

BRIDGES NETWORK

# PUENTES

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible

VOLÚMEN 16, NÚMERO 3, MAYO 2015



## Retos crecientes del comercio internacional

### CASO ATÚN

Etiqueta *dolphin-safe*: lecciones de las disputas sobre atún en la OMC

### POLÍTICAS AGRÍCOLAS

Políticas agrícolas de Argentina, desarrollo sustentable y seguridad alimentaria mundial

### SUBSIDIOS ENERGÉTICOS

¿Qué hacer con los subsidios energéticos?



International Centre for Trade  
and Sustainable Development

# PUENTES

VOLÚMEN 16, NÚMERO 3, MAYO 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](mailto:puentes@ictsd.ch)

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

## CASO ATÚN

### 4 **Etiqueta *dolphin-safe*: lecciones de las disputas sobre atún en la OMC**

*Mark J. Robertson*

## POLÍTICAS AGRÍCOLAS

### 9 **Impacto de las políticas agrícolas de Argentina en el desarrollo sustentable y la seguridad alimentaria**

*Marcelo Regúnaga*

## SUBSIDIOS ENERGÉTICOS

### 15 **¿Qué hacer con los subsidios energéticos?**

*Ilaria Espa y Sonia E. Rolland*

## BIENES AMBIENTALES

### 20 **¿Pueden las negociaciones del Acuerdo sobre Bienes Ambientales impulsar la eficiencia energética?**

*Mahesh Sugathan*

### 25 **Sala de prensa**

### 26 **Publicaciones sugeridas**

## Retos crecientes del comercio internacional



*La edición latinoamericana del Foro Económico Mundial se celebra en el Caribe mexicano este mes de mayo en medio de proyecciones de crecimiento para la región del 0,9% para este 2015 y hasta el 2% para 2016, según el Fondo Monetario Internacional. Los retos, por tanto, son expansivos, diversos, enormes.*

*Nuestros países, tanto en sus sectores público, privado, social y educativo deben responder y coordinar esfuerzos para encarar desafíos inmediatos en Estado de Derecho, seguridad, innovación, energía, legitimidad de sus instituciones, integración y visión de largo plazo, entre muchos temas más.*

*En materia de comercio, América Latina debe afrontar la nueva generación de acuerdos y normas en el marco de acuerdos megarregionales, adoptar novedosos enfoques como es el caso de la Alianza del Pacífico y afinar la estrategia hacia Asia-Pacífico, resolver asuntos inaplazables como la facilitación del comercio, integrarse con mayor intensidad a las cadenas globales de valor y participar, en resumen, más y mejor a través de soluciones creativas.*

*En los últimos años, la agenda comercial ha desarrollado una visión expansiva muy necesaria, precisamente porque incluye aspectos no arancelarios y está relacionada con asuntos energéticos, ambientales, monetarios, financieros y de inversión, por mencionar solo algunos. La demanda, en consecuencia, de más información y análisis especializado, pero sobre todo la capacidad de respuesta por los tomadores de decisiones y los sectores involucrados se ha vuelto una labor crucial y compleja.*

*El comercio internacional en América Latina es una fuente importante de desarrollo, crecimiento y empleo. Por lo mismo será necesario tener en cuenta las últimas predicciones para la economía mundial que han planteado que el comercio global de bienes incrementa su volumen desde un 3,3% de este año a un 4% para el 2016.*

*La región, además de solucionar los retos inmediatos, parte de los cuales están reflejados en esta edición de Puentes, debe comenzar a proyectarse hacia el futuro y hacia el escenario cambiante, por ejemplo, que representará una clase media más fuerte, el dinamismo imparable de las economías asiáticas, la mayor relevancia de la tecnología, los nuevos patrones de consumo y producción, la disponibilidad de los recursos naturales o la evolución de la forma de trabajar y hacer negocios.*

*Enfoques renovados, una visión a largo plazo, la atención de temas horizontales y fundamentales como Estado de Derecho y seguridad y la implementación de decisiones garantizarán que nuestros países estén presentes en un escenario global donde se exige calidad, competitividad y estabilidad.*

*El equipo de Puentes.*

## CASO ATÚN

# Etiqueta *dolphin-safe*: lecciones de las disputas sobre atún en la OMC

---

Mark J. Robertson

*La diferencia que México mantiene contra Estados Unidos por las medidas relativas a la importación, comercialización y venta de atún y productos de atún es, sin lugar a dudas, uno de los casos más emblemáticos –y más largos– que se han presentado en la OMC. Al respecto, el autor aborda los últimos desarrollos en materia de cumplimiento y las consecuencias relativas.*

El 14 de abril de 2015 se celebró el más reciente capítulo de la que se considera la más larga disputa sobre comercio y medio ambiente a nivel internacional. Un panel de cumplimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC) falló a favor de la demanda de México contra Estados Unidos (EE.UU.) por la injusta discriminación del atún mexicano, específicamente en relación a los procesos de certificación, rastreo y verificación necesarios para obtener la etiqueta *dolphin-safe*. El veredicto del árbitro comercial surge como respuesta a las demandas formuladas por México bajo el Artículo 21.5 del Entendimiento de Solución de Diferencias. El demandante alega que EE.UU. no cumplió con las recomendaciones emitidas en 2012 por el máximo tribunal de la OMC.

La medida en cuestión se relaciona con el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines (DPCIA, por sus siglas en inglés) de EE.UU., las regulaciones implementadas y el fallo estadounidense con respecto a la aplicación del DPCIA. La medida identifica las condiciones bajo las que un producto atunero puede clasificarse con la etiqueta *dolphin-safe*, es decir, que no se mataron delfines en el proceso de pesca del atún, mismo que varía según el área en donde se haya llevado a cabo la pesca. En particular, se prohibió el uso de la etiqueta en la pesca de atún capturado mediante "cerco" a los delfines, que implica usar redes a fin de atrapar a los atunes que nadan por debajo.

Sin embargo, la medida en cuestión no utiliza la etiqueta *dolphin-safe*, que resulta obligatoria para la importación o venta de productos atuneros en EE.UU. El principal método mexicano de pesca de atún en el Pacífico Tropical Oriental (PTO) –uno de los pocos lugares en el mundo en donde delfines y atunes conviven–, conlleva el cerco de delfines y por lo mismo México lleva más de una década acusando la discriminación de EE.UU.

## Procedimientos de cumplimiento, un nuevo capítulo

En mayo de 2012, el Órgano de Apelación descubrió que EE.UU. había violado lo estipulado en el Artículo 2.1 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) debido a que los requisitos para el etiquetado *dolphin-safe* para productos atuneros estadounidenses y de otros países eran más laxos en comparación con los impuestos a los productos atuneros mexicanos, pues no reparaban en la mortalidad de los diferentes métodos de pesca en otras áreas del océano.

Las medidas estadounidenses, por tanto, no fueron equitativas y surtieron un efecto negativo en los productos atuneros mexicanos pues no derivaron de una distinción normativa legítima. México y EE.UU. acordaron que el periodo razonable para que este último alcanzara el cumplimiento sería de 13 meses a fin de que pusiera sus medidas de etiquetado *dolphin-safe* en conformidad con sus obligaciones en la OMC. No se le pidió a EE.UU. que aceptara etiquetar los productos atuneros mexicanos con la etiqueta referida, pero sí que no etiquetara productos de otros países sin que estos cumplieran con los mismos requisitos que los mexicanos.

En julio de 2013, EE.UU. publicó una norma corregida en donde fijó requisitos adicionales para la certificación, además del rastreo y verificación del atún capturado bajo la norma *dolphin-safe* fuera del PTO. Consecuentemente, el atún importado, independiente de su

origen, y los productos atuneros para los que se solicite la etiqueta en cuestión deberá presentar la certificación de no uso de redes sobre los delfines durante la pesca de atún y de no haber matado o lastimado delfines en el proceso.

Sin embargo, otros procesos de certificación, rastreo y verificación continuaron diferenciándose con base en la región. Para pescar atún dentro del PTO se necesita un capitán y un observador independiente para certificar que los peces fueron capturados sin causarle daño a los delfines, aunque otras pesqueras solo exigieron la certificación del capitán. Al presentar sus demandas más recientes sobre el incumplimiento estadounidense, México se mantuvo en tajante desacuerdo respecto a que la norma estadounidense enmendada cumplía con el veredicto de la OMC.

El enfoque principal de las deliberaciones del panel de cumplimiento se centró en la diferencia de requisitos para obtener la certificación *dolphin-safe*, además de la rastreabilidad desde el punto de pesca y hasta la comercialización entre el atún pescado dentro y fuera del PTO. En abril, el panel de cumplimiento descubrió que aunque EE.UU. niegue la etiqueta *dolphin-safe* al atún capturado "efectuando lances sobre" delfines, que implica cercar a los delfines con una red para capturar el atún que nada por debajo) e imponga diferentes requisitos de certificación, rastreo y verificación a las pesqueras dentro del PTO, estos no se vincularon a una distinción regulatoria legítima y fueron inequitativos.

### **Historia de la regulación atún-delfín**

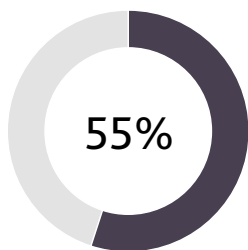
México pesca atún dentro del PTO y se le considera una de las pesqueras más transparentes y bien gestionadas en el mundo. En 2005, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) reconoció al Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines (APICD) con el premio Margarita Lizárraga por su magnífica aplicación de los principios del Código de Conducta de Pesqueras Responsables.

El Acuerdo incluye varios mandatos específicos, estrictos y de alto costo para la capacitación de la tripulación de las flotas pesqueras; redes y equipo especializados; restricciones y procedimientos de operación; rastreo y verificación de productos desde el momento en que salen del agua, pasando por la carga, descarga, almacenamiento y procesamiento; y, más importante aún, todo bajo la vigilancia de un observador científico independiente que va a bordo y de los agentes del gobierno en la costa.

Debido a la mortalidad de los delfines en el PTO en la década de 1980 se necesitó una respuesta colaborativa y concertada para solucionar el problema de forma efectiva. México y EE.UU. se adelantaron a dar respuesta. Este último se unió a México en una serie de iniciativas multilaterales en las que los 14 países integrantes de la Comisión Interamericana del Atún Tropical buscaron cambiar la forma en que se pescaba el atún asociado a los delfines.

Durante la década de 1990, el esfuerzo multilateral mediante el Acuerdo de la Jolla, la Declaración de Panamá y el APICD mejoraron de manera integral el equipo y las técnicas de pesca. Se concentraron los esfuerzos para asegurar la implementación de los cambios. Estas mismas iniciativas multilaterales resultaron en la reducción del 99,5% de mortalidad de los delfines, un nivel biológico y estadístico prácticamente insignificante. Es importante mencionar que la reducción ocurrió por primera vez en 1993 y se ha mantenido desde entonces.

