

BRIDGES NETWORK

PUENTES

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible

VOLÚMEN 16, NÚMERO 2, ABRIL 2015



El mecanismo de solución de diferencias de la OMC bajo la lupa

ENTREVISTA

Conversando con Mario Matus, director general adjunto OMPI

SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS

Solución de diferencias de la OMC: desarrollo sostenible y países de América Latina

SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS

El fallo de la OMC sobre medidas comerciales de Argentina



International Centre for Trade
and Sustainable Development

PUENTES

VOLÚMEN 16, NÚMERO 2, ABRIL 2015

PUENTES

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

PUBLICADO POR:

ICTSD

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

PRESIDENTE Y DIRECTOR GENERAL
Ricardo Meléndez-Ortiz

EDITOR EN JEFE
Andrew Crosby

DIRECTORA EDITORIAL
Perla Buenrostro Rodríguez (ICTSD)

EDITOR
Patricio Rosas Opazo

ASISTENTE EDITORIAL
Cecilia Mir

CONSEJO EDITORIAL
Carlos Murillo (CINPE)
Pedro Roffe (ICTSD)
Miguel Rodríguez (ICTSD)

DISEÑO GRÁFICO
Flarvet

LAYOUT
Oleg Smerdov

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

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

ENTREVISTA

- 4 **Conversando con Mario Matus, director general adjunto OMPI**
Mario Matus

AMÉRICA LATINA

- 8 **La participación de América Latina y el Caribe en el mecanismo de solución de diferencias de la OMC: breve balance de los primeros 20 años**
Sebastián Herreros y Tania García-Millán

OMC

- 13 **Mecanismo de solución de diferencias de la OMC: desarrollo sostenible y países de América Latina**
Pamela Apaza Lanyi y Tommaso Soave

SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS

- 19 **El fallo de la OMC sobre medidas comerciales de Argentina: consideraciones y perspectivas**
Félix Peña

SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS

- 23 **El caso COOL desde la óptica de la ganadería mexicana**
Alejandro N. Gómez Strozzi

SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS

- 27 **Brasil en el contexto del sistema de solución de diferencias de la OMC**
Diego Bonomo

- 32 **Sala de prensa**

- 34 **Publicaciones sugeridas**

El mecanismo de solución de diferencias de la OMC bajo la lupa



El mecanismo de solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC) es uno de los más completos y activos del sistema internacional. A él han acudido de manera constante tanto países desarrollados como en desarrollo para dirimir sus desacuerdos comerciales y resguardar sus derechos y obligaciones en el marco del sistema multilateral del comercio. Su récord es remarcable en cuanto a participación, cumplimiento y materias abordadas.

Con fallos sonados, algunas veces controversiales y otras muy vitoreados, el sistema ha ordenado la eliminación de barreras comerciales, como medidas antidumping y compensatorias; ha aclarado la relación y el orden entre comercio y otros fines, como la salud, el medio ambiente y la moral pública; ha generado impactos en el diseño y la aplicación de políticas públicas, como ha sucedido en los casos referentes a energía y de medidas sanitarias y fitosanitarias; y ha enfrentado a chicos y grandes con resultados diversos.

La revisión del mecanismo indica un estado funcional y efectivo aunque con importantes áreas de oportunidad para el beneficio de todos los involucrados: partes, terceros, grupos especiales, Órgano de Apelación, Secretaría de la OMC y Órgano de Solución de Diferencias. Los retos en cuanto a los asuntos cubiertos, el número creciente de disputas, la sofisticación de las apelaciones, los plazos y la afectación económica vigente durante todo el procedimiento, entre otros, son tema frecuente de discusión.

La región latinoamericana es uno de los principales usuarios del sistema: entre una quinta y una cuarta parte de los casos corresponden a los nuestros. Brasil, México y Argentina lideran la lista con disputas icónicas en contra de Estados Unidos, la Unión Europea y China y otras más con socios de la misma región y otros países en desarrollo.

Se espera que el fenómeno de las cadenas globales de valor, la proliferación de normas comerciales, incluidas las de los acuerdos megarregionales, el incremento de barreras no arancelarias, el mayor conocimiento sobre el mecanismo y la participación en aumento de más actores como China y Rusia sigan propiciando un mayor uso del mecanismo multilateral.

La comprensión y el impulso de la participación de nuestros países en el mecanismo se estiman vitales, pues es ahí donde se seguirá desarrollando el derecho de la OMC, escuchando los reclamos de gobiernos y, a través de ellos, del sector privado y garantizando la previsibilidad y seguridad de un sistema multilateral de comercio basado en reglas.

El equipo de Puentes.

ENTREVISTA

Conversando con Mario Matus, director general adjunto OMPI



Mario Matus
Director general adjunto
OMPI.

¿Cuáles son los principales desafíos que se presentan en el sistema multilateral en términos de propiedad intelectual y cuál es su apreciación al respecto?

La reconfiguración de la realidad geo-política que ha tenido lugar en los últimos años plantea nuevos retos para el sistema multilateral en general. Una participación mayor en los debates mundiales por parte de un número creciente de países ha traído aparejada una mayor complejidad en los procesos de negociación y construcción de consensos en el seno de los diversos foros internacionales.

No obstante esta nueva realidad, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) ha dado muestras claras de que continúa siendo el foro global por excelencia en materia de propiedad intelectual (PI).

En efecto, la OMPI mantiene su vigencia a través de variados servicios entre los que cabe destacar: 1) la de protección global de la PI mediante los sistemas del Tratado de Cooperación en materia de Patentes (PCT, por sus siglas en inglés) y de Madrid (marcas), principalmente; 2) el apoyo al desarrollo de nuevas capacidades, particularmente en los países en desarrollo; 3) el fortalecimiento de la infraestructura de los sistemas nacionales de PI; 4) el fomento a la innovación y la creatividad y; 5) la elaboración de nuevos instrumentos jurídicos internacionales en materia de PI.

Sin duda alguna, como bien lo afirma el director general de la OMPI, el Sr. Francis Gurry, "la PI se está convirtiendo en una cuestión geopolítica clave en el siglo XXI", en donde "a todos los países les interesa que el sistema internacional del PI sea incluyente y cuente con la mayor aceptación posible." (Francis Gurry, Revista OMPI, octubre, 2014).

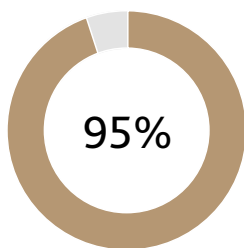
¿Cuál es el panorama de la innovación a nivel global y regional y cuáles los retos que existen para el sistema de propiedad intelectual?

La innovación se constituye cada vez más en un motor fundamental de productividad, crecimiento económico, generación de bienestar social y mejoramiento de las condiciones de vida de millones de personas alrededor del mundo.

Sin embargo, continúa existiendo una brecha muy importante entre los países de altos ingresos y el resto de las naciones en términos de innovación. Ello queda en evidencia en el Índice Global de Innovación 2014, elaborado por la OMPI en conjunto con el INSEAD y la Universidad de Cornell, el cual evalúa el comportamiento de 140 naciones y economías alrededor del mundo a través de 81 indicadores.

Dicho Índice ubica a Suiza en el "Top 10" de los países más innovadores por cuarto año consecutivo, seguido por el Reino Unido, Suecia, Finlandia, Países Bajos, Estados Unidos de América, Singapur, Dinamarca, Luxemburgo y Hong Kong (China). En términos de calidad de la innovación, Estados Unidos de América, Japón y Alemania se ubican en las tres primeras posiciones.

Al respecto, es importante señalar que los países líderes en innovación presentan ecosistemas de innovación bien integrados e interconectados, los cuales, mantienen un ambiente que facilita y promueve la innovación entre los distintos agentes tanto públicos, como privados y académicos que participan en los procesos de innovación.



del gasto total en I+D se concentra en Estados Unidos, Asia y Europa; mientras que la inversión en I+D en términos porcentuales respecto al PIB fue alrededor del 2,8% en EE.UU., 1,9% en Asia, 1,8% en Europa y 0,9% en el resto del mundo para el año 2014.

Estos sistemas presentan altas capacidades en materia de infraestructura, comunicaciones y tecnologías de la información, capital humano de investigación, así como mercados y empresas altamente desarrolladas con elevados niveles de sofisticación, entre otros factores.

Hay que reconocer, no obstante lo anterior, que existen ejemplos sumamente alentadores en diversos países en vías de desarrollo por incrementar las capacidades en materia de innovación, mismos que están comenzando a rendir frutos.

Y justamente la propiedad intelectual, como herramienta que protege las invenciones y promueve el desarrollo de nuevas creaciones, debe ser utilizada de forma estratégica por gobiernos, empresas y el sector académico de forma tal que se convierta en un aliado en los procesos innovadores. El mensaje entonces es "incorporar la propiedad intelectual como herramienta en las estrategias de desarrollo".

América Latina es una de las regiones con las menores tasas de inversión en I+D, afectando la innovación y el desarrollo tecnológico en general. ¿De qué manera se puede fomentar la participación de las economías más pequeñas y promover la innovación en los países latinoamericanos? ¿Cuál es, a su juicio, el papel que debería jugar el sistema de propiedad intelectual en estos procesos?

En efecto, América Latina, como otras regiones en vías de desarrollo, continúa presentando bajas tasas de gasto en investigación y desarrollo (I+D). Al respecto, existen estimaciones que ubican en conjunto a los Estados Unidos, Asia y Europa con casi el 95% del total del gasto en I+D, en tanto que la inversión en I+D en términos porcentuales respecto al producto interno bruto es alrededor del 2,8 en los Estados Unidos, 1,9 en Asia, 1,8 en Europa y 0,9 en el resto del mundo en el 2014 (Global R&D Funding Forecast; R&D Magazine, 2014), aunque en varios casos esta última tasa es considerablemente menor.

No obstante esta realidad, existe una conciencia cada vez mayor en diversos países de la región sobre la importancia que desempeña la innovación en el desarrollo económico y social. En consecuencia, se observa una clara tendencia a incorporar la PI y la innovación en las políticas nacionales de desarrollo.

En América Latina, la OMPI trabaja estrechamente con los gobiernos para el fortalecimiento de las capacidades nacionales y el desarrollo institucional de los sistemas de propiedad intelectual. Todo ello considerando la realidad, características y capacidades instaladas de cada país. Entre otras múltiples actividades, la OMPI coadyuva en la elaboración de estrategias nacionales de PI, la formación especializada de recursos humanos y la asistencia técnica para la modernización de las oficinas nacionales de PI.

Teniendo en cuenta el curso de las negociaciones megarregionales (TPP, TTIP, RCEP), ¿cómo podrían estos sistemas impactar las normas multilaterales de propiedad intelectual y sus estándares y qué acciones deberían tomarse para lograr la coherencia entre estos regímenes?

La nueva realidad geo-política a la que me he referido anteriormente ha sido coincidente con el desarrollo progresivo de nuevas normas de carácter bilateral y regional que diversos países han decidido darse, o bien, que están en proceso de negociación.

Esto es posible y responde a una nueva dinámica económica y a un nuevo entorno político que tiende, en muchos casos, a la conformación de bloques regionales e inter-regionales.

Al respecto, es importante recordar que los tratados internacionales que han surgido en el seno de Organismos Internacionales como la OMPI, y la Organización Mundial del Comercio (OMC) a través del Acuerdo sobre los Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Adpic), sientan los estándares de protección y observancia de la PI válidos para todos los países que forman parte de dichos tratados internacionales, con independencia de los acuerdos bilaterales o regionales que los países decidan negociar.

En la misma línea, cabe recordar que en el Acuerdo de los Adpic no existe una excepción al principio o cláusula de la nación más favorecida, por lo que toda concesión adicional a lo establecido en dicho Acuerdo negociada en los tratados bilaterales o regionales se extiende automáticamente a todos los miembros de OMC.

“Como bien lo afirma el director general de la OMPI, el Sr. Francis Gurry, ‘la PI se está convirtiendo en una cuestión geopolítica clave en el siglo XXI’, en donde ‘a todos los países les interesa que el sistema internacional del PI sea incluyente y cuente con la mayor aceptación posible.’”

¿Cómo aprecia usted el futuro de la Agenda para el Desarrollo de la OMPI y qué áreas de oportunidad se presentan para América Latina?

La Agenda para el Desarrollo de la OMPI continúa guiando las actividades de cooperación que proporciona la Organización. Sus recomendaciones sientan los principios rectores que sigue la institución para brindar una asistencia técnica orientada al desarrollo, basada en las solicitudes concretas que efectúen los Estados miembros, de manera transparente y que tome en consideración los diferentes niveles de desarrollo y necesidades específicas de cada país.

Considero que la Agenda para el Desarrollo ha sido un instrumento valioso para la planeación e instrumentación de las distintas actividades de cooperación que lleva a cabo la OMPI en América Latina. De hecho recoge las inquietudes expresadas a lo largo de intensos debates que tuvieron lugar en el seno de la Organización en los cuales la región jugó un papel destacado. Su futuro dependerá de las discusiones, el análisis e impulso que le den los propios Estados miembros de cara al cambiante entorno mundial.

Finalmente, cabe recordar que este año un equipo de expertos neutrales y externos a la Organización llevará a cabo una revisión acerca de la implementación de las recomendaciones acordadas para la Agenda del Desarrollo.

La observancia de los derechos de propiedad intelectual ha sido una de las áreas que más ha preocupado a países desarrollados y ha marcado la pauta para determinadas negociaciones internacionales, ¿cómo pondera los esfuerzos y rezagos de países de la región en esa materia?

La Agenda para el Desarrollo de la OMPI continúa guiando las actividades de cooperación. En efecto, la observancia de la PI ha sido un tema sensible en las negociaciones multilaterales, en particular en relación a las normas en materia de observancia contenidas en el Acuerdo sobre los Adpic. No obstante, considero que ha tenido lugar una evolución muy interesante en este campo. Hemos visto que diversos países en América Latina han negociado en los últimos años acuerdos de libre comercio que incluyen capítulos de PI con compromisos que van más allá de los establecidos en los Adpic, utilizando las flexibilidades permitidas en el propio Acuerdo.

