
recursos naturales e infraestructura

Los recursos naturales en los tratados de libre comercio con Estados Unidos

Ariela Ruiz-Caro



NACIONES UNIDAS



División de Recursos Naturales e Infraestructura

Santiago de Chile, mayo del 2005

Este documento fue preparado por Ariela Ruiz-Caro, consultora de la División de Recursos Naturales e Infraestructura de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). La autora agradece los comentarios y observaciones de Fernando Sánchez-Albavera, Director de la División.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1680-9017

ISSN electrónico 1680-9025

ISBN: 92-1-322709-4

LC/L.2325-P

N° de venta: S.05.II.G.68

Copyright © Naciones Unidas, mayo del 2005. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Introducción	7
II. Los recursos naturales como valor económico y estratégico	9
A. Los recursos naturales en América Latina y el Caribe	9
B. Seguridad estratégica y recursos naturales	15
III. Los Tratados de Libre Comercio en el proceso de globalización	21
A. La gestión de los recursos naturales en el contexto de las negociaciones del TLC.....	21
B. Del consenso de Washington a la construcción del ALCA a través de los TLC.....	28
IV. Los Tratados de Libre Comercio en la gestión de los recursos naturales	37
A. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	37
B. El Tratado de Libre Comercio con Chile.....	46
C. Tratado de Libre Comercio con Centroamérica y República Dominicana	52
D. El Tratado de Libre Comercio con algunos países de la Comunidad Andina.....	60
V. Síntesis y conclusiones	65
Glosario	71
Bibliografía	73
Serie recursos naturales e infraestructura: números publicados	77

Índice de cuadros

Cuadro 1	América Latina: estructura de las exportaciones de bienes.....	10
Cuadro 2	América Latina: principales productos básicos de exportación.....	11
Cuadro 3	Participación de América Latina en la producción mundial de minerales y metales.....	12
Cuadro 4	Crecimiento promedio anual por destino del volumen de exportaciones de las industrias ambientalmente sensibles.....	27

Índice de recuadros

Recuadro 1	El siglo de la biotecnología.....	18
Recuadro 2	Convenio sobre diversidad biológica.....	19
Recuadro 3	Sobre el convenio internacional para la protección de las obtenciones vegetales (UPOV).....	20
Recuadro 4	Cuestionamientos a la explotación de los recursos naturales.....	25
Recuadro 5	El acuerdo multilateral sobre inversiones (AMI), según la OCDE.....	34
Recuadro 6	Reservas del estado mexicano en recursos naturales en el anexo III del TLCAN.....	42
Recuadro 7	Evolución del destino de las exportaciones del petróleo de México.....	46
Recuadro 8	Acta de reconversión económica de la Cuenca del Caribe (CBERA).....	55
Recuadro 9	Ley de promoción comercial y erradicación de la droga en los Andes (ATPDEA) ..	59
Recuadro 10	Procedimiento de acceso a los recursos genéticos en la CAN.....	61
Recuadro 11	Normativa sobre patentes de plantas y animales en los TLC.....	63
Recuadro 12	Decisión 345: Régimen común de protección a los derechos de los obtentores de variedades vegetales.....	64

Índice de gráficos

Gráfico 1	Comunidad Andina: volumen de exportaciones de las industrias ambientalmente sensibles por mercados de destino.....	26
Gráfico 2	Mercosur: volumen de exportaciones de las industrias ambientalmente sensibles por mercados de destino.....	27

Resumen

Este estudio tiene como objetivo determinar en qué medida los Tratados de Libre Comercio (TLC) influyen en la gestión de los recursos naturales y si éstos pueden contribuir a lograr que las actividades productivas vinculadas a los recursos naturales tengan una mayor articulación con las estructuras productivas locales, generen mayor valor agregado y, por lo tanto, mayor empleo en la región. Asimismo, establecer si los TLC pueden contribuir a lograr un aprovechamiento sustentable de sus ventajas naturales. Se abordan las experiencias de los TLC suscritos por México y Chile, así como los términos del firmado –y aún no ratificado por todos los Congresos de Centroamérica y Estados Unidos– y el que negocian con éste, tres países andinos.

El trabajo comprende cuatro partes. Luego de la presentación general del contenido, en el segundo capítulo se realiza un análisis sobre la importancia de los recursos naturales en la estructura de las exportaciones, así como las características que han tenido las inversiones extranjeras en el desarrollo de este sector en la región. Asimismo, se describe la importancia estratégica que otorgan los países industrializados al acceso a los recursos naturales, en un escenario en el que, a pesar de los avances tecnológicos que permiten en muchos casos su sustitución –y en otros un uso más eficiente– su demanda tiende a expandirse en forma creciente. Asimismo, se destaca la importancia de la biodiversidad, como elemento estratégico de las negociaciones en el ámbito internacional.

La tercera parte examina la gestión de los recursos naturales en el contexto de las negociaciones de los TLC, así como su rol en el proceso de internacionalización de la economía. Se analizan las políticas del consenso de Washington como paso previo a la construcción del ALCA, los factores que han impedido su instrumentación, así como el modelo de gestión de los recursos naturales que subyacen en los TLC con respecto a su desarrollo sostenible y distribución de beneficios. En el cuarto capítulo se destacan los lineamientos incluidos en los TLC, suscritos por países latinoamericanos con Estados Unidos, que tienen mayor incidencia en la gestión de los recursos naturales. Se pone énfasis en aspectos incluidos en los capítulos de inversiones y en el ámbito de la biodiversidad en el de propiedad intelectual.

I. Introducción

El hecho que las exportaciones de materias primas y recursos naturales ingresen a los mercados de los países industrializados, en general, y a Estados Unidos, en particular, con aranceles muy reducidos y, en muchos casos, exentos de ellos, determina que éstos no sean considerados tema de debate en las negociaciones para suscribir Tratados de Libre Comercio. Sin embargo, éstos tienen una importancia fundamental en la gestión y en el desarrollo sostenible de los recursos naturales. Su importancia radica en que uno de los pilares, tanto en la constitución del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), como de los TLC, consiste en la desregulación de los sectores energéticos, y, en general, de los recursos naturales.

En este estudio se hace hincapié en la importancia estratégica que otorgan los países industrializados al acceso a los recursos naturales, en un escenario en el que, a pesar de los avances tecnológicos que permiten en muchos casos su sustitución –y en otros un uso más eficiente– su demanda tiende a expandirse. En ese sentido, la biodiversidad adquiere crecientemente importancia como elemento estratégico de las negociaciones en el ámbito internacional.

Si bien en el proyecto del ALCA, ni en los TLC suscritos –o que se están negociando a la fecha– existe un grupo de negociación dedicado exclusivamente al tema de recursos naturales, su tratamiento está estrechamente ligado con las cláusulas de trato nacional a la inversión extranjera; la eliminación de los requisitos de desempeño a los inversionistas; la mayor apertura a la participación del capital extranjero; y a procedimientos institucionales para la solución de controversias, consignados en los capítulos sobre el tratamiento a las inversiones extranjeras. Otros ámbitos de la negociación que tienen

un impacto determinante en la gestión de los recursos naturales son los vinculados a la biodiversidad, en los capítulos de propiedad intelectual y medio ambiente y, en menor medida, la liberalización en el sector servicios.

Como señalan diversos estudios, una reinserción de América Latina y el Caribe en los mercados mundiales no debería basarse solamente en un esfuerzo exportador sustentado en la explotación intensiva del patrimonio natural de la región. En ese sentido, se busca identificar los aspectos de los TLC que podrían estimular una explotación indiscriminada y sin restricciones del patrimonio natural de la región, lo que a juicio de la CEPAL conllevaría a un freno en las potencialidades futuras de crecimiento, a la vez que comprometería la sustentabilidad del desarrollo regional.

