máximo limitado. Para beneficiarse de los servicios del ACWL, los países en desarrollo deben hacerse miembros del mismo y pagar una contribución única calculada de acuerdo a su participación en el comercio mundial. Los servicios del ACWL son facturados por hora de acuerdo a una tasa que varía dependiendo de la categoría del miembro. Actualmente 14 países de la región son miembros del ACWL: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Latinoamérica es la región con más representación entre los miembros del ACWL; así que tal vez no es coincidencia de que sea una de las regiones más activas en el ESD.

- Identificación y comunicación de barreras comerciales al gobierno

En los países desarrollados existen mecanismos formales para que los exportadores llamen la atención de sus autoridades sobre la existencia de una medida de otro país que impide el acceso a su mercado en violación de los Acuerdos de la OMC. Los países latinoamericanos no poseen este tipo de mecanismos formales. La identificación y comunicación de barreras comerciales al gobierno sigue siendo un problema real que enfrenta la mayor parte de los países de la región. Sin embargo, canales institucionales informales en Brasil se basan en la interacción entre tres organismos: la Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), el Conselho Consultivo do Sector Privado (Conex) y la Coordenação-Geral de Contenciosos (CGC) del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE). La experiencia de Brasil demuestra la importancia de abrir vías de comunicación entre el sector privado y los gobiernos para potenciar la participación plena en el sistema multilateral del comercio y en particular en el MSD.

La existencia de foros alternativos eficientes para la solución de controversias con los principales socios comerciales puede quitar un poco de presión al MSD de la OMC.

- Temor a presiones políticas o económicas por parte de los miembros cuestionados

Este miedo a represalias pareciera que ha sido superado desde hace tiempo en los países de la región. Efectivamente, desde los primeros casos intentados por los países latinoamericanos vemos que hay poca reticencia a desafiar a países grandes. De nuevo es interesante analizar la actuación de Brasil, quien ha recurrido al MSD no sólo de manera táctica para la defensa puntual de sus exportaciones sino también de manera estratégica para apalancar sus posiciones en las negociaciones. Un ejemplo de esto es el famoso caso del algodón en contra de los subsidios agrícolas de los EE.UU. En este caso el objetivo principal de Brasil no estaba limitado a defender sus exportaciones de algodón o soya; el objetivo era atacar las subvenciones agrícolas de los Estados Unidos (EE.UU.) que son un punto central en las negociaciones de la Ronda de Doha. En su intento de ganar el caso del algodón, Brasil incrementó de manera importante su peso político dentro de las negociaciones de la OMC al punto que hoy en día es uno de los principales actores en al OMC junto con los EE.UU, la Unión Europea, India y China.

- Duración de los procedimientos

La duración de los procedimientos del MSD como obstáculo depende del cristal con que se mire: para el demandante estos procedimientos son muy largos y para el demandado son muy cortos y no le permiten preparar una buena defensa. Es por esto que es difícil llegar a

una conclusión acerca de si este es un problema real o percibido. En todo caso, los países latinoamericanos han encontrado nuevamente soluciones creativas que contribuyen a mejorar el problema. Como ejemplo tenemos el uso por parte de Colombia de los buenos oficios del Director General en el caso del banano. La razón expuesta para invocar este procedimiento alternativo es que el mismo podría facilitar una solución más rápida a un asunto estancado. Recurrir a un procedimiento de buenos oficios también permite obtener una recomendación concreta acerca de cómo solucionar el asunto. Todo el proceso de buenos oficios duró un poco más de dos años, es decir, un tiempo similar a lo que hubiese tomado un Grupo Especial junto con la apelación. Llegar a una solución negociada evita todo el proceso de cumplimiento con las recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD), lo cual lo hace mucho más eficiente.

- Los compromisos que cubren parte del comercio de los países en desarrollo no son exigibles en la OMC

Uno de los temas cubiertos por Hunter Nottage en su artículo, y que me parece especialmente destacable, se refiere a que una parte importante del comercio de los países en desarrollo que va dirigido a los países desarrollados ocurre bajo normas preferenciales que escapan al MSD de la OMC. Asimismo, buena parte del comercio intrarregional en Latinoamérica, y crecientemente hacia los EE.UU. se efectúa bajo acuerdos regionales que tienen sus propios mecanismos de solución de diferencias. El MSD sólo permite hacer cumplir las obligaciones adquiridas en el marco de la OMC, es decir, aquellas contenidas en los Acuerdos de la OMC y en las listas de concesiones de bienes y servicios de cada miembro. Las preferencias unilaterales, estén cubiertas por exenciones o por la cláusula de habilitación en la OMC, no son compromisos exigibles bajo el MSD.

Esta situación obviamente constituye una limitación importante al uso que los países en desarrollo pueden hacer del MSD de la OMC. Por ejemplo, un hecho que puede explicar la baja participación relativa de México en el mecanismo de la OMC es que la gran parte de sus exportaciones son destinadas a los EE.UU.. Siendo que el TLCAN tiene sus propios mecanismos de solución de diferencias, que cubren incluso temas anteriormente reservados a la OMC como antidumping, es posible que la mayoría de las disputas que se puedan generar entre México y los EE.UU. se ventilen en el foro del TLCAN y no lleguen a la OMC. La existencia de foros alternativos eficientes para la solución de controversias con los principales socios comerciales puede quitar un poco de presión al MSD de la OMC.

- Incapacidad de hacer cumplir las recomendaciones del OSD

Uno de los obstáculos que más atención ha recibido en los círculos académicos y en las discusiones en la OMC ha sido la supuesta incapacidad de los países en desarrollo para forzar el cumplimiento con las recomendaciones del OSD mediante la suspensión de concesiones o medidas de retorsión. Vale la pena hacer hincapié en que el récord de cumplimiento con las recomendaciones del OSD en el MSD de la OMC es bastante bueno. Desde el establecimiento de la OMC sólo ha habido 19 decisiones arbitrales bajo el Artículo 22.6 del ESD para determinar el nivel de suspensión de concesiones y 17 autorizaciones por parte del OSD para proceder a tomar medidas de retorsión. Los países de la región, incluyendo al Caribe anglófono, se han visto involucrados en seis de los nueve casos - si los contamos por medida violatoria - en los cuales se ha autorizado la retorsión.

De estos casos es interesante ver con más detalles tres que han recibido amplia cobertura en la prensa. La primera disputa en la cual un país de la región se vio en la situación de solicitar autorización para la aplicación de medidas de retorsión fue la disputa entre Ecuador y la Unión Europea por el banano. Antigua y Barbuda también estuvieron en este supuesto por el caso de apuestas por internet en contra de los EE.UU.. Finalmente, Brasil también activó este mecanismo en la controversia del algodón en contra de los EE.UU.. El elemento en común de estas tres disputas es que fueron iniciados por países en desarrollo en contra de países desarrollados.

También el hecho de que combatieron medidas o regímenes de comercio de una alta sensibilidad política y que cuentan con el apoyo de una parte importante – o al menos políticamente influyente – de los poderes en los países que las imponen. Por lo tanto, a mi parecer, la falta de cumplimiento con las recomendaciones del OSD se suscita no tanto por quien está involucrado en la disputa sino por quien aplica la misma. En los tres casos anteriores la efectividad de la suspensión de concesiones no influyó en la decisión del miembro vencido en cuanto a cumplir o no con las recomendaciones. Por lo tanto, la imposibilidad de forzar el cumplimiento de las recomendaciones de la OMC es un impedimento que es más teórico que real debido al alto nivel de cumplimiento presenciado hasta el momento en el MSD⁴.

Consideraciones finales

Como se desprende del análisis estadístico, la participación de los países latinoamericanos en el MSD ha sido superior a los demás países en desarrollo y además mayor a su peso relativo en el comercio mundial. Asimismo, los países de la región también han encontrado maneras de sobreponerse a los obstáculos e impedimentos que los países en desarrollo generalmente identifican para su intervención en el MSD. Es necesario desarrollar mecanismos internos que permitan al sector privado comunicar al gobierno las barreras comerciales encontradas para evaluar si es aconsejable intentar una disputa en la OMC, así como prestar atención a los flujos de exportaciones hacia los socios comerciales desarrollados, especialmente aquellos que entran en estos países bajo preferencias arancelarias. Lo ideal sería lograr que los aranceles consolidados MFN se aproximen cada vez más a niveles preferenciales, inclusive eliminando las preferencias. Esto daría un mayor grado de previsibilidad a los intercambios con los países desarrollados, pero tiene la desventaja de que nivela la competitividad de las exportaciones con los demás países que no se benefician de dicha preferencia.