Es decir, hay países que se encuentran ya en una segunda y hasta en una tercera generación de acuerdos comerciales con medidas Adpic plus o TRIPS plus, las cuales buscan actualizar la protección y la observancia de los derechos de PI para hacer frente a los nuevos retos que plantea el entorno global. Por otro lado, también existen países en la región que no han considerado adoptar mayores compromisos a los ya asumidos en el marco del Acuerdo sobre los Adpic.

Con independencia de las estrategias que sigan los países en la región, lo cierto es que el fenómeno de la globalización ha conllevado un crecimiento del tráfico internacional de

mercancías nunca antes visto, que aunado al desarrollo de nuevas tecnologías en el ámbito digital y de las comunicaciones, las cuales han creado nuevas formas de transmisión de contenidos susceptibles de estar protegidos por normas de PI, imponen retos de gran envergadura.

En este contexto, la OMPI guiada por la Recomendación 45 de la Agenda para el Desarrollo, brinda asistencia técnica y legislativa a los Estados miembros en materia de observancia, tomando en consideración las preocupaciones concretas de los países de la región, su realidad social y económica, así como el balance entre derechos y obligaciones en armonía con la normativa internacional.

¿Cuáles son los principales retos para que la evolución de las normas de propiedad intelectual responda efectivamente a consideraciones de desarrollo sostenible?

El desarrollo sostenible es un elemento que se encuentra cada vez más presente en la asesoría legislativa que otorga la OMPI a los Estados miembros, así como en la cooperación técnica que brinda regularmente para fomentar el uso estratégico de la PI.

En particular, la plataforma que la OMPI ha lanzado conjuntamente con el sector privado denominada WIPO Green, que busca diseminar y facilitar el uso de "tecnología verde", es una respuesta concreta de la Organización que ejemplifica la gran importancia que otorga la OMPI al gran reto que representa el desarrollo sostenible.

AMÉRICA LATINA

La participación de América Latina y el Caribe en el mecanismo de solución de diferencias de la OMC: breve balance de los primeros 20 años

Sebastián Herreros y Tania García-Millán

¿Cuán activos han sido los países de América Latina y el Caribe en el mecanismo de solución de diferencias de la OMC? ¿Qué acuerdos son los más citados? Los autores abordan estas y otras preguntas exponiendo un interesante panorama con diversas implicancias para la región y el sistema.

El 1 de enero de 2015 se cumplieron 20 años desde el establecimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC) mediante el Acuerdo de Marrakech que contiene los resultados de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT).¹

Junto con la creación de la OMC, la Ronda Uruguay (1986-1994) resultó en una ampliación importante de las temáticas reguladas por el sistema multilateral de comercio al incluir el comercio de servicios y la propiedad intelectual. Asimismo, la Ronda Uruguay produjo varios instrumentos que regulan en detalle el comercio de bienes, tales como acuerdos sobre antidumping, salvaguardias, agricultura y otros.

Esta vasta expansión y profundización del alcance del sistema multilateral de comercio creó la necesidad de tener un pilar jurídico para asegurar el cumplimiento de los derechos y obligaciones de los estados Miembros en el marco de los distintos acuerdos.

El pilar jurídico de la OMC es el Órgano de Solución de Diferencias. Su principal función es administrar el mecanismo de solución de diferencias (MSD), el cual tiene jurisdicción exclusiva y consolidada para resolver las controversias que surgen entre los estados Miembros a raíz de los Acuerdos de la OMC.

El procedimiento en el MSD se rige por cuatro etapas principales con plazos definidos para resolver las controversias: 1) la celebración de consultas; 2) el examen inicial por parte de un panel de naturaleza ad hoc; 3) el recurso de revisión ante el Órgano de Apelación (OA) de naturaleza permanente; y 4) una etapa de arbitraje posfallo que aborda cuestiones relacionadas con la implementación de las recomendaciones del panel o del OA.

A diferencia de su predecesor –el sistema de solución de diferencias que fue surgiendo en base a las prácticas de las partes contratantes del GATT–, el MSD tiene una base jurídica e institucional sólida y bien desarrollada que marca un cambio desde un sistema basado en el poder económico a uno basado en reglas. De hecho, el MSD es considerado “el sistema de solución de controversias más desarrollado en cualquier régimen de tratados internacionales” (Preeg, 1995) y ha sido descrito como la “joya de la corona” de la organización.

La región es un actor clave

El MSD ha sido uno de los sistemas jurídicos más activos del mundo, con 488 controversias iniciadas al 31 de diciembre de 2014. Los países de América Latina y el Caribe han sido usuarios activos de este sistema y la participación de la región en el mismo ha sido muy superior a su peso en el comercio mundial.

Entre el 1 de enero de 1995 y el 31 de diciembre del 2014 los países de América Latina y el Caribe iniciaron 117 casos como reclamantes y figuraron como demandados en 93 casos. Estas cifras equivalen al 24% y 19%, respectivamente, del total de 488 casos iniciados en esos 20 años. En contraste, en el mismo periodo la participación de la región en el comercio mundial de bienes alcanzó un promedio de 5,5%.

Tabla 1. América Latina y el Caribe y países seleccionados: participación en las diferencias iniciadas en la OMC y en el comercio mundial de bienes, 1995-2014 (En porcentajes y número de veces)

País o región	Participación en el total de diferencias iniciadas		Participación promedio en el comercio mundial de bienes ^a (C)	Cociente (Número de veces)	
	Como reclamante (A)	Como demandado (B)		A/C	B/C
Brasil	5,53	3,07	1,03	5,4	3,0
México	4,71	2,87	2,09	2,3	1,4
Argentina	4,10	4,51	0,38	10,7	11,7
Chile	2,05	2,66	0,35	5,9	7,7
Guatemala	1,84	0,41	0,07	27,1	6,0
Honduras	1,64	0,00	0,05	32,0	0,0
Panamá	1,43	0,20	0,06	24,6	3,5
Costa Rica	1,02	0,00	0,08	12,3	0,0
Colombia	1,02	0,82	0,23	4,5	3,6
Perú	0,61	1,02	0,16	4,0	6,6
Ecuador	0,61	0,61	0,10	6,3	6,3
República Dominicana	0,20	1,43	0,09	2,4	16,7
América Latina y el Caribe	23,98	19,06	5,48	4,4	3,5

Notas: Cálculos de los autores, sobre la base de los datos de la OMC.

^a Corresponde al promedio simple de la participación media en las exportaciones y en las importaciones mundiales en el período 1995-2013.

La participación regional en el MSD se concentra en unos pocos países. Brasil, México, Argentina y Chile representan conjuntamente el 63% de los casos en que un país de la región figura como reclamante y el 69% del total en que un país de la región aparece como demandado. Estos países ocupan el primer, segundo, cuarto y octavo puesto, respectivamente, entre los 10 países en desarrollo que más frecuentemente han recurrido al MSD. De hecho, Brasil, México y Argentina han iniciado más casos en la OMC que China, principal exportador mundial de bienes, si bien esta solo ingresó a la OMC en diciembre de 2001. En el otro extremo, 7 países de la región solo iniciaron un caso cada uno entre 1995 y 2014 y 12 países, 10 de ellos del Caribe, no iniciaron ninguno.

Los Miembros de la OMC que más frecuentemente han sido demandados por países de la región son los Estados Unidos (25% del total) y la Unión Europea (20%). Les siguen Chile (8%), República Dominicana (6%) y México, Perú, Argentina y China (4% cada uno).

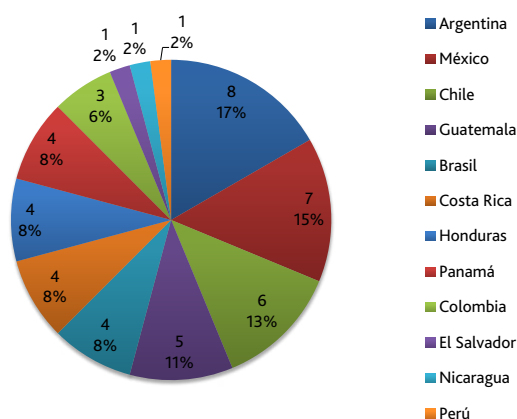
Llama la atención el número relativamente reducido de casos iniciados por la región en contra de China (5), ya que esta es desde 2014 su segundo socio comercial, habiendo desplazado levemente a la Unión Europea y exhibiendo una participación en comercio regional del 13% (promediando exportaciones e importaciones).

A la fecha, solo dos países de la región han iniciado diferencias contra China: México (4) y Guatemala. Ello ilustra los diferentes patrones que caracterizan al comercio de China con los países sudamericanos respecto a aquel con México y América Central. Mientras América del Sur y China intercambian materias primas por manufacturas, la competencia con China es mucho más marcada en el caso de México y algunos países centroamericanos, ya que tienen un perfil exportador similar, con fuerte presencia de los sectores electrónico, textil y de calzado, entre otros.

El mayor número de casos en contra de países de la región ha sido iniciado por la Unión Europea (19) y los Estados Unidos (17), los que en conjunto representan 39% del total. Cabe notar que 48 de los 93 casos en que un país de la región figura como demandado (52%) fueron iniciados por un país de la propia región.

No obstante, cabe destacar la baja utilización del MSD entre Argentina y Brasil, cuyo comercio recíproco, casi US\$ 36.000 millones en 2013, constituye la principal relación bilateral intrarregional y frecuentemente se ha visto afectado por restricciones de distinto tipo. Entre estos países solamente ha habido cuatro controversias en la OMC, dos iniciadas por cada país. Ambos países han privilegiado la búsqueda de soluciones negociadas, las que frecuentemente han consistido en acuerdos de comercio administrado.

Figura 1. Distribución por miembro reclamante en controversias iniciadas en la OMC entre países de América Latina y el Caribe, 1995-2014

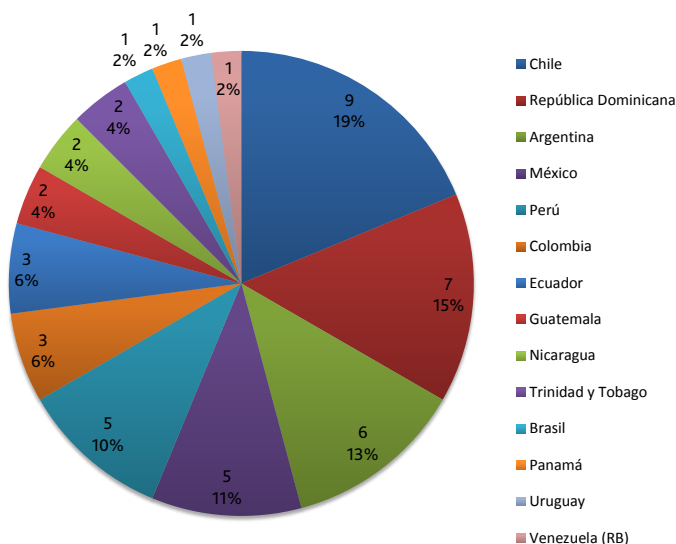


Nota: Autores sobre la base de la Organización Mundial de Comercio.

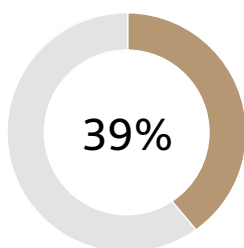
Llama la atención que más de la mitad de las controversias contra países de la región en la OMC hayan sido iniciadas por países de la propia región, por cuanto en principio cabría esperar que estos privilegiaran los mecanismos de solución de controversias contemplados en los acuerdos comerciales que han suscrito entre sí o en los esquemas de integración regional a los que pertenecen.

Esto releva la importancia que ha adquirido la OMC como foro para solucionar diferencias comerciales para los países de la región, probablemente por contar con una mayor capacidad de *enforcement* que los mecanismos equivalentes a nivel regional. Otras posibles razones son que algunos países han cuestionado en el MSD la compatibilidad con los acuerdos de la OMC de medidas que explícitamente o tácitamente fueron aceptadas en el contexto de acuerdos preferenciales² o que las controversias iniciadas en la OMC se hayan referido a asuntos que no estaban normados en los acuerdos preferenciales. Este fenómeno requiere un estudio más profundo que permita detectar y corregir eventuales falencias en los mecanismos regionales de solución de diferencias.

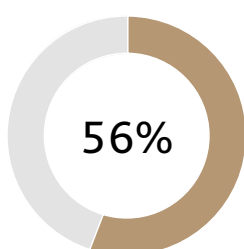
Figura 2. Distribución por miembro demandado en controversias iniciadas en la OMC entre países de América Latina y el Caribe, 1995-2014



Nota: Autores sobre la base de la Organización Mundial de Comercio.



del total de los casos presentados al mecanismo de solución de diferencias contra países de América Latina y el Caribe corresponden a la Unión Europea, con 19 casos, y los Estados Unidos con 17.



de los casos iniciados en la OMC entre países de América Latina y el Caribe corresponden a Argentina (8), México (7), Chile (6) y Guatemala (5).

El acuerdo que más frecuentemente ha sido invocado en las controversias iniciadas por países de la región es el GATT 1994, mencionado en el 81% de ellas. Esto no es sorprendente, ya que se trata del "acuerdo madre" sobre comercio de bienes que establece las dos principales obligaciones horizontales que caracterizan al sistema multilateral de comercio: el principio de nación más favorecida (Artículo I) y el de trato nacional (Artículo III). Le siguen en número de menciones el Acuerdo Antidumping (24%), el Acuerdo sobre Agricultura (18%) y los Acuerdos sobre Salvaguardias y sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (15% cada uno).