El estudio asume como hipótesis central que los Tratados de Libre Comercio (TLCs) deben ser vistos como la culminación de un proceso de apertura previa a su suscripción, llevado a cabo en la región con distintos ritmos, intensidades y temporalidad en su inicio. Es desde esta perspectiva que se analiza la forma como han sido abordados el tratamiento a la inversión extranjera, la propiedad intelectual y dentro de este contexto, la biodiversidad, que son aspectos que inciden decisivamente en el impacto que los TLCs podrían tener sobre la explotación de los recursos naturales.

Estos asuntos se analizan para los casos de los Tratados que México, Chile, los países Centroamericanos y República Dominicana han suscrito con Estados Unidos, dando cuenta también de los principales aspectos que, sobre los recursos naturales, son materia de negociación con tres países (Colombia, Ecuador y Perú) de la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

II. Los recursos naturales como valor económico y estratégico

A. Los recursos naturales en América Latina y el Caribe

La dotación de recursos naturales ha sido, históricamente, un eje central de la actividad productiva en los países de la región. La presencia de importantes recursos naturales y la posesión de la mayor biodiversidad del planeta constituyen uno de los aspectos más destacables del patrimonio natural de los países de América Latina y el Caribe. Por ello, el patrimonio natural y la gran variedad de zonas ecológicas de la región, que permiten obtener una amplia y diversificada gama de recursos renovables y no renovables, deberían ser parte fundamental de una estrategia de desarrollo e inserción internacional (CEPAL, 2004).

En efecto, la región dispone del 25% de los bosques mundiales, y un 40% de la biodiversidad total del planeta. El 38% de las tierras de la región está destinado a fines agrícolas. Sólo América del Sur dispone del 28% de los recursos hídricos mundiales. En cuanto a los recursos mineros, la región cuenta con el 34% de las reservas de cobre, el 30% de bauxita, el 41% de níquel y el 29% de plata, entre las más representativas. El potencial energético aprovechable equivale al 35% del potencial mundial, dentro del cual las fuentes hidroenergéticas constituyen el 36%, el carbón el 27%, el petróleo el 24%, el gas natural el 8% y el uranio el 5%.

Asimismo, las fuentes renovables como la biomasa, la geotermia, la energía solar y la eólica, tienen un gran potencial y, adquieren mayor relevancia a la luz de los compromisos ambientales internacionales y la posibilidad de utilizarlas dentro de los mecanismos de intercambio comercial de reducción de emisiones de carbono.¹

1. Los recursos naturales en la estructura de las exportaciones de la región

La dinámica de explotación del patrimonio natural de los países de la región ha estado condicionada por la demanda externa, y su articulación con la producción interna siempre ha sido muy reducida. En la actualidad, la mayoría de los productos primarios que exporta la región forman parte de complejos productivos que operan bajo una lógica transnacional. Esta tendencia no es nueva y, en mayor o menor grado, ha registrado las mismas características a lo largo del siglo pasado.

Sin embargo, es importante destacar que se ha producido un cambio importante en la participación de los productos primarios en las exportaciones de la región. Mientras a mediados de la década de los sesenta, éstos representaban 56% de la estructura de las exportaciones de bienes, en 2001 representan el 23% (ver cuadro 1).

Cuadro 1
AMÉRICA LATINA: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES
(porcentajes sobre el total de las exportaciones)

Tipo de bienes	1965	1970	1980	1990	2000	2001
Primarios	56	49	48	43	24	23
a) Agrícolas	32	27	17	15	8	9
b) Mineros	7	9	5	5	3	2
c) Energéticos	17	13	26	23	13	12
Manufacturados y otros bienes	44	51	52	57	76	77
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

A pesar de la importancia del patrimonio natural y de la significativa presencia de recursos naturales en la región, son los países desarrollados los que más contribuyen al volumen del comercio de productos primarios. La participación de los productos primarios de los países de América Latina y el Caribe en el comercio mundial se sigue manteniendo en un rango entre 10 y 11% durante los últimos veinticinco años, a pesar del esfuerzo exportador de la región, que ha sido muy significativo.²

Con excepción de los dos últimos años, el esfuerzo productivo de la región vinculado al sector primario y orientado al comercio internacional, no se ha visto recompensado por mayores ganancias debido a los precios de las materias primas que, salvo períodos excepcionales, registran un deterioro casi secular. En efecto, en los últimos decenios los márgenes entre las cotizaciones y los costos de producción se han reducido permanentemente.

¹ Para mayor información ver "Desarrollo Productivo en Economías Abiertas", CEPAL, 2004.

² Entre 1980 y 2000, fueron los países desarrollados los que dieron cuenta del 67 por ciento del incremento de las exportaciones de productos primarios, mientras que a la región le correspondió sólo un 12 por ciento del mismo. Los países desarrollados son los principales exportadores de alimentos, materias primas agrícolas y de minerales y metales.

Los productos primarios, así como las manufacturas basadas en recursos naturales, que conforman el grueso de las exportaciones de América Latina y el Caribe presentan escaso dinamismo.³ Dos de los factores que contribuyen a este comportamiento de la mayor parte de las exportaciones de bienes de la región se deben a las prácticas proteccionistas del mundo desarrollado, así como a la creciente competencia en los mercados (CEPAL, 2004).

Por otro lado, si bien los países de la región han diversificado su canasta exportadora, la mayoría está concentrada en pocos productos primarios, hecho que los hace especialmente vulnerables a las fluctuaciones de los mercados internacionales, sobre todo cuando se trata de productos con bajo grado de elaboración (ver cuadro 2).

Cuadro 2
AMÉRICA LATINA: PRINCIPALES PRODUCTOS BÁSICOS DE EXPORTACIÓN
(En porcentajes del total exportado)

	1950	1960	1970	1980	1990	2001
Argentina	Trigo (17) Carne (15)	Carne (22) Lana (14)	Carne (25) Trigo (6)	Trigo (10) Carne (10)	Tort. oleag. (9) Trigo (7)	Tort oleag (10) Petróleo (9)
Bolivia	Estaño (67) Plomo (9)	Estaño (66) Plomo (7)	Estaño (50) Antimonio (16)	Estaño (36) Gas (22)	Gas (25) Zinc (16)	Gas (18) Tort. oleag (14)
Brasil	Café (62) Cacao (7)	Café (55) Cacao (6)	Café (32) Hierro (7)	Café (12) Hierro (8)	Hierro (8) Tort.oleag (5)	Hierro (5) Soya (5)
Chile	Cobre (52) Nitrato (22)	Cobre (67) Nitrato (7)	Cobre (79) Hierro (6)	Cobre (47) Molibdeno (6)	Cobre (47) Harina pescado (5)	Cobre (37) Pescado (7)
Colombia	Café (72) Petróleo (16)	Café (75) Petróleo (18)	Café (59) Petróleo (11)	Café (60) Azúcar (4)	Petróleo (23) Café (21)	Petróleo (21) Carbón (8)
Costa Rica	Café (30) Banano (56)	Café (53) Banano (24)	Café (29) Banano (29)	Café (26) Fruta fresca (16)	Café (18) Banano (26)	Café (4) Banano (11)
Cuba	Azúcar (82) Tabaco (5)	Azúcar (73) Tabaco (8)	Azúcar (75) Tabaco (4)	Azúcar (82) Níquel (5)	Azúcar (80) Níquel (7)	Azúcar (27)* Níquel (34)*
México	Algodón (17) Plomo (12)	Algodón (23) Café (9)	Algodón (8) Café (5)	Petróleo (61) Gas (4)	Petróleo (36) Legumbres fr. (3)	Petróleo (7)
Perú	Algodón (34) Azúcar (15)	Algodón (18) Cobre (17)	Pescado (27) Cobre (25)	Cobre (20) Petróleo (17)	Cobre (19) Harina pescado (13)	Oro (17) Harina pescado (12)
Uruguay	Lana (48) Carne (19)	Lana (57) Carne (20)	Lana (32) Carne (32)	Lana (20) Carne (15)	Lana (16) Carne (13)	Cueros (11) Carne (10)
Venezuela	Petróleo (94) Café (1)	Petróleo (88) Hierro (6)	Petróleo (87) Hierro (7)	Petróleo (93) Aluminio (2)	Petróleo (81) Aluminio (4)	Petróleo (82) Aluminio (2)

Fuente: Tomado de Sánchez Albavera, CEPAL, Bases conceptuales para la elaboración de una nueva agenda sobre los recursos naturales. Serie recursos Naturales e Infraestructura, N° 89, pág. 33, Santiago, Chile, marzo del 2005.