Algo importante que queda demostrado a través de este artículo es que los países latinoamericanos no son simples seguidores de las tendencias en el uso del MSD. Por el contrario, son líderes en encontrar soluciones y formular argumentos creativos, siempre bajo los parámetros establecidos por las normas de la OMC. Esto permite a Latinoamérica usar plenamente las herramientas ofrecidas por el sistema multilateral del comercio para defender sus mercados de exportación, que son de capital importancia en su búsqueda de desarrollo a través del crecimiento económico.



Raúl Torres Troconis

Consejero en la División de Desarrollo de la Secretaría de la OMC; LL.M de la Universidad de Georgetown. Las opiniones expresadas en este artículo son las del autor y no representan los puntos de vista oficiales de la Secretaría de la OMC o de sus miembros. El autor desea agradecer a Joscelyn Magdelaine, Antonia Diakantoni, Julie Pain y Roberta Piermartini por su valioso aporte en la sección de análisis estadístico de este artículo. El autor también agradece a Gabrielle Marceau, Jorge Castro y Hunter Nottage por sus comentarios y puntos de vista. Para un estudio más a profundidad del tema ver el artículo original en inglés publicado en http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201203_e.pdf. raul.torres@wto.org

- ❶ Nottage, Hunter (2009), "Developing Countries in the WTO Dispute Settlement System", GEG Working Paper 2009/47.
- ❷ Aun así 10 de las 21 consultas que ha solicitado México bajo el MSD de la OMC han sido contra los EE.UU..
- ❸ Vale la pena aclarar que estos 19 casos se refieren sólo a nueve medidas distintas.
- ❹ Hunter Nottage en su análisis del tema llega a conclusiones similares.

GÉNERO Y COMERCIO

Un ejercicio práctico sobre cómo incorporar un enfoque de género en dos áreas del ámbito comercial

Alejandra Eguiluz Zamora, Alma Espino y María Inés Vásquez

La expansión del comercio internacional ha mostrado tener impactos diferenciados en hombres y mujeres. En ese marco, se plantea el desafío de cómo utilizar iniciativas concretas de comercio como medios para promover la equidad de género y el empoderamiento. El objetivo de este artículo es plantear algunas estrategias para incorporar un enfoque de género en los acuerdos comerciales y en los proyectos de promoción de negocios y acceso a mercados.

Varias autoras han mostrado cómo la expansión del comercio internacional tiene impactos diferenciados en hombres y mujeres debido a factores relacionados con la disponibilidad de los recursos, las normas de las instituciones laborales, los sistemas de derechos de propiedad, el acceso a mercados y otras condiciones sociales y económicas¹. Este reconocimiento ha abierto un espacio para la generación de iniciativas destinadas a profundizar la comprensión de la relación entre el comercio y el desarrollo social y económico de las mujeres, y a promover el aprovechamiento de las oportunidades que puede generar la apertura comercial para ellas en América Latina y el Caribe. Uno de los desafíos es cómo utilizar iniciativas concretas de comercio como medios para promover la equidad de género² y el empoderamiento³. Este artículo busca plantear algunas estrategias para incorporar una perspectiva de género en las iniciativas comerciales de manera que se conviertan en vehículos de promoción de ambos conceptos.

De dónde partimos: un mapeo de los avances en América Latina y el Caribe

El comercio puede generar efectos positivos sobre los salarios, reducir la brecha salarial, incrementar el empleo femenino, mejorar las capacidades técnicas, productivas y empresariales y aumentar el acceso a los mercados. Alcanzar estos efectos positivos de manera equitativa para hombres y mujeres depende de la puesta en marcha de políticas públicas orientadas específicamente a este fin y que incorporen un enfoque de equidad de género que, entre otros aspectos, revele la situación de desventaja de las mujeres en los mercados laborales, la carencia de servicios públicos que alivien sus responsabilidades del hogar y las dificultades en el acceso a recursos e información. ¿Cómo afrontar este reto?. A pesar de los avances en las políticas de igualdad quedan aún desafíos importantes como la falta de herramientas metodológicas que ayuden a incorporar la perspectiva de género, la carencia de información desagregada por sexo y la visión de los especialistas de comercio que suelen ver el tema de género como algo más propio de la órbita de las políticas sociales. Este panorama abre un espacio amplio para la discusión sobre la manera de estimular la incorporación del enfoque de género en el ámbito del comercio, al menos en dos niveles de acción: a) a nivel político, abriendo espacios de incidencia entre los actores e instituciones de género y los de comercio; b) a nivel metodológico, con herramientas que fomenten la aplicación práctica del enfoque en iniciativas concretas. A continuación se describe un primer ensayo para el segundo nivel de acción.

Incorporación del enfoque de género en dos áreas del comercio

La justificación del enfoque de género se basa en el reconocimiento de que no existen políticas o iniciativas neutras al género y que es necesaria la integración del análisis de las relaciones entre los sexos y de impactos diferenciales en hombres y mujeres en el diagnóstico, formulación, implementación y monitoreo de las iniciativas con el objetivo de revertir las condiciones que generan desigualdades.

Presentamos algunas sugerencias sobre la incorporación del enfoque de género en dos tipos de iniciativas: los proyectos de desarrollo de negocios y acceso a mercados con pequeños productores y productoras, y la negociación e implementación de acuerdos comerciales.

Incorporación del enfoque de género en proyectos de promoción de negocios y acceso a mercados

La intervención en este tipo de proyectos suele consistir en actividades de capacitación técnica para procesos productivos, procesos de inversión y acceso al crédito, y para la administración y gestión del negocio y comercialización. A efectos de sumar un enfoque de género, el diseño del proyecto debe considerar las siguientes cuestiones: ¿Afectan las soluciones propuestas de manera diferente a los beneficiarios de ambos sexos? ¿En qué aspectos? ¿Qué medidas concretas se pueden contemplar en el diseño e implementación de la intervención para evitar las eventuales inequidades y/o para fomentar positivamente la equidad y el empoderamiento del sexo en posición más desventajosa? El cuadro siguiente muestra indicadores específicos que ayudan a responder las cuestiones planteadas.

Cuadro 1. Indicadores específicos

	Ingresos	Acceso a mercados	Producción	Organización (formalización, cohesión) del grupo productivo / asociativo	Capacidades en gestión, producción y comercialización	Empoderamiento
Sin enfoque de género	Ingresos mensuales por ventas	% de la producción que se exporta	Capacidad de producción	Instrumentos de gestión aprobados/en uso (estatutos, manual de operaciones)	Puestos de responsabilidad ocupados por los beneficiarios	
			Nuevos diseños de productos	Sesiones de directorio y asambleas con asistencia de más del 50% de miembros		
Con enfoque de género	Ingreso mensual por ventas del cual la mujer dispone de manera autónoma	Distribución por sexo de las funciones de comercialización	Distribución por sexo del trabajo en los procesos productivos	Distribución del trabajo por sexo en tareas administrativas	Distribución por sexo de puestos de responsabilidad	Distribución por sexo del tiempo dedicado a tareas del hogar Niveles de autoestima Distribución por sexo de posiciones de liderazgo social como consecuencia del rol en el negocio

Fuente: Elaboración propia.

La primera fila no tiene en cuenta el impacto diferenciado que las actividades del proyecto pudieran tener en hombres y mujeres, mientras que la segunda presenta de forma más afinada cómo lograr un impacto diferenciado en ambos sexos. Una vez delimitados los conceptos y conociendo bien la situación de la que se parte, establecer metas numéricas para cada uno de esos indicadores. Es decir, no sólo fijar como objetivo el incremento en un 50% del ingreso familiar gracias al progreso del negocio, sino que de ese ingreso, la mujer miembro de la familia disponga de manera autónoma de al menos el 50%. La introducción de esta meta adicional condiciona la planificación del proyecto, dado que será necesario definir el mecanismo para cumplirla (por ejemplo, abriendo cuentas de ahorro a nombre de la mujer beneficiaria). Igualmente, si el proyecto fija como objetivo que al menos el 50% de los puestos directivos sean ocupados por mujeres - la meta concreta dependerá de la distribución por sexos de los participantes - las actividades de capacitación deberá privilegiar la apropiación y sostenibilidad de

las nuevas capacidades y habilidades de liderazgo a las mujeres de la comunidad.