Como resultado de lo anterior, las administraciones de los presidentes Bill Clinton y George W. Bush buscaron el reconocimiento de la etiqueta *dolphin-safe* del APICD y permitieron el acceso de los productos atuneros mexicanos al mercado estadounidense. No obstante, a raíz de la insistencia de ciertos congresistas, EE.UU. ha seguido su curso unilateral al aprobar y mantener el esquema de etiquetado *dolphin-safe* promulgado de acuerdo a intereses económicos privados en el mercado estadounidense. Dicha etiqueta permanece sin regularse efectivamente, no puede verificarse su afirmación de no daño a delfines y, por lo tanto, engaña a los clientes. Varios grupos ambientalistas estadounidenses han



del atún enlatado importado a EE.UU. en 2011 proviene de Tailandia. A este le siguen Filipinas con 13%, Vietnam con 10,5%, Indonesia con 5% y China con 4%. Tailandia importa más del 85% del atún que procesa para luego exportarlo.

exportado este falso esquema de etiquetado *dolphin-safe* en todo el mundo, con lo que también han cerrado esos mercados a los productos atuneros mexicanos.

### Problemas de certificación, rastreo y verificación

Al enterarse del incumplimiento de las resoluciones anteriores por parte de EE.UU., el panel de cumplimiento de la OMC decidió que el país norteamericano no había sometido a otros métodos de pesca y sus pesqueras a estándares equitativos. Esto por el hecho de que EE.UU. insiste en que la etiqueta *dolphin-safe* certifica a los consumidores de que ningún delfín sufrió daños en la pesca del atún.

México presentó numerosas evidencias científicas de EE.UU. y de grupos ecologistas de prestigio que revelaron que esos otros métodos y las pesqueras ajenas al PTO estaban causando decenas de miles de muertes de delfines en la pesca del atún que alimenta al mercado estadounidense, incluso aquellos productos con la etiqueta *dolphin-safe*.

EE.UU. reconoció que la presencia de observadores independientes aumentaría la precisión de las certificaciones para el etiquetado en cuestión. Existen algunos requisitos para los observadores para las pesqueras fuera del PTO, pero solo con ciertas condiciones. EE.UU. no necesita observadores que certifiquen el cuidado de los delfines en sus barcos pesqueros en las zonas central y oeste del Pacífico, por lo que es mucho más probable que el atún capturado fuera del PTO reciba la etiqueta *dolphin-safe* sin merecerla.

El panel de cumplimiento estaba convencido de que la certificación de no maltrato a delfines sería una tarea compleja y que los capitanes no estarían capacitados para llevarla a cabo. Sin las habilidades necesarias para certificar que no se han lastimado o matado delfines es difícil que los requerimientos para la certificación puedan ser considerados equitativos.

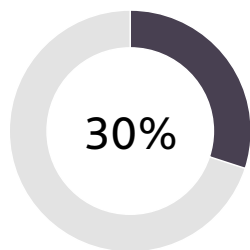
El panel de cumplimiento identificó varios criterios para evaluar los sistemas de rastreo y verificación, a saber: profundidad, precisión y vigilancia gubernamental. Así, el panel descubrió que EE.UU. permitió que los sectores privado e industrial desarrollaran el sistema de rastreo y verificación para el etiquetado *dolphin-safe*. Esto no debería ser un inconveniente, pero trazaron un sistema mucho menos exigente si se compara con el que México debe acatar en su pesca dentro del PTO. El panel dijo que este esquema generó, según las evidencias que presentó México, "importantes lagunas en la cobertura" en el sistema de rastreo y verificación para las atuneras que operan fuera del PTO.

A partir de un estudio publicado el año pasado en la revista sobre políticas marítimas, Marine Policy (MP; Ganapathiraju Pramod, 2014) en donde se especificaron las cantidades aproximadas de pescado importado ilegal y sin declarar que entró a EE.UU., el panel de cumplimiento encontró que una cantidad considerable de pescado que se importa a EE.UU. pasa primero por uno o más países intermediarios para su post-cultivo y re-exportación.

El panel dijo: "Los Estados Unidos no han presentado ninguna prueba que explique la manera en que las fábricas de conservas pueden asegurarse de que las certificaciones de los capitanes permanecen con los lotes de atún que identifican durante todo este proceso." Y señaló además que "las autoridades estadounidenses no pueden asegurarse de que reciben información que les permitiría seguir los movimientos y la condición *dolphin safe* del atún desde el momento de la captura hasta el punto de entrega a una fábrica de conservas estadounidense".

### Contra la pesca ilegal

De acuerdo a información de la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA, por sus siglas en inglés) citada en el estudio de MP, Tailandia fue responsable del 55% del atún enlatado importado a EE.UU. en 2011; le siguieron Filipinas con 13%, Vietnam con 10,5%, Indonesia con 5% y China con 4%. Tailandia importa más del 85% del atún que procesa para luego exportarlo.



del 85% del atún importado por las procesadoras tailandesas cumple con los requisitos de rastreo de la Unión Europea y casi todo se usa para abastecer al viejo continente de productos atuneros. Gran parte del resto, no rastreable, termina en el amplio mercado estadounidense.

El estudio de MP también descubrió casos de pesca ilegal de atún en los océanos Índico y Pacífico provocada por la falta de trazabilidad de alimentos marinos cuando los suministros se mezclan durante los transbordos en altamar.

El estudio de MP asimismo resalta que del 85% del atún importado por las procesadoras tailandesas, solo 30% cumple con los requisitos de rastreo de la Unión Europea y casi toda esa materia prima se usa para abastecer al viejo continente de productos atuneros. Gran parte del resto, no rastreable, termina en el laxo mercado estadounidense.

La incapacidad demostrada de las autoridades de EE.UU. para rastrear y verificar las fuentes de origen y condición de *dolphin-safe* del atún que entra a su mercado es más notoria debido al hecho de que el país norteamericano firmó un acuerdo a finales del año pasado por una demanda impuesta por varios grupos ambientalistas ante la Corte de Comercio Internacional de EE.UU. En la demanda se argumentó que, para las pesqueras que operan fuera del PTO, EE.UU. no impuso disposiciones bajo su Ley de Protección de los Mamíferos Marinos (MMPA) en donde se exigiera el rastreo para comprobar que no se dañaron mamíferos durante la pesca de productos pesqueros que hayan ingresado a su mercado.

En el diseño del sistema de etiquetado *dolphin-safe* de EE.UU. puede rastrearse cada paso, desde la pesca al enlatado del atún pescado en el PTO, pero aquel capturado fuera de la zona que representa prácticamente todo el atún etiquetado *dolphin-safe* que abastece al mercado de EE.UU. no puede rastrearse hasta su punto de origen y es imposible saber el método de pesca empleado. EE.UU. no ha podido implementar un sistema con un monitoreo y rastreo adecuados, ni tampoco ha cambiado el contenido ni el significado de la etiqueta actual.

### Artículo XX

En el caso original, en 2011, un panel de la OMC apeló a la doctrina de "economía judicial" y se abstuvo de pronunciarse sobre la demanda de México presentada bajo los Artículos I:1 y III:4 del GATT.

El Órgano de Apelación reprobó el enfoque del panel, por lo que en los procedimientos más recientes el panel de cumplimiento resolvió las demandas y los argumentos en torno al Acuerdo OTC. Como respuesta, EE.UU. se acogió al Artículo XX, que trata las excepciones generales a las reglas de comercio multilateral, alegando que su discriminación a los productos atuneros mexicanos podía justificarse por ser necesaria para la protección de la vida humana, animal y vegetal, además de con ella protege recursos naturales no renovables.

Aunque es cierto que el análisis según los Artículos I:1, III:4 y XX no es completamente idéntico al del Artículo 2.1 del Acuerdo OTC, los estándares legales son bastante similares, por lo que el panel señaló que se violaban los Artículos I:1 y III:4 y la medida resultaba injustificable bajo el Artículo XX. El panel dijo que EE.UU. podría no darle la etiqueta *dolphin-safe* al atún pescado mediante el lance sobre los delfines, acogiéndose al Artículo XX(g), pero que los requisitos diferenciados de certificación, rastreo y verificación continuaban siendo problemáticos.

### Cooperación multilateral, acceso al mercado, responsabilidad

La decisión del panel reafirmó la importancia de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (Amuma) en un momento en que dichos acuerdos cobran importancia para abordar los principales retos ambientales, ya sea el cuidado de las especies o el cambio climático. Solo los esfuerzos conjuntos de las naciones servirán para proteger los intereses globales. Si los países toman decisiones por su cuenta y ejecutan políticas distintas –aunque bien intencionadas– no podrán conseguir el avance positivo necesario para darle sustentabilidad a los recursos que utilizarán las generaciones venideras.

El APICD es un ejemplo de una iniciativa de un grupo de países en materia de gestión pesquera internacional. Como dijo México, las acciones unilaterales de EE.UU. con



respecto al problema del etiquetado *dolphin-safe* no solo difieren de los objetivos del acuerdo, sino que también afectan su efectividad.

Lo único que EE.UU. ha conseguido en los últimos seis años de litigio ante la OMC, a partir de que México presentó su segunda demanda sobre el tema, ha sido privar a sus consumidores de una etiqueta *dolphin-safe*, creíble y de valor, para productos atuneros enlatados. Además, ha promocionado la práctica de pesca destructiva –entre la que se incluyen dispositivos de concentración de peces (DCP)– en las pesqueras que surten casi todo el atún enlatado a EE.UU.

México ha dejado muy en claro que seguirá resistiéndose a los intentos unilaterales de EE.UU. por forzarlo a que cambie al uso de DCP, herramienta que han sido rotundamente condenada por grupos ambientalistas debido al daño que causan al atún, tiburones, tortugas, delfines y demás especies marinas por la captura incidental y los desechos.

Durante los últimos 25 años, EE.UU. ha prohibido o restringido la entrada al atún mexicano, lo que entorpece el comercio efectivo para los atuneros de ese país. EE.UU. estigmatizó falsamente el atún de su vecino del sur frente a sus consumidores pues permitió que otros generaran una idea negativa sobre la protección otorgada a los delfines bajo el APICD y, por otro lado, promovió una idea positiva y falsa con respecto a la protección del delfín para todo el atún capturado fuera del PTO.

Sin embargo, es probable que EE.UU. vuelva a apelar la más reciente decisión y, con eso, seguirá sin ofrecerle una etiqueta *dolphin-safe* comprobable y objetiva a sus consumidores. No obstante, se acerca el final del proceso, pues México considerará pedir la autorización a la OMC para imponer sanciones a otros productos de EE.UU. que pretendan entrar a su territorio.