Nota: * 2000.

En el caso de la minería, por ejemplo, los países de la región han incrementado de manera significativa su participación en la producción mundial de minerales y metales. En cambio, no ha ocurrido lo mismo en su participación mundial en productos refinados donde el incremento ha sido reducido, con excepción del cobre (ver cuadro 3).

³ Se denomina productos dinámicos a aquellos que crecen por encima de la tasa promedio de crecimiento de las exportaciones, y productos no dinámicos a aquellos que crecen por debajo de la misma.

Cuadro 3
PARTICIPACIÓN DE AMÉRICA LATINA EN LA PRODUCCIÓN
MUNDIAL DE MINERALES Y METALES
(En porcentajes)

	Producción mundial de minerales y metales		Producción mundial de refinados	
	1990	2002	1990	2002
Zinc	16,7	23,1	7,4	8,4
Plomo	13,4	19,7	7,7	9,0
Níquel	11,4	15,2	9,5	11,2
Estaño	27,3	27,5	23,1	20,2
Cobre	24,9	44,7	15,7	25,6
Bauxita	23,0	26,2		
Aluminio			9,2	8,5
Plata	29,1	39,8		
Oro	9,6	16,3		

Fuente: Desarrollo productivo en economías abiertas, Santiago de Chile, 2004 CEPAL, pág. 155.

2. Tratamiento a la inversión extranjera en los recursos naturales

a) Cambios en la legislación sobre la inversión extranjera

En el ámbito de los recursos naturales, las reformas económicas que tuvieron lugar en la mayoría de los países de la región, especialmente durante las últimas dos décadas, se tradujeron en América del Sur y, en Chile, en particular, en un estímulo a la inversión, la producción y la exportación de productos que hicieron un uso intensivo de recursos naturales. Por otro lado, el aumento de la competitividad en las exportaciones mundiales determinó un incremento en el costo de oportunidad de mantener los recursos naturales sin explotar. De esta manera, “surgieron poderosas fuerzas económicas que llevaron a varios países a una tasa de explotación de los recursos naturales mayor que su ritmo natural de regeneración”.⁴

“Nunca antes en la historia de la humanidad hubo tanta liberalidad en el manejo de las riquezas naturales. Sin embargo, este enfoque es solamente válido para los países en desarrollo ya que los países que lideran el mundo...son más proteccionistas, intervencionistas y estatistas y anteponen asuntos como la conservación del patrimonio y la seguridad interna para tratar con los potenciales inversionistas”.⁵

Los tratados de libre comercio que han suscrito recientemente países de la región, o que se encuentran en proceso de negociación, profundizan o consolidan la liberalización referida al tratamiento a la inversión extranjera directa. Este proceso, llevado a cabo sobre todo en las últimas dos décadas, determinó la eliminación de las barreras de entrada a la explotación de los recursos naturales en la mayoría de los países de la región. En algunos casos, las leyes sobre la inversión extranjera no requieren mayores modificaciones, y lo que hacen los TLC es consolidarlas al incluirlas en un Tratado Internacional. Con ello, se tiende a profundizar la liberalización de los mercados.

Las políticas de gestión de los recursos naturales que subyacen en los TLC, distan mucho de lo que fueron hace medio siglo y han registrado cambios significativos. Así, entre los cincuenta y

⁴ “Globalización y desarrollo” CEPAL, Santiago de Chile, 2002, pag. 281.

⁵ Sánchez Albavera, Fernando, CEPAL, “Bases conceptuales para la elaboración de una nueva agenda sobre los recursos naturales”. Serie recursos naturales e Infraestructura No.89, Santiago, Chile, marzo de 2005.

finés de los setenta, éstas asignaban al Estado el rol de administrador y ejecutor de las políticas de explotación de los recursos naturales. La explotación de los recursos renovables la realizaba, en la mayoría de los casos, exclusivamente el Estado. En otros, la participación de las empresas extranjeras se limitaba mediante el otorgamiento de preferencias a las empresas nacionales, o se establecían asociaciones con el Estado.⁶

En cuanto al reparto de las utilidades resultantes de la actividad de explotación, predominó un esquema en el que a través de diversos mecanismos se buscaba captar los beneficios de la actividad, e impulsar encadenamientos productivos internos. Estos consistían en cánones o regalías, impuestos a las ventas, sobretasas a las utilidades, límites al acceso al crédito interno o a las remesas de utilidades al exterior, mecanismos para favorecer a los proveedores locales a través del incremento de aranceles e, inclusive, en algunos casos, la estatización de las operaciones de exportación. Sin embargo, estas medidas desalentaron la inversión extranjera.

Durante las décadas de los ochenta y noventa, los esquemas de cooperación internacional de productores de materias primas fueron debilitándose, a tal extremo que las asociaciones de países productores, creadas fundamentalmente durante la década de los sesenta, con excepción de la OPEP, perdieron vigencia. A pesar que el deterioro de los términos de intercambio continuó su tendencia en perjuicio de los países exportadores de recursos naturales, cualquier iniciativa tendiente a condicionar el libre juego de la oferta y la demanda, fue cada vez más difícil de llevar a cabo.

Por otro lado, la crisis derivada de la deuda externa y, consecuentemente la retracción de créditos privados internacionales, revalorizó el aporte de las inversiones extranjeras directas. Las restricciones fiscales derivadas de los programas de ajuste implementados por los países para encausar el cumplimiento del servicio de la deuda, dieron lugar al proceso de privatizaciones de empresas públicas en toda la región, y a cambios en la mayoría de legislaciones sobre tratamiento a la inversión extranjera. Los países de la región iniciaron, en la práctica, una competencia por ser más atractivos a estos capitales, situación que los llevó a un proceso de desregulación y liberalización de la actividad económica sin precedentes.

Este proceso ha dado lugar a una menor participación empresarial del Estado que se ha traducido, a su vez, en una menor captación fiscal de las rentas de explotación haciendo, de ese modo, más atractivas las inversiones. “Como los países compiten en el mercado de capitales, el tratamiento a las inversiones tiende a depender menos de factores discrecionales, sujetos a decisiones políticas... Por eso, las modalidades de relación jurídica entre las empresas y los estados-nacionales tienden a ser cada vez más uniformes, a lo que se suman los acuerdos de garantías a la inversión y los convenios para evitar la doble tributación. Asimismo, el uso del arbitraje y la apelación a instancias supra-nacionales para la resolución de conflictos es cada vez más frecuente”.⁷

b) Las inversiones en el sector primario

El sector primario concentra, en promedio, el 15% de la inversión extranjera en América Latina y el Caribe. El incremento en las inversiones dirigidas al sector servicios, impulsados fundamentalmente por el proceso de privatizaciones, así como la producción y exportación de manufacturas en la región –determinada, sobre todo, por la actividad automotriz y electrónica en México y la de prendas de vestir y electrónica en Centroamérica– han dado lugar a una pérdida de participación relativa de las inversiones extranjeras y de las empresas exportadoras del sector primario, en promedio, en la región.

Chile, al igual que los países andinos, tienen una mayor importancia relativa como destino de las inversiones extranjeras en el sector de los recursos naturales. Este comportamiento de las

⁶ Ibid 5.