La propuesta de indicadores de empoderamiento que se encuentra en la última columna tiene por objetivo provocar una reflexión sobre los impactos indirectos potenciales del proyecto, pero su inclusión conlleva desafíos de medición y atribución.

Incorporación del enfoque de género en acuerdos comerciales

Un acuerdo comercial tiene por objetivo intensificar las corrientes de comercio a través de la eliminación progresiva de aranceles y barreras no arancelarias. Los acuerdos abordan disposiciones sobre el comercio de mercancías y servicios, inversiones, derechos de propiedad intelectual, políticas de competencia, regulación laboral, prácticas aduaneras, compras gubernamentales y resolución de controversias, entre otros. Su puesta en marcha puede tener efectos económicos, sociales, ambientales, positivos y negativos.

La perspectiva de género puede incluirse tanto en las evaluaciones de impacto previas a la implementación del acuerdo (ex ante), como durante los procesos de negociación y también una vez que el acuerdo está en vigencia (ex post). Las evaluaciones requieren contar con indicadores desagregados por sexo para identificar cambios en la situación de las mujeres (acceso al empleo, participación en sectores económicos, generación de ingresos, trabajo no remunerado) y en las brechas de género (salarial, jornadas laborales, condiciones de empleo) producidos por el acuerdo comercial. Las evaluaciones se pueden complementar con estudios de caso en base a técnicas cualitativas (entrevistas, grupo focal) y con consultas a diferentes agentes involucrados.

Las estrategias para facilitar la implementación de los acuerdos suelen implicar reformas, actividades de capacitación a funcionarios y tomadores de decisiones vinculados a la gestión del comercio.

¿Por qué una evaluación *ex ante* de impactos potenciales? Es la manera de estimar los impactos sobre igualdad de género que provocaría la implementación de ciertas disposiciones de un acuerdo comercial. Se identifican impactos negativos y situaciones de desigualdad de género en sectores económicos que permiten diseñar estrategias para aprovechar oportunidades y disminuir posibles riesgos generados por el acuerdo comercial, como posibles desplazamientos de puestos de trabajos y actividades económicas bajo el impacto de la competencia externa.

¿Cuánto se puede hacer durante las negociaciones? En este proceso es importante la participación de instituciones de gobierno y organizaciones de la sociedad civil que contribuyan a asegurar la incorporación de la equidad de género en el debate y de forma concreta en el acuerdo. Los capítulos laborales, de cooperación y compras públicas, por ejemplo, son espacios propicios para la incorporación del enfoque de género y en ellos debería incluirse de forma explícita la adopción de estrategias y actividades directamente dirigidas a: (i) mejorar las condiciones laborales de las mujeres (protección de derechos); (ii) promover el acceso de grupos productivos de mujeres o empresarias a las oportunidades de negocio abiertas por el acuerdo; y (iii) fortalecer y capacitar a las micro y pequeñas empresas lideradas por mujeres para que compitan en procesos de compras públicas.

Durante la vigencia del acuerdo, la evaluación de los impactos reales (ex-post) examinará si estos están dentro del rango esperado y permitirá la elaboración de políticas de ajuste para apoyar a los sectores afectados y aprovechar plenamente los beneficios aún no materializados. Por ejemplo, se puede observar si el aumento de la incorporación de las y puestos de trabajo; o si por el contrario se ha mantenido la concentración de las mujeres en las actividades en las que tradicionalmente trabajaban. Otro aspecto de interés es si las brechas salariales desfavorables a las mujeres se mantienen, aumentan

o disminuyen. El análisis y la elaboración de propuestas debería realizarse en un comité específico (o grupo de trabajo) creado para tal efecto como parte del marco institucional de administración del acuerdo comercial.

Finalmente, las estrategias para facilitar la implementación de los acuerdos suelen implicar reformas institucionales y legislativas, actividades de capacitación a funcionarios y tomadores de decisiones vinculados a la gestión del comercio, actividades de diseminación al sector privado y sociedad civil y programas de fortalecimiento a micro y pequeñas empresas. Estas áreas abren espacios para promover una participación equitativa de funcionarias, empresarias y grupos de mujeres en las actividades de capacitación y diseminación, así como en el acceso a los servicios empresariales promovidos por el Estado.

Conclusiones y algunas recomendaciones adicionales

Los estudios revelan la necesidad de incorporar enfoques de género de manera sistemática y transversal. La sensibilización de los actores de comercio se refleja en la promoción de marcos metodológicos que se apliquen en los diferentes niveles del ámbito de la política comercial.

Los proyectos de fomento de negocios y acceso a mercados con poblaciones mixtas tienen un gran potencial para convertirse en herramientas de equidad y empoderamiento, siempre que se agregue una visión de género desde el principio en la fase de diseño y se mantenga metódicamente en la selección de los objetivos generales, resultados, actividades e indicadores de medición. La experiencia indica que es especialmente efectiva la inclusión de actividades afirmativas en el diseño del proyecto que van expresamente dirigidas al sexo en situación desfavorecida, lo que permite el logro de impactos más profundos.

En el proceso del acuerdo comercial se abren varias oportunidades para incorporar el enfoque de género. Durante la negociación, mediante la participación de las instituciones representantes de mujeres a la mesa de diálogo y la implementación y análisis de evaluaciones ex-ante que ofrezcan información desagregada por sexo. Durante la implementación, las evaluaciones ex-post que demuestren los efectos causados y sirvan de base para la incorporación de políticas de ajuste. De cara al futuro hay que fomentar el involucramiento de las instituciones representativas de la igualdad entre los géneros en todas las fases del acuerdo comercial.

Alejandra Eguíluz Zamora

Es economista, labora para el Banco Inter-Americano de Desarrollo (BID) liderando la iniciativa de género y comercio en el Sector de Integración y Comercio. Tiene 17 años de experiencia en desarrollo competitivo del sector privado y acceso a mercados.

Alma Espino

Economista, investigadora del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República. Se desempeña también como Coordinadora del Área de Desarrollo y Género del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo- Uruguay (CIEDUR).
alma@iecon.ccee.edu.uy

María Inés Vásquez

Abogada, especialista en gestión pública y consultora en temas de diseño institucional, modernización del Estado y comercio y género para distintas organizaciones internacionales.

- ① Ver, por ejemplo, Fontana, M., Joekes, S., Masika, R. (1998): Global trade expansion and liberalisation: gender issues and impacts, BRIDGE Report N°42, Institute of Development Studies, University of Sussex y Fontana, M. (2009) 'The Gender Effects of Trade Liberalization in Developing Countries: A Review of the Literature' en Bussolo, M. and De Hoyos, R. (eds), Gender Aspects of the Trade and Poverty Nexus: A Micro-Macro Approach, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- ② El concepto de equidad de género reconoce que las mujeres y los hombres tienen diferentes necesidades y poder, y que estas diferencias se deben identificar y abordar de un manera que rectifique el desequilibrio entre los sexos. La equidad es el medio, la igualdad es el resultado ("Principios para el Empoderamiento de las Mujeres. La igualdad es un buen negocio", ONUMUJER y Pacto Mundial de las Naciones Unidas - UNGC), disponible en http://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/WEPS/WEPS_SPA.pdf
- ③ Empoderamiento es el proceso mediante el cual un sexo asume el control sobre su vida: establece su propia agenda, adquiere habilidades y aumenta su autoestima, solucionando problemas y desarrollando la autogestión (ibid).
- ④ El tema de la cooperación entre los países firmantes puede estar incorporado en un capítulo independiente o incluido en los diversos capítulos del acuerdo comercial.

COMERCIO Y AMBIENTE

El etiquetado de atún y la OMC: ¿Cuán seguro es el “dolphin safe”?

Marie Wilke

Después de una década de conflictos entre Estados Unidos (EE.UU.) y México a raíz de la aplicación de la etiqueta “dolphin-safe”, el máximo tribunal de la OMC dictaminó el pasado 16 de mayo que dicho sello viola las normas de la OMC al discriminar el atún mexicano.