Algo similar ocurre con las controversias en que los países de la región aparecen como demandados. El GATT 1994 es mencionado en el 82% de ellas, seguido por los Acuerdos sobre Salvaguardias (23%), Antidumping (22%) y Agricultura (16%). Una diferencia importante es que, mientras nunca un país de la región ha invocado el Acuerdo sobre Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC) en una controversia, el mismo ha sido referido en 10 de los 93 casos en que países de la región han sido demandados. Este acuerdo prohíbe la imposición de los denominados "requisitos de desempeño" a la inversión extranjera.

De las controversias iniciadas por países de la región entre 1995 y 2014, 43 se encontraban en fase de consultas a diciembre de este último año. Dicho grupo incluye en su mayoría solicitudes presentadas muchos años atrás. Por ello, cabe inferir que la gran mayoría corresponde a casos inactivos, en que los países han llegado a un acuerdo mutuo pero no lo han notificado al OSD o el país reclamante ha desistido, por ejemplo, al concluir que los altos costos asociados con litigar un caso en la fase de panel puedan exceder los posibles beneficios.

Un patrón similar se observa en las controversias iniciadas en contra de países de la región: 38 de ellas (41%) aún aparecen en etapa de consultas pese a que la mayoría tiene varios años de antigüedad. Esta "caja negra" del MSD le resta transparencia y dificulta evaluar su real efectividad. Es por ello que la misma está siendo abordada en las negociaciones en curso para la revisión y mejoramiento del MSD, las que forman parte de la Ronda de Doha.

Perspectivas

La participación de América Latina y el Caribe durante los primeros 20 años del MSD arroja un cuadro de gran diversidad. El mismo refleja las particularidades de cada país en aspectos como su estructura productiva y exportadora, sus principales socios comerciales, sus capacidades institucionales y sus orientaciones de política comercial, industrial, exterior, entre otras.

Con todo, la región en su conjunto presenta una participación en el MSD que excede largamente su peso en el comercio internacional. Ello permite inferir que los países que la componen perciben a dicho mecanismo como una herramienta útil para resolver sus diferencias comerciales, incluso cuando existen foros alternativos para hacerlo.

Los países latinoamericanos han alcanzado importantes victorias en el MSD en casos contra potencias como Estados Unidos y la Unión Europea, lo que ha contribuido a dar credibilidad a este sistema en la región. Entre ellas se pueden mencionar: 1) la controversia iniciada por Venezuela en contra de Estados Unidos en relación con estándares para la gasolina; 2) la controversia iniciada por Brasil en contra de Estados Unidos cuestionando subvenciones al algodón americano (*Upland*); 3) la disputa iniciada por México en contra de Estados Unidos por requisitos para utilizar las etiquetas *dolphin-safe* en productos de atún; 4) la disputa iniciada por Costa Rica en contra de Estados Unidos con relación a restricciones de importación de ropa interior y; 5) la disputa iniciada por Ecuador, Guatemala, Honduras y México (como correclamantes con Estados Unidos) en contra de la Unión Europea cuestionando el régimen de importación de bananos.

La irrupción de las cadenas globales y regionales de valor ha implicado una creciente complejidad del comercio mundial y sus reglas y por ende también de las controversias comerciales. Esta situación plantea importantes desafíos para los países de la región.

Entre ellos, se destaca la necesidad de reforzar sus capacidades nacionales para hacer valer sus derechos en el marco del MSD. Este es especialmente el caso de los países más pequeños y/o de menor ingreso per cápita.

Para ello debería desarrollarse una institucionalidad sólida, de naturaleza interministerial que cuente con una red de expertos legales y económicos como también vínculos público-privados que puedan brindar apoyo durante los procesos jurídicos en la OMC. Esto se hace aún más necesario cuando se considera que los países de la región frecuentemente han recurrido al Centro de Asesoría Legal en Asuntos de la OMC (ACWL, por sus siglas en inglés) para iniciar controversias en el organismo multilateral. A medida que las controversias de índole intrarregional se hagan más frecuentes y complejas, se presentan importantes retos para los países que dependen de esta asesoría como también para el mismo ACWL, incluyendo preocupaciones de conflictos de interés y una sobrecarga en sus recursos.

A esta necesidad de desarrollar capacidades nacionales se suma el hecho de que crecientemente las controversias comerciales involucran aspectos relativos a otras dimensiones de la política pública, como la protección de la salud humana o del medio ambiente. En este contexto, mantener la legitimidad social del MSD requerirá que los gobiernos de la región ajusten la manera en la que enfrentan dichos procesos. Esto implica no solo incorporar en la toma de decisiones a todos los ministerios y agencias públicas relevantes, sino también abrir espacios de interacción y transparencia con los actores de la sociedad civil.

-
- ❶ Este artículo ha sido adaptado de un estudio más extenso que se puede encontrar en Herreros, S. & García-Millán, T. (2015). *La participación de América Latina y el Caribe en el Mecanismo de Solución de Diferencias de la OMC: una mirada panorámica a los primeros 20 años*. Santiago, Chile: Cepal.
 - ❷ Este es el caso de la controversia en que Argentina cuestionó el sistema de bandas de precios de Chile y de la controversia en que Guatemala cuestiona la validez de ciertos impuestos aplicados por Perú mediante el Sistema de Franjas de Precios (actualmente bajo apelación).



Sebastián Herreros

Oficial de Asuntos Económicos de la Unidad de Integración Económica de la División de Comercio Internacional e Integración de la Cepal.



Tania García-Millán

Abogada de la División de Comercio Internacional e Integración de la Cepal.

OMC

Solución de diferencias en la OMC, desarrollo sostenible y América Latina: un repaso de las nuevas tendencias

Pamela Apaza Lanyi y Tommaso Soave

Mientras que la participación de los países de América Latina en el mecanismo de solución de diferencias de la OMC ha ido en aumento, la complejidad de los casos presentados ante el sistema multilateral ha implicado grandes desafíos. El aumento de disputas y su complejidad hacen necesario fortalecer y mejorar el sistema.

Los últimos años han sido un periodo excitante y ocupado para el sistema de solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC). El bienio 2013-2014 constató la circulación de 14 informes de paneles y 6 del Órgano de Apelación (OA). Los casos tratados por los órganos adjudicativos de la OMC son cada vez más complejos. De hecho, el rango de reclamos en las disputas es mucho más amplio de lo que fue en épocas pasadas, cubriendo virtualmente todos los Acuerdos de la organización.^①

Este artículo busca resaltar algunas de las tendencias en el sistema de solución de diferencias de la OMC, en particular: 1) Los asuntos complejos sobre comercio y desarrollo sostenible ante paneles y el OA; 2) la participación de los países de América Latina y; 3) el fortalecimiento del sistema y el mejoramiento de su eficacia y eficiencia.

Comercio y desarrollo sostenible en disputas recientes

Por su propia naturaleza, los paneles y el OA son comúnmente confrontados por importantes retos derivados de la interpretación de los Acuerdos de la OMC. Por lo mismo, se presenta a continuación un breve repaso de los recientes asuntos que han referido a la relación entre comercio y desarrollo sostenible.

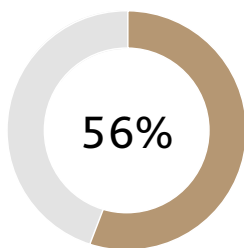
Un primer fallo emblemático se refiere al Programa de Tarifas Reguladas de la provincia de Ontario, Canadá, bajo el cual los generadores que usan tecnologías renovables reciben un precio garantizado por su electricidad por un periodo de 20 a 40 años siempre que cumplan ciertas condiciones.

Un asunto relevante en este caso fue si, al asegurar tal precio garantizado, Canadá estaba otorgando un mejor tratamiento del que podría ser logrado en el mercado, otorgando así un subsidio. La pregunta central ante el panel y el OA se refería a ¿qué mercado constituye una referencia relevante respecto del cual se puede evaluar el beneficio?

El panel determinó que la respuesta era el mercado regional para electricidad "como un todo", es decir, tanto de fuentes renovables y fósiles tradicionales. El OA disintió y razonó que actualmente un mercado de electricidad de energía renovable no puede existir sin la intervención pública, por lo que desde su punto de vista la referencia apropiada para la determinación del beneficio estaba limitada al mercado de las energías renovables como resultado de las regulaciones gubernamentales.

El fallo del OA fue recibido como un respaldo a las políticas públicas "verdes" y a la relación entre comercio y cambio climático (véase Kent & Jha, 2014), pero fue criticado por quienes argumentan que abrió la puerta a subsidios distorsionantes para producción ineficiente de tecnología (véase Pal, 2014).

Otra decisión importante fue la disputa iniciada por Canadá y Noruega en contra de la moratoria europea sobre productos de foca, la que abordó la moral pública, el bienestar animal y los derechos de las comunidades indígenas.



56%

del total de solicitudes de celebración de consultas presentadas por los países en desarrollo corresponden a países de América Latina.

Los reglamentos europeos prohíben el comercio de productos derivados de las focas, excepto de aquellas que son cazadas por comunidades indígenas para propósitos de subsistencia y otros. Según los reclamantes, la medida europea era un reglamento técnico y como tal estaba fuera de las disciplinas del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC).

La medida, señalaron los reclamantes, era innecesariamente restrictiva al comercio para lograr su objetivo principal, proteger la moral pública de los consumidores de la Unión Europea (UE) al reducir el número de focas matadas inhumanamente. Asimismo, alegaron, las excepciones a la moratoria general discriminaron ilegalmente en contra de sus productos frente a los productos de Groenlandia, cuya población es mayoritariamente indígena, y la UE misma, donde Suecia y Finlandia sacrifican algunas focas al año para efectos de gestión de ecosistemas.

El OA revirtió las conclusiones del panel respecto a que la medida europea era un reglamento técnico. En su opinión, la identidad del cazador y el propósito de la caza no son características inherentes del producto que califican una medida como reglamento técnico. El OA excluyó, por tanto, la aplicabilidad del Acuerdo OTC sobre la base de las características de tales productos.

Sin embargo, el OA declinó completar el análisis respecto a si la identidad del cazador y el propósito de la caza puede, no obstante, constituir métodos y procesos de producción que darían pie a reglamentos técnicos. El fallo del OA estimuló un debate interesante. Algunos observaron que la decisión tal vez dejó la puerta abierta a la posibilidad de que los reglamentos técnicos y la aplicabilidad del Acuerdo OTC se extienda a los procesos y métodos de producción, tales como la identidad del producto o los fines de la producción (véase [Marceau, 2014](#)). Otros sostienen que los reglamentos técnicos deben estar estrictamente limitados a las características físicas inherentes de un producto (véase [Levy & Reagan, 2014](#)).

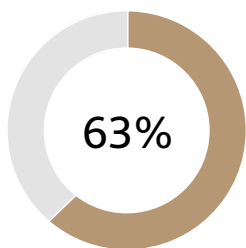
Bajo el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) de 1994, el OA sostuvo la conclusión del grupo especial de que las comunidades indígenas y las excepciones de la gestión del ecosistema a la moratoria general discriminaban ilegalmente en contra de productos canadienses y noruegos.

En la perspectiva del OA, los riesgos asociados con la caza de focas no dependen del país involucrado, pues los casos de muertes con pobre bienestar animal pueden ocurrir sin importar la identidad del cazador o el propósito de la caza. En consecuencia, el OA encontró que las excepciones no estaban racionalmente conectadas al objetivo establecido por la UE de proteger la moral pública al reducir el número de focas matadas inhumanamente y no cumplían los requisitos del preámbulo del Artículo XX del GATT.

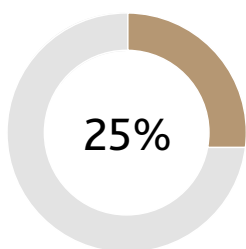
Un tercer caso importante es el de las restricciones a las exportaciones chinas de ciertas tierras raras, tungsteno y molibdeno y que representa un seguimiento de la diferencia China – Materias Primas que fue adjudicada en 2011.

Un asunto fundamental surgió de la interpretación del Artículo XX (g) del GATT de 1994, que permite a los Miembros adoptar medidas "relativas a la conservación de los recursos naturales agotables". El panel consideró los principios de desarrollo sostenible y la soberanía del Estado sobre los recursos naturales relevantes para su interpretación de las obligaciones de la OMC bajo examen.

De acuerdo al panel, "los Miembros son soberanos sobre sus recursos naturales... y tienen el derecho de decidir si extraerán o no recursos naturales del suelo..." No obstante, se determinó que una vez que los recursos son extraídos y puestos en el mercado para venta, su comercio está sujeto a los derechos y obligaciones de la OMC. Por esto, los Miembros no pueden adoptar medidas para proteger sus industrias domésticas o controlar el mercado internacional para un recurso natural.



del total de casos en que un país de América Latina y el Caribe figura como reclamante en el MSD de la OMC se concentra en Brasil, México, Argentina y Chile. (Herreros y García-Millán, 2015)



de los casos en que un país de América Latina y el Caribe ha demandado a otro corresponde a EE.UU. UE se encuentra en segundo lugar con un 20%, seguido de Chile (8%) y República Dominicana (6%). (Herreros y García-Millán, 2015)

Participación de los países latinoamericanos en el sistema

Los países de América Latina (AL) han tenido una participación muy activa en el sistema. De 488 solicitudes de celebración de consultas presentadas entre 1995 y 2014, ³ dichos países han presentado 125. Ello revela una intervención significativa, pues equivale al 56% del total de solicitudes presentadas por los países en desarrollo (225). Por otro lado, los países de AL han participado como demandados en 91 disputas.

Entre los principales usuarios del sistema se encuentran Brasil, México y Argentina. Todos los países latinoamericanos, a excepción Bolivia y Paraguay, han activado el mecanismo por lo menos una vez. Su intervención ha sido además mayor de lo que podría esperarse conforme a su papel en el comercio mundial (Torres, 2012).