⁷ Ibid 5.

inversiones extranjeras es, en términos generales, similar en el resto de los países de América del Sur, debido a la abundancia de estos recursos, su ubicación geográfica y la existencia de marcos regulatorios convenientes a las empresas. Esas condiciones han determinado, en gran medida, el carácter primario-exportador que caracteriza la estructura productiva de la mayoría de estos países de la región.

En México, en cambio, a pesar de la abundancia de recursos naturales que posee, y de su condición de país exportador de petróleo, los inversionistas extranjeros han priorizado una estrategia distinta de participación. La proximidad geográfica con Estados Unidos, así como las restricciones constitucionales a la participación de la inversión extranjera en algunas áreas de los recursos naturales, especialmente energéticos, determinan que los inversionistas prioricen estrategias consistentes con la búsqueda de eficiencia para la conquista de terceros mercados, así como con sus sistemas de producción integrada. Es el caso de la industria automotriz, que se está transformando en base a grandes inversiones de las principales empresas transnacionales. Una parte importante de la nueva competitividad del sector proviene de las redes de proveedores y México ha tratado de aprovechar esta oportunidad. Desde que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), entró en vigencia en enero de 1994, las inversiones extranjeras han tenido una participación menor al 2% en el sector primario, alrededor de 20% en la industria manufacturera, y el resto en servicios.

El marco de seguridad y estabilidad, además de una política macroeconómica más clara durante la década de los noventa, ha permitido un mayor flujo de inversiones extranjeras no sólo en el área de los recursos naturales, sino también en servicios (telecomunicaciones, financieros, turísticos, servicios, educativos, salud, entre otros). En los TLC, la legislación sobre la inversión extranjera directa, así como la de un sinnúmero de áreas en el ámbito económico, social y cultural, se convierten en parte de un Tratado Internacional, y adquieren carácter permanente. A cambio, las empresas locales latinoamericanas tienen, como contrapartida, la posibilidad de penetrar e incrementar sus exportaciones hacia los países industrializados, con los cuales firman este tipo de tratados.

Sin embargo, la oportunidad de penetrar el mercado norteamericano, es difícilmente aprovechada por las pequeñas y medianas empresas que generan, en promedio, cerca de 70% del empleo en la región. Ello se debe a que existen problemas de productividad, de calificación de la fuerza laboral y de uso de tecnologías modernas. Si bien algunas empresas locales logran penetrar en dicho mercado e incrementan significativamente sus exportaciones, las principales beneficiarias de este proceso son las corporaciones transnacionales y las grandes empresas locales.

En el caso de los países que concentran su actividad económica en la explotación de los recursos naturales,⁸ la liberalización arancelaria inmediata se produce en aquellos productos no procesados que, en general, tienen aranceles muy bajos, si acaso los tienen. La agroindustria y recursos más elaborados, en general, mantienen cuotas y se desgravan en plazos más extensos para poder acceder al mercado norteamericano. A la par de esta situación, se exige un desmantelamiento de los mecanismos de protección, como las bandas de precios de los productos agrícolas, que muchos países en desarrollo utilizan para defenderse de los subsidios agrícolas que aplican los países industrializados.⁹

⁸ Es el caso de Chile, y la mayoría de países de América del Sur.

⁹ En general, se tiende a concentrar su desmantelamiento en los últimos tres años, del plazo contemplado, que oscila entre los 10 y los 20 años.

B. Seguridad estratégica y recursos naturales

Después del fin de la guerra fría, los países industrializados, han concedido una mayor importancia estratégica, de la que siempre han otorgado, a la seguridad en la provisión de los recursos naturales. Las características adoptadas han derivado, según Klare (2003), en un economicismo en las cuestiones de seguridad nacional de los países. Así por ejemplo, Estados Unidos, Rusia, China y Japón, han adecuado y modificado sus políticas de seguridad en función de sus nuevas prioridades económicas. El mantenimiento de extensas alianzas y la posesión de arsenal bélico –sustento del poder hasta antes del fin de la guerra fría– han ido perdiendo importancia relativa. En la actualidad, las políticas de seguridad nacional se sustentan en el dinamismo económico y en el desarrollo de la innovación tecnológica.

En Estados Unidos, el énfasis económico de la seguridad nacional constituye una política de Estado y tiene, en la región, uno de sus antecedentes más importantes en el anuncio de la Iniciativa para las Américas, anunciada por el presidente Bush, en 1990. La expansión del comercio y de las inversiones se han convertido, crecientemente en objetivo prioritario de su política exterior.

La ley de Comercio o Trade Promotion Authority (TPA) de 2002 –que autorizó al Gobierno de los Estados Unidos a negociar, bajo determinados parámetros, Tratados de Libre Comercio con otros países, establece que la expansión del comercio internacional “es de vital importancia para la seguridad nacional de Estados Unidos. El comercio es un factor crítico para el crecimiento económico del país y su liderazgo en el mundo (...) Las relaciones de comercio estables promueven la seguridad y la prosperidad. Hoy día los acuerdos comerciales sirven al mismo objetivo que los pactos de seguridad durante la Guerra Fría, comprometiendo a las naciones por medio de una serie de derechos y obligaciones”.¹⁰

En este marco político, el flujo estable y la garantía de aprovisionamiento de recursos naturales, han adquirido una renovada importancia en su seguridad nacional. En el documento Santa Fe IV de fines del 2000, que orienta la política norteamericana hacia la región, se señala que uno de los elementos geoestratégicos fundamentales para la seguridad nacional de este país, radica en que los recursos naturales del hemisferio estén disponibles para responder a las prioridades nacionales de Estados Unidos. En efecto, garantizar el libre flujo del comercio e inversiones en las actividades económicas vinculadas a dichos recursos, las rutas de acceso a los yacimientos de crudo y minerales, así como el acceso al potencial genético presente en la enorme biodiversidad existente en el Hemisferio Sur, especialmente en América Latina, constituyen objetivos centrales en la estrategia de seguridad nacional de la mayoría de países industrializados. “La desaparición casi completa de los conflictos ideológicos en el mundo contemporáneo ha contribuido a situar en un lugar central las cuestiones tocantes a los recursos naturales, es decir, que la búsqueda y la protección de las materias primas críticas se contempla como una de las funciones primordiales de seguridad que tiene a su cargo el Estado”.¹¹

Mientras que para muchos Estados la planificación estratégica se orienta a la protección de los yacimientos de petróleo y gas, para otros, es la zona económica exclusiva de doscientas millas mar adentro –dentro de la cual ejercen facultades ilimitadas de explotación de los fondos marinos con notables posibilidades de extracción de materias energéticas y minerales–, o el agua, la preocupación principal. En otras regiones, la posesión de minerales, piedras preciosas y de los bosques son fuente de conflictos.

El acceso o el mantenimiento del control de los recursos naturales –principalmente energéticos– es un elemento que subyace, en numerosas ocasiones, en el trasfondo de las dinámicas bélicas actuales, especialmente cuando los gobiernos que poseen los recursos naturales establecen

¹⁰ Trade Promotion Authority, División B, Título XXI.

¹¹ Klare, Michael “Guerra por los recursos” El futuro escenario del conflicto global. Editorial Urano, Buenos Aires, 2003 pag. 33.

trabas a su acceso. Algunas empresas transnacionales –a menudo más poderosas en términos económicos y políticos que algunos de los Estados involucrados en el conflicto, con intereses en dichos recursos, desempeñan un papel fundamental, aunque muchas veces no aparezcan abiertamente como protagonistas.¹²

En este marco, la instrumentación de un creciente número de TLCs constituye un medio uniforme que facilita el comercio y, en el ámbito de los recursos naturales, busca evitar todo tipo de restricciones al acceso, distribución o suministro, independientemente de su condición de empresas nacionales o extranjeras. Por eso, aun a pesar que algunos Estados latinoamericanos mantienen empresas estatales, especialmente en la industria petrolera, (PEMEX de México, PDVSA de Venezuela, PETROBRAS de Brasil) y otros como Chile, la empresa estatal del cobre (CODELCO), lo que se busca, como mínimo, es la garantía del libre acceso a los recursos y, en lo posible, la participación de las empresas transnacionales en todas las fases del proceso productivo de dichos recursos.