Aunque un examen más detenido revela que el Órgano de Apelación (OA) se posicionó en gran parte del lado de los argumentos de los grupos pro-delfín, lo importante del informe es que brindó claras indicaciones sobre la aplicación de la normativa de la OMC para etiquetado y estándares de productos.

El informe del OA, como era de esperarse, fue inmediatamente criticado por ambientalistas y defensores de los consumidores estadounidenses que percibieron en el mismo un ataque a la protección de delfines de los EE.UU.. El objeto de crítica no fue tanto respecto a las normas estrictas para los productos mexicanos, sino más bien sobre los bajos estándares empleados respecto a los demás productos. Específicamente, los jueces cuestionaron dichos estándares por su incapacidad de garantizar que productos no mexicanos, con derecho a la etiqueta, se pesquen de un modo “dolphin-safe”.

Una medida no equitativa

En su informe, los jueces confirmaron un informe anterior del Grupo Especial que clasificaba la medida como un reglamento técnico obligatorio en lugar de una norma voluntaria. De acuerdo con el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), los reglamentos deben aplicarse de manera no discriminatoria y tratar los productos extranjeros no menos favorablemente que los productos nacionales.

Mientras que en los EE.UU. la Ley de Información al Consumidor para la Protección de los Delfines (DPCIA por sus siglas en inglés) de 1990 se aplica por igual a todos los productos nacionales e importados, ésta impide el uso de la etiqueta para el atún capturado en aguas del Pacífico Tropical Oriental (PTO) con las llamadas redes de cerco que rodean a los delfines. Ello se aplica incluso si observadores independientes pueden certificar que no se mataron ni hirieron delfines durante la captura en cuestión.

La mayoría de las pesquerías mexicanas utilizan redes de cerco en el PTO y por lo tanto son incapaces de obtener la certificación. Para el atún capturado fuera del PTO, sin embargo, es suficiente con que el capitán del buque certifique que no se pescaron o cercaron delfines intencionalmente; los importadores, por su parte, no están obligados a demostrar que no hubo muertes o heridos graves.

Las redes de cerco se utilizan exclusivamente para la pesca de atún en el PTO ya que se adaptan perfectamente al particular comportamiento del atún y de los delfines en la región. Con base en esta diferencia de trato, México argumentó que sus productos de atún estaban claramente en desventaja, pues no consideran económicamente viable cambiar los métodos de pesca de sus flotas. Washington, por su parte, sostiene que la distinción se justifica por las diferentes realidades de pesca en el PTO y en el exterior.

Basándose en gran medida en una evaluación anterior del Grupo Especial sobre las ciencias del mar, el OA llegó a la conclusión de que no existe justificación normativa para prohibir exclusivamente el uso de redes de cerco y no otras prácticas de pesca que tratan al atún del PTO de manera diferente. Asimismo reconoció que las redes de cerco pueden dañar seriamente a los delfines más allá de la mortalidad y las lesiones observadas, y ello

per se justifica un reglamento estricto. No obstante, el tribunal estuvo en desacuerdo con Washington en el sentido de que esta situación justifica un trato menos estricto para otras regiones y métodos de pesca de los que se sabe que también afectan negativamente a los delfines. El tribunal concluyó que los EE.UU. no calibran suficientemente estas situaciones.

México: sin alternativa favorecida

México argumentó que el criterio establecido en el Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de Delfines (APICD) era una alternativa no discriminatoria libre de los problemas identificados por el OA. A diferencia de la etiqueta de EE.UU., el APICD no selecciona métodos de pesca individuales, sino que pide una certificación que garantice que no hubo delfines muertos o heridos durante las capturas en cuestión. A juicio de México, esto abarca los diferentes riesgos y cargas regulatorias.

De acuerdo con la normativa establecida en el Acuerdo OTC, cuando existan normas internacionales relevantes, los reglamentos técnicos, como la etiqueta estadounidense "dolphin-safe", debe adoptarse en su diseño. México tampoco logró convencer al tribunal de que el APICD es una norma internacional en este sentido. A su vez, el OA no compartió la decisión anterior del Grupo Especial que señalaba el APICD como una alternativa menos restrictiva del comercio. Al contradecir al Grupo Especial en este punto, el OA también rechazó el argumento de México de que el sistema de etiquetado estadounidense era más restrictivo de lo necesario, y por tanto violaba el Acuerdo OTC.

A pesar de no evaluar el APICD con más detalle, los jueces también indicaron que, como sostuvieron los EE.UU., un sistema de certificación pura no sería apropiado porque no resolvería el daño inadvertido. Sin cuestionamiento por parte de los participantes, el OA recuerda que el Grupo Especial constató que, "los delfines sufren a causa de los lances sobre delfines efectos perjudiciales más allá de la mortalidad observada, incluso cuando se cumple con las restricciones establecidas en las normas APICD". En opinión del OA, el APICD permitiría que más productos que dañen los delfines puedan ser etiquetados como "dolphin-safe", lo que finalmente reduciría la eficacia de la medida.



El Órgano de Apelación sugiere alternativas

Al rechazar esta alternativa, el OA también acabó con la esperanza de México de beneficiarse con una posible victoria, ya que las otras alternativas consisten en fortalecer las normas para el atún pescado fuera del PTO más que en bajar los estándares para México. Al incrementar la normativa sobre métodos de pesca que pueden suponer un perjuicio en particular para los delfines, los EE.UU. podrían calibrar su medida y por tanto volverla no discriminatoria.

El OA hizo especial hincapié en que era necesaria una regulación adicional de métodos de pesca como el uso de dispositivos de concentración de peces (DCP), objetos flotantes que están especialmente diseñados y ubicados para atraer atún. "La utilización sin asociación

de lances con redes de cerco o dispositivos de concentración de peces para capturar atún puede dar lugar, en determinados casos, a considerables capturas incidentales de delfines", aseguraba el informe del Grupo Especial en su parte final.

Por estos y otros métodos, los jueces indicaron que la certificación por parte de un observador independiente de la no mortalidad o ausencia de lesiones podía proporcionar una respuesta adecuada. Sin embargo, se establece la salvedad de que imponer tal requisito, en general para todos los productos "no sería la única manera para que los EE.UU. calibraran su normativa de etiquetas "dolphin-safe" conforme los riesgos que plantean técnicas de pesca distintas de la pesca de delfines". En cambio, el tribunal señaló que, en determinadas circunstancias, la certificación de los capitanes de los buques podría ser suficiente.

El OA, sin embargo, no fue tan directo en sus recomendaciones sobre el cumplimiento como muchos esperaban. En referencia a la actual regulación estadounidense, por ejemplo, los jueces señalaron que "la propia medida en litigio prevé la posibilidad de que en determinadas circunstancias sólo sea necesario que el capitán presente ese certificado". Lo anterior parece sugerir que en realidad recurrir a esta opción podría volver conforme a la medida. Pero el APICD contempla esa alternativa así como la de solicitar la certificación de observadores independientes solamente en el caso de barcos de pesquerías donde se produzcan de manera importante y habitual mortalidad o heridas graves en los delfines.

Solicitar la certificación únicamente en estas circunstancias, ya sea de un capitán o de un observador independiente, ciertamente no ayudaría a superar el problema de que la etiqueta, en teoría, se podría otorgar a capturas donde delfines hubieran resultado muertos o heridos de alguna manera. Dicho esto, si los EE.UU. fueran a interpretar "mortalidad regular y significativa y heridas graves a los delfines" de una forma que abarcara el uso de DCP y otras técnicas criticadas por el OA, los requisitos de certificación podrían aplicarse, en principio, a todos los productos relevantes.

De acuerdo con el Acuerdo OTC, cuando existan normas internacionales relevantes, los reglamentos técnicos, como la etiqueta estadounidense "dolphin-safe", debe adoptarse en su diseño.

¿Demasiado caro e innecesario?

Durante las actuaciones del Grupo Especial, los EE.UU. sostuvieron que los requisitos adicionales de certificación para productos procedentes fuera del PTO eran innecesarios y demasiado costosos. Este enfoque, en opinión de Washington, "tendría importantes implicaciones económicas y a nivel de infraestructura para la mayoría de los países cuyos barcos pescan atún fuera del PTO". No obstante, el OA no vio motivo para tales preocupaciones, básicamente porque otras etiquetas "dolphin-safe", ampliamente usadas en los EE.UU. ya requieren dichos certificados adicionales.