Si bien el involucramiento de los países de AL ha sido continuo, en los últimos años se observa una mayor intervención incluso de países que hasta hace poco habían participado de manera limitada en el sistema como Panamá, Cuba y República Dominicana.

Un número importante de disputas que se encuentran actualmente en etapa de grupo especial constituidos tienen como parte a uno o más países de la región. Si se observan las disputas recientes es posible identificar ciertas tendencias.

Respecto a las partes que las integran, un número relevante de disputas iniciadas por los países de AL ha sido contra otros países de la región. ⁴ Un aspecto notorio vinculado al incremento de disputas intrarregionales es el uso del castellano como idioma de la disputa, además de la asesoría prestada por el Centro de Asesoría Legal en Asuntos de la OMC (ACWL, por sus siglas en inglés) en diferencias donde han figurado países de AL que son miembros del Centro.

Sobre las posibles razones que explicarían el mayor número de disputas intrarregionales, una podría ser un aumento del comercio entre los países latinoamericanos. Otra podría ser que dichos países han privilegiado el mecanismo multilateral sobre los regionales, incluso en casos en los cuales existe un acuerdo regional con un mecanismo de solución de diferencias en funcionamiento.

En el informe del grupo especial de Perú – Productos agropecuarios, si bien no se discutió la elección de foro, sí se trató la interacción entre acuerdos regionales y obligaciones multilaterales. ⁴

Esta disputa, iniciada por Guatemala, se relaciona con los derechos adicionales impuestos por el Perú sobre las importaciones de determinados productos agropecuarios a través de un Sistema de Franja de Precios (SFP). Ante el grupo especial, Perú alegó que podía mantener su SFP en virtud del acuerdo suscrito entre ambos países. No obstante, en la medida que tal acuerdo no había entrado en vigor, el grupo especial consideró que no era necesario pronunciarse sobre si las partes podían, con arreglo al acuerdo, modificar entre ellas sus derechos y obligaciones multilaterales. Por otro lado, tampoco encontró pruebas de que Guatemala hubiese iniciado el procedimiento de una manera contraria a sus obligaciones de buena fe, como había alegado Perú.

Respecto al SFP, tomando en cuenta los informes en Chile – Sistema de bandas de precios, el grupo especial concluyó que Perú había actuado de manera incompatible con sus obligaciones bajo el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura en tanto dicha medida constituía o se asemejaba a un gravamen variable, así como bajo la segunda oración del párrafo 1 b) del Artículo II del GATT.

Disputas extrarregionales

En lo que concierne a disputas recientes entre países de AL y otros fuera de la región, la mayoría ha tenido como protagonista a Argentina. En este momento hay dos disputas iniciadas por dicho país, UE – Biodiésel y Estados Unidos – Animales, que se encuentran en etapa de grupo especial constituido.

La primera es una de tres diferencias iniciadas por Argentina contra la UE sobre productos biodiésel, de los que Argentina es uno de los mayores productores a nivel mundial. La diferencia con Estados Unidos (EE.UU.) resalta porque es una de las pocas disputas sobre medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) iniciadas por un país en desarrollo. Aun cuando estos países han manifestado en varias ocasiones su preocupación respecto a MSF que podrían restringir injustificadamente sus exportaciones han comenzado pocas disputas. Una de las razones sería la complejidad de tales diferencias que involucran temas científicos y acarrear una mayor carga probatoria y procesal, resultando en procesos más largos.

Finalmente, cabe mencionar la participación de los países de AL en el caso Australia – Empaquetado genérico del tabaco, que tiene como partes reclamantes a Honduras, República Dominicana y Cuba (además de Ucrania e Indonesia) y donde intervienen un gran número de terceros, entre ellos varios países de la región.

Según los reclamantes, la medida infringiría ciertas disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Adpic) y del Acuerdo OTC y afectaría a los pequeños países exportadores de tabaco. Esta es la primera disputa relativa a los Adpic iniciada por países en desarrollo que llega a etapa de grupo especial.⑤

Al respecto, varios Miembros en desarrollo han resaltado las implicaciones sistémicas de esta disputa, han reiterado el derecho a adoptar medidas para proteger la salud pública y han manifestado su preocupación sobre los posibles efectos restrictivos al comercio que podrían tener este tipo de medidas. Otros Miembros que han adoptado medidas similares como Uruguay o que están considerando hacerlo han manifestado su apoyo a la medida australiana.

“El número creciente de disputas, su mayor complejidad y ciertas deficiencias identificadas en los 20 años de funcionamiento del sistema requieren soluciones específicas. Todos los Miembros tienen un interés común en mejorar y fortalecer el sistema de solución de diferencias en tanto este constituye un instrumento fundamental de la previsibilidad y la seguridad del sistema multilateral de comercio.”

Fortalecimiento y mejora del sistema

El mecanismo de solución de diferencias de la OMC constituye uno de los pilares fundamentales del sistema multilateral de comercio. El número creciente de disputas confirma la importancia que los Miembros le confieren al sistema. Aunque el aumento de disputas también ha implicado una mayor complejidad de los casos.

El proceso de mejora del sistema no es nuevo y se ha desarrollado a través de diferentes vías complementarias. Por un lado, desde 1995 al presente se ha llevado a cabo un proceso de revisión del Entendimiento de Solución de Diferencias por el Órgano de Solución de Diferencias (OSD), en el que los Miembros discuten diversas propuestas para mejorar o aclarar el procedimiento.

Entre las propuestas de principal interés para los países en desarrollo se encuentran aquellas encaminadas a mejorar el acceso al sistema y el cumplimiento efectivo. Dos tercios de los Miembros han intervenido de una manera u otra en el mecanismo, lo que

significa que una tercera parte de los Miembros no ha participado. Se busca, por tanto, facilitar el acceso en particular de las economías más pequeñas.

Dos temas relacionados al acceso son la participación de terceros y la revisión de los plazos. Varias propuestas persiguen mejorar la participación de los terceros facilitando su intervención en el procedimiento. Una de estas quiere consagrar la aceptación automática de una solicitud de asociación a las consultas si el demandado no se opone oportunamente; mientras que otra busca ampliar los derechos de los terceros en la etapa de grupo especial.

Las propuestas relativas a la revisión de los plazos tendrían dos objetivos. Primero, extender ciertos plazos para la presentación de comunicaciones en favor de los países en desarrollo. Segundo, reducir los plazos de ciertas etapas del procedimiento. Otras propuestas, como las dirigidas a crear una lista de candidatos para facilitar la composición del grupo especial, también podrían contribuir a reducir plazos. En general, plazos más largos acarrearán mayores costos, no solo aquellos derivados del proceso en sí, sino también costos para la industria afectada por la medida impugnada.

Otro tema que los Miembros discuten es el cumplimiento efectivo que está ligado a la eficacia relativa de las medidas correctivas para fomentar el pronto cumplimiento. Se reconoce que el nivel de cumplimiento es en general elevado y que en la práctica la suspensión de concesiones (retorsión comercial) ha sido utilizada en pocas ocasiones.

Las propuestas de los países en desarrollo buscan mitigar sobre todo los problemas que pueden enfrentar las economías más pequeñas para adoptar medidas de retorsión efectivas contra socios comerciales mayores. Asimismo, se ha propuesto fomentar las oportunidades de compensación a los países afectados por las medidas como una alternativa a la retorsión.

Se persigue también corregir ciertas deficiencias del sistema en la etapa de implementación, por ejemplo, el problema de la secuencia que refiere al orden de dos fases en la etapa en cuestión, esto es el proceso de verificación del cumplimiento (artículo 21.5) y la retorsión comercial (artículo 22.6).

La mayor complejidad de los casos ha impuesto además diversos retos a los diferentes actores en los procedimientos, desde las partes hasta los grupos especiales y el OA. De manera paralela al proceso de revisión del ESD, la Secretaría ha llevado a cabo consultas informales con el fin de identificar formas de hacer más eficiente el procedimiento de los grupos especiales y reducir costos sin necesidad de una enmienda del ESD.⁶

Algunas de las sugerencias ya han sido puestas en práctica con carácter ad hoc, por ejemplo las dirigidas a hacer más expeditiva la primera reunión con los grupos especiales; así como otras encaminadas a mejorar la presentación de los informes y reducir sus costos, por ejemplo, estableciendo límites de páginas a los resúmenes ejecutivos y reduciendo el número de anexos.

Otras sugerencias aún no implementadas buscarían hacer más eficientes los procedimientos donde intervienen expertos, casos sobre MSF, así como armonizar el tratamiento de las cuestiones preliminares, las cuales no están reguladas por el ESD y son cada vez más frecuentes. Los resultados muestran que se pueden instituir de forma práctica mejoras en el procedimiento que traigan importantes ahorros de tiempo y optimicen su eficacia.

Reflexiones finales

El número creciente de disputas, su mayor complejidad y ciertas deficiencias identificadas en los 20 años de funcionamiento del sistema requieren soluciones específicas. Todos los Miembros tienen un interés común en mejorar y fortalecer el sistema de solución de diferencias en tanto este constituye un instrumento fundamental de la previsibilidad y la seguridad del sistema multilateral de comercio. Propuestas constructivas dirigidas

a mejorar los procedimientos y reducir sus costos beneficiarán a todos los Miembros, pero sobre todo a los países en desarrollo facilitando el acceso al sistema y reforzando su eficacia.

La jurisprudencia relativa al comercio y el desarrollo sostenible como los subsidios a la energía renovable y el manejo de los recursos naturales constituye un referente no solo para futuras disputas sobre los mismos temas, sino también para los países Miembros de la OMC al momento de diseñar e implementar políticas públicas que aborden tanto temas comerciales como ambientales.

A partir de la experiencia de los últimos años podría esperarse que la participación de los países de AL en el mecanismo multilateral de solución de diferencias se incremente y afiance. El proceso de revisión del ESD y otras iniciativas orientadas a fortalecer la eficacia y la eficiencia del sistema tendrían además un efecto positivo sobre la participación de los países latinoamericanos en la medida que faciliten el acceso y refuercen el uso del sistema.

- ❶ Las opiniones expresadas en este artículo son personales y no reflejan necesariamente las de la Secretaría de la OMC. Nos gustaría dar las gracias a Valerie Hughes, Kerry Allbeury y Jorge Castro por sus útiles comentarios. Todos los errores son nuestros.
- ❷ Se debe tener en cuenta que algunas de las solicitudes fueron presentadas por más de una parte reclamante.
- ❸ Entre las más recientes se incluyen Colombia – Textiles (reclamante Panamá); Argentina - Servicios financieros (reclamante Panamá) y; Perú – Derecho adicional sobre las importaciones de determinados productos agropecuarios (reclamante Guatemala).
- ❹ Cabe señalar que en la reunión del OSD del 25 de marzo Perú informó su decisión de apelar el informe del grupo especial.
- ❺ Informe del presidente del OSD, Embajador Ronald Saborío Soto (Costa Rica), OSD en Sesión Extraordinaria, TN/DS/26, 30 de enero 2015, p. 6.
- ❻ El proceso, que se inició bajo los parámetros del Art. 12.1 y 12.3 del ESD, ha sido llevado a cabo por la Secretaría y ha involucrado a los Miembros de la OMC, miembros de los grupos especiales, especialistas en comercio internacional y expertos de la Secretaría que intervienen en el sistema de solución de diferencias (OMC, Consultas informales de la Secretaría sobre el proceso de los grupos especiales).



Pamela Apaza Lanyi
Funcionaria de la OMC.



Tommaso Soave
Abogado de solución de
diferencias de la OMC.

SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS

El fallo de la OMC sobre medidas comerciales de Argentina: consideraciones y perspectivas

Félix Peña

El autor aborda el fallo de la OMC sobre las medidas comerciales de Argentina en el contexto de las tendencias observadas tras la crisis financiera del 2008 y de la primera Cumbre del G-20, extrayendo conclusiones respecto a las funciones de la OMC en materia de solución de diferencias y los requerimientos para el desarrollo de políticas públicas eficaces por países latinoamericanos.

El reciente fallo del Órgano de Apelación (OA), adoptado por el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC el 26 de enero de 2015 por el asunto titulado "Argentina - Medidas que afectan la importación de mercancías" se originó por reclamaciones presentadas durante el año 2012, primero por la Unión Europea, luego por Estados Unidos y finalmente por Japón.

Tras un período de consultas se formalizaron las solicitudes de constitución de un grupo especial. Australia, Canadá, China, Ecuador, Guatemala, India, Israel, Noruega, Arabia Saudita, Corea, Suiza, Taipéi Chino, Tailandia y Turquía notificaron su interés por participar como terceros en las actuaciones del panel. El informe de dicho grupo fue publicado el 22 de agosto de 2014; Argentina apeló.

El informe del OA fue distribuido el 15 de enero de 2015. Argentina informó que tenía el propósito de aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD y que necesitaría un plazo prudencial para hacerlo. Los países reclamantes señalaron su disposición a debatir tal plazo.

Cuestiones principales tratadas en este caso

La primera se refiere al procedimiento vinculado a la Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI), medida requerida por la Argentina desde febrero de 2012.

Las DJAI fueron establecidas por el órgano competente en administración aduanera (Resolución General AFIP 3252/2012). De acuerdo al organismo competente en Argentina, el mecanismo de las DJAI está basado en la Norma 6 del Marco Normativo para asegurar y facilitar el comercio global (SAFE) que fuera aprobado por la Organización Mundial de Aduanas (OMA) en junio de 2005.

El objetivo de la medida es intercambiar información sobre riesgos a nivel nacional e internacional y posibilitar a los agentes comerciales presentar por única vez y electrónicamente la información solicitada a una única autoridad asignada. A su vez, el SAFE es un convenio internacional que contiene 17 estándares para aumentar la seguridad, facilitar el comercio, luchar contra la corrupción y contribuir a la recolección de impuestos.