Con la aplicación de políticas de desregulación de los mercados y de promoción a la inversión privada en los últimos veinte años, que instauraron la subsidiariedad del Estado en la actividad empresarial, la mayoría de los países de la región no ha reservado para éste la explotación y comercialización exclusivas de recursos naturales como la pesca, la extracción de maderas, recursos mineros, hídricos, o energéticos. En los acuerdos bilaterales denominados Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRIs) que han suscrito países de la región, y en especial los TLC que han suscrito algunos países con Estados Unidos o la Unión Europea, se otorgan mayores garantías a los inversionistas extranjeros para acceder a los recursos naturales.

A pesar que algunos estudios resaltan los avances concretos en la sustitución y/o la menor intensidad de recursos energéticos y mineros en la industria, lo cierto es que la demanda mundial de muchas materias clave está creciendo a un ritmo que podría aumentar en las próximas décadas. El crecimiento demográfico, especialmente en los países subdesarrollados, y el proceso de urbanización e industrialización que perfilan –especialmente algunos países de Asia como China y la India–, determinan necesidades crecientes de recursos naturales (alimentos, agua, energía, madera, minerales, fibras, entre otros).

Otro ámbito importante de resaltar con respecto a la seguridad estratégica que representa el control de los recursos naturales, es la biodiversidad. Hay un reconocimiento creciente a nivel internacional del hecho que los conocimientos tradicionales y los recursos genéticos están siendo actualmente utilizados para generar invenciones que luego son patentadas en el extranjero, mereciendo, los titulares de tales patentes, derechos exclusivos sobre esas invenciones. En dicho proceso, ni los Estados sede de estos recursos, ni los pueblos indígenas reciben compensaciones, y más bien, deben afrontar el costo que significa acceder al producto generado (pagando patentes) gracias a dichos conocimientos o recursos (INDECOPI, 2005).

En efecto, “los mecanismos de protección de la propiedad intelectual no fueron creados con la finalidad de proteger los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas ni de regular el acceso a los recursos genéticos, ni tampoco asegurar el reparto justo y equitativo de los beneficios que se deriven del uso de esos recursos genéticos o conocimientos tradicionales”.¹³ Tal como señala el ex presidente de Colombia, Ernesto Samper Pizano, “las aplicaciones prácticas de las plantas americanas encontradas en las expediciones botánicas de Humboldt y Mutis revolucionaron la medicina de la época, como hoy lo hacen los descubrimientos de propiedades genéticas de plantas y vegetales que forman parte de esa misma biodiversidad, localizada en nuestras selvas y bosques ecuatoriales como una valiosa reserva del conocimiento de la humanidad. Ésta aún no es reconocida por las normas de propiedad intelectual global, tan acuciosas en preservar los derechos a la

¹² Ibid 11.

¹³ “Perú: Los intereses nacionales en propiedad intelectual y los TLC: marco referencial, INDECOPI, marzo de 2005.

innovación de los grandes conglomerados transnacionales, como parcas en el reconocimiento del denominado conocimiento tradicional”¹⁴.

No hay un instrumento internacional que delimite y regule claramente este tema, razón por la cual, la apropiación indebida de recursos genéticos y conocimientos tradicionales no se ha reducido. La celeridad en la evolución de las nuevas tecnologías –en especial de la biotecnología– y su creciente importancia para la agricultura y la industria farmacéutica, especialmente en las dos últimas décadas, determinan que el reparto de los beneficios y la regulación del acceso a los recursos genéticos presentes en los ecosistemas del hemisferio sur, sea tema creciente de conflicto.

Esta falta de acuerdos respecto a los términos de apropiación de estos recursos naturales son más silenciosos y, por lo tanto, menos difundidos. El escenario de las divergencias son los foros internacionales, especialmente en el Consejo del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), donde tienen lugar los intercambios entre los países en desarrollo –que no siempre actúan coordinadamente– y los países desarrollados.

Como precisa Rifkin (1999), los genes son la materia prima del siglo XXI, así como el petróleo, los minerales y los metales lo fueron en la modernidad. A su juicio, quien controle los genes, controlará este nuevo siglo. Por eso, con el monopolio de la información del futuro en sus manos, las corporaciones transnacionales buscan con avidez genes poco comunes de plantas y animales en el hemisferio sur, sede de la mayor concentración de la biodiversidad del planeta (recuadro 1).

América Latina es la región más rica en biodiversidad. Sin embargo, esta posición privilegiada contrasta con los reducidos beneficios que percibe por disponer de estos recursos naturales. La biotecnología desarrollada en Estados Unidos, Europa y Japón les ha permitido a las empresas de estos países, especialmente a la farmacéutica, hacer uso de este patrimonio natural con altas rentabilidades. Según estudios realizados por la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), se estima que un 25% de las prescripciones de medicamentos provienen de fuentes naturales y que cerca del 75% de la población mundial depende de medicinas tradicionales que se derivan directamente de dichas fuentes. Desde principios de los 90, el mercado internacional de hierbas medicinales ha cobrado auge, con un crecimiento del 10 al 20 % cada año.

Salvo Brasil, Cuba, Argentina, México y Chile –que registran algún desarrollo biotecnológico– la región posee la biodiversidad pero no la tecnología. El apoyo financiero externo, en este ámbito, no ha estado centrado en incentivar la investigación práctica para quienes desean utilizar sus recursos, y conocimientos asociados, de manera de no perder el acceso y el control sobre ellos.

Otro de los aspectos preocupantes sobre el posicionamiento de los países en desarrollo, con respecto a la biotecnología, y a la ausencia de regulación internacional para acceder a los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales que compensen adecuadamente a los países poseedores de estos recursos, es “el creciente poder oligopólico sobre la producción de alimentos en el planeta que, gracias a los sistemas de patentamiento y a los regímenes de propiedad intelectual, están convirtiendo a unos pocos conglomerados en dueños de organismos vivos esenciales para la nutrición humana, incluyendo componentes provenientes de plantas tradicionales de las naciones en desarrollo. En consecuencia, es preciso revisar dichas legislaciones, comenzando por los Acuerdos sobre Derechos de Propiedad Intelectual vinculados al Comercio (ADPIC), muy especialmente en

¹⁴ Samper, Ernesto, “El salto global. Retos de América Latina frente a la globalización” Editorial Taurus, Bogotá, 2004, pag.15.

lo que se refiere al patentamiento de organismos vivos y a la apropiación de productos naturales tradicionalmente cultivados por las comunidades autóctonas de nuestras naciones”¹⁵

Recuadro 1 EL SIGLO DE LA BIOTECNOLOGÍA

Un puñado de empresas multinacionales, institutos de investigación y gobiernos podrían poseer patentes de prácticamente cada uno de los 100,000 genes que constituyen los planos del género humano y de las células, órganos y tejidos que el cuerpo humano comprende. Igualmente podrían tener patentes similares de las decenas de millares de microorganismos, plantas y animales que existen, de tal modo que poseerían el poder, sin precedentes, de dictar como viviríamos nosotros y las generaciones futuras.