México también dejó muy claro que llevará este asunto hasta sus últimas consecuencias. Se juegan los principios de cooperación multilateral en la resolución de los retos ambientales internacionales y la gestión pesquera sustentable, la responsabilidad de las partes de cumplir con lo acordado en los acuerdos internacionales, la importancia de que los países aseguren esquemas de etiquetado ecológico regulados de forma que garanticen que no engañan a los clientes ni afectan al comercio. Si EE.UU. sigue incumpliendo esta serie de normativas dispuestas por la OMC debilitará estos vitales principios.

① US Court of International Trade, Center for Biological Diversity et al v Penny Pritzker, Jacob Lew, Jeh Johnson.



**Mark J. Robertson**  
Presidente de Potomac Global  
Advisors, LLC.



## POLÍTICAS AGRÍCOLAS

# Impacto de las políticas agrícolas de Argentina en el desarrollo sustentable y la seguridad alimentaria

---

Marcelo Regúnaga

*El sector agroindustrial es clave para Argentina. Esto no solo por su alta participación en el PIB, empleo y desarrollo territorial, sino porque constituye además un instrumento central para el posicionamiento internacional del país como proveedor de alimentos. Por lo mismo, entender las implicancias e impactos de las políticas agrícolas argentinas es del todo relevante para comprender un panorama más general en términos de desarrollo sostenible y de seguridad alimentaria.*

Argentina cuenta con alta dotación de recursos naturales y un gran potencial de crecimiento de la producción de alimentos, por lo que es claro que las políticas agrícolas tienen alto impacto en las exportaciones y en su desarrollo económico y social. Es, además, un actor relevante en las exportaciones mundiales de alimentos y en las negociaciones internacionales sobre comercio mundial y seguridad alimentaria global.

Por dichos motivos, en un estudio<sup>1</sup> más extenso se llevó a cabo un análisis de las políticas agrícolas y comerciales implementadas durante la última década y se evaluaron sus impactos en las principales variables económicas y sociales, en su posicionamiento como proveedor confiable de alimentos y en sus relaciones comerciales internacionales.

Las principales conclusiones de dicho trabajo muestran que las políticas agrícolas implementadas no han contribuido adecuadamente al desarrollo sustentable del país, ni a promover la seguridad alimentaria mundial de acuerdo a su potencial productivo.

Por el contrario, han generado dificultades en las relaciones con el resto del mundo: las barreras no arancelarias a las importaciones violaron los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC); y las restricciones a las exportaciones no son consistentes con el objetivo de reducir las barreras al comercio mundial para contribuir a la seguridad alimentaria mundial.

Teniendo en cuenta que en la próxima Conferencia Ministerial de la OMC se analizarán las opciones existentes para promover el comercio y la seguridad alimentaria mundial, Argentina podría asumir un papel de liderazgo en las negociaciones a partir de aquellas reformas en sus políticas comerciales que sumen a lograr acuerdos tendientes a evitar todos los tipos de barreras comerciales, tanto para las importaciones como para las exportaciones.

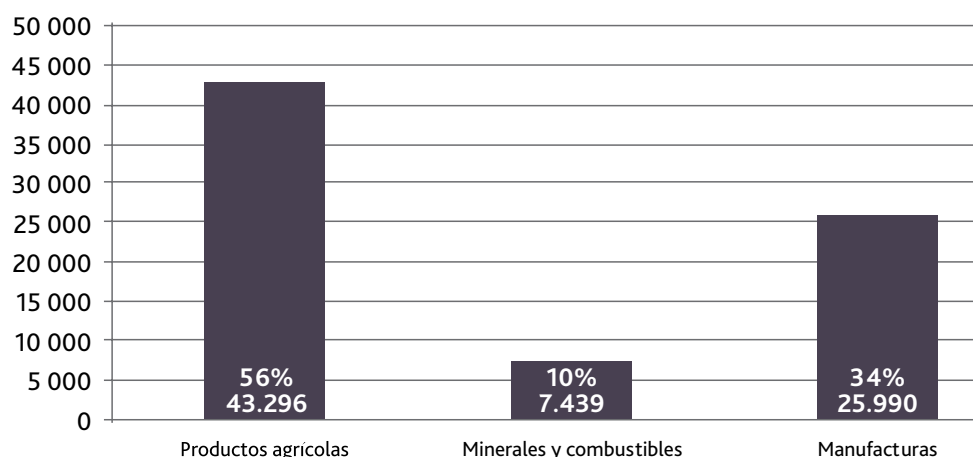
## Impacto de las políticas agrícolas y comerciales

### *El sector agroindustrial de Argentina*

El sector tiene gran relevancia en el producto, el empleo y el uso de los recursos naturales. Es el principal y más competitivo conglomerado productivo de Argentina. Genera 21% del valor bruto de la producción (Anlló et al, 2013), mientras que el producto bruto agrícola ampliado, contabilizando sus encadenamientos productivos, representa 32,2% del producto interno bruto (Elverdín, 2014; Trejos et al, 2004). Genera, además, una alta proporción del empleo total, del 18% al 35% según la metodología utilizada para estimar el empleo indirecto (Llach et al, 2004; Rodríguez, J. 2006).

Tal y como se observa en la figura 1, en el trienio 2011-2013 las exportaciones del sector representaron el 56% del total de las exportaciones del país.

**Figura 1. Participación del sector agroindustrial en el valor total de las exportaciones de bienes**



*Notas: elaboración propia sobre la base de datos de OMC y Trademap. No incluye exportaciones de servicios.*

La mayor parte de la producción corresponde a cereales y oleaginosos y se realiza en secano, porque Argentina cuenta con tierras localizadas en zonas templadas y templado-cálidas que reciben precipitaciones suficientes para lograr rendimientos elevados. El 95% del área total con cultivos anuales y perennes no utiliza riego –unos 40 millones de hectáreas. Argentina puede aumentar considerablemente el área cultivada y dispone de una alta dotación de agua renovable, superficial y subterránea, que hoy no se utiliza para riego.

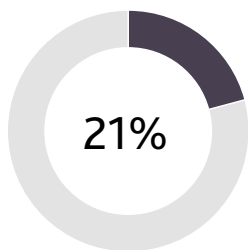
A partir de la década de 1990, la producción agrícola aumentó su productividad y competitividad sobre la base de la innovación tecnológica y organizacional y creció de forma notable durante dos décadas. Esto permitió desarrollar sistemas de alta productividad amigables con el ambiente, de bajo consumo energético (en labores culturales y agroquímicos) y que contribuyen al uso eficiente del agua de lluvia y a la conservación del suelo. Por ejemplo, la siembra directa, las rotaciones y otras prácticas complementarias dejan la cubierta vegetal y recrean la estructura y las condiciones microbiológicas del suelo, lo que permite absorber mejor la lluvia, evitar la erosión y aportar materia orgánica al suelo.

#### *Principales objetivos e instrumentos de las políticas implementadas en 2003-2013*

Las políticas agrícolas de la última década integraron la estrategia de sustitución de importaciones, priorizada por el gobierno para promover el desarrollo económico y social del país. Dicha estrategia entiende que la demanda interna, abastecida por producción local, debe ser la principal fuente de crecimiento y desestima la importancia de las exportaciones y la apertura comercial para mejorar la competitividad y el desempeño de la economía en el largo plazo.

Con ese marco, la visión para el sector agropecuario priorizó sus roles como: 1) proveedor de alimentos baratos; 2) instrumento para limitar la inflación de los precios de los alimentos; y 3) fuente de alta recaudación fiscal. No priorizó su importancia para el crecimiento, el aumento de las exportaciones, la generación de empleo y el desarrollo económico y social de las regiones más pobres del país sobre la base de actividades productivas y comerciales genuinas.

De acuerdo a lo anterior, entre los principales objetivos e instrumentos se buscó mantener los precios internos de los productos agropecuarios en niveles inferiores a los de exportación para disponer de alimentos baratos y limitar la inflación de la canasta de alimentos. Para esto se utilizaron diversos instrumentos como altos impuestos a las exportaciones, restricciones cuantitativas a las exportaciones, precios máximos y otros controles en el mercado interno y devaluación del tipo de cambio de exportación a un ritmo inferior al aumento de precios al consumidor a fin de limitar la inflación de los productos exportables.



del valor bruto de la producción de Argentina está representado por su sector agroindustrial, mientras que el producto bruto agrícola ampliado, contabilizando sus encadenamientos productivos, representa 32,2% del producto interno bruto.

También se buscó proteger la producción local de manufacturas industriales mediante tipos de cambio netos diferentes –35% de impuestos de importación para los sectores industriales más protegidos y 20% a 35% de impuestos de exportación para los principales granos–, barreras no arancelarias a las exportaciones de alimentos y a las importaciones de bienes industriales y restricciones al acceso de divisas para limitar importaciones.

Otro de los objetivos e instrumentos de las políticas implementadas en el periodo citado estuvo centrado en el apoyo a los pequeños productores mediante programas destinados a facilitar su acceso a la tecnología, a los mercados y al crédito. No obstante, las políticas de desprotección comercial mencionadas previamente no se diferenciaron por tamaño.

Finalmente, se buscó promover la sustitución del consumo interno de combustibles fósiles por biocombustibles a fin de diversificar la matriz energética, productiva y comercial, mejorar el balance comercial energético –deficitario– y el balance de carbono.

#### *Impactos de las políticas agrícolas y comerciales implementadas*

Las políticas agrícolas y comerciales implementadas por Argentina han tenido diversos impactos en áreas de la economía, ingreso y comercio. Las políticas de precios agropecuarios, por ejemplo, no tuvieron impactos significativos para el control de la inflación. Sus tasas fueron muy altas y sustancialmente mayores a las del resto del mundo: 9,2% promedio anual en 2003-2007 y 24,2% anual en 2008-2013.

El principal factor que generó las altas tasas de inflación de los últimos años, desestimado por las autoridades, fue el aumento del gasto público a un ritmo muy superior al crecimiento de la recaudación fiscal, sin contar con otras fuentes de financiación adecuadas.<sup>2</sup> Además, la evidencia empírica mostró que el control de precios de los productos primarios no garantiza la estabilidad de precios de los alimentos. De hecho, en muchos casos la participación del bien primario en el costo total del alimento es baja (menor del 10% en la cadena del trigo) y poco relevante si aumentan otros costos como salarios, energía, otros insumos, transporte y márgenes de distribución.

En el trienio 2012-2014, las tasas de inflación fueron superiores al 25% anual y tuvieron impactos negativos en la pobreza y otros indicadores sociales que habían mejorado en los años previos. La encuesta sobre la Deuda Social argentina, que realiza la Universidad Católica Argentina a partir de 2007, registró aumentos sustanciales en los índices de pobreza, que ascendieron al 25% y 30% en el periodo 2008-2013.