La segunda cuestión se refiere a la imposición a los operadores económicos por las autoridades argentinas de una o más de las siguientes prescripciones relacionadas con el comercio (PRC) como condición para importar desde Argentina o para obtener algunos beneficios: a) compensar el valor de las importaciones con un valor al menos equivalente de exportaciones; b) limitar las importaciones, sea en volumen o en valor; c) alcanzar un determinado nivel de contenido nacional en la producción nacional; d) invertir en Argentina y; e) abstenerse de repatriar beneficios.

En lo esencial, el OA estableció que las DJAI son un procedimiento que constituye una restricción a la importación de mercancías y, por consiguiente, incompatible con el artículo XI:1 del GATT 1994. Asimismo, determinó que las PRC operan como una medida única incompatible con el artículo XI:1 del GATT y con el artículo III:4 del GATT 1994 porque "modifica las condiciones de competencia en el mercado argentino, de modo que

se otorga a los productos importados un trato menos favorable que el concedido a los productos nacionales similares".

Contexto de las medidas aplicadas por Argentina

Argentina es uno de los países del G-20. De allí que sea interesante analizar la experiencia reciente del caso que le plantearan en el Mecanismo de Solución de Diferencias (MSD) de la OMC, ya que varios de ellos son también miembros del Grupo de los 20.

En este caso no participaron algunos de los países con más incidencia en el comercio exterior argentino, tales como los miembros del Mercado Común del Sur (Mercosur) y otros de América del Sur como México, que intervino en un primer momento, pero luego no continuó.

Lo anterior no implica necesariamente que los socios de Mercosur estén de acuerdo con las medidas aplicadas por Argentina. Implica sí que el proceso de integración tiene su propia lógica y que el tratamiento de los eventuales problemas que se plantean se pueden efectuar dentro de sus mecanismos institucionales tomando en cuenta todos los factores –incluso políticos– que inciden en una relación estratégica preferencial.

Además, Mercosur tiene su propio sistema de solución de controversias. El primer caso abordado en 1999 fue precisamente como consecuencia de que Argentina consideró que medidas aplicadas por Brasil suponían restringir sus importaciones de una manera contraria a lo pactado en el Tratado de Asunción (véase Peña, 1999). Sin embargo, en relación a las medidas objeto del caso planteado en la OMC, los países socios no profundizaron un eventual cuestionamiento en el ámbito del mecanismo de solución de controversias del Mercosur.

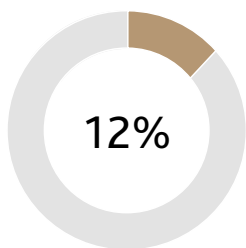
Argentina es un país, además, que en su pasado ha tenido frecuentes crisis en su sector externo, con incidencias diversas en el desarrollo de su comercio exterior y de sus políticas comerciales. Especialmente, inestabilidades cambiarias y procesos inflacionarios con impacto en el nivel de la actividad económica, en el empleo y la inversión productiva y en el grado de bienestar de la población, producto de distintos factores internos y también externos, se han reflejado en diferentes ocasiones en desequilibrios en la balanza comercial y en la aplicación de políticas públicas orientadas a regular el comercio exterior.

El régimen de convertibilidad adoptado en 1991 fue una de las respuestas que se concibió a fin de generar condiciones sustentables para la estabilidad económica, con efectos positivos en el comercio exterior y en la inversión productiva. Por distintas razones no se logró tal sustentabilidad y la crisis muy fuerte del 2001 fue la culminación de una etapa, incluso aún no plenamente superada que, entre otros efectos, afectó la reputación del país en los mercados financieros internacionales.

Esa experiencia seguirá mereciendo atención –incluso a la luz de las dificultades que han tenido en los últimos años países de la Unión Europea, tal el caso de Grecia–, ya que brinda elementos para reflexionar sobre el papel que pueden jugar políticas de terceros países y de organismos financieros internacionales en el desarrollo de situaciones económicas como las que Argentina experimentó en el año 2001 y comienzos del 2002.

La política comercial externa de Argentina en el período reciente se refleja en los informes que el gobierno argentino y la Secretaría de la OMC presentaron con ocasión del Examen de las Políticas Comerciales del país efectuada en el año 2013. Asimismo información detallada se encuentra en las preguntas formuladas por diversos países miembros participantes del ejercicio de revisión y en el informe final del ponente. Es hoy quizás una de las principales fuentes de información sobre tal política.

Desde la perspectiva de las empresas que participan en el comercio exterior de Argentina, las principales críticas formuladas a la política comercial externa en el período de vigencia de las DJAI, sin perjuicio de otras, han estado referidas a las modalidades de su aplicación. Se ha considerado que en la forma en que ellas han sido aplicadas muchas veces han



aumentaron las medidas restrictivas al comercio durante 2013. De hecho, según la OMC de las 1244 medidas restrictivas registradas desde el comienzo de la crisis en 2008, solo 282 han sido suprimidas. (OMC, 2014)

introducido elementos de imprevisibilidad que han afectado al comercio y también a decisiones de inversión productiva en el ámbito de cadenas de valor transnacionales con operaciones en el país.

Administración del comercio exterior en tiempos de crisis económica internacional

Este caso sobre medidas aplicadas a la importación de mercancías por Argentina se inserta en un contexto en el que la mayoría de los países miembros de la OMC –tanto desarrollados como en desarrollo–, tienen experiencias en la administración del comercio exterior a través de políticas públicas y prácticas administrativas, con distintos grados y modalidades de incidencia en los flujos transnacionales de bienes y de servicios.

Tales experiencias se manifiestan en la capacidad para desarrollar variantes incluso imaginativas de aplicación de medidas legales o administrativas. Esto vuelve difícil cuestionar su eventual inconsistencia con las reglas pactadas en la OMC. Las medidas suelen tener el efecto de impedir, dificultar o tornar más costoso el acceso de determinados bienes o servicios a un mercado, o su operación interna. También se suele tomar en cuenta por parte de un gobierno que aplica medidas que pudieran ser consideradas como contrarias a lo prescripto por las reglas de la OMC el tiempo que requeriría alterarlas utilizando el sistema de solución de diferencias.

Para restringir importaciones originadas en terceros países, sin que sea evidente tal objetivo, se requiere un buen conocimiento de las reglas de la OMC y de los compromisos asumidos por un país en su ámbito. Las reglas, bien interpretadas, suelen permitir múltiples variantes en sus modalidades de aplicación efectiva. Se facilita así su adaptación a las necesidades de un país.

También se requiere contar con un grado de organización eficiente en las instituciones gubernamentales del comercio exterior y negociaciones comerciales internacionales y, en especial, se necesita contar con funcionarios –incluyendo los del mayor nivel jerárquico– con un buen entendimiento de las normas de la OMC y con mucha experiencia práctica. No siempre los países logran tal eficiencia organizativa.

Las tendencias a administrar el comercio exterior e incluso a restringir los flujos comerciales transnacionales se acentúan en períodos de dificultades económicas mundiales. Ello explica que desde la crisis financiera del 2008 y en función de la experiencia acumulada en otras crisis graves, como la de los años 30 del siglo pasado, el G-20 le ha dado relevancia al compromiso de sus países miembros de no recurrir a medidas restrictivas del comercio internacional.

Para Argentina, los efectos de la crisis del 2008 en su comercio exterior fueron en parte neutralizados por la demanda de sus productos de origen agrícola por parte de algunos países, especialmente China. Sin embargo, otros factores originados en la crisis financiera del país en el 2001-2002 incidieron en su sector externo con diversos efectos en el comportamiento de la economía y, entre otros, en las reservas de divisas y en la balanza de pagos.

A su vez, la OMC junto con la OCDE y la UNCTAD han publicado desde entonces informes periódicos sobre políticas y medidas con eventuales efectos sobre el comercio exterior que estuviesen aplicando los países miembros del G-20. Tales informes ilustran sobre lo que en la práctica desarrollan como políticas comerciales la mayoría de los países con participación activa en el comercio mundial.

Permiten constatar que si bien no se produjeron los escenarios más negativos que se imaginaron al comienzo de la crisis, lo concreto es que un número significativo de países han recurrido en los últimos años a múltiples modalidades de comercio administrado, incluso con diversos efectos restrictivos de los flujos transnacionales de bienes y servicios.

Algunas conclusiones

Como se ha mencionado, Argentina ha señalado su disposición a cumplir con el fallo y solicitó que se acuerde un "tiempo prudencial", eventualmente a definir por un árbitro. En la práctica todo ello puede extender este proceso hacia el fin del corriente año. Ha trascendido en la prensa que el actual gobierno estaría analizando eventuales modificaciones en las medidas vigentes a fin de adecuarlas al pronunciamiento de la OMC.

Tras las elecciones nacionales a desarrollarse en octubre próximo, al asumir el 10 de diciembre un nuevo gobierno es posible suponer que este definirá su propia política comercial externa. Es prematuro anticipar aún cuáles serán sus alcances, pero cabe suponer que el país capitalizará la experiencia de este caso reciente en términos de orientación, instrumentos y modalidades de aplicación de su política comercial externa.

También es lógico esperar definiciones precisas sobre el alcance efectivo de las medidas comprometidas en el ámbito del Mercosur, especialmente en términos de la eliminación pactada a las restricciones al comercio entre los socios.

En relación a las conclusiones que se pueden extraer de la experiencia particular de este caso, la primera plantea que la OMC continúa brindando un espacio imparcial para encarar y solucionar diferencias comerciales entre sus países miembros. Es un bien público que requiere el apoyo de los países por ser una contribución eficaz a la gobernanza económica global. Además, si bien en oportunidades pueden ser sus resultados contrarios a opiniones o preferencias de un país, en otros en cambio pueden ser favorables.

La segunda es que este espacio que ofrece la OMC contribuye a afirmar una cultura de negociación permanente entre los protagonistas del comercio internacional, ello incluye a su sistema de solución de diferencias. Entre otros, los párrafos 7 y 10 del artículo 3 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias permiten tener presente cuál es el sentido del bien público que ofrece al respecto la OMC. Es el diálogo, la consulta, la negociación, junto a la participación de instancias imparciales lo que conduce finalmente a restablecer los puntos de equilibrio en los intereses diversos de las partes involucradas en un diferendo.

Finalmente, una conclusión de validez para las políticas públicas de países latinoamericanos es que la aplicación por parte de un país de medidas que incidan en los flujos comerciales externos y que, eventualmente, pudieran considerarse por otros países como contrarias a lo pactado en la OMC o en un acuerdo regional preferencial amerita de un buen conocimiento de las reglas y de sus flexibilidades implícitas que solo pueden captarse por quienes efectivamente las entiendan.

Requiere, además, contar con una organización eficiente para la conducción de la política comercial externa, dotada de funcionarios experimentados. Y exige, finalmente, no afectar el grado de razonable previsibilidad que necesita, en un mundo de encadenamientos productivos transnacionales y de múltiples opciones, quien efectúa inversiones productivas con efectos que trascienden el corto plazo.

El conocimiento preciso de las reglas y de los márgenes que ellas ofrecen no es un factor menor para acrecentar la capacidad de un país de competir y negociar con éxito en el sistema de comercio internacional.



Félix Peña

Docente de la Universidad
Nacional de Tres de Febrero.

SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS

El caso COOL desde la óptica de la ganadería mexicana

Alejandro N. Gómez-Strozzi

Las industrias ganaderas de Norteamérica han estado plenamente integradas durante décadas. El caso COOL rompió el balance y tras casi 7 años de diferencia, y una acuciosa revisión del caso, se señala que el mecanismo de solución de diferencias de la OMC permite que el Miembro que emitió una medida incompatible pueda evitar, a pesar del plazo y daño ocasionado, la suspensión de concesiones al eliminar o modificar la medida violatoria.

Al utilizar el transporte público en Ginebra, Suiza, sede de la Organización Mundial del Comercio (OMC), si bien cada pasajero debe contar con un boleto válido para el viaje que realiza, no es necesario mostrarlo a nadie y simplemente se aborda el vehículo para realizar el viaje; eso sí, en cualquier momento la policía ginebrina puede solicitarte el boleto. Volveremos a esta idea al finalizar el artículo.¹

La medida en cuestión

La Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG o la Confederación) de México, organismo que agrupa a la ganadería organizadas del país, ha acudido en varias ocasiones a Ginebra en apoyo del decidido esfuerzo que nuestro gobierno ha realizado para reclamar los efectos que la Ley de Etiquetado del País de Origen (COOL, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos (EE.UU.) ha tenido en las exportaciones de ganado bovino mexicano a ese país.

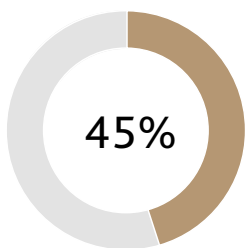
Antes del COOL, el país de origen de la carne de res en EE.UU. correspondía al lugar en que se sacrificaba al ganado; por ejemplo, la carne proveniente de un animal nacido en México y sacrificado en EE.UU. se consideraba de origen estadounidense. A raíz del COOL se creó un sistema dual: 1) para la carne que se consume dentro del país, solamente puede considerarse como de origen estadounidense la carne obtenida de un animal nacido, criado y (sic) sacrificado en EE.UU.; 2) para la carne que se produce y exporta desde EE.UU., el lugar de sacrificio continúa otorgando el origen. Además, el COOL también contiene obligaciones precisas en cuanto a mantenimiento de registros, auditoría y verificación a lo largo de la cadena de producción de la carne de res en ese país.

México ha exportado ganado bovino a EE.UU. por varias décadas y la relación siempre había sido armoniosa y de complementación. El COOL estadounidense rompió el equilibrio en dicha relación comercial.

México importa genética estadounidense para reproducir y criar animales con las características físicas, de sanidad y calidad deseadas en ese mercado. Al momento de cruzar la frontera, cada animal es examinado por un veterinario de la autoridad sanitaria de EE.UU., lo cual no sucede con el ganado nacido y criado en ese país.