Sin embargo, el argumento fue descartado, como lo muestra una carta enviada recientemente por el Comité de Recursos Naturales de la Cámara de Representantes del Congreso de los Estados Unidos, en la cual los congresistas criticaban: "las implicaciones de la reciente decisión de la OMC es que los EE.UU. deberían dedicar importantes recursos regulatorios en todo el mundo de manera generalizada. Para los EE.UU, la decisión de la OMC implicaría hacer cumplir los requisitos innecesarios en otras pesquerías de atún fuera del POT, pues los delfines prácticamente nunca se juntan con bancos de atunes en estas otras áreas".

Los representantes advierten además que esto podría provocar nuevos conflictos en la OMC debido a que otras naciones estimarían estos nuevos requisitos innecesarios y prohibitivamente costosos.

¿Qué papel juega el Congreso de los EE.UU.?

El Congreso, en definitiva, puede jugar un papel básico. En este sentido, si el Departamento de Comercio es capaz de desplegar un enfoque interpretativo amplio, éste puede ser esencial en el proceso de implementación. Por lo tanto, si se logra rediseñar el etiquetado actual de manera que cumpla con la resolución, sin necesidad de cambios en la legislación, el Departamento de Comercio podría actuar unilateralmente. Por el contrario, si fueran requeridas nuevas condiciones, se requeriría una directiva del Congreso.

El Congreso de los EE.UU. tiene, sin embargo, una larga tradición de no responder bien cuando se le exige cambiar las políticas nacionales. De hecho, fue la negativa del Congreso a modificar la legislación lo que llevó a los EE.UU. a la OMC en primera instancia. Teniendo en cuenta las fuertes críticas y la falta general de apoyo para tal cambio dentro del electorado estadounidense, aprobar una enmienda en ambos cuerpos legislativos y obtener el apoyo del Ejecutivo puede ser una tarea política casi imposible.

Después de una primera disputa en el GATT y con el APICD negociado, el Departamento de Comercio trató de modificar la etiqueta para que cumpliera con el APICD mediante la adopción de un enfoque de certificación basado en el no-perjuicio, en lugar de un basado en los métodos de pesca. Los grupos ambientalistas llevaron al Departamento de Comercio a los tribunales, los cuales determinaron que se había excedido en su autoridad y que los cambios sólo pueden hacerse si son específicamente autorizados por el Congreso.

Los jueces resolvieron, además, que la motivación del Departamento de Comercio para cumplir con un acuerdo internacional – el APICD – era una base inadecuada para la reforma. No hay duda de que una resolución de la OMC sería tratada de manera similar.

En principio, México podría solicitar autorización para tomar represalias contra los EE.UU. si Washington no implementa la decisión. Sin embargo, sería poco probable que tal presión externa sea capaz de superar la oposición interna. En caso de materializarse esta remota posibilidad, es improbable que el cumplimiento lleve a una reparación para la flota pesquera mexicana ya que las normas específicas del PTO no se cambiarían, sino que sólo se fortalecerían las normas para zonas fuera del PTO.

Más allá del sector pesquero

Junto con la primera resolución de la OMC sobre un sistema de etiquetado de productos, el OA también aclaró importantes detalles respecto a la relación entre etiquetas de producto, la regulación de los métodos de producción y las normas.

En particular, la aceptación por parte del OA de que el objetivo de los EE.UU. de asegurar que su mercado interno no fomente métodos de pesca que dañan a delfines marca un punto de referencia. El viejo argumento de que la regulación del comercio no puede tener un “efecto extraterritorial” y que los países no pueden “imponer determinados enfoques normativos a sus socios comerciales a través de requisitos de importación o comercialización” parece ahora infundado. Las implicaciones para reglamentaciones que van desde las normas de sostenibilidad para biocombustibles a la normativa de transporte de animales son aparentes a primera vista.

Lo mismo puede decirse sobre la constatación del OA de que la legislación de los EE.UU. – a pesar de que no es un requisito previo a la importación – es un reglamento gubernamental obligatorio. Con este reconocimiento, otras etiquetas como las relativas a alimentos ecológicos, han entrado finalmente en el ámbito legal de la OMC.

Por último, el examen de los jueces sobre la capacidad del APICD para fungir como una norma internacional, y no sólo sus características formales, deja claro que el OA está dispuesto a mirar dos veces cuando los países invoquen normas internacionales como justificación de barreras comerciales. La próxima decisión del OA en la disputa sobre determinadas prescripciones en materia de etiquetado indicativo del país de origen (COOL por sus siglas en inglés) – la tercera sobre el Acuerdo OTC – proporcionará todavía más claridad sobre esta relación.



Marie Wilke

Oficial del Programa de Derecho Comercial Internacional del Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD).
mwilke@ictsd.ch

DESARROLLO SOSTENIBLE

Río+20: ¿un consenso minimalista para el desarrollo sostenible?

Cheikh Tidiane Dieye

Veinte años después de la histórica conferencia de 1992, la cumbre de Río +20, que se celebró del 20 al 22 de junio en Río de Janeiro, movilizó a la comunidad mundial en torno a la meta de construir un "futuro" para el planeta. El objetivo era ambicioso pero al final los 191 países representados sólo lograron llegar a un acuerdo muy minimalista, sin compromisos vinculantes ni plazos.

El liderazgo brasileño no fue suficiente para que algunos Estados profundamente arraigados a sus intereses económicos y políticos de corto plazo cedieran ante las ambiciosas metas propuestas. Por lo tanto, no fue de extrañar que los Jefes de Estado aprobaran un texto vacío, aunque de consenso, sobre el desarrollo sostenible, la economía verde y el fortalecimiento del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

La cumbre de Río +20 debía de haber marcado un punto de inflexión en el camino del desarrollo económico y social, la lucha contra la pobreza y la preservación de la naturaleza. El proceso que condujo a la Conferencia se puso en marcha dos años antes tras la adopción de la Resolución 64/236 del 24 de diciembre de 2009 por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En esta conferencia se fijaron tres objetivos que operan en un contexto internacional profundamente transformado por la crisis económica, social, financiera y alimentaria: a) obtener un compromiso político renovado para el desarrollo sostenible; b) evaluar tanto los resultados obtenidos como las deficiencias desde 1992; y c) abordar los nuevos desafíos emergentes. En esta perspectiva, se escogieron dos temas para estructurar las negociaciones: la economía verde y el marco institucional del desarrollo sostenible.

A medida que avanzaban las negociaciones preparatorias se hacía más evidente que sería complicado obtener un acuerdo ambicioso en Río. En efecto, el texto de compromiso de los co-presidentes, publicado en mayo de 2012, se parecía mucho al "borrador cero" publicado en enero de 2012; ambos llenos de evasivas y reflejando siempre los puntos de desacuerdo. Río+20 terminó como concluyen desde hace ya algunos años todas las conferencias internacionales más importantes: discursos y declaraciones de "firmes" intenciones que dan lugar a textos plagados de fórmulas vagas que "reconocen", "reafirman" o "toman conciencia" sin jamás comprometer a los Estados.

El futuro de la economía verde

El concepto de economía verde ha sido objeto de gran atención durante todo el período pre-Río. Promovido en 2008 por el PNUMA, se ha convertido en una referencia importante para las negociaciones de Río +20. Para algunos ha generado esperanzas de que la economía global vire hacia modos de producción y consumo de bajo uso de carbono. Otros han visto un nuevo conjunto de restricciones, incluso comerciales, que podría dificultar su desarrollo a la vez que favorece a los países desarrollados que ya cuentan con los medios y la tecnología para jugar un papel importante en una economía verde globalizada. La falta de una definición clara y consensuada del concepto no ha ayudado, dividiendo a los países en tres categorías: los que han abrazado el concepto, los que todavía son escépticos sobre sus beneficios y los que se oponen a él.