A pesar de la estrategia de sustitución de importaciones, o más bien debido a ella, los saldos comerciales negativos de la industria manufacturera crecieron durante 2000-2013 de US\$ 11 mil a US\$ 30 mil millones. Por ello, la importancia estratégica de las exportaciones agroindustriales para viabilizar el crecimiento nacional continúa, pero fueron desincentivadas y limitadas, por lo que en el último bienio se generó una severa crisis en el sector externo.

Asimismo, la política comercial de Argentina ha merecido duras críticas de los principales socios comerciales, pues se han violado compromisos asumidos en la OMC y en otros acuerdos.

En el Mercado Común del Sur (Mercosur), por ejemplo, las trabas al comercio intrazona han suscitado reproches. Argentina dejó de abastecer trigo a su principal socio e importador, Brasil, lo que aumentó sus costos de importación de otros orígenes y limitó además las importaciones de bienes industriales de su socio principal.

Además, diversos países afectados por las barreras no arancelarias a las importaciones recurrieron a medidas de retorsión, Estados Unidos (EE.UU.) y China entre ellos, y a los tribunales internacionales, EE.UU., Unión Europea y Japón, lo que resultó en un fallo de la OMC adverso para Argentina.<sup>3</sup> Lo anterior ha significado el deterioro de la imagen internacional del país.

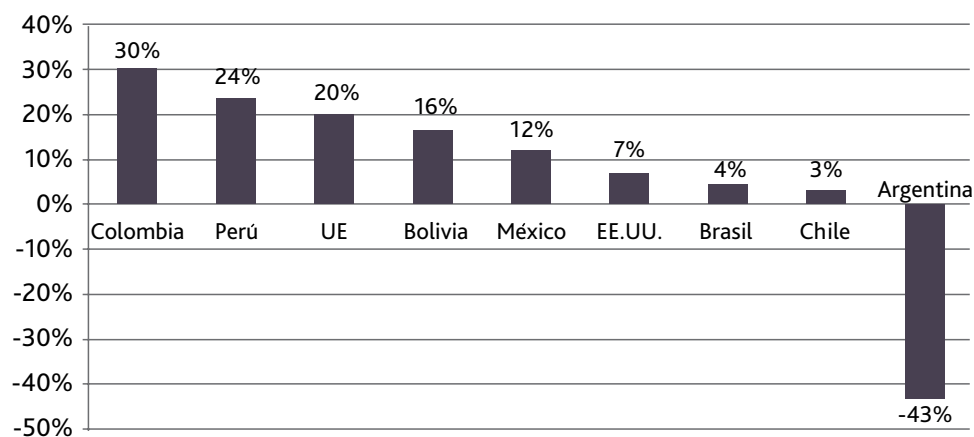
### Principales impactos en el sector agrícola

Entre los impactos más notables en el sector cabe mencionar la reducción de los precios internos pagados al productor por los efectos de los impuestos y restricciones a las exportaciones y por la apreciación del tipo de cambio.

Igualmente, la falta de transparencia y previsibilidad en la aplicación de restricciones a las exportaciones, los cambios frecuentes en las regulaciones y las demoras en los reembolsos de los impuestos internos a los productos exportados han incrementado los costos de transacción y han generado un mal desempeño de los mercados, inestabilidad de los precios y transferencias de ingresos (márgenes extraordinarios) en detrimento de los productores.

La desprotección comercial de la agricultura argentina resultante de las políticas ha sido también alta e insostenible. La estimación del Equivalente de Subsidios al Productor –medida de apoyo global al productor que calcula la OCDE– para 2011 dio un valor negativo de 43%<sup>4</sup> frente a indicadores positivos para los demás países en desarrollo e industrializados (véase figura 2).

**Figura 2. Apoyo estimado al productor agropecuario (PSE) en países seleccionados, 2011. (% de los ingresos brutos del sector)**



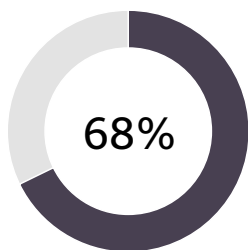
Notas: Malarín (2012). El PSE incluye todos los distintos tipos de apoyos a la producción, entre ellos el apoyo neto a los precios de mercado.

Argentina ha perdido además participación en los mercados. La estructura de precios relativos internos fue menos favorable que la correspondiente a otros países competidores y desincentivó el crecimiento de la producción y las exportaciones. Las encuestas muestran caídas en el uso de tecnologías mejoradas como rotaciones, reposición de los nutrientes que extraen los cultivos, uso de semillas mejoradas y otros insumos tecnológicos.

Finalmente, se ha dado una concentración de la estructura productiva, aumentando de tamaño, pero disminuyendo el número de productores. Con esto, queda claro que las políticas de apoyo a los pequeños productores no resultaron suficientes para limitar este proceso.

Si continúan las políticas vigentes se limitará el crecimiento potencial de la producción. Asumiendo este supuesto, las proyecciones para la próxima década muestran que la producción de granos crecería solo 2,7% anual, alcanzando 125 millones de toneladas en 2020 (INAI, 2014), la mitad de la meta de crecimiento establecida por el gobierno de Argentina para dicho año (Minagri, 2011).

Similares apreciaciones caben para la producción de carne de vacuno y leche. Dicho supuesto no solo tendría impactos negativos en el desarrollo sustentable de Argentina, sino también en sus contribuciones a la seguridad alimentaria mundial, limitando su capacidad negociadora en los organismos internacionales.



de las exportaciones del sector agroindustrial de Argentina están centradas en la soja, el maíz y el trigo, respectivamente.

### Conclusiones y recomendaciones

El desarrollo sustentable de Argentina y su contribución a la seguridad alimentaria global pueden mejorar sustancialmente a partir de un cambio en la visión y políticas para el sector. La nueva visión que se propone es la siguiente: el sector agroindustrial debe ser uno de los componentes estratégicos de un programa de crecimiento económico y social sustentable de Argentina, de generación de empleo genuino y de desarrollo armónico de todo el territorio nacional.

Hay que dejar de lado la falsa dicotomía entre exportar y abastecer el mercado interno. La provisión nacional de alimentos estará asegurada, con precios internos menores a los internacionales, si existen incentivos para aumentar la producción y exportar volúmenes significativos de los productos del sector. Para alcanzar dicha visión se plantean a continuación una serie de propuestas.

Es necesario crear un contexto para promover el crecimiento del sector mediante 1) la reducción de la desprotección comercial de las actividades agropecuarias; 2) la promoción del buen desempeño de los mercados agropecuarios, mediante normas estables que reemplacen el ejercicio arbitrario de la autoridad administrativa, fortaleciendo las áreas oficiales de información y control comercial; y 3) la creación de un ambiente favorable para la inversión y la producción, mediante estabilidad macroeconómica y conducta fiscal prudente, sostenible y contracíclica que evite la repetición de episodios cíclicos de sobrevaluación cambiaria y sobreendeudamiento externo.

Argentina debe además integrarse nuevamente al mundo, lo que implica normalizar las relaciones financieras internacionales; insertar al país en los mercados internacionales, perfeccionando el Mercosur y negociando acuerdos de libre comercio con mercados relevantes; y apoyar el comercio exterior con una agencia de promoción sustantiva.

Aumentar la productividad, la eficiencia en el uso y la conservación de los recursos naturales es otra de las propuestas para alcanzar la visión planteada. Para esto se necesitará aumentar la inversión pública en I&D agroindustrial; promover la inversión privada mediante un mejor contexto de derechos de propiedad intelectual y seguridad jurídica; lograr la articulación eficiente de ambos sectores, con nuevos modelos de gestión del sector público; y conceder incentivos económicos para promover el uso de las buenas prácticas y la forestación.

Se necesita también mejorar los estándares sanitarios y de calidad de los alimentos mediante el fortalecimiento y rediseño institucional de los organismos especializados.

Se requiere otorgar una alta prioridad al desarrollo social del interior de Argentina, fortaleciendo los programas de apoyo a las comunidades rurales y a las pequeñas y medianas empresas agroindustriales, instrumentando una política transparente de ayuda alimentaria dirigida a los segmentos que se encuentran bajo la línea de pobreza y replanteando las prioridades de inversión pública social.

Finalmente, se plantea aumentar sustancialmente la inversión en infraestructura logística y de transporte, implementando una estrategia global de largo plazo, consensuada entre las distintas jurisdicciones y actores, para reducir los costos de transporte y las pérdidas de alimentos en las cadenas de valor y contribuir a la integración y al desarrollo territorial del país.

Teniendo en cuenta lo propuesto, se puede esperar que estas reformas en las políticas agrícolas y comerciales de Argentina resulten en un aumento sustancial de la producción y de las exportaciones de alimentos y otros productos agroindustriales.

Debe destacarse que hay una alta sinergia entre los objetivos de desarrollo sustentable de Argentina basado en la producción agroindustrial y las contribuciones del país a la seguridad alimentaria mundial, en virtud de que el potencial productivo argentino es

sustancialmente mayor a las necesidades de abastecimiento interno de alimentos, fibras y bioenergías.

Con estos antecedentes, Argentina puede liderar un proceso de negociaciones internacionales tendientes a lograr nuevas reglas y mecanismos de gobernanza a nivel global que promuevan el aumento del comercio mundial y al mismo tiempo la seguridad alimentaria mundial.

En ese orden de ideas, Argentina podría promover un nuevo marco de reglas, disciplinas y medidas tendientes a facilitar el comercio de productos agropecuarios, sobre la base de un acuerdo balanceado entre los intereses de los importadores y exportadores de alimentos. El acuerdo debería permitir, por una parte, contar con una oferta de alimentos confiable, mediante la reducción y eliminación de los impuestos y barreras no arancelarias para las exportaciones y, por otra parte, permitir mejores condiciones de acceso al mercado a través de la reducción y eliminación de los impuestos y las barreras no arancelarias, públicas y privadas, a las importaciones. Cabe preguntarse si estas iniciativas podrían otorgar un nuevo dinamismo a las negociaciones post Bali de la Ronda de Doha.

- 
- ❶ Este artículo ha sido adaptado de un estudio más extenso que se puede encontrar en Regúnaga, M. & Tejeda, A. (2015). La política de comercio agrícola de Argentina y el desarrollo sustentable. Ginebra: ICTSD.
  - ❷ La Auditoría General de la Nación (AGN), sobre la base de los datos de ejecución de los sucesivos Presupuestos Nacionales, indicó que en una década las erogaciones de la Administración Nacional crecieron 889%, a un ritmo superior a la recaudación. Ello implicó un deterioro gradual del superávit fiscal logrado en los primeros años del período analizado. En 2012 el déficit financiero de la Administración Nacional era el 2,3% del PBI y se estima que ese déficit será superior al 6% en 2015.
  - ❸ Véase Peña, F. (2015). El fallo de la OMC sobre medidas comerciales de Argentina: consideraciones y perspectivas.
  - ❹ Malarín H. (2012). Argentina: aprovechando el potencial del agro a futuro. División de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Gestión de Riesgos de Desastres, Banco Interamericano de Desarrollo. Documentos de debate.