El COOL estadounidense se compone de una Ley expedida por el Congreso, así como de su reglamentación emitida por el Poder Ejecutivo, las cuales entraron en vigor el 30 de septiembre de 2008 y 16 de marzo de 2009, respectivamente. Con anticipación a la entrada en vigor de la primera de dichas medidas, las exportaciones de ganado mexicano a EE.UU. sufrieron una disminución en sus precios, aun cuando las cuestiones de calidad e inocuidad permanecieron sin cambio.

En particular, el COOL estadounidense ha tenido los siguientes efectos económicos en la ganadería mexicana: 1) el precio de las exportaciones de ganado bovino mexicano se vio reducido sin justificación comercial o sanitaria alguna; 2) a lo largo de la cadena de producción de carne de res en EE.UU. se empezó a segregar al ganado de origen mexicano del diverso procedente de ese país, con lo que se incrementaron los costos en el manejo del mismo, reduciendo su competitividad; 3) las plantas de sacrificio en EE.UU. empezaron



del PIB agrícola de América Latina y el Caribe se concentra en las exportaciones de carne bovina y de ave, siendo la región el mayor exportador a nivel mundial. (FAO)

a solicitar una notificación por adelantado de que se les entregaría ganado nacido en México para su sacrificio; 4) el número de plantas dispuestas a recibir ganado nacido en México disminuyó de manera considerable e inclusive; 5) ha habido plantas de sacrificio que se niegan a recibir ganado nacido en México.

A la par de lo anterior y de manera por demás relevante, el precio doméstico de las cabezas de ganado que se comercializan en México disminuyó de manera proporcional, toda vez que el precio de exportación a EE.UU. sirve de referencia a los precios en nuestro país.

En cuanto al procedimiento formal de impugnación, a finales de 2008 y gran parte de 2009 se llevaron a cabo consultas con EE.UU. El grupo especial se estableció a finales de 2009 y emitió su decisión el 18 de noviembre de 2011 en el sentido de que el ganado mexicano recibió, con motivo del COOL, un trato menos favorable que el otorgado al ganado estadounidense. Esta decisión fue llevada ante el Órgano de Apelación, el que el 29 de junio de 2012 determinó que el efecto perjudicial sobre el ganado importado representó una discriminación en su contra.

El plazo prudencial para que EE.UU. cumpliera con las recomendaciones emitidas se determinó a través de un árbitro y expiró el 23 de mayo de 2013. En esa fecha entraron en vigor cambios que se limitaron exclusivamente a la reglamentación emitida por el Poder Ejecutivo de EE.UU., dejando intacta la Ley expedida por el Congreso.

México solicitó la instalación de un grupo especial de cumplimiento, el cual el 20 de octubre de 2014 determinó que las reglamentaciones modificadas del 23 de mayo de 2013 no solo representaron la continuación del trato menos favorable, sino que aumentaron el efecto perjudicial de la medida inicial al requerir una mayor segregación, así como aumentar el incentivo para preferir el ganado de EE.UU. por sobre el importado desde México. EE.UU. apeló ciertas constataciones de derecho ante el Órgano de Apelación, del que se espera emita su resolución a mediados de mayo de 2015.

La estrategia de defensa en el mecanismo de solución de diferencias de la OMC

En el presente caso, la CNOG ha encontrado la mejor de las recepciones por parte del gobierno mexicano y se ha visto favorecida con el apoyo de un equipo profesional y dedicado con la más amplia experiencia en la materia desde la Secretaría de Economía de México.

Cabe señalar que, desde un principio, la Confederación tuvo que armar muy bien su caso debido a lo limitado del tiempo y los recursos económicos necesarios para enfrentar un procedimiento como el que nos ocupa. El primer paso consistió en demostrar ante la propia Secretaría que se estaba ante un caso real de anulación y menoscabo en perjuicio de la ganadería mexicana con altas probabilidades de éxito. Toda vez que la Confederación ya recopilaba de manera sistemática la información referente a sus exportaciones a EE.UU. pudo demostrar ante su gobierno, desde muy temprano, el cambio en las circunstancias por las que nuestro ganado se incorporaba sin problema alguno y con gran aceptación en la cadena de la carne de res de ese país.

En cuanto a la decisión de iniciar un caso ante la OMC y no en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la misma se tomó de común acuerdo entre el gobierno de México y la CNOG. En particular, tuvo mucho peso el que ninguna de las Partes pudiese retrasar indebidamente el establecimiento del grupo especial, ya que como sabemos si no se llega a un acuerdo sobre los integrantes del mismo, el Director General de la OMC puede designarlos directamente.

Por los antecedentes ya narrados, inclusive al día de hoy las exportaciones de ganado mexicanas continúan siendo afectadas en el mercado estadounidense al recibir un menor precio por el hecho de no haber nacido en ese país. Esperamos que a mediados de mayo de 2015 se declare en definitiva que EE.UU. debe tomar las medidas necesarias –cambiar tanto su ley como las reglamentaciones– para eliminar la discriminación en contra del ganado exportado desde México.

Lo anterior se traduce en casi siete años de actividad jurídica ininterrumpida para que se pudiese llegar a una resolución definitiva. Y aún así, si se confirma como lo prevemos que EE.UU. incumplió con sus obligaciones respecto de la OMC, la eventual suspensión pudiera no ser inmediata ya que se anticipa que EE.UU. combatirá el monto que el gobierno de México propondrá como equivalente a la anulación o menoscabo causado por el COOL.

Somos conscientes también de que puede presentarse la situación de que el gobierno estadounidense ofrezca, en una negociación con el gobierno mexicano, eliminar o modificar sustancialmente la medida para no sufrir la suspensión de concesiones por parte de sus principales socios comerciales, México y Canadá, país este que igualmente reclama de EE.UU. la misma medida.

Una de las opciones posibles es que el gobierno de EE.UU., al cabo de siete o más años, elimine o modifique el COOL para que no cause efectos perjudiciales a las exportaciones mexicanas y, a pesar del tiempo transcurrido y daño ocasionado, no haya tenido que sufrir por ello la suspensión de concesiones.

“El modelo actual de solución de diferencias permite que quien “pegue primero” a través de la imposición de una medida incompatible con la OMC y se defienda luego... pueda retirarse de la confrontación simplemente “dejando de golpear” al eliminar o modificar la medida que afecta a las exportaciones de otro Miembro.”

Resulta por demás difícil compartir una explicación razonable con los productores de cualquier país ante una situación en la que un gobierno extranjero pueda tomar medidas que afecten seriamente, y tras varios años de pérdidas económicas, esfuerzos y gastos de mucha consideración, para luego simplemente retirar o enmendar la medida sin mayores consecuencias.

En contrapartida, también reconocemos que no aliviaría en nada a la ganadería mexicana el que se suspendieran concesiones en diversos bienes estadounidenses exportados a nuestro país hasta el nivel que haya sido autorizado. El verdadero alivio debe venir de la eliminación de la discriminación a nuestras exportaciones de ganado bovino a EE.UU.

México cuenta con un sistema de etiquetado de país de origen acorde a sus compromisos internacionales. La CNOG cree firmemente que los consumidores deben contar con información adecuada que les permita tomar las decisiones de compra que consideren convenientes. Sin embargo, el COOL estadounidense no forma parte de esa red de sistemas de etiquetado objetivos que efectivamente tienen la intención de informar al consumidor.

Desde su concepción, y así fue demostrado por México en la presente reclamación, el COOL tenía la intención de generar un incentivo de utilizar ganado nacido en EE.UU. en el proceso de producción de carne de res y un desincentivo para utilizar ganado importado. Esto se tradujo en el hallazgo de una violación al artículo 2.1 del Acuerdo Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio,² toda vez que el COOL concede al ganado importado desde México un trato menos favorable que el otorgado al ganado similar de origen estadounidense.

¿Sistema y resultados justos?

A la luz de lo descrito, podría decirse que el modelo actual de solución de diferencias permite que quien “pegue primero” a través de la imposición de una medida incompatible

con la OMC, y posteriormente se defienda activamente ante dicha organización, pueda retirarse de la confrontación simplemente "dejando de golpear" al eliminar o modificar la medida que afecta a las exportaciones de otro Miembro.

Dicho lo anterior, debemos reconocer que no existe otro foro global que permita a un país Miembro obligar a cualquier otro, con independencia de su tamaño y preeminencia en otros foros y temas, a sentarse a la mesa, dialogar y, tal vez, no llegar a ejercitar las acciones del Entendimiento de Solución de Diferencias de la OMC.

Con independencia del camino que se recorra ante cualquier medida de un país Miembro que se considere afecta los derechos de los productores de otro país, en todo momento resulta conveniente aproximarse a aliados en el país que impuso la medida. En nuestro caso, la CNOG siempre contó con el apoyo de los productores de ganado bovino de EE.UU., además de los de Canadá, lo que facilitó enormemente la comunicación y la comprensión de las situaciones causadas por el COOL.

Para el caso de que sí se ejerciten las acciones de solución de diferencias señaladas, más vale a los productores afectados llegar hasta las últimas consecuencias, acompañando a sus autoridades. Hacemos votos para que todos los productores que puedan verse afectados puedan tener acceso a autoridades tan comprometidas y profesionales como las mexicanas.

Por último cabe decir que, en ocasiones como esta, sí resulta necesario que la policía ginebrina revise a quienes utilizamos su sistema y se asegure de que todos seguimos las reglas acordadas.

❶ Las opiniones referidas en este artículo son a título personal del autor.

❷ El cual a la letra señala: "Los Miembros se asegurarán de que, con respecto a los reglamentos técnicos, se dé a los productos importados del territorio de cualquiera de los Miembros un trato no menos favorable que el otorgado a productos similares de origen nacional y a productos similares originarios de cualquier otro país."



Alejandro N. Gómez-Strozzi
LLM, Asesor de la Confederación
Nacional de Organizaciones
Ganaderas (CNOG) de México.

SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS

Brasil en el contexto del sistema de solución de diferencias de la OMC

Diego Bonomo

Los últimos años han registrado un retroceso histórico en el papel de Brasil en la OMC en materia de solución de diferencias. Ante esta situación, el presente artículo analiza la política comercial del país e indica posibles caminos para retomar el liderazgo en la organización multilateral.

Brasil es uno de los principales usuarios del sistema de solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Desde la creación de esta última en 1995, el país ha ejecutado una eficaz estrategia de defensa de sus intereses económicos –y de políticas públicas– al combinar negociaciones comerciales y procedimientos contenciosos. En los últimos años, sin embargo, el protagonismo brasileño ha retrocedido no solo en el ámbito del mecanismo de solución de diferencias, sino también en la OMC.

A la luz de lo anterior, el presente artículo analiza la historia de Brasil en el sistema y la actual política comercial del país, señalando posibles caminos para retomar el liderazgo en la Organización.

La invención de la tradición

Brasil es el cuarto mayor usuario del sistema de solución de diferencias de la OMC y el mayor entre los países emergentes o en desarrollo. Entre 1995 y 2013, 474 diferencias fueron iniciadas, donde Brasil actuó como demandante en 26 de ellas, detrás de Estados Unidos (EE.UU., 106), la Unión Europea (UE, 90) y Canadá (33) y por delante de México (23), India (21) y Argentina (20).

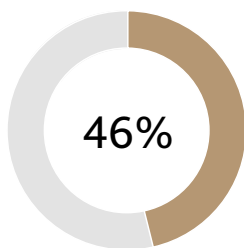
Asimismo, Brasil fue demandado en 15 casos debido a las prácticas adoptadas por el gobierno brasileño. Aunque resulta un número significativo es mucho menor que el registrado por EE.UU. (121) y la Unión Europea (77) y menor que el de los principales socios de Brasil en el grupo Brics, en el Mercado Común del Sur (Mercosur) y en la propia OMC, es decir, China (31), Argentina (22) e India (22), respectivamente.

El resultado de dicha participación es que, entre las principales economías del mundo reunidas en el G-20, Brasil (1,73) es el segundo país más ofensivo en el sistema de solución de diferencias de la OMC, detrás de Canadá (1,94) y por delante de México (1,64), la UE (1,19), EE.UU. (0,88), India (0,95), Argentina (0,86), Rusia (0,50) y China (0,39).¹

Entre 1995 y 2013, el sector industrial brasileño fue el solicitante principal de las diferencias iniciadas en la OMC como instrumento para eliminar barreras comerciales. Estas representaron el 46% de los 26 casos iniciados por Brasil en 18 años. A continuación se encuentra la agroindustria con un 34%, el sector agrícola y propiedad intelectual, ambos con un 8%, y combustibles con un 4%. El sector de servicios nunca ha utilizado el mecanismo en cuestión.²

El liderazgo brasileño en materia contenciosa resultó, en gran medida, de la estrategia elaborada y ejecutada de forma exitosa por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) en estrecha colaboración con otros ministerios y el sector privado.

La institucionalización de esta estrategia que consistía en la defensa de los intereses económicos de Brasil bajo dos vías simultáneas y complementarias, negociaciones comerciales y procedimientos contenciosos, se inicia con la creación de la Coordinación General de Contenciosos (CGC) en el MRE en 2001,³ encabezada por el embajador Roberto Azevêdo, actual director general de la OMC, y principal diplomático del área comercial de Brasil desde la creación del organismo multilateral.



de los casos iniciados por Brasil entre 1995 y 2013 tuvieron al sector industrial de dicho país como principal solicitante a nivel nacional.

Otra característica del modelo brasileño que contribuyó a su éxito fue el desarrollo de un elaborado "proceso de litigio extendido" (ELP, por sus siglas en inglés).⁴ Este es un sistema informal, pero de aplicación coherente, para una evaluación rigurosa de cada caso potencial antes de que se inicie formalmente, el cual se combina con una acción legal diplomática bien definida tanto en la etapa previa al análisis jurídico como en la posterior a su conclusión.