La agricultura de todo el planeta podría verse en medio de una gran transformación, sin antecedentes en la historia mundial, con un volúmen creciente de alimentos y fibra cultivados en interiores, en gigantescos baños bacterianos, a un precio que sería una fracción de lo que cuesta cultivar la tierra

El paso de la agricultura de interiores presagiaría el ocaso de la era agrícola, que empezó hace unos diez mil años. Este tipo de agricultura podría suponer precios mucho más baratos y una oferta abundante de alimentos pero millones de campesinos, tanto del mundo desarrollado como de los países en desarrollo, serían quizás arrancados de sus tierras; se desencadenaría una de las grandes perturbaciones sociales de la historia. Por otro lado, la clonación de animales podría llegar a ser algo corriente, diseñados genéticamente por encargo y producidos en serie. Los beneficios y los peligros de lo que algunos llaman “la última frontera tecnológica” son a la vez apasionantes y escalofriantes.

Fuente: Tomado de Jeremy Rifkin, “El siglo de la biotecnología: el comercio genético y el nacimiento de un mundo feliz”, páginas 20 y 21. Editorial Crítica-Marcombo, Barcelona, España 1999.

Por eso, el reparto de los beneficios derivados de la explotación de la biodiversidad, ha adquirido relevancia en las negociaciones multilaterales en los últimos años. Los países industrializados intentan aplicar los derechos de propiedad intelectual mediante el establecimiento de patentes a los descubrimientos o alteraciones genéticas que se realicen en especies vivas halladas en estos ecosistemas. El sistema de patentes fue concebido para los inventos industriales, y no para los productos de la biodiversidad y al conocimiento a ella asociados. La innovación a escala local y comunitaria, es el resultado de un proceso colectivo resultado de varias generaciones, que no debería ser cercenado.

En el plano de las negociaciones internacionales, el Acuerdo ADPIC, no proporciona medios suficientes para impedir la concesión de patentes que suponen y tienen como resultado la apropiación indebida de recursos genéticos y conocimientos tradicionales pertenecientes principalmente a países en desarrollo.

Muchos países en desarrollo consideran que ninguna protección de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales será eficaz a menos que se encuentren y establezcan mecanismos internacionales en el marco de ADPIC. “Otros medios, como los contratos de acceso y las bases de datos para el examen de las patentes, sólo pueden ser complementarios de los mecanismos internacionales que deben imponer a los Miembros, colectiva e individualmente, la obligación de prohibir la apropiación indebida de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales, así como de adoptar medidas para impedirlos”.

Este grupo de países considera, también, que la protección de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales, en particular de los originarios de países en desarrollo, es un medio importante de lucha contra la pobreza y es, sin discusión, una cuestión de equidad y de derecho que se sitúa en el contexto de la protección de los derechos culturales, así como de la conservación del patrimonio de la humanidad constituido por la diversidad biológica y los conocimientos tradicionales.¹⁶

¹⁵ Cano, Carlos Gustavo, ex ministro de agricultura de Colombia “El fondo de reconversión agrícola” publicado en el diario Portafolio, Bogotá, 19 marzo de 2005.

¹⁶ Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, OMC. Comunicado Conjunto del Grupo Africano, 26 de junio de 2003.

Recuadro 2

CONVENIO SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA

El texto del Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) fue aprobado el 22 de mayo de 1992 y suscrito por el número sin precedentes de 150 Estados, y entró en vigor el 29 de diciembre de 1993. Actualmente, forman parte de él 185 Estados. El Convenio incluye todos los genes, especies y ecosistemas y representa el primer acuerdo internacional que abarca todas las esferas de la diversidad biológica.

El Convenio establece, como parte de sus objetivos, "... la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes....".

El Convenio prevé tres diferentes tipos de acceso: (i) acceso a los recursos genéticos, que reconoce que la facultad de regular el acceso incumbe a los gobiernos nacionales y está sometida a la legislación nacional; (ii) acceso a la tecnología pertinente, incluida la biotecnología; y (iii) acceso por el Estado que aporte recursos genéticos a los beneficios que se deriven de la utilización del material genético en el desarrollo de la biotecnología.

Las Partes tienen la obligación de tomar medidas legislativas, administrativas o de política con el objeto de que se asegure a las Partes contratantes, en particular las que son países en desarrollo, que aportan recursos genéticos, el acceso a la tecnología que utilice ese material y la transferencia de esa tecnología, en condiciones mutuamente acordadas, incluida la tecnología protegida por patentes y otros derechos de propiedad intelectual (artículo 16.3).

Las disposiciones del CDB van más allá al establecer la obligación de las Partes Contratantes de tomar medidas legislativas, administrativas o de política, según proceda, con el objeto de que el sector privado facilite el acceso a la tecnología, su desarrollo conjunto y su transferencia en beneficio de las instituciones gubernamentales

Fuente: "Las negociaciones comerciales multilaterales sobre la Agricultura". Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) Roma, 2000.

Los TLC vienen siendo un mecanismo funcional a los intereses de las corporaciones vinculadas a las actividades antes mencionadas. En estos Tratados se omiten referencias a los derechos de acceso a los recursos genéticos, la biodiversidad del territorio y los conocimientos tradicionales. No se invocan principios como la participación en los beneficios (*profit-sharing*) entre las comunidades nativas y los inversionistas extranjeros en el uso de los recursos biológicos que aquellas han utilizado y mejorado mediante selección natural desde tiempos remotos.

Ello ocurre a pesar que estos principios están reconocidos en el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) vigente desde 1994, que contempla "la participación justa y equitativa de los beneficios que se derivan de la utilización de los recursos genéticos" y reafirma el derecho soberano de los países sobre dichos recursos. Estados Unidos no ha ratificado el CDB y en los TLC no se demanda la adhesión a este Convenio Internacional, del que son parte más de 180 Estados del mundo, incluidos todos los países latinoamericanos que han suscrito ya, o se encuentran negociando un TLC¹⁷ (recuadro 2).

Por otro lado, en el caso de las variedades vegetales nuevas también se plantean problemas específicos con respecto al régimen de propiedad intelectual que pueda aplicárseles, pues no existe un sistema internacional armonizado definitivo para su protección. De acuerdo a los ADPIC,¹⁸ los países miembros deben conceder protección a todas las obtenciones de variedades vegetales mediante patentes, a través de un sistema eficaz *sui generis* o una combinación de ambos. La complejidad de esta materia ha impedido definir claramente las condiciones de aplicación y ha dejado sin resolver las divergencias entre las Partes Contratantes. Por consiguiente, la reglamentación en este tema se considera una solución transitoria que, según el Acuerdo, sería

¹⁷ En su artículo 15.1 el CDB expresa que: "en reconocimiento de los derechos soberanos de los Estados sobre sus recursos naturales, la facultad de regular el acceso a los recursos genéticos incumbe a los gobiernos nacionales y está sometida a la legislación nacional". La importancia atribuida en esta parte a la soberanía nacional es atenuada por el reconocimiento que la conservación de la diversidad biológica es interés común de toda la humanidad (Preámbulo) y por la obligación contraída por cada Parte Contratante para crear condiciones "para facilitar (...) el acceso a los recursos genéticos... y no imponer restricciones contrarias a los objetivos del presente Convenio" (artículo 15.2).

¹⁸ En su artículo 27.3 b).

objeto de examen cuatro años después de su entrada en vigor, en 1999. El tema aún no ha sido resuelto, y sigue siendo motivo de discusión.¹⁹

Para otras instituciones, algunos de los principios “sui generis” de protección a las nuevas variedades vegetales establecidas en el Convenio UPOV, limitan las posibilidades de los Estados de formular sistemas propios para su protección. Sin embargo, en los TLC se exige que los países latinoamericanos concedan protecciones a las variedades vegetales aplicando los principios de la Unión Internacional para la Protección de Nuevas Variedades Vegetales (UPOV) de 1991. Asimismo, se demanda la adhesión de los países al mismo, en plazos distintos que varían en cada caso. Esto ocurre a pesar, que como ya se mencionó, este tema se encuentra en revisión en ADPIC.²⁰ Este tipo de acciones disminuyen el poder central que se le había otorgado a la OMC en este ámbito (recuadro 3).