**Marcelo Regúnaga**  
Coordinador Académico y  
Profesor de Agronegocios en el  
CEE de la Universidad de San  
Andrés.

## SUBSIDIOS ENERGÉTICOS

# ¿Qué hacer con los subsidios energéticos?

Ilaria Espa y Sonia E. Rolland

*¿Que tipo de subsidios son utilizados en el sector de las energías renovables y cuál es la relación con el cambio climático y las emisiones de gases de efecto invernadero? El presente artículo trata estas cuestiones y da interesantes luces sobre el camino a seguir.*

Ciertos cálculos indican que el promedio de los subsidios anuales en todo el mundo a la producción y consumo de combustibles fósiles oscila entre los US\$ 400 y US\$ 600 mil millones, mientras que los subsidios a la energía renovable (ER) ascendieron a US\$ 66 mil millones en 2010 y se prevé que llegarán a los US\$250 mil millones anuales para 2035.❶

Los subsidios energéticos a nivel nacional se justifican por la promoción de la innovación, generación de empleos y crecimiento económico, seguridad energética e independencia; estos apoyos también podrían perseguir objetivos sociales y ambientales. Aunque se ha debatido mucho sobre si los subsidios de hecho sirvan para cumplir con los objetivos anteriores o si en efecto distorsionan el mercado, es claro que los efectos de los subsidios en el comercio resultan complejos.

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) ofrece normas multilaterales sobre la forma y condiciones en que deben otorgarse los subsidios. ¿Cómo trata el Acuerdo SMC los subsidios convencionales y los de energía limpia? Si bien el Acuerdo se basa principalmente en el daño a los competidores y las posibles restricciones comerciales, el presente artículo considera la medida en que podrían regularse los subsidios que produzcan daños al medio ambiente a nivel global. También se examinan opciones que van más allá del enfoque multilateral para mejorar las disciplinas para los subsidios energéticos.

## Subsidios energéticos desde una perspectiva climática

En la actualidad, el sector energético genera dos tercios de las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI), siendo los combustibles fósiles, según la Agencia Internacional de la Energía (AIE), la principal fuente de dichas emisiones. Este tipo de combustible representa más del 80% del consumo global de energía. La AIE calcula que si para 2020 se eliminaran los subsidios a esta fuente, la demanda mundial de energía primaria se reduciría 5% y las emisiones de dióxido de carbono 5,8%.

Todos o casi todos los subsidios a combustibles fósiles derivan en daños al medio ambiente pues estimulan la producción y consumo excesivos de combustibles fósiles. En este sentido, dichos subsidios siempre encierran un elemento que distorsiona al mercado en tanto dañan los bienes comunes de todo el mundo. Cuando los gobiernos no le piden a los productores que internalicen el gasto ambiental ocasionado por sus emisiones, las emisiones por producción y uso de energía pueden considerarse una falla del mercado.

## Subsidios energéticos en la OMC

El sector energético suele ser una de las áreas en donde más interviene el gobierno, pero los efectos que tiene sobre el comercio son complejos. Con frecuencia los gobiernos recurren a subsidios dirigidos a varios tipos de energía como combustibles fósiles, energía nuclear, ER –eólica o solar–, y biocombustibles.

La distorsión al mercado que provocan los subsidios a los combustibles fósiles va desde la alteración del precio de consumo doméstico de energía convencional o de comercio internacional hasta la distorsión del precio de venta de productos de alto consumo energético en el mercado internacional.



Por el contrario, los subsidios que buscan igualar las condiciones de las ER con las de los combustibles fósiles –que reciben fuertes subsidios– podrían ser considerados una medida correctiva de mercado. Sin embargo, el aumento en subsidios entre energías limpias y combustibles fósiles acarrea más distorsiones al mercado y costos de producción generados por sobreproducción.

Los subsidios energéticos típicos se otorgan como gastos fiscales, gastos directos, políticas de precios duplicados, términos crediticios favorables y apoyos a la investigación y desarrollo (I&D) por parte de los gobiernos para ayudar a la investigación básica y aplicada. En ocasiones, su alcance es mayor al incluido en la definición oficial de "subsidio" que se utiliza en el Acuerdo SMC.

Según este, un subsidio es una contribución financiera otorgada por un gobierno u organismo público dentro del territorio de un miembro y debe conferir un beneficio. El Acuerdo SMC estableció tres categorías de subsidios: permitidos, recurribles y prohibidos. Si la economía puede soportar el subsidio y no se considera que vaya a distorsionar al mercado, se permite. El Acuerdo solo somete a disciplinas subsidios gubernamentales que se hayan otorgado a una empresa, industria o grupo de industrias o si se dirigen específicamente a los productores de una región determinada. Un "subsidio específico" podría ser objeto de disputas multilaterales o medidas compensatorias y tomarse como subsidio "recurrible" si es que causa ciertos daños a la economía de un miembro. Los aranceles compensatorios son de importación, impuestos por algún miembro afectado para neutralizar los efectos de los subsidios extranjeros. Por último, están prohibidos los subsidios supeditados a la exportación o al uso de contenido nacional y por lo tanto deben suspenderse.

#### **Intervenciones gubernamentales en el sector energético**

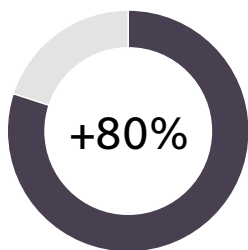
Los subsidios más comunes para la producción de combustibles fósiles suelen cumplir con lo establecido en la definición del Acuerdo SMC de subsidio específico y por lo tanto estarían sujetos a medidas compensatorias.

Se utilizan varios gastos fiscales y directos, apoyos a I&D y términos crediticios favorables para promover la producción y consumo de energía limpia en lugar de combustibles convencionales. La mayoría suelen entrar en la definición de subsidio del SMC. Varios de ellos podrían estar sujetos a medidas compensatorias si se dirigen a una industria específica. Los subsidios para apoyar la producción de biocombustibles podrían cuestionarse. Algunos de los subsidios también pueden estar supeditados al contenido local y han sido impugnados exitosamente en la OMC, especialmente el programa de tarifas reguladas (FIT, por sus siglas en inglés) para energías renovables de la provincia de Ontario, Canadá.

Los fondos fiscales para estimular la innovación en fuentes, almacenamiento, transmisión, conservación y eficiencia energética son más afines a la definición de subsidio. Dichas intervenciones ayudan a superar las barreras para entrar a un mercado en donde los integrantes existentes externalizan sus costos ambientales y los nuevos internalizarán más de sus costos. Pero la mayoría están a disposición de cualquier empresa comercial que busque mejorar sus instalaciones, así que no son específicos ni están sujetos a las normas del Acuerdo SMC.

Una porción considerable de estos gastos también está disponible para usuarios residenciales. Suele considerarse que las ayudas estatales para uso residencial tienen un propósito social, como por ejemplo, ayudar a los hogares de bajos y medianos ingresos a que reduzcan los montos que aparecen en sus recibos de luz.

De la misma manera, los apoyos a la I&D para la investigación sobre producción, almacenamiento y distribución de energías renovables quedarían sujetos a la normativa del Acuerdo SMC, pero solo en caso de ser específicos. Por ejemplo, podría no considerarse específico un apoyo al desarrollo de celdas de combustible de hidrógeno, pues quizá no exista una industria definida que resulte beneficiada, por lo que los receptores del



del consumo global de energía  
está basado en combustibles  
fósiles.

apoyo serían indeterminados y el subsidio no podría quedarse en un grupo de empresas o industrias. Por otro lado, los subsidios a la I&D para mejorar la eficiencia de paneles fotovoltaicos podrían dirigirse únicamente a las compañías fabricantes de paneles solares, lo que representaría algo específico para una industria específica.

Los préstamos con términos crediticios preferenciales y las garantías de préstamos para llevar la I&D en ER del laboratorio al mercado caerán, por lo general, dentro de la definición de subsidios del Acuerdo SMC. Con respecto a los subsidios de I&D, el hecho de que sean compensatorios dependerá de su especificidad y su efecto económico sobre otros. Es más probable que los préstamos y garantías de préstamos para apoyar la manufactura de componentes de energía limpia, como los paneles solares de Sunpower y Solyndra en Estados Unidos (EE.UU.) o las baterías de Tesla, sean específicos y, por lo tanto, estén sujetos a medidas compensatorias. En algunos casos, podrían estar supeditados a la exportación o contenido local y, por lo mismo, estar prohibidos por el Acuerdo SMC. Las facilidades de crédito disponibles para mejorar la infraestructura y cumplir con los requisitos de reducción de emisiones pueden diseñarse en términos generales, de forma que el Acuerdo SMC no pueda disciplinarlos. Estos se usan comúnmente en Europa y en EE.UU., tanto nivel federal como estatal.

Los países dotados de energía suelen implementar precios duales como medio para reservar entradas de energía o electricidad más baratas para usuarios domésticos – industriales incluidos– a la vez que mantienen un precio mayor para la energía de exportación. No obstante, el Acuerdo SMC no aborda estas medidas de forma explícita.

### Disputas sobre comercio energético

De 2010 a 2014, 45 miembros alertaron a la OMC sobre medidas compensatorias en productos o insumos energéticos, relacionadas tanto a combustibles fósiles como a la energía renovable. De igual manera, de 2012 a 2014 87 miembros denunciaron medidas antidumping en productos o insumos energéticos. La Unión Europea (UE), EE.UU. y China son los principales actores en medidas correctivas en el sector energético.

En los últimos años, cada vez más disputas en la OMC han incluido temas energéticos, sobre todo de ER, muchas de las cuales se centran en las normas del Acuerdo SMC y del Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC). Esto no resulta una sorpresa dado el dramático aumento del apoyo estatal a las ER desde 2010.

Entre los temas más controvertidos se encuentran los requisitos de contenido local, que activan las normas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) de 1994, del Acuerdo MIC y del Acuerdo SMC. Sin embargo, la mayoría de los casos no han llegado a la etapa de panel o han sido resueltos mediante acuerdo. Es por eso que poco sabemos sobre la forma de lidiar con los problemas de energía limpia ante el árbitro comercial internacional.

Debido a las numerosas interrogantes que pueden prestarse a diferentes interpretaciones y varias disputas pendientes de resolución, hay quienes han argumentado que la sola incertidumbre sobre la forma en que deben tratarse las medidas de apoyo a la energía limpia bajo el Acuerdo SMC es en sí una restricción a las políticas.<sup>2</sup>

### Caminos a seguir

Las reglas del Acuerdo SMC abarcan una amplia gama de subsidios a la producción y consumo de combustibles fósiles en la medida en que sean específicos. Sin embargo, en algunos casos podría ser difícil comprobar los efectos negativos o la especificidad, sobre todo cuando los subsidios a la producción de combustibles fósiles se otorgan a las fuentes de energía que más contaminan. Además, las reglas del Acuerdo SMC no tratan las políticas gubernamentales de transferencia de mercado –como los precios duales– de forma adecuada. De la misma manera, gran parte de las medidas de apoyo a energías limpias entran en el ámbito de aplicación del Acuerdo SMC, especialmente aquellas con requisitos locales.