Dicha característica permitió al MRE filtrar, en términos jurídicos, las demandas del sector privado y asegurar una alta tasa de victoria y cumplimiento de las decisiones de la OMC en los casos iniciados por Brasil –algunos emblemáticos como el caso del azúcar contra la UE o de algodón contra EE.UU..

Cabe destacar que el MRE, además de desarrollar competencias internas para la conducción de procesos contenciosos, reforzó la capacidad de acción de Brasil por medio de la contratación permanente de estudios de abogados especializados en derecho de la OMC.

En 2002, primer año de funcionamiento pleno de la CGC, Brasil inició cinco diferencias y alcanzó una participación acumulada del 7,9% del total de casos de la OMC de aquel año. A partir de 2002, la participación brasileña comenzó a declinar alcanzando un 5,5% en 2013, es decir, experimentó una reducción del 30%. El año 2002 también fue el último año en que Brasil inició un caso bajo los intereses del sector industrial.

Doha, crecimiento y crisis

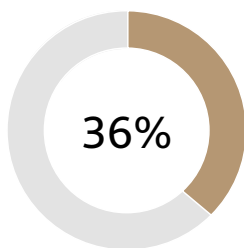
El año 2003 marca el inicio de un proceso gradual de retirada de Brasil, con una disminución de su actividad en el sistema de solución de diferencias de la OMC.⁵ Entre 2003 y 2013, el país inició solamente cuatro disputas, tres bajo los intereses del sector agrícola y agroindustrial y una bajo propiedad intelectual. Existen, por lo menos, tres razones que explican lo anterior.

La primera tiene relación con el inicio de las negociaciones de la Ronda de Doha en noviembre de 2001. A lo largo del primer semestre de 2002, la negociación multilateral enfrentó una paralización, liderada por India, que exigía que la sección agrícola del mandato de Doha fuese negociado antes que los demás a fin de corregir, de acuerdo a la visión india y diversos países en desarrollo, el desequilibrio resultante de la negociación que permitió la conclusión de la Ronda Uruguay.

El bloqueo de India promovió que una parte sustancial de las negociaciones se pospusieran para 2003. Con la aceleración de la Ronda de Doha aquel año, los Miembros de la OMC, incluyendo a Brasil, adoptaron una postura más conservadora en el mecanismo de solución de diferencias, pues esperaban que muchas de las barreras comerciales que enfrentan sus empresas podrían ser eliminadas como parte de la negociación multilateral.

Un segunda razón tiene que ver con el acelerado proceso de crecimiento de la economía internacional, especialmente por el desarrollo de China. Por una parte, el *boom* de los *commodities* agrícolas y mineros, ligados a la demanda china, creó tantas oportunidades para los negocios brasileños que el sector no buscó con la misma intensidad la acción del gobierno en la OMC en relación a los cuestionamientos de las barreras a sus exportaciones. Por otra, la expansión del mercado interno de Brasil, sumada al deterioro de la competitividad industrial del país y el aumento de la competencia con China, llevó a la industria a dirigir su atención a los mecanismos nacionales, tales como la defensa comercial.

Otro aspecto relevante del periodo de crecimiento de la economía internacional y la expansión del mercado interno fue el blindaje de las prácticas adoptadas por el gobierno brasileño. En la última década, el país enfrentó apenas dos diferencias, neumáticos y resina PET, a excepción de aquella establecida por los europeos a fines de 2013 sobre tributación. Fueron únicamente dos casos puntuales de acceso a mercado y solo uno avanzó a la fase jurídica, el primero de ellos, después de lo cual la derrota parcial de Brasil fue utilizada



de los casos iniciados por Brasil entre 1995 y 2014 en la OMC fueron contra EE.UU. 25% fueron contra la UE, 11% contra Canadá y 7% contra Argentina. (Herreros y García-Millán, 2015)

por el gobierno para finalizar la implementación de su política ambiental sobre el tema, resguardando su efecto como política pública. Entre 2007 y 2012, no hubo ninguna diferencia contra Brasil.

Una tercera razón para la disminución de la actividad brasileña fue la crisis económica de 2008. Aun cuando el gobierno brasileño llevó a cabo una exitosa política anticíclica con énfasis en la creación del Programa de Apoyo a la Inversión, dirigido por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), Brasil adoptó en los años siguientes, sobre todo a partir de 2011, un conjunto de medidas de política comercial centradas en lo que el gobierno llamó "defensa de la industria y el mercado nacional".

La adopción de tales medidas –algunas en sintonía con las normas de la OMC, otras aparentemente no– llevaron al país a una posición defensiva y fue acusado de practicar medidas de corte proteccionistas en diversas ocasiones. Dicha posición, sin duda, contribuyó a que el gobierno adoptara un bajo perfil, sobre todo el MRE, en relación al sistema de solución de diferencias.

No obstante lo anterior, el MRE supo conducir con maestría las negociaciones posteriores a la etapa jurídica de la diferencia contra EE.UU., iniciada en 2009. La acción legal y diplomática del Ministerio aseguró a Brasil históricas compensaciones financieras y de acceso a mercado, además de algunas reformas a la Ley Agrícola estadounidense.

Lo anterior se logró incluso ante una realidad adversa –muchas veces subestimada por el sector privado y por los medios de comunicación brasileños– constituida por el hecho de que la retorsión autorizada por la OMC estaba amparada por una fórmula frágil y no puede ser corregida debido a una falla estructural del Entendimiento de Solución de Diferencias;⁶ y por el hecho de que el país tenía que enfrentar a uno de los sectores más fuertes a favor del proteccionismo entre las economías del G-20, el *lobby* agrícola de EE.UU.

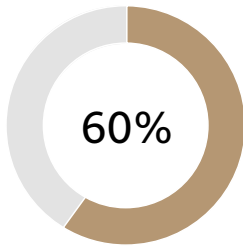
"La diferencia iniciada por la UE contra Brasil a fines de 2013 es el mayor cuestionamiento de la política industrial que un Miembro de la OMC haya realizado... Si la UE resulta victoriosa, las reformas serían profundas y tendrían consecuencias sistémicas para las políticas industriales y comerciales brasileñas, sobre todo en el uso de los requisitos de contenido local y tributación favorecida."

Vuelta al protagonismo

La menor participación de Brasil en el mecanismo de solución de diferencias ya no es sostenible. Brasil necesita retomar su tradición de combinar negociaciones comerciales con acciones contenciosas para avanzar en sus intereses exportadores e importadores; es el caso de sus materias primas estratégicas para la industria y el agronegocio.

El mercado interno ya no es suficiente para asegurar el crecimiento de las aspiraciones de desarrollo del país, en particular del sector industrial. Del mismo modo, la reserva del mercado existente en razón del arancel externo de Mercosur ya no es eficaz respecto a la competencia extra bloque, sobre todo respecto de la asiática. Brasil necesita, con urgencia, nuevos mercados.

Además de este imperativo de crecimiento económico, el blindaje de las prácticas de gobierno ya no pueden darse por sentado. La diferencia iniciada por la UE contra Brasil



de los casos iniciados en la OMC entre 1995 y 2014 contra Brasil están concentrados entre EE.UU. y la UE. (Herreros y García-Millán, 2015)

a fines de 2013 es el mayor cuestionamiento de la política industrial que un Miembro de la OMC haya realizado. El alcance de las consultas realizadas por los países europeos es más amplia que aquellas relacionadas al Programa de Financiamiento de la Exportaciones (Proex) en la disputa sobre aeronaves con Canadá a fines de 1990. Si la UE resulta victoriosa, las reformas serían profundas y tendrían consecuencias sistémicas para las políticas industriales y comerciales brasileñas, sobre todo en el uso de los requisitos de contenido local y tributación favorecida.

El fin del blindaje, no obstante, no debe inducir a Brasil a buscar una estrategia de "ojo por ojo" contra sus socios. Dicha estrategia, utilizada por Argentina, China y Rusia, no es un ejemplo a seguir, incluso porque un uso innecesario del sistema de solución de diferencias podría minar su legitimidad y eficacia, situación contraria a los intereses brasileños de largo plazo.

Un estudio preliminar realizado por la Confederación Nacional de Industrias (CNI) de Brasil indicó que existen, por lo menos, 20 potenciales diferencias. En gran parte se tratan de casos relacionados a la agroindustria, cuyas exportaciones enfrentan diversas barreras sanitarias y fitosanitarias. También existen diferencias que podrían abrir nuevos mercados para industrias brasileñas que exportan productos de alto valor agregado, como aeronaves y carrocerías de autobuses. La lista producida por la CNI apunta a más de diez sectores contra nueve diferentes Miembros de la OMC, incluidos los socios del grupo Brics.

Ante este escenario, hay dos acciones importantes que el gobierno brasileño puede tomar. Por un lado, el país necesita reanudar su estrategia inicial de dos vías. Esto requiere una señal clara de la Presidencia del país reflejada en la Resolución del Consejo de Comercio Exterior (Camex) mediante el establecimiento de directrices de la nueva estrategia. Por otro lado, Brasil necesita realizar mejoras institucionales para asegurar que las diferencias sean, de hecho, consideradas instrumentos centrales en la formulación y ejecución de la política comercial.

Las reformas institucionales son tres. En primer lugar, es necesario establecer un sistema de identificación, clasificación, seguimiento y eliminación de las barreras comerciales. Para ello, es preciso crear una plataforma electrónica para la presentación de informes y seguimiento de las barreras; formalizar el proceso mediante el cual el sector privado puede pedir al gobierno que investigue obstáculos y; organizar el trabajo de las agencias del gobierno para identificar, notificar y eliminar los obstáculos, incluso mediante la creación de agregados de la industria y el comercio en mercados clave para Brasil, además de la realización exitosa de los agregados agrícolas.

En segundo lugar, se requiere fortalecer la estructura de la CGC para que el órgano pueda conducir una estrategia clara y activa en el área de las diferencias comerciales y tenga una función de asesoramiento para evitar la adopción de políticas públicas que violen las normas de la OMC. Para esto es necesario transformar la CGC en un nuevo departamento de diferencias en el MRE que esté encargado tanto de la conducción de los casos en curso, como del análisis prospectivo de las prácticas de los socios de Brasil y de las propias políticas industriales y comerciales brasileñas.

En un escenario ideal sería preciso enmendar el artículo 131 de la Constitución Federal, que aborda el derecho público, para incluir un cuarto párrafo que atribuya al MRE la representación ante la OMC, dirimiendo un antiguo conflicto entre el Ministerio y la Procuraduría General de la Unión. La experiencia señala que el modelo bajo la jurisdicción del MRE es más eficaz y representa de mejor manera la naturaleza legal y diplomática del sistema de solución de diferencias de la OMC.

En tercer lugar, es necesario revitalizar a Camex, de modo que pueda ejecutar plenamente su función de formulador de política comercial brasileña. La diferencia iniciada por la UE en 2013 es un buen ejemplo de la actual disfunción del proceso de toma de decisiones de las políticas industriales y comerciales.

Inovar-Auto, uno de los principales programas impugnados por los europeos fue elaborado casi exclusivamente por el ministerio de Hacienda, sin tomar en consideración a Camex o al MRE. Como resultado, no se hizo un examen exhaustivo sobre el modo con que el sector automotor podría ser estimulado o protegido sin exponer a Brasil a la OMC. En dicho contexto, una Camex revitalizada y amparada por una CGC transformada en un departamento que complementa el análisis de las políticas industriales y comerciales brasileñas es fundamental para asegurar la debida protección de las políticas públicas del país.

Finalmente, además de retomar una estrategia de reformas institucionales, cabe mencionar la necesidad de que el gobierno o el sector privado brasileño articulen modelos de financiamiento de los procesos contenciosos. Pasados los 20 años desde la creación de la OMC, las diferencias se han vuelto cada vez más complejas y, por tanto, onerosas.

Como se percibe, las reformas que se ameritan para no dejar caer a Brasil están a su alcance. Solo basta visión y voluntad política para conducirlas.

- ❶ El índice entre paréntesis es el resultado de la relación entre los casos en que el país en cuestión es el reclamante (numerador) y aquellos en los que es el demandado (denominador). Los países con resultado mayor que 1 se consideran ofensivos, mientras que aquellos con un índice inferior a 1 se consideran defensivos.
- ❷ Cabe resaltar que los dos casos relacionados a propiedad intelectual corresponden a los intereses del gobierno de Brasil, no de la industria. Uno de ellos se dio en contra de la Ley de Patentes de EE.UU. y buscaba contrarrestar una diferencia anterior iniciada por este último en contra de Brasil. El segundo caso estuvo centrado en las prácticas de la UE que afectaron negativamente la importación de genéricos al país. Con respecto a la industria de combustibles, ha habido un único caso contra EE.UU. bajo los intereses de Petrobras.
- ❸ La CGC fue establecida por el Decreto No. 3.959/2001.
- ❹ El concepto de proceso de litigio extendido fue desarrollado por Chad Bown (2009) en su artículo Self-enforcing trade: developing countries and WTO dispute settlement.
- ❺ El periodo 2003-2005 fue de alta actividad para la CGC, ya que todos los grandes casos iniciados en la fase anterior estaban activos. Este "periodo de oro" se reflejó en la posterior promoción del embajador Azevêdo a negociador principal de Brasil en la Ronda de Doha, en coordinación directa con el MRE.
- ❻ La fórmula de retorsión adoptada por el árbitro de la OMC, que prevé la posibilidad de una "retorsión cruzada" en propiedad intelectual, era frágil, pues incluía en su numerador una variable que corresponde a la participación de los bancos brasileños en el subsidio a las exportaciones de EE.UU.. Con la prohibición de la participación de dichos bancos, decidida por un acto administrativo por el Departamento de Agricultura de Estados Unidos, este último eliminó la variable de la fórmula, impidiendo a Brasil llevar a cabo una retorsión cruzada. La falla estructural del Entendimiento de Solución de Diferencias no prevé el derecho de apelación en arbitrajes sobre la cantidad de la retorsión. Como resultado, el gobierno brasileño no podía impugnar la fórmula decidida por el árbitro.