Recuadro 3

**SOBRE EL CONVENIO INTERNACIONAL PARA LA PROTECCIÓN
DE LAS OBTENCIONES VEGETALES (UPOV)**

El Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV) es el acuerdo internacional más importante referente a variedades vegetales, ya que proporciona una base jurídica que permite a sus titulares el derecho de producir y vender material de reproducción de una variedad, así como también el derecho de otorgar licencias a otros para esos mismos usos, mediante la adopción de un sistema, que otorga un título específico de Propiedad Industrial, denominado “derecho de obtentor”, el cual, siendo parecido al Derecho de Patente, se diferencia respecto a los requisitos de protección y el alcance de los derechos del titular.

El objetivo de la UPOV consiste en garantizar que los Estados Miembros reconozcan y protejan las nuevas variedades de los obtentores y que a éstos se les concedan los derechos exclusivos de explotación en caso que las variedades sean distintas, homogéneas y estables.

El Convenio fue establecido en 1961, y se sometió a revisión en 1972, 1978 y 1991. Actualmente, un total de 58 Estados forma parte él. Las sucesivas modificaciones al texto inicial abordan cambios significativos, pues la última versión refuerza la protección de estos derechos. Al Acta de 1991 han adherido doce países industrializados, entre ellos Estados Unidos. Ningún país latinoamericano ha adherido al Acta de 1991, aunque la mayoría sí adhirió a la de 1978.

Fuente: Síntesis tomada de “Perú: Los intereses nacionales en propiedad intelectual y los TLC: marco referencial, INDECOPI, marzo de 2005 y “Las negociaciones multilaterales sobre la agricultura” Manual de Referencia, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) Roma, 2000.

Según algunas entidades especializadas en biodiversidad, la adopción de una legislación basada en UPOV conlleva serias implicancias para la agrobiodiversidad y las comunidades rurales e indígenas cuyos medios de subsistencia dependen directamente de la misma. La normativa de UPOV, especialmente la de 1991, “tiende a proteger a los grandes productores y deja que los medianos y pequeños tengan que elevar sus gastos por los materiales de reproducción que utilizan en sus siembras, dado que los agricultores que cultivan una variedad protegida no pueden vender las semillas de su cosecha. Tampoco pueden guardar semillas o intercambiarlas (...). Ello va en contra de los derechos tradicionales de los agricultores y, en particular, en contra de las prácticas de costumbre e innovación que son realizadas por los pequeños productores desde hace miles de años. Es más, estas actividades de conservación, selección e intercambio de semillas son fundamentales para que los productores obtengan variedades adaptadas a las condiciones ambientales y climáticas locales”.²¹

¹⁹ No sólo está sujeta la revisión del articulado de ADPIC en materia de protección de variedades vegetales, sino de plantas, animales, microorganismos, entre otros, tal como se señala en el pie de página subsiguiente.

²⁰ A la letra, el Artículo 27 3 b) dice: “Los Miembros podrán excluir asimismo de la patentabilidad: las plantas y los animales excepto los microorganismos, y los procedimientos esencialmente biológicos para la producción de plantas o animales, que no sean procedimientos no biológicos o microbiológicos. Sin embargo, los Miembros otorgarán protección a todas las obtenciones vegetales mediante patentes, mediante un sistema eficaz *sui generis* o mediante una combinación de aquéllas y éste. Las disposiciones del presente apartado serán objeto de examen cuatro años después de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC”.

²¹ Tolentino, José Ángel y Germain Lefèbre, Anne “Agricultura y derechos de propiedad intelectual sobre biodiversidad en el ALCA: algunas reflexiones, Alternativas para el Desarrollo N.78, Fundación Nacional para el Desarrollo, El Salvador, julio-agosto del 2002, pág. 10.

III. Los Tratados de Libre Comercio en el proceso de globalización

A. La gestión de los recursos naturales en el contexto de las negociaciones del TLC

Los resultados derivados de las reformas económicas instrumentadas en la región con relación a la gestión de los recursos naturales, especialmente durante la década de los noventa, están siendo crecientemente cuestionados, y constituyen temas centrales de preocupación en el seno de los organismos internacionales –inclusive en aquellos desde los cuales se impulsaron y promovieron tales reformas económicas–, así como en la sociedad civil. Las críticas se centran, fundamentalmente, en la sobreexplotación de los mismos, lo cual implica la falta de visión de un desarrollo sostenible; las repercusiones de la actividad económica basada en un uso intensivo de recursos naturales en el medio ambiente; y una desigual distribución de los beneficios.

1. En cuanto al desarrollo sostenible

La legislación sobre inversión extranjera directa tiene una incidencia significativa en el desarrollo sostenible de los recursos naturales. En los últimos años, ésta ha tendido a su liberalización y desregulación. En su informe “De los recursos naturales a la economía del conocimiento” el Banco Mundial (2002) recomienda a los países

de América Latina “no dar la espalda a sus recursos naturales, a su proximidad geográfica a los Estados Unidos, a sus bellezas naturales o la competitividad de su fuerza de trabajo. La mejor manera de lograr éxito consiste en mantenerse abiertos a la competencia internacional.” Asimismo, recomienda generar un entorno propicio para la inversión extranjera directa. “Es evidente que dar favorable acogida a las inversiones extranjeras puede ser un elemento clave para aumentar la eficiencia de los sectores económicos existentes y también para desarrollar nuevas actividades y crear nuevas oportunidades de empleo”.²²

El problema es que la liberalización amplia y generalizada del comercio combinada con altas tasas de crecimiento económico, ha generado un aumento en la presión sobre la explotación de los recursos naturales. En ausencia de políticas adecuadas, un rápido crecimiento de las exportaciones puede contribuir a la sobreexplotación de recursos. Ello sucede tanto en los recursos energéticos y en la minería, como en la agricultura, bosques y pesca, lo cual a su vez tiene un profundo impacto en la biodiversidad.²³

Algunos sectores de la sociedad señalan y cuestionan, crecientemente, que en América Latina y el Caribe no existan mecanismos que garanticen la explotación racional de los recursos naturales. Por el contrario, la plena libertad asignada a los capitales y el haber transferido ciertas funciones indelegables del Estado al mercado, han determinado un uso intensivo de los recursos naturales, sin las compensaciones económicas adecuadas.

Existe un consenso generalizado en afirmar que el cambio hacia un modelo de desarrollo sostenible es el mejor modo de asegurar el crecimiento económico a largo plazo. “El éxito de una sociedad se mide no sólo por su capacidad de generar crecimiento económico sino también por su capacidad de mantener, al mismo tiempo, su patrimonio natural.”²⁴

Esta realidad ha dado lugar a múltiples iniciativas para promover el desarrollo sostenible de los recursos naturales. Una de ellas, fue la preparación del informe sobre “Revisión de las industrias extractivas”,²⁵ lanzada por el Grupo del Banco Mundial (GBM)²⁶ para discutir su papel en el financiamiento de las industrias extractivas. El objetivo de esta evaluación consistió en delinear un conjunto de recomendaciones que guiarían su participación en los sectores de petróleo, gas y minería. En el proyecto, que se inició en julio de 2001 y culminó con la elaboración del informe final en diciembre de 2003, participaron representantes de la sociedad civil (gobiernos, organizaciones no gubernamentales, de pueblos indígenas, académicos), organizaciones internacionales y el propio GBM.

El Informe, que incluye un conjunto de recomendaciones, señala que para que el GBM pueda promover de manera eficaz la reducción de la pobreza a través del desarrollo sostenible de las industrias extractivas en los países que reciben su ayuda, deberán tomarse ciertos pasos para reequilibrar sus prioridades institucionales. Entre ellos, se sugiere que “la pobreza y el medio ambiente deben recibir importancia estratégica en el diseño y ejecución de los programas de

²² David de Ferranti, Guillermo E. Perry, Daniel Lederman, William F. Maloney, “De los recursos naturales a la economía del conocimiento” Banco Mundial, 2002.