Una de las complicaciones de las reglas generales de los subsidios del sector energético es el efecto aguas abajo que repercute en toda la economía y los efectos secundarios más allá de la exportación. Los efectos transfronterizos de los subsidios dentro de la cadena global de suministro tienen un gran alcance y son difíciles de medir, al igual que su impacto en la industria en la que compiten. Las normas del Acuerdo SMC sobre la especificidad geográfica fallan en abordar dicha realidad, por lo que solo los subsidios nacionales pueden ser regulados por el Acuerdo SMC.

Varios autores han propuesto caminos para repensar las normas actuales a la luz de los retos económicos, políticos y ambientales vigentes. Las peticiones para una reforma se intensificaron después del caso de Canadá ya referido. La mayor parte de las propuestas se enfocaron en la introducción de flexibilidades adecuadas para los subsidios a energías limpias, aunque algunas alternativas se orientaron a las principales fallas del Acuerdo SMC en regular los subsidios a los combustibles fósiles. El problema de los precios duales también se incluyó en las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC. En este contexto, EE.UU. y la UE propusieron ampliar el número de subsidios prohibidos dentro del Acuerdo SMC, pero dichas propuestas no han obtenido el consenso general de los miembros de la OMC.

Algunos autores han sugerido la reintroducción de un párrafo expirado sobre excepciones a los subsidios recurribles en el Acuerdo SMC. Estos podrían incluir excepciones específicas, moldeadas según el lenguaje del Artículo XX del GATT, o bien ir más allá y permitir subsidios que ayuden a salvaguardar bienes públicos globales. Otros sugirieron que los subsidios no recurribles incluyan políticas previstas en el Protocolo de Kioto. Sin embargo, se necesitaría dedicarle más tiempo a esto debido al régimen climático que podría acordarse en la Conferencia de las Partes a celebrarse en París a finales de este año. Otra opción podría ser la introducción de una moratoria para los subsidios temporales y actuales de energía renovable. Algunos académicos, como Rob Howse (2010), han planteado que una exención de energía limpia quede condicionada a la remoción de elementos discriminatorios de cualquier subsidio que contemple requisitos locales. Uno de los retos sería definir el concepto de "energía limpia", porque el hecho de que las ER o el combustible convencional sean mejores para el medio ambiente dependerá de circunstancias específicas.

### **Enfoques sectoriales**

Se ha propuesto un nuevo Acuerdo Comercial de Energía Sostenible (SETA, por sus siglas en inglés) por investigadores de ICTSD. Matthew Kennedy propuso que un SETA podría incluir normas específicas que clarifiquen, aumenten o disminuyan las obligaciones energéticas del Acuerdo SMC. Un SETA podría ofrecer también una clasificación detallada respecto a la generación, producción y suministro de equipo y servicios de energía limpia sujetos a las normas sobre subsidios. También podría ampliar los tipos de subsidios prohibidos dentro del Acuerdo SMC. Por último, dicho acuerdo podría reducir el alcance de las normas del Acuerdo SMC al otorgarle inmunidad a ciertos tipos de subsidios a las energías limpias.

Algunas de estas opciones también podrían adoptarse dentro del marco de trabajo del Acuerdo sobre Bienes Ambientales (ABA). Desde su arranque el año pasado, las negociaciones se enfocaron en la eliminación de aranceles de una larga lista de productos ambientales entre los que se incluyen aquellos relacionados a energías limpias y renovables y a la eficiencia energética. Algunos participantes del ABA dijeron que también quisieran ver que las negociaciones abarquen barreras no arancelarias y servicios ambientales. ¿Podrían las negociaciones del ABA eventualmente abordar medidas correctivas de comercio en el sector de la energía limpia?

### **¿Esfuerzos multilaterales, unilaterales o regionales?**

La ventaja del enfoque multilateral es que ofrece reglas unificadas y un foro para darle seguimiento a la implementación, debatir reformas y tomar decisiones vinculantes. No obstante, el clima político aleja la posibilidad de un acuerdo multilateral. Si llegase a concluirse uno, ya sea en la OMC o en el marco de las negociaciones sobre cambio climático de la ONU, es probable que este sea relativamente débil.

Sin embargo, a nivel regional, la efectividad de cualquier avance en las disciplinas a los subsidios se vería diluido por los problemas de parasitismo y elección de foro. Dependiendo de las partes involucradas, el impacto de la solución regional podría ser limitado.

En este sentido, los acuerdos megarregionales podrían resultar críticos para la promoción de nuevos enfoques sobre la energía y los subsidios energéticos. Las negociaciones de la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés) han dedicado un espacio importante a los temas energéticos.

Un documento no oficial sobre el capítulo del borrador del TTIP sobre "Energía y materias primas" que se filtró al Huffington Post el año pasado incluye varias disposiciones de importancia para los subsidios energéticos, específicamente sobre la eliminación de precios duales y restricciones a la exportación. La UE también ya dijo que la promoción de energías renovables desempeñará un papel central en las negociaciones energéticas del TTIP.

Varios países del G-20 se comprometieron unilateralmente a eliminar de forma gradual los subsidios a los combustibles fósiles. Lo anterior contribuirá a que esto sea posible sin importar las reformas al Acuerdo SMC o en cualquier otro foro.

La forma en que se implemente la internalización de costos climáticos y otras distorsiones ambientales podría verse afectada según la manera en que las disciplinas a los subsidios internacionales se redefinan dentro o fuera de la OMC. Las normas actuales en el Acuerdo SMC tienen el potencial de incluir algunos subsidios a partir de una perspectiva de cambio climático, pero podrían necesitar algunos cambios para ofrecer un marco de trabajo más coherente.

Mientras tanto, ante la falta de voluntad política para avanzar en las esferas regionales o multilaterales, un buen paso hacia un consenso sobre un enfoque más coordinado podría ser la intensificación de esfuerzos unilaterales para erradicar los subsidios a los combustibles fósiles.

---

❶ Este artículo ha sido adaptado de un estudio más extenso que se puede encontrar en Espa, I & Rolland, S. (2015). *Subsidies, clean energy, and climate change*. Geneva: ICTSD y WEF.

❷ Rubini, L. (2012). Ain't wastin' time no more: subsidies for renewable energy, the SCM agreement, policy space, and law reform. *Journal of International Economic Law*, 15(2), 525–579.



**Ilaria Espa**

Investigadora principal en el World Trade Institute.



**Sonia E. Rolland**

Académica de Derecho en la Universidad de Northeastern.

## BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES

## ¿Pueden las negociaciones del Acuerdo sobre Bienes Ambientales impulsar la eficiencia energética?

Maresh Sugathan

*Las medidas de eficiencia energética suelen recibir el apodo de "combustible escondido" de la matriz energética actual. El presente artículo explica precisamente cómo un acuerdo de liberalización comercial podría ayudar a incrementar la presencia de los productos relacionados con la eficiencia energética.*

Los miembros de la Organización Mundial del comercio (OMC) que participan en la iniciativa para un Acuerdo sobre Bienes Ambientales (ABA) celebraron una cuarta ronda de negociaciones a fines de enero. Las negociaciones se centraron en los bienes potenciales para una energía más limpia y renovable, además de eficiencia energética, a fin de sumarlos a un futuro acuerdo.

Varios integrantes del ABA ya propusieron nominaciones indicativas de productos, incluyendo bienes relacionados a equipos hidroeléctricos, metanol y vehículos híbridos. Los integrantes del ABA mantuvieron una quinta ronda de conversaciones a mediados de marzo enfocada en los bienes relacionados al seguimiento, análisis y evaluación ambiental, productos con ventajas ambientales y eficiencia de recursos.

Hasta ahora, en cada ronda los integrantes del ABA han discutido los productos relacionados a una o más categorías de bienes ambientales en un intento por asegurar la credibilidad ambiental de una eventual lista para su reducción arancelaria. Se espera que tras las propuestas de abril de los países de productos indicativos comiencen las negociaciones más intensas relacionadas al alcance del ABA, los aranceles, los plazos y el estado general del acuerdo. Los integrantes han señalado que esperan avances significativos para el inicio de la Décima Conferencia Ministerial de la OMC programada para el 15 al 18 de diciembre de este año en Nairobi, Kenia.

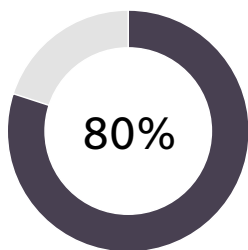
El actual sector de suministro de energía, dependiente de los combustibles fósiles, es el mayor contribuyente de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Dichas fuentes de energía convencional todavía representan cerca del 80% del suministro de la energía mundial.

Las negociaciones del ABA, dada la atención puesta en energías más limpias y productos de eficiencia energética, se presentan como una excelente oportunidad para que los tomadores de decisiones en comercio complementen los esfuerzos de reducción de emisiones y mitigación del cambio climático.

Las medidas de eficiencia energética suelen considerarse la opción más sencilla en la lucha contra las emisiones que contribuyen al calentamiento global. Tales medidas podrían mejorar con la inclusión de tecnologías relevantes de eficiencia energética a la lista final del ABA.

### **Eficiencia energética y cambio climático**

La Agencia Internacional de Energía espera que para el año 2050 la eficiencia energética por sí sola sea responsable del 38% de la reducción de emisiones acumulativa necesaria para mantener el nivel del calentamiento global por debajo del aumento de 2° C ocasionado por los niveles preindustriales, mientras que el resto sería afrontado en un 30% por la implementación de energías renovables, 14% por captura y almacenamiento de carbono y 18% por cambios de combustible y energía nuclear.



del suministro de energía mundial todavía proviene de fuentes de energía convencionales.

En un documento elaborado por el Consejo Mundial de la Energía se establece que sin las mejoras en eficiencia energética del pasado, los países del G-20 estarían consumiendo 32% más energía al día de hoy.

En algunos casos, la utilización de tecnologías o productos específicos podría tener un impacto significativo en el consumo de energía y, por ende, en las emisiones de GEI. Por ejemplo, los equipos de motor son responsables, aproximadamente, del 54% de la electricidad usada en procesos de manufactura. Se estima que gracias a la implementación de motores eléctricos y unidades más eficientes se ahorra entre 20 y 30% de la demanda global de motores eléctricos o 10% del consumo eléctrico global.