Diego Bonomo

Gerente ejecutivo de Comercio Exterior de la Confederación Nacional de Industrias de Brasil.

Sala de prensa

Visite nuestro sitio web para consultar más novedades: <http://ictsd.org/news/puentes/>

Negociaciones agrícolas: propuesta de Paraguay

Un nuevo documento no formal presentado por Paraguay para reducir aranceles agrícolas en las conversaciones comerciales de la Ronda de Doha podría permitir a los países desarrollados mantener altos "picos arancelarios", pero ayudaría a poner en marcha discusiones más detalladas sobre rebajas arancelarias y de subsidios.

El texto retoma una reciente propuesta argentina para el intercambio de concesiones a través de un proceso de "petición y oferta" mezclado con aspectos del enfoque de fórmula de reducción arancelaria adoptado en previos textos de negociación de Doha.

Algunos delegados que mostraron dudas respecto a los detalles de la propuesta han señalado que sienten que esta podría ayudar a las negociaciones a moverse hacia aspectos más específicos.

México renueva acuerdos con Brasil y Argentina

El acuerdo automotor entre México y Brasil, alcanzado durante el primer fin de semana de marzo, permitirá que hasta un monto de US\$ 1.560 millones sean importados libres de aranceles en cada lado de la frontera. Las importaciones que excedan esa cuota estarán sujetas a aranceles.

Este techo se incrementará a US\$ 1.606 millones en marzo de 2016, luego a US\$ 1.655 millones en marzo de 2017 y a US\$ 1.705 millones en marzo de 2018. A partir del 19 de marzo 2019 las partes restablecerán el libre comercio de automóviles a menos que se alcance un nuevo acuerdo.

Otras de las disposiciones del acuerdo contemplan mantener la regla de origen del 35% en autopartes y vehículos ligeros e incrementarla a 40% en 2019.

Por virtud del acuerdo con Argentina, se aplicarán cupos de exportación que arrancan en US\$ 575 millones este 19 de marzo de 2015 y que alcanzarán los US\$ 638 millones el 19 de marzo de 2018 hasta restablecer el libre comercio el 18 de marzo de 2019.

Entran en vigor salvaguardias de Ecuador

El pasado 11 de marzo, según la [resolución N° 011-2015](#), entraron en vigor las nuevas sobretasas arancelarias que van desde un 5% a un 45% para bienes de consumo y, en cierto grado, materias primas y bienes de capital, aplicadas a un total de 2.800 partidas arancelarias.

Esta nueva medida arancelaria ha despertado muchas críticas no solo a nivel nacional, sino también en los países de la región latinoamericana como Chile y Perú, ya que parte de sus exportaciones están destinadas precisamente hacia Ecuador.

La norma se aplicará por 15 meses y tiene como objetivo proteger la economía nacional de la caída de los precios del petróleo y la apreciación del dólar. El gobierno ecuatoriano señaló que la medida está amparada en las normas de la Organización Mundial del Comercio.

Culmina asamblea del BID en Corea del Sur

La 56ª asamblea anual de gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), celebrada en Busan a fines del mes de marzo, concluyó satisfactoriamente y tendrá profundas implicaciones para la institución.

Con el objetivo de incrementar los vínculos económicos para el desarrollo desde la relación público-privada, la Asamblea aprobó la creación de una nueva entidad denominada inicialmente New Core, que se encargará de concentrar las actividades del sector privado.

El acuerdo establece que New Core recibirá alrededor de US\$ 1.300 millones en nuevas aportaciones y unos US\$ 700 millones de transferencias del BID. Además, el acuerdo determina que la participación de EE.UU. en la nueva entidad se reducirá del 22,8% que actualmente posee al 15% y perderá el derecho a veto.

Se destaca además una nueva estrategia institucional busca rejuvenecer los objetivos del BID y el entusiasmo de Corea del Sur para ampliar las relaciones comerciales y culturales con América Latina y el Caribe.

Guatemala y Honduras forman Unión Aduanera

Los presidentes de Guatemala y Honduras firmaron a finales del pasado mes de febrero un Acuerdo de Unión Aduanera con el que se prevé alcanzar un crecimiento económico del 15% a corto plazo.

El acuerdo incluye la conformación de un único territorio comercial entre ambas naciones, el libre tránsito de mercancías, un arancel externo común frente a terceros, libre tránsito de personas y el establecimiento de aduanas periféricas.

El acuerdo se llevará a cabo en dos fases, la primera fase se refiere al funcionamiento de las aduanas integradas y comenzará el próximo 1 de junio de 2015. La segunda fase, la cual permitirá concretar la unión aduanera entre ambos países, entrará en vigor el próximo mes de diciembre.

Se espera que con esta alianza comercial aumente el flujo de inversión extranjera directa en la región y se incremente la oferta de empleos.

El presidente Pérez Molina instó a El Salvador a ingresar al proceso de Unión Aduanera para el 2016 con el fin de reforzar la Alianza centroamericana.

Costa Rica rumbo a una ganadería sostenible

El gobierno costarricense informó sobre el nuevo plan nacional en materia de ganadería que busca reducir las emisiones de carbono durante los próximos 10 a 15 años a través de prácticas sencillas como incorporación de materia orgánica en suelos.

El proyecto nacional pretende abarcar el 60% del territorio costarricense y busca implementar un plan piloto con 100 fincas de pequeños y medianos productores que pondrán en práctica estas medidas sostenibles y alcanzarán una producción eficiente en un sector ganadero más tecnificado y "climáticamente inteligente".

La meta es capturar cerca de 4 millones de toneladas de dióxido de carbono y mitigar 6 millones de toneladas de dicho gas equivalentes al área. Las emisiones de la agricultura y ganadería han aumentado en los últimos 50 años. En Costa Rica, el sector ganadero es responsable del 24% del total de los gases de efecto invernadero del país.

Honduras busca ser líder en energía solar

Ante el gran incremento de la demanda de energía en la región, Honduras está reforzando su apuesta estratégica por energías renovables, particularmente, por la energía solar fotovoltaica.

El pasado mes de marzo se inauguró el proyecto de energía solar fotovoltaico sobre techos más grande de América Latina. La planta tiene una capacidad de producción de 3MW de energía y ayudará a reducir las emisiones de carbono en 31.500 toneladas.

De acuerdo al Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central, con 23 proyectos de energía solar fotovoltaica, Honduras es el país centroamericano con más proyectos del presente año y espera convertirse en el líder de dicha producción en la región.

En el sur del país, una de las regiones con mayor potencial para la energía solar, se están desarrollando 3 grandes parques de energía solar fotovoltaica.

Estas tres plantas en conjunto producirán unos 81,7 megavatios, con los que se abastecerá de energía entre 60 mil y 70 mil hogares.

Países Brics debaten sobre sus mercados agrícolas

Los ministros de Agricultura de los países miembros del grupo Brics se reunieron en Brasilia este 13 de marzo pasado a fin de debatir sobre la integración comercial de sus mercados agrícolas, el establecimiento de mecanismos de seguridad alimentaria e iniciativas de cooperación técnico-científica.

El encuentro entre Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica produjo una declaración conjunta en que los países se comprometen a alcanzar, para diciembre de 2015, una "solución permanente" para el asunto relacionado a las existencias públicas con fines de seguridad alimentaria.

La reunión también reforzó el compromiso de las iniciativas de desarrollo de los pequeños agricultores de la FAO. Se espera que la próxima reunión de ministros de Agricultura se celebre en octubre en la ciudad de Moscú, Rusia, debido a que este país la próxima presidencia pro t  mpore, actualmente en manos de Brasil.

Publicaciones sugeridas

Puentes recomienda en esta sección algunas nuevas publicaciones de ICTSD y otras instituciones que están contribuyendo al estudio y una mejor comprensión del comercio internacional, con implicaciones también para América Latina.



Mega-regionals and the regulation of trade: implications for industrial policy **Megarregionales y la regulación del comercio: implicaciones para la política industrial**

Luego del estancamiento de la Ronda de Doha, las negociaciones comerciales se han desplazado hacia iniciativas megarregionales. Estos acuerdos impactarán las regulaciones del mercado en diferentes áreas que influyen en la política industrial.

Esta publicación de la Iniciativa E15, de Dan Ciuriak y Harsha Singh, examina los aspectos esenciales de la política industrial en los procesos de negociación de los acuerdos de libre comercio megarregionales. Asimismo, el estudio evalúa los probables desarrollos derivados de estos acuerdos en relación al impacto que genera en el sistema de comercio internacional. <http://bit.ly/19sme77>



La Política de Comercio Agrícola de Argentina y el Desarrollo Sustentable

Esta publicación de ICTSD escrita por Marcelo Regúnaga y Agustín Tejeda Rodríguez analiza los principales impactos de las políticas agrícolas implementadas por Argentina y el alcance de las mismas para abordar los objetivos económicos, sociales y ambientales. El estudio contiene recomendaciones destinadas a contribuir al desarrollo sostenible de Argentina a través de políticas de comercio agrícola que promuevan el crecimiento en la producción y exportaciones, la innovación tecnológica y la gestión sostenible de los recursos naturales. <http://bit.ly/1GIppnT>



The limited economic case for subsidies regulation **El argumento económico limitado para la regulación de subsidios**

La regulación de las subvenciones varía ampliamente entre los sistemas jurídicos. Por lo mismo, este estudio de la Iniciativa E15 de Alan O. Sykes se centra en los argumentos económicos para la regulación de las subvenciones, dejando de lado el aspecto político. Los argumentos principales se dividen en dos categorías: aquellos destinados a evitar las externalidades negativas; y aquellos que prohíben subsidios ineficientes, independientemente de sus efectos netos en otras naciones o Estados.

<http://bit.ly/1CRBKq4>



Tariff escalation and preferences in international fish production and trade **Escalada arancelaria y preferencias en el comercio y la producción internacional pesquera**

Usando el caso de los atunes enlatados, este estudio muestra que los regímenes arancelarios influyen claramente en la localización de las actividades de producción y procesamiento, configurando así la división internacional del trabajo. Se concluye que a pesar de que las medidas comerciales y la liberalización arancelaria tienen implicaciones significativas en los países en desarrollo, es importante tomar en cuenta las características y circunstancias de cada país en particular. El informe contiene recomendaciones para ayudar a los países en desarrollo a adaptarse a los cambios en la competitividad en el entorno comercial en evolución. <http://bit.ly/1EQxabU>



Rethinking countervailing duties Repensar los derechos compensatorios

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, aprobado por la Organización Mundial del Comercio (OMC) durante la Ronda Uruguay, fue un gran avance en el uso apropiado de las subvenciones. Estableció métodos que prohíben los subsidios, que según los miembros de la OMC distorsionan el comercio, y además instauró mecanismos unilaterales y multilaterales para los casos en que los intereses de un país miembro se vieran perjudicados por la concesión de una subvención por parte de otro país.

Teniendo en consideración lo anterior, la presente publicación de la **Iniciativa E15** de Peggy Clarke se centra en los derechos compensatorios, la medida unilateral utilizada con mayor frecuencia para determinar si hay cambios que hacer dada la evolución del comercio.

<http://bit.ly/1Cu7YGa>



Subsidies, clean energy, and climate change Subsidios, energía limpia y cambio climático

Esta publicación de Ilaria Espa y Sonia Rolland ofrece una visión general de los tipos de subvenciones dirigidas a los sectores de energía convencionales y renovables, así como su relación con el cambio climático.

El documento de la **Iniciativa E15** examina una serie de alternativas para mejorar la capacidad de las subvenciones a fin de asumir los costos del cambio climático causado por la producción y consumo de energía, a saber: la elaboración de un nuevo acuerdo multilateral sobre subvenciones o medidas comerciales correctivas; que las subvenciones relacionadas al cambio climático sean incluidas como parte de otro régimen multilateral o como parte de los acuerdos regionales; o la incorporación de normas sobre subsidios a la energía en los acuerdos sectoriales.

<http://bit.ly/1L8QRMh>



Financiamiento para el desarrollo en América Latina y el Caribe

Tal y como lo señala esta publicación de la Comisión Económica para América Latina, la Agenda para el Desarrollo post 2015 implicará una profunda transformación del desarrollo sostenible, por lo que el compromiso global deberá tener en cuenta las distintas realidades de los diversos países. Lo anterior implicará un cambio de paradigma que supondrá una gran movilización de recursos. Se deberá modificar toda lógica del financiamiento para el desarrollo, lo que implicará reconocer, además de los criterios económicos, criterios sociales y ambientales.

Este documento presenta los lineamientos estratégicos del financiamiento para el desarrollo desde una perspectiva regional y aborda el papel del comercio, el panorama del financiamiento para el desarrollo y la movilización de los recursos internos.

<http://bit.ly/1HVR744>



La estrategia de Brasil como "global player". Efectos en el desarrollo de la integración regional

En la última década, todos los países de América Latina y el Caribe han registrado una de las fases de crecimiento más largas de su historia, fundamentalmente debido al impulso del crecimiento asiático. Dado el peso específico Brasil, pero también por contar con una política expresa en ese sentido, el gigante de América del Sur ha logrado posicionarse como una de las potencias emergentes con la suficiente influencia como para ocupar lugares de privilegio en un nuevo escenario internacional, según Ignacio Bartesaghi.. No obstante, la política exterior de Brasil y su evidente interés por transformarse en una potencia internacional terminó arrastrando a toda la región hacia un contexto integracionista que no necesariamente es el favorable para los intereses nacionales de todos los socios.

<http://bit.ly/1CnAU2c>

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 português*
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 de 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

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**

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.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative
Commons de Atribución-NoComercial-
SinDerivar 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

Precio: US\$ 10.00
ISSN 1563-0013