La primera categoría, que no es homogénea, la encabeza un grupo de países integrado por Brasil, los Estados Unidos, la Unión Europea (UE), Corea del Sur, Japón y Etiopía, entre otros, sin que sus propias posiciones sean totalmente uniformes. Mientras que Corea del Sur hace hincapié en la lógica del crecimiento verde, la UE, por ejemplo, sigue el enfoque del PNUMA y se decanta por una economía verde fuertemente articulada hacia el desarrollo sostenible, promoviendo la equidad y la justicia social. En el segundo

grupo se encuentran China, Argentina, Egipto y muchos países del G-77, que han puesto de relieve el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, expresando así su desconfianza respecto a medidas ambientales que puedan servir de pretexto a los países desarrollados para crear barreras de acceso al mercado a través de medidas proteccionistas arbitrarias y unilaterales. Según estos países, lo anterior podría reducir las herramientas de lucha contra la pobreza y, en consecuencia, la posibilidad de alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible. En cuanto a los que se oponen a la economía verde, se trata principalmente de países de América Latina, encabezados por Venezuela, Bolivia y Cuba, entre otros, y sus posiciones son compartidas por muchas organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil. Dicho grupo se opone en particular al retorno al economismo bajo el manto de la economía verde, basado en la privatización de los bienes comunes y la mercantilización universal bajo el control del sector privado.

Tales posiciones eran difícilmente conciliables, y por ello, el compromiso sólo podía lograrse a través de un lenguaje suave y eliminando todas las formas de obligaciones y principios prescriptivos. En el documento final, los países declararon que las iniciativas en el campo de la economía verde deben "respetar la soberanía de cada país sobre sus recursos naturales, teniendo en cuenta las circunstancias, objetivos, responsabilidades y prioridades, así como el margen de maniobra decisional de que dispone cada estado en relación con las tres dimensiones del desarrollo sostenible". En el aspecto comercial, los países también declararon que las políticas de promoción de la economía verde no deberían "constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción encubierta del comercio internacional, evitar la adopción de medidas unilaterales para afrontar los desafíos medioambientales fuera del ámbito de jurisdicción del país importador, y asegurar que las medidas ambientales destinadas a solventar los problemas ambientales transnacionales o mundiales se basen en un consenso internacional".



Los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Veinte años después de la Cumbre de Río 92, que devolvió el concepto de desarrollo sostenible a primera línea de la escena internacional, el lugar reservado a dicha definición y el compromiso político que lo rodea fueron unos de los pocos puntos positivos de la Conferencia Río+20. El documento recuerda la realización de proyectos concretos y específicos, así como acciones enfocadas y coherentes con el marco anterior de la Agenda 21 (Río 92) y el plan de implementación de Johannesburgo (2002). A tres años de la fecha límite para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) aparece como una bocanada de aire fresco que al final permitirá sustituir los primeros, incluso si el texto final afirma que los ODS no deberían dejar en el olvido a los ODM.

De acuerdo con el documento final, los ODS "deben estar orientados a la acción, ser concisos y fáciles de comunicar, limitados en su número y ambiciosos, tener un carácter

global y ser universalmente aplicables a todos los países, teniendo en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo nacionales y respetando las políticas y prioridades nacionales". Estos objetivos se establecerán a través de un mecanismo intergubernamental transparente, participativo y abierto a las partes interesadas, incluida la sociedad civil, que debería ser operativo a partir del 2015. El progreso y los avances obtenidos en la realización de los ODS se evaluarán en base a indicadores y objetivos preestablecidos por el mismo mecanismo.

Una reforma moderada a la gobernanza del desarrollo sostenible

La mayoría de los actores esperaban que Río+20 proporcionara una oportunidad para reformar el sistema de gobernanza ambiental internacional a fin de armonizar las numerosas instituciones que se traslapan, y que a la postre, son poco eficaces y no tienen en cuenta las necesidades reales de las personas.

Durante las negociaciones previas a la Conferencia de Río prevaleció un cierto consenso. Dos eran las opciones que se habían considerado: fortalecer el PNUMA, es decir, convertirlo en una Organización de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (ONUMA), y crear una Organización Mundial del Medio Ambiente (OMMA) autónoma e independiente a imagen de la Organización Mundial del Comercio (OMC). En lugar de estas propuestas, se acordó fortalecer el papel del PNUMA dándole el rango de autoridad mundial a cargo del medio ambiente. En este contexto, se formularon ocho recomendaciones a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su aprobación en la sexagésima séptima sesión.

Un consenso sobre la protección de océanos y mares

Una de las pocas partes del texto en que los miembros asumieron compromisos claros, incluso con los plazos en algunos casos, es la sección sobre los océanos y mares. Conscientes de la importancia de los recursos marinos para alcanzar los ODS, los miembros se comprometieron a reducir la contaminación en mares y océanos causada por residuos de plástico, contaminantes orgánicos, metales pesados y compuestos de nitrógeno de aquí al 2025.

Además, el texto final reafirma el compromiso de los miembros para luchar contra la pesca ilegal — no declarada y no regulada — causada en parte por la sobrecapacidad de pesca, vinculada a las subvenciones pesqueras. Por lo tanto, con el fin de poner en práctica el plan de implementación de Johannesburgo, acordaron establecer disciplinas multilaterales en el marco de las negociaciones del Programa de Doha para el Desarrollo de la OMC.

Sociedad civil y comunidades indígenas

Mientras los líderes mundiales se esforzaban por encontrar un consenso sobre las cuestiones fundamentales, las ONG, sindicatos, movimientos de jóvenes y mujeres, representantes de las comunidades indígenas de los bosques amazónicos y otros actores ofrecieron al mundo la imagen refrescante de gente decidida y llena de energía y creatividad pues celebraron un "foro de los pueblos."

De allí surgieron las voces más críticas se han hecho escuchar sobre los pocos resultados concretos de la cumbre. "En el futuro que queremos, existe el compromiso y la acción, no sólo promesas", dijeron los miembros de muchas organizaciones no gubernamentales. La sociedad civil había expresado profundas reservas acerca de muchas cuestiones del documento de la conferencia, en particular sobre la economía verde, pero también sobre la falta de ambición en la necesaria reforma de la gobernanza mundial. Algunas de sus recomendaciones se presentaron en los meses previos a los procedimientos previstos para tal efecto.

Río + 20 en cifras

Durante los nueve días de la cumbre Río +20 se reunieron cerca de 10.000 representantes de ONG y 12.250 representantes estatales y de organizaciones intergubernamentales. Dentro de estos últimos, hubo 191 representantes de Estados miembros, entre ellos 57 jefes de Estado, ocho vicepresidentes y 31 primeros ministros, nueve vice primeros ministros y 487 ministros.



Cheikh Tidiane Dieye

Doctor en Estudios para el desarrollo y Director Ejecutivo del Centro Africano para el Comercio, Integración y el Desarrollo (Enda Cacid), una organización de la Red Enda TiersMonde. Es corresponsable de la publicación Passarelles. dieye3@hotmail.com

Sala de prensa

América Latina avanza en el Índice de competitividad, pero no lo suficiente

El Foro Económico Mundial (FEM) presentó días atrás el Informe de Competitividad Global 2012-2013. Según el informe, de los 144 países analizados, Chile representa el país de América Latina más competitivo y Venezuela y Haití las naciones más rezagadas.

El informe resalta los esfuerzos de Chile respecto al manejo eficiente de sus instituciones e infraestructura desarrolladas, sin embargo, apela por un mejor sistema educativo, mayor uso de tecnologías de información y un esfuerzo por establecer un sistema nacional de investigación y desarrollo.

Respecto a los progresos en materia de competitividad, Brasil, México, Perú y Panamá registraron un notable avance en los últimos 12 meses, mientras que Chile y Colombia mostraron un leve declive y Argentina una alarmante caída.

Según los resultados del informe, Chile alcanzó el puesto número 39, seguido de Panamá (40), Brasil (48), México (53), Perú (61), Colombia (69), Uruguay (74), Ecuador (86), Honduras (90), Argentina (94), El Salvador (101), Bolivia (104), República Dominicana (105), Nicaragua (108), Paraguay (116) y Venezuela (126).

En el caso de Panamá, el progreso se ha dado debido a mejoras en su sistema educativo e inversiones en investigación y desarrollo. Por su parte, Brasil ostenta el tercer lugar a nivel latinoamericano dado un avance relativo en su economía y un mejor acceso al financiamiento.

Respecto a México, un fuerte mercado interno, un sólido marco económico, una infraestructura de transporte bastante aceptable y negocios sofisticados le han permitido ubicarse en el puesto 53.