### **Comercio como impulso de tecnologías de eficiencia energética**

La liberalización comercial podría ayudar a que las tecnologías de eficiencia energética, como los calentadores de agua solares, diodos emisores de luz (LED, por sus siglas en inglés) y alumbrado en general, circulen sin obstáculos y con mayor libertad dentro del mercado mundial. Con la eliminación de las barreras comerciales se disminuirían los costos de compra y de implementación de dichos bienes en industrias, gobiernos y particulares.

Si los mercados de motores de mayor eficiencia y LED se mantienen abiertos, se podría ayudar a su diseminación y reducción de los costos de mejora de eficiencia energética industrial y residencial. Estos productos de eficiencia energética resultan ser sitios ideales para la relación entre el comercio y el medio ambiente y podrían ser también un área de enfoque para los negociadores del ABA.

Los intentos de liberalización comercial deberán complementarse con políticas, normas e incentivos (PRI, por sus siglas en inglés) de eficiencia energética domésticos, que sirvan como motivación para la transformación del mercado nacional. Los PRI incluyen estándares mínimos de eficiencia energética (MEPS, por sus siglas en inglés) y etiquetas similares para los productos. Sin embargo, los gobiernos fácilmente podrían adoptar e implementar la apertura de mercados a partir de la reducción o eliminación de aranceles para darle paso a las tecnologías de eficiencia energética; por el contrario, tomaría tiempo echar a andar muchos de los PRI domésticos.

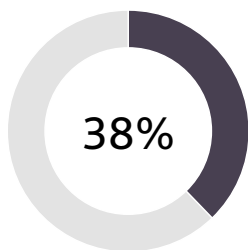
Si bien es cierto que queda clara la razón para incluir productos de eficiencia energética en el ABA, los intentos por conseguirlo seguro acarrearán tanto retos como oportunidades que los tomadores de decisiones deberán tomar en cuenta.

### **¿Qué bienes de eficiencia energética deberían incluirse en el ABA?**

Es importante considerar la facilidad para identificar tecnologías de eficiencia energética. Dichas tecnologías pueden conceptualizarse tanto en términos de productos de eficiencia energética, según su desempeño en comparación con otros productos cuyo uso sea el mismo, como en productos de ahorro de energía como LED o vehículos híbridos que minimizan el consumo energético a nivel económico o de sistema –especialmente aquel a base de combustibles fósiles– al implementarse.

Desde la perspectiva de la liberalización comercial es un reto mayor incluir la anterior categoría de productos. Un producto de eficiencia energética, como un aire acondicionado de alta eficiencia, podría ser difícil de identificar debido a la falta de una certificación y etiqueta aceptada a nivel internacional. Esto dificulta que los negociadores extiendan los aranceles cero según el Sistema Armonizado (SA) de la Organización Mundial de Aduanas de la clasificación arancelaria de productos que se basa en la descripción física de los productos.

Por otro lado, un buen número de productos ahorradores de energía como los LED y medidores inteligentes de electricidad o gas podrían identificarse con mayor facilidad. Las propuestas de los miembros de la OMC durante los primeros intentos en la Ronda de Doha para liberalizar los bienes y servicios ambientales incluyeron una gran variedad de bienes para el ahorro de energía en lugar de productos de eficiencia energética.



de la reducción de emisiones acumulativas necesaria para mantener el nivel del calentamiento global por debajo del aumento de 2° C ocasionado por los niveles preindustriales podría enfrentarse con medidas de eficiencia energética. (AIE)

Lo mismo sucede con la lista de 54 subpartidas del SA elegidos por el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) para reducciones arancelarias aplicadas a 5% o menos al final de este año. Los integrantes del ABA han señalado que planean seguir construyendo y sumando a la lista de APEC.

Sin embargo, muchos de los bienes de ahorro de energía podrían agruparse con productos sin relación bajo la misma subpartida del SA a nivel de 6 dígitos. Por ejemplo, los vehículos híbridos con conexión eléctrica están agrupados junto a los vehículos que funcionan con gasolina. El SA cubre alrededor de 5 mil grupos diferentes de bienes identificados con un código de 6 dígitos y solo pocos apartados del SA incluyen bienes ambientales de forma exclusiva o predominante. Aunque bien podría aplicarse un arancel cero a toda la subpartida de 6 dígitos, esto significaría que los productos no relacionados también se beneficiarían de las concesiones arancelarias.

Asimismo, un amplio número de tecnologías y componentes, como calderas y tuberías, podrían representar un ahorro de energía solo si se implementan como parte de un sistema, pues forma individual se dificultaría su identificación como bienes de eficiencia energética. Otros productos podrían usarse tanto en contextos de eficiencia energética y de no eficiencia energética.

El alcance y la ambición de la liberalización arancelaria del ABA dependerá de las modalidades logradas por los integrantes del acuerdo durante los próximos meses.

La lista final será moldeada no solo por la ambición de los participantes del ABA, ya sea bajo preferencias por productos específicos o subpartidas del SA de 6 dígitos, sino además por las consideraciones prácticas como los costos administrativos perdidos asociados a la implementación reducida o selectiva de aranceles cero. Esto último debe considerar el hecho de que los beneficios de una liberalización selectiva de productos se erosionarán con el tiempo debido a las amplias iniciativas de liberalización comercial multilateral o regional para todos los productos.

### **¿Puede el ABA mantenerse a la par de la tecnología?**

Es importante que los negociadores del ABA definan si las nuevas tecnologías de eficiencia energética que vayan surgiendo se beneficiarían automáticamente por las concesiones establecidas en el acuerdo.

Este podría ser el caso para las nuevas tecnologías –que representan potencialmente alguna mejora, mínima o significativa, con respecto al producto anterior– que entren en las subpartidas del SA que se benefician de las concesiones arancelarias. Por otro lado, si la tecnología es significativamente diferente y no entra en las mismas subpartidas que el producto anterior o no se ha asignado a ninguna subpartida del SA, los integrantes del ABA deberán idear la mejor forma de sumarla.

Para hacer frente a tales escenarios, los negociadores tendrán que desarrollar algún mecanismo de revisión o similar para hacer un balance de los desarrollos en los productos y asegurar que cualquier tecnología de eficiencia energética que haya quedado fuera y merezca aranceles cero entre al acuerdo en los próximos años.

### **El camino por delante**

Aunque es cierto que resulta impráctico y poco inteligente elevar los aranceles en productos de baja eficiencia energética, las políticas comerciales podrían brindar al menos una ventaja competitiva para los productos más eficientes, asegurando inicialmente aranceles cero y apertura de mercados. Sin embargo, los aranceles podrían ser menos que una barrera de acceso al mercado para las tecnologías de eficiencia energética en comparación con las medidas no arancelarias, como los estándares y requisitos de certificación. No obstante, los aranceles de importación son la barrera comercial más fácil de superar en un principio.



Los negociadores del ABA deberían aprovechar la oportunidad y avanzar en el proceso de liberalización de aranceles para tecnologías de eficiencia energética y explorar las opciones para lograrlo. Una alternativa podría ser la categorización de posibles grupos de productos de eficiencia energética en varios niveles según la facilidad para identificarlos dentro del SA, además de su relevancia con respecto al ahorro de energía dentro de un contexto económico más amplio.

El primer nivel de productos podría incluir aquellos fácilmente identificados como relevantes para el ahorro de energía, tales como LED y otros tipos de materiales aislantes.

El segundo nivel incluiría productos de ahorro de energía fáciles de identificar, pero agrupados con productos no relacionados bajo la misma subpartida arancelaria del SA en donde se incluyen los vehículos híbridos.

El tercer nivel de productos lo compondrían aquellos productos importantes para el ahorro de energía, pero que también cumplen con otras aplicaciones transversales como los equipos de seguimiento y control, es decir, tableros y paneles de control relevantes para aplicaciones de eficiencia energética.

El cuarto nivel de productos podría incluir refacciones esenciales para el correcto funcionamiento de las tecnologías de eficiencia energética, pero que también podrían ser importantes para las tecnologías de eficiencia no energética. Uno de los aspectos importantes a incluir en el cuarto nivel serían las posibles oportunidades de exportación para muchos países en desarrollo que produzcan dichas piezas y componentes y que además suelen requerir menos tecnología que los equipos finales.

El quinto nivel, y quizá el más complejo, incluiría ciertos tipos de productos de eficiencia energética basados en su desempeño y cuya difusión tendría un alto impacto en la eficiencia final. Dado que dichos productos podrían identificarse solo a través de su certificación y etiquetado los candidatos ideales serían los productos que cumplan con estándares existentes desarrollados por organismos internacionales y que la mayoría de los miembros de la OMC seguramente usarán como base para fijar sus estándares mínimos de eficiencia energética o MEPS.

---

*“Las negociaciones del ABA, dada la atención puesta en energías más limpias y productos de eficiencia energética, se presentan como una excelente oportunidad para que los tomadores de decisiones en comercio complementen los esfuerzos de reducción de emisiones y mitigación del cambio climático.”*

---

Fuertes candidatos para tal fin son los motores industriales, para los que la Comisión Internacional Electrotécnica ha desarrollado cuatro clases de eficiencia, siendo la cuarta la más alta. Los integrantes del ABA podrían considerar mantener aranceles cero para la clase de motores de mayor eficiencia. En otras palabras, entre más clases de eficiencia se desarrollen, en mayor medida se beneficiarán automáticamente de los aranceles ceros sin necesidad de nuevas negociaciones.

Los integrantes del ABA podrían considerar, además, liberalizar los aranceles para los productos que cumplan con sus MEPS domésticos, incluso si estos no cumplen con los estándares internacionales o si no existe un estándar internacional común. Sin embargo, aunque esta vía podría darle cierta flexibilidad a los negociadores para que liberalicen aranceles para una mayor variedad de productos, tales como productos domésticos, podría ser que no recompense al producto de mayor eficiencia dentro de esa categoría.

Los incentivos de las políticas comerciales basados solo en aranceles cero podrían no brindar una ventaja duradera para las tecnologías de eficiencia energética. Quizá la segunda fase de negociaciones del ABA debería enfocarse en las medidas no arancelarias y facilitar el comercio de productos de eficiencia energética mediante el reconocimiento de las medidas ajenas al ámbito comercial, como la estandarización de las normas de eficiencia energética, las iniciativas mutuas de reconocimiento y la armonización de procedimientos de evaluación para productos de eficiencia energética.

Si se toman las tecnologías de eficiencia energética como parte del ABA, esto podría representar beneficios para los países en desarrollo. Como se ha señalado, los integrantes del ABA podrían incluir componentes relacionados a la eficiencia energética y otros productos de exportación con la idea de impulsar el comercio en países en desarrollo. Lo ideal sería que la liberalización comercial y la difusión de tecnologías de eficiencia energética, además de marcos de trabajo domésticos adecuados, ayuden a que todas las economías y sectores impulsen el uso de dichas tecnologías.

Un resultado significativo de un ABA que promueva la difusión de productos de eficiencia energética enviaría el mensaje a la economía global de que las políticas comerciales pueden apoyar en los intentos de reducción de emisiones y de descarbonización sistémica a largo plazo. Lo anterior es especialmente importante dado que los negociadores de cambio climático están en proceso de lograr un acuerdo clave de reducción de emisiones globales dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático para que esté listo al comienzo del encuentro en París, Francia, a inicios de diciembre.



**Mahesh Sugathan**

Investigador asociado de ICTSD e integrante del grupo de expertos E15Initiative en Tecnologías de Energía Limpia.

# Sala de prensa

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

## Argentina y Rusia estrechan lazos comerciales

La visita oficial de la presidenta de Argentina, Cristina Fernández de Kirchner, a su homólogo ruso, Vladimir Putin, a fines de abril finalizó satisfactoriamente con la firma de 20 acuerdos de cooperación y con la concreción de diversos proyectos conjuntos.

Uno de los avances más significativos durante este encuentro fue la firma de varios acuerdos de cooperación energéticos que establecen la construcción de una represa hidroeléctrica, una central nuclear y el acuerdo de colaboración entre Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) y la gigante rusa Gazprom.

En materia comercial, ambos mandatarios acordaron iniciar el proceso administrativo intergubernamental para poder utilizar las monedas nacionales en el intercambio comercial con el objetivo de evitar el uso de dólar como medio de pago, tras el impacto negativo sobre las balanzas de pago de ambos países.

## OMC revela proyecciones del comercio internacional

De acuerdo a las nuevas predicciones publicadas por la OMC y el FMI se espera una modesta recuperación del comercio en 2015 y 2016 tras tres años de débil expansión.

De acuerdo a las últimas estimaciones de la OMC, publicadas este 14 de abril pasado, se espera que el comercio global de bienes incremente su volumen desde un 3,3% de este año a un 4% para el 2016; cifras por debajo del promedio registrado desde 1990.

Por su parte, el informe Perspectivas de la Economía Mundial 2015, presentado por el FMI, indica desiguales perspectivas de crecimiento para la economía mundial. Las economías más avanzadas serán las que muestren un mayor crecimiento frente a las emergentes y en desarrollo que podrían esperar menores incrementos.

Las predicciones de la institución financiera se mantienen sin cambios para el crecimiento global: 3,5% estimado para 2015 y 3,8% para 2016.

## Caso Atún-Delfín: EE.UU. no cumple implementación

Un panel de la OMC reveló su informe sobre el cumplimiento de EE.UU. en su controversia con México sobre la etiqueta *dolphin-safe* para el atún y encontró que las medidas dispuestas por Washington no están en conformidad con las reglas comerciales multilaterales.

A pesar de este fallo, el informe publicado este 14 de abril pasado sostuvo el derecho de Washington de prohibir que el atún que haya sido capturado a través de "redes de cerco" sobre delfines, es decir rodearlos para alcanzar el atún que nada por debajo, sea elegible para la etiqueta en cuestión.

Las partes tienen un plazo máximo de 60 días a partir de la fecha de publicación del fallo para apelar dicho informe. Si la máxima corte constata el incumplimiento de EE.UU. en esta controversia, México puede solicitar autorización para aplicar medidas de retorsión a fin de inducir el cumplimiento de EE.UU.

## Perú y Guatemala apelan en caso aranceles agrícolas

La OMC está lista para acoger la diferencia que Perú y Guatemala mantienen desde abril de 2013 debido a la introducción por parte de Perú de ciertos aranceles a las importaciones de determinados productos agrícolas.

A principios de este mes, las partes presentaron sus apelaciones respecto al reciente fallo del grupo especial que abordó el caso y que favoreció mayormente a Guatemala (ver Puentes, diciembre 2013).

Perú cuestionó las constataciones del grupo especial en relación a que Guatemala no violó sus obligaciones de buena fe al presentar la diferencia. Guatemala, por su parte, impugnó el estándar legal para definir las medidas que constituyen un "precio mínimo de importación", considerando dicha pauta "excesivamente estrecha".

De acuerdo a las normas de la OMC, el Órgano de Apelación tiene ahora 90 días desde la fecha de apelación para presentar su informe.

# 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.



## **Regulatory spillovers and the trading system** **Repercusiones normativas y el sistema comercial**

Desde la creación de la OMC, sus miembros han enfrentado ciertas dificultades al negociar nuevos compromisos para liberalizar el acceso a los mercados de bienes y servicios, al cooperar en "nuevos" temas de política o acordar políticas relacionadas al comercio para atacar problemas de acción colectiva, como la protección de la biodiversidad o la lucha contra el cambio climático.

Esta publicación de la Iniciativa E15 se centra en las dimensiones de la interacción entre regulación doméstica y el sistema de comercio, las consecuencias para el comercio de las diferencias en los regímenes regulatorios en los mercados y los enfoques que se podrían tomar para reducir el impacto de las barreras regulatorias al comercio a nivel mundial.

<http://bit.ly/1J3SkET>



## **Competition analyses of licensing agreements** **Análisis de competencia de los acuerdos de licencias**

La interacción entre los derechos de propiedad intelectual y la política de competencia es compleja y multifacética y todavía no es tan conocida en muchos países en desarrollo.

Las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual, en particular su artículo 40, deja a discreción de los miembros de la Organización Mundial del Comercio aspectos considerables de aplicación nacional.

En este contexto, la presente publicación de ICTSD y UNCTAD examina cómo Japón consiguió el control de las prácticas anticompetitivas en las licencias contractuales y lo compara con los enfoques adoptados en otras jurisdicciones, sobretudo en Estados Unidos y la Unión Europea. <http://bit.ly/1HQxuHq>



## **Informal law's discipline of subsidies** **Normas informales de derecho de los subsidios**

La disciplina de los subsidios depende fundamentalmente de la existencia de foros para discutir definiciones, generar información sobre la incidencia de los subsidios y luego determinar si una medida en particular se ajusta a la definición y debe ser objeto de censura. La presente publicación de la Iniciativa E15 analiza los posibles foros en donde se podrían abordar las disciplinas a los subsidios. Además, proporciona 4 estudios de casos relacionados a subvenciones, haciendo énfasis en temas como créditos a la exportación, construcción naval, pesca y combustibles fósiles. <http://bit.ly/1la9AZ4>



## **Industrial policies in a changing world** **Políticas industriales en un mundo cambiante**

Luego de la crisis financiera de 2008 y 2009 y el notable éxito de las nuevas potencias mundiales como China, hay un nuevo consenso entre líderes sobre la relevancia de las políticas industriales como medio de restitución de las estructuras económicas.

Este estudio de la Iniciativa E15 se centra en algunas políticas y estrategias industriales adoptadas por los países de ingreso bajo y las condiciones en que lograron sus objetivos. Uno de los casos que desarrolla es el éxito de Bangladesh en la construcción de una industria farmacéutica, concentrándose en medicamentos genéricos asequibles, así como una industria de prendas de vestir que tiene una gran participación en el mercado mundial. <http://bit.ly/1c2TL9b>



### Services, international rulemaking, and the digitization of global commerce Servicios, regulación internacional y la digitalización del comercio global

La tecnología digital está afectando significativamente el crecimiento del comercio de servicios modernos y el comercio mundial en general. Las actividades y comunicaciones transfronterizas han aumentado enormemente en los últimos años gracias al bajo costo en las comunicaciones y la prestación de servicios a empresas que internet ofrece.

El crecimiento económico impulsado por la digitalización del comercio global no es el único beneficio positivo de la revolución digital. La reducción de las fricciones comerciales está creando una nueva forma de comercio mundial, dando lugar a enormes beneficios sociales.

La presente publicación de la Iniciativa E15 ofrece tres recomendaciones que combinan la tecnología y la política en un esfuerzo por facilitar resoluciones positivas, las cuales pueden ayudar a crear un entorno económico mundial eficaz. <http://bit.ly/1D93X6z>



### Financing the future to eradicate poverty Financiando el futuro para erradicar la pobreza

Este año serán acordados los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que darán forma a la política de desarrollo mundial hasta 2030. El logro de estos objetivos en principio tendría efectos transformadores, como la erradicación de la pobreza mundial y la aplicación de mejores oportunidades para millones de personas en el mundo.

La presente publicación sugiere que para alcanzar los ODS será necesario contar con la financiación pública internacional para apoyar un nuevo pacto social, centrado en los países más pobres.

Este pacto social básico debe incluir disposiciones de ingresos mínimos, junto con la atención de salud universal y el acceso universal a una educación de buena calidad. Se trata de tres elementos críticos en la lucha para combatir la pobreza crónica y acelerar la salida de la pobreza. <http://bit.ly/1NCz98B>



### Participation of developing countries in global value chains Participación de los países en desarrollo en las cadenas globales de valor

Aunque las cadenas globales de valor (CGV) se consideran a menudo una característica determinante de la actual ola de globalización, se sabe poco acerca de los factores que impulsan a la participación en las CGV, los beneficios asociados a la creciente participación o cómo los países en desarrollo participan y cómo se benefician.

La presente publicación de la OCDE aborda estas cuestiones empíricamente. La evidencia indica que hay importantes beneficios que se obtienen de una participación más amplia en términos de aumento de la productividad, la sofisticación y la diversificación de las exportaciones. Los factores estructurales como la geografía, tamaño del mercado y el nivel de desarrollo se consideran determinantes clave del involucramiento en las CGV.

<http://bit.ly/1bGDtC9>



### Relaciones económicas entre América Latina y el Caribe y la República de Corea

La exitosa experiencia de la República de Corea en materia de desarrollo económico y social sirve de guía para América Latina y el Caribe y para los países en desarrollo en general. De ser uno de los países más pobres en la década de los 70, el país asiático fue capaz de transformarse en una potencia industrial, exportadora y científica, y en una sociedad con un alto nivel de cohesión social.

La presente publicación de la Cepal señala que los lazos de inversión entre la región latinoamericana y la República de Corea se han estrechado en los últimos años, siendo esta última una fuente importante de inversión extranjera directa en la región.

El estudio demuestra que independientemente de los altibajos del contexto económico internacional, alcanzar el desarrollo depende de la calidad y coherencia de las políticas públicas de cada país. <http://bit.ly/1zkamQ7>

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](http://www.ictsd.org/news/pontes)

## BIORES

Análisis y noticias sobre comercio y ambiente  
para una audiencia global- *Idioma inglés*  
[www.ictsd.org/news/biores](http://www.ictsd.org/news/biores)

## BRIDGES

Noticias relativas al comercio mundial desde una  
perspectiva de desarrollo sostenible- *Idioma inglés*  
[www.ictsd.org/news/bridges](http://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](http://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](http://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](http://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](http://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](http://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