En relación a la región latinoamericana, Costa Rica (61) se localiza en el quinto lugar, impulsada principalmente por sus avances en innovación, entorno empresarial, mayor fortaleza institucional, mejoras en sanidad y educación y mayor eficiencia laboral. Para el país centroamericano, el bajo déficit presupuestario y un aumento en el uso de las tecnologías de la información completan un panorama favorable, que tiene aún pendientes en aspectos como: infraestructura vial y portuaria insuficiente, excesivas

trabas para la apertura de empresas y demasiados obstáculos para el acceso a financiación de sus Pymes.

En términos generales, el estudio señala que si la región mejora los problemas de inseguridad, infraestructuras e invierte más en educación, podría responder a las demandas de investigación y desarrollo, multiplicando sus niveles de competitividad, y obteniendo finalmente mayores resultados económico-comerciales.

Ralentización crecimiento mundial afectará al comercio en 2012 y 2013

La desaceleración de la producción mundial ha llevado a economistas de la OMC a rebajar sus previsiones de crecimiento del comercio mundial para 2012, pasando de un 3,7 a un 2,5% para este año, y para 2013 de un 5,6 al 4,5%.

La economía global se ha desacelerado desde que fue publicada la previsión de la Secretaría de la OMC el pasado abril. Las cifras sobre producción y empleo en los EE.UU. han seguido decepcionando, mientras que los índices de gerentes de compras y los datos sobre producción industrial en China apuntan a un menor crecimiento en el mayor exportador mundial.

Aún más relevante, la crisis de deuda soberana en la Unión Europea (UE) no se disipa, haciendo que el ajuste fiscal en la periferia de los países de la zona euro sea aún más doloroso y produzca una gran volatilidad de los valores.

El volumen de comercio mundial medido como la media de exportaciones e importaciones tan sólo consiguió crecer un 0,3% el segundo trimestre comparado con el primero, o en 1,2% en una tasa anual.

La ralentización comercial de la primera mitad del 2012 se debió a una aún mayor desaceleración de las importaciones de países desarrollados y a la correspondiente debilidad en las exportaciones de las economías en desarrollo.

La OMC espera que el volumen de comercio mundial de mercancías crezca un 2,5% en 2012 (por debajo del 3,7% previsto en abril). En cuanto a las exportaciones, se anticipa un 1,5% de crecimiento en el comercio de las economías desarrolladas (por debajo del 2% anterior) y un 3,5% para

los países en desarrollo (por debajo del 5,6% previsto anteriormente). En el lado de las importaciones, se calcula un crecimiento estancado en un 0,4% entre los países desarrollados (lejos del 1,9% anticipado previamente), y un mayor crecimiento del 5,4% (aunque aún inferior a la previsión del 6,2%) en las economías en desarrollo.

Sin embargo, la OMC advierte que los datos previstos para 2013 son estimaciones provisionales basadas en suposiciones sobre desarrollos económicos a medio plazo que incluyen: a) que las actuales políticas son suficientes para evitar una ruptura del euro; y b) que se alcanzará un acuerdo para estabilizar las finanzas públicas en los EE.UU. con el que se evitarán los recortes automáticos en el gasto y un incremento en los impuestos el año próximo.

De no cumplirse estos supuestos, la OMC advierte que se tomen con precaución las cifras previstas para 2013. Sin embargo, de acuerdo con la información disponible en la actualidad, la OMC estima un crecimiento del comercio del 4,5% en 2013. Las exportaciones de las economías tanto desarrolladas como en desarrollo deberían incrementarse en un 3,3% y un 5,7% respectivamente, mientras las importaciones lo harían en un 3,4% y 6,1%.

Argentina en consultas con UE en OMC por medidas españolas sobre biodiésel

Se multiplican las consultas en que Argentina participa bien como demandante (tres) bien como demandada (cuatro) en menos de tres meses. El último episodio sitúa al país sudamericano como reclamante frente a los EE.UU. en relación con las prohibiciones estadounidenses a la importación de carne y otros productos de materia animal, así como las restricciones a la importación de limones frescos.

Tal y como se anunciara desde su Cancillería, Argentina presentaba los días 31 de agosto y 3 de septiembre dos solicitudes de consultas a los EE.UU. en la OMC. Los reclamos llegan después de la solicitud presentada por los EE.UU. contra Argentina con relación a la aplicación de licencias no-automáticas de importación que podrían violar el Derecho de la OMC.

Las solicitudes de Argentina se centran sin embargo en medidas estadounidenses restrictivas a la importación de carne y otros productos de materia animal de Argentina aplicadas por motivos sanitarios (DS447) y en la prohibición de los EE.UU. de importar limones frescos de la región noroeste argentina (DS448).

En la primera solicitud de consultas, Argentina denuncia que la prohibición a la importación de carnes bovinas

frescas (enfriadas o congeladas) provenientes de Argentina, en vigor durante ya más de 10 años, carecería de justificación científica ya que Argentina goza ya del estatus sanitario de zona libre de aftosa.

Asimismo, en la solicitud relativa a los limones frescos, Argentina argumenta que las prohibiciones a la importación aplicadas por los EE.UU. desde el año 2001 serían incompatibles con la normativa comercial multilateral puesto que la falta de aprobación a la importación carecería de justificación científica. Pese a que en el año 2005 se iniciaron los procedimientos para la reautorización de las importaciones, los limones argentinos siguen fuera del mercado estadounidense, lo que lleva a Argentina a denunciar la demora en el proceso de aprobación de sus importaciones.

Las partes ahora cuentan con 60 días para celebrar consultas; una vez pasado ese periodo, la parte reclamante puede pedir el establecimiento de un grupo especial.

La UE podría reformar su política en materia de biocombustibles

Debido a las altas críticas de grupos ambientalistas respecto al impacto que los biocombustibles tienen sobre el clima y los precios de alimentos, funcionarios de alto nivel de la Unión Europea (UE) confirmaron el pasado lunes estar reconsiderando sus políticas en la materia.

La legislación propuesta establecería un tope del 5% a los biocombustibles basados en alimentos, aseveraron en un comunicado conjunto Connie Hedegaard, Comisario Europeo de Acción para el Clima, y Günther Oettinger, su contraparte en materia energética.

Es equivocado pensar que estamos impulsando los biocombustibles basados en alimentos", defendieron los comisarios en un intento por rechazar los reclamos reciente informe de Oxfam. "En nuestra próxima propuesta de nueva legislación, hacemos exactamente lo contrario: los limitamos al actual nivel de consumo, es decir 5% hacia 2020".

Como parte de un esfuerzo por incentivar la energía renovable en la UE, los gobiernos nacionales deben asegurar que el 10% de la energía del sector del transporte proceda de fuentes renovables en 2020, según las metas obligatorias definidas en la Directiva de Energía Renovable hace tres años. A su vez, la intensidad de los gases de efecto invernadero de los combustibles destinados al transporte también debe reducirse un 6% de acuerdo a otra normativa conocida como Directiva de Calidad del Combustible. Se espera que ambos objetivos se alcancen

en gran medida. El proyecto de legislación indica que la Comisión pretende "empezar una transición a los biocombustibles que proporcionen un importante ahorro de gases de efecto invernadero, cuando también se estimen las emisiones indirectas por el cambio de uso de la tierra".

Grupos verdes y agencias de ayuda afirman que las políticas actuales europeas sobre transporte y energías renovables intensifican la presión sobre el suelo, y propician que los agricultores generen más gases de efecto invernadero debido a que aran la tierra o deforestan bosques tropicales.

Aunque la Comisión Europea ha introducido criterios de sostenibilidad en la producción de los biocombustibles, estudios han encontrado que los mismos no han contribuido a frenar la presión indirecta para expandir la agricultura hacia áreas que actualmente almacenan carbono.

Mientras que la propuesta pide una 'pausa' en el desarrollo de biocombustibles de 'primera generación', defiende aumentar la producción de biocombustibles 'avanzados' elaborados de desechos urbanos, algas y residuos forestales. Según estimaciones de la Directiva de Energía Renovable, representan cuatro veces su contenido en energía. Sin embargo, y debido a distintos obstáculos técnicos, estos combustibles no podrán entrar al mercado dentro de poco. "Los biocombustibles avanzados no son viables dentro de los próximos 20 años", dijo Ruth Kelly, autor del informe de Oxfam.

Expertos han comentado que, de ser circulado en su lenguaje actual, el borrador de la propuesta formulada por la Comisión podría todavía tomar un año para que sea aprobada por el resto de las instituciones europeas, a saber el Consejo y el Parlamento.

Finaliza reunión preparatoria para COP-18 de cambio climático con pocos resultados

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático culminó el día de ayer, en Bangkok, la última ronda de negociaciones previo a la Conferencia Mundial de Doha, a realizarse del próximo 26 de noviembre al 7 de diciembre.

Desde el pasado 30 de agosto hasta el 5 de septiembre, los representantes de los países miembros de la Convención buscaban consensos previos sobre la extensión del

Protocolo de Kioto y la financiación del Fondo Verde para el Clima.

Como en toda reunión de este calibre, los resultados finalmente obtenidos tienden a polarizarse entre los que "alaban" el avance y aquellos que no lo visualizan. Los delegados de las Naciones Unidas valoran el encuentro positivamente, e incluso, algunos negociadores afirmaron que las conversaciones de Doha se encuentran en una mejor posición para progresar de lo que eran antes de la reunión. Los críticos, sin embargo, se han apresurado a señalar que todavía quedan grandes brechas, y por tanto, los países deberán hacer mucho más para lograr avances medibles para combatir reducir el cambio climático.

Además de consolidar avances en el tema de Acción Cooperativa de Largo Plazo (AWG-LCA), sin duda, lograr consensos sobre la creación de un nuevo pacto climático global para el año 2015 — cuya aplicación ocurriría en 2020 —, se erige como el mayor reto para la próxima Conferencia de las Partes (COP) 18.

En Bangkok se continuó la discusión sobre este tema, instando a los países en desarrollo a evitar el uso de fórmulas de "talla única para todos". En este sentido, dicho grupo de naciones mantiene la postura de que las acciones de mitigación deben ser determinadas por los propios gobiernos y no impuestas internacionalmente.

El Protocolo de Kioto debe entrar en un segundo periodo de compromisos en enero de 2013, pero con casi todos los países desarrollados fuera a excepción de la UE, la debilidad del tratado es notoria. Es así como los delegados de las 177 naciones que asistieron a la cita en Bangkok debatieron en torno a la duración de cinco u ocho años de la próxima fase del Protocolo de Kioto. Sin embargo, no fue posible conseguir garantías para que las naciones más pobres recibieran los recursos económicos que les permitan ejecutar los planes de reducción de emisiones y mitigación de los efectos del cambio climático.

El director de Estrategia Climática de la Unión Europea (UE), Artur Runge-Metzger, afirmó que ese no era el lugar para alcanzar un gran acuerdo sino, por el contrario, era la oportunidad para preparar documentos que permitieran propiciar esto en Doha. Por ahora, se cuenta con el documento de enmiendas para la extensión de Kioto que ayudará a que los ministros se alisten para finalmente alcanzar un acuerdo político en el mejor de los casos.

Al finalizar la cita en Bangkok, los avances parecen ser escasos pues son muy marcadas las divergencias entre los países ricos y los países en desarrollo en relación a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, y con ello, la indefinición de plazos para una eventual fase siguiente del Protocolo de Kioto.

Novedades

En estos últimos meses ICTSD ha generado investigación y análisis de políticas en temas como seguridad alimentaria, subsidios a las energías limpias, política agrícola estadounidense y desarrollo y transferencia tecnológica. Para consultar la lista completa de publicaciones de ICTSD, visite su sitio web: <http://ictsd.org/>



Países en desarrollo importadores netos de alimentos -agosto 2012

Alberto Valdés y William Foster son los autores de esta pieza de investigación sobre quiénes son los países en desarrollo importadores netos de alimentos, y qué opciones de políticas tienen a su disposición para sortear los altos y volátiles precios de dichos insumos y a la vez garantizar la seguridad alimentaria de sus poblaciones.

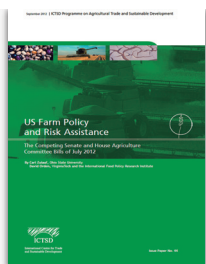
<http://ictsd.org/i/publications/142558/>



Subsidios a las energías limpias -agosto 2012

¿Son legales los programas gubernamentales de ayuda a las energías limpias? ¿Hasta qué punto? ¿Qué objetivos realmente cumplen dichas subvenciones? A fin de incentivar un marco propicio para las inversiones en esa materia, deben establecerse reglas claras, como podría ser un Acuerdo Comercial de Energía Sostenible (SETA por sus siglas en inglés). Este documento escrito por Arunabha Ghosh y Himani Gangania revisa cuáles son los tipos de subsidios que normalmente aplican los países, por qué recurren a ellos y cómo pueden ser compatibles con las normas multilaterales vigentes.

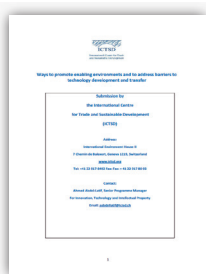
<http://ictsd.org/i/publications/143945/>



Farm Bill edición 2012 -setiembre 2012

Las presiones presupuestarias por las que atraviesan los EE.UU. están provocando cambios en su legislación agrícola conocida como Farm Bill. En su versión 2012, el controvertido marco jurídico que permite cuantiosos pagos a los agricultores de dicho país podría sufrir ciertos cambios que tendrían un impacto internacional relevante en la producción y en los precios del algodón, el arroz, los lácteos y el azúcar. David Orden y Carl Zulauf estudian de cerca las reformas propuestas respecto a apoyo doméstico y seguro de la cosecha que se están ventilando tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado de los EE.UU..

<http://ictsd.org/i/publications/144525/>



Desarrollo y transferencia tecnológica -septiembre 2012

En el documento final que resultó de la cumbre de Río+20, pocas fueron las menciones a la importancia que los derechos de propiedad intelectual para difundir las tecnologías verdes. La reflexión de Ahmed Abdel Latif busca dar respuesta a por qué los países no han sido capaces de encontrar un punto en común sobre cómo acelerar el desarrollo sostenible mediante dichas tecnologías y por supuesto los derechos de propiedad intelectual.

<http://ictsd.org/i/publications/138067/>

SIGA EXPLORANDO EL MUNDO DEL COMERCIO Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE CON LA RED BRIDGES DE ICTSD

PONTES

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible para el mundo de habla portuguesa- *Idioma portugués*
www.ictsd.org/news/pontes

BIORES

Análisis y noticias sobre comercio y ambiente para una audiencia global- *Idioma inglés*
www.ictsd.org/news/biores

BRIDGES

Noticias relativas al comercio mundial desde una perspectiva del desarrollo sostenible- *Idioma inglés*
www.ictsd.org/news/bridges

桥

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible para el mundo de habla china- *Idioma chino*
www.ictsd.org/news/qiao

МОСТЫ

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo con enfoque en los países del CEI- *Idioma ruso*
www.ictsd.org/news/bridgesrussian

BRIDGES AFRICA

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible con énfasis en África- *Idioma inglés*
www.ictsd.org/news/bridges-africa

PASSERELLES

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible con énfasis en África- *Idioma francés*
www.ictsd.org/news/passerelles



Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible

Chemin de Balexert 7-9
1219 Geneva, Switzerland
+41-22-917-8492
www.ictsd.org

CINPE

Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible, Universidad Nacional

Apdo. Postal 2393-3000
Heredia, Costa Rica
+506-2562-4300
www.cinpe.una.ac.cr

La producción de PUENTES es posible gracias al apoyo generoso de todos nuestros donantes, que incluyen:

DFID – Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido

SIDA – Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional

DGIS – Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda

Ministerio de Relaciones Exteriores, Dinamarca

Ministerio de Relaciones Exteriores, Finlandia

Ministerio de Relaciones Exteriores, Noruega

Ausaid, Australia

PUENTES también recibe contribuciones en especie de nuestro socio colaborador y de los miembros del Consejo Editorial.

PUENTES recibe publicidad pagada y patrocinios para apoyar el costo de la publicación e incrementar su impacto a nivel global y en Latinoamérica. La aceptación de las propuestas queda a discreción de los editores. Las opiniones expresadas en los artículos firmados de PUENTES son responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista de ICTSD ni de CINPE.

El material de PUENTES puede usarse en otras publicaciones con la debida referencia.

Precio: US\$ 10.00
ISSN 1563-0013