²³ Según la Corporación Andina de Fomento (CAF) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Región Andina es uno de los mayores depósitos de la riqueza mundial en biodiversidad en constante mengua. Posee un porcentaje significativo de las especies endémicas del mundo. Casi a diario se descubren recursos genéticos económicamente aprovechables. Sin embargo, éstos están amenazados por la extensa conversión del uso de las tierras, que afecta selvas, pantanos y llanuras por la contaminación y deposición de ácidos y otras actividades. Es de vital importancia preservar este depósito para beneficio de futuras generaciones, así como asegurar la sostenibilidad de los recursos naturales existentes.

²⁴ Palabras del ex presidente del gobierno español José María Aznar en la presentación del Informe sobre Recursos Naturales 2002, *World Resources Institute*.

²⁵ En junio de 2000, durante la reunión anual en Praga, el Presidente del Grupo del Banco Mundial, (GBM) James Wolfensohn se comprometió a revisar el papel de este organismo en las industrias extractivas ante un requerimiento de la comunidad no gubernamental.

²⁶ El Grupo Banco Mundial (GBM) está constituido por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y a la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (CFI), Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y Centro Internacional de Arreglo de Garantía de Inversiones (CIADI).

reforma estructural que involucren a las industrias extractivas (...) y en estas iniciativas debe incluirse la participación activa de todos los actores sociales relevantes”²⁷ Asimismo, “las prioridades del GBM dentro del sector energético deben ser reequilibradas (...) Los créditos del GBM deben concentrarse en la promoción de la transición hacia la energía renovable y eliminar gradualmente sus inversiones en la producción de petróleo hasta el 2008”.²⁸ En este sentido, debe destacarse que existen cada vez mayores presiones tanto de los organismos internacionales como de la sociedad civil para que predomine una cultura empresarial que otorgue cada vez mayor prioridad a la explotación sostenible de los recursos naturales.

2. En cuanto a la desigualdad en la distribución de los beneficios

Los países receptores de la inversión extranjera directa, asociada a la búsqueda de materias primas, buscan que ésta impulse exportaciones basadas en recursos naturales con alto contenido local que dé lugar a la generación de empleo en zonas no urbanas, y que contribuya al incremento de ingresos fiscales a través de impuestos, entre otros beneficios. Sin embargo, investigaciones recientes sugieren que no se han cumplido tales expectativas y que, más bien las actividades de las empresas transnacionales encuentran dificultades para articularse con las economías nacionales.. Al respecto la CEPAL señala que éstas “generan poco valor agregado y el nivel de procesamiento local es bajo; asimismo, los ingresos por concepto de impuestos sobre los recursos no renovables resultan escasos y, a esto, se agregan complicaciones asociadas a la inestabilidad de los precios internacionales de los productos primarios, así como la contaminación del medio ambiente”²⁹ Dicho organismo señala que el hecho que las actividades extractivas que realizan las empresas transnacionales estén dirigidas principalmente a la exportación, y que requieran alta densidad de capital y usen insumos, en su mayoría de origen importado, determina que las condiciones económicas locales tengan poca incidencia en las decisiones de inversión.

Se propone, por eso, que la explotación del patrimonio natural se desarrolle en el marco de una competitividad auténtica en la perspectiva de alcanzar mayores grados de elaboración, propiciando la formación de “clusters” endógenos que permitan una mejor articulación de la estructura productiva y un mayor desarrollo territorial, a nivel regional y local. Sin embargo, existen diversos problemas que actúan en contra del mayor grado de elaboración como son la lejanía de los centros de consumo y el consiguiente incremento de los costos de transporte; el mayor grado de competencia que existe en las manufacturas de los “commodities”, y el reducido tamaño de los mercados nacionales que permitan la reducción de precios a través de la competencia de las manufacturas de recursos no renovables (Sánchez Albavera, 2005).

CEPAL insiste en que “es preciso asegurar los ingresos que el Estado debe recibir por concepto de la explotación de los recursos naturales no renovables de su subsuelo. Además, señala que hay que promover políticas que integren la actividad empresarial extranjera con la local, de modo que se intensifiquen los encadenamientos productivos y se genere mayor valor agregado a la producción. Por esta vía, los países con abundancia de recursos naturales podrían ampliar su estructura productiva, pasando de la sola extracción y exportación del recurso a una etapa en la que también existan industrias de primeros procesos (*upstream*) y de elaboración secundaria (*downstream*) en torno del recurso en cuestión.”³⁰

Es importante destacar, que estos insuficientes resultados no sólo han tenido lugar en las inversiones destinadas a los recursos naturales. En México, por ejemplo, las empresas transnacionales que incursionan en este país buscan eficiencia para la conquista de terceros mercados, así como para sus sistemas internacionales de producción integrada. Si bien el país ha

²⁷ Resumen ejecutivo EIR número 7.

²⁸ “Striking a Better Balance”. The Extractive Industries Review Final Report, Executive Summary, noviembre del 2003.

²⁹ “La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, 2003” CEPAL, Santiago de Chile 2003, pág. 60.

³⁰ Ibid 29, pág. 53.

mejorado su competitividad internacional en base a la inversión extranjera directa de las empresas provenientes de Estados Unidos, “estas empresas transnacionales tienden a aprovechar las ventajas estáticas del país huésped, con el resultado de que los efectos positivos no son duraderos. Por ejemplo la industria automotriz de México muestra que existe una especie de relación inversa entre la competitividad internacional y los encadenamientos productivos, que limita el papel de la red de proveedores en cada país. El significativo aumento de la competitividad de México se logró hasta cierto punto, a expensas de una base integrada de proveedores. Por consiguiente, México no está actualmente en condiciones de aprovechar adecuadamente sus tratados de libre comercio, ya que no cuenta con una red de proveedores que le permita cumplir con las normas de origen regional respectivas”.³¹

En cuanto a las empresas transnacionales que buscan eficiencia para la conquista de terceros mercados, la CEPAL señala algunos problemas concretos asociados a esta estrategia: estancamiento en bajos niveles de ensamblaje; concentración en ventajas estáticas y no dinámicas; limitados encadenamientos; alta dependencia de insumos importados; escasos avances hacia la creación de aglomeraciones productivas, y el desplazamiento (*crowding out*) de empresarios locales.³²

3. En cuanto al impacto ambiental

Si bien es cierto que los cambios en la estructura productiva de América Latina y el Caribe han dado lugar a una pérdida del peso relativo de la producción primaria en favor del sector servicios y de manufacturas, la mayoría de estudios coinciden en señalar que tal transformación no se ha traducido en una mejora en el desarrollo sostenible y en una menor presión ambiental. Por el contrario, la extracción de recursos naturales como los mineros, hidrocarbúricos, minerales y pesqueros ha registrado una tendencia creciente. Asimismo, la frontera agrícola ha continuado incrementándose.

A pesar de la poca vinculación con las economías locales en términos de encadenamientos productivos, aportes a la generación de empleo, entre otros, existe una fuerte vinculación interna en el ámbito de los reclamos que se le hacen a estas empresas. Éstas son crecientemente cuestionadas en los países receptores de las inversiones tanto por no entregar recursos suficientes al Estado, como por provocar, con sus operaciones, daños ambientales significativos. Las actividades de las empresas -en su mayoría transnacionales- que buscan recursos naturales en América Latina, especialmente en el ámbito de la minería y los hidrocarburos, han estado sujetas a serios cuestionamientos por parte de grupos ambientalistas e indígenas (CEPAL, 2003) (recuadro 4).

La CEPAL considera que la reducción de impuestos, la utilización de subsidios y la promulgación de exenciones tributarias destinadas a atraer inversiones y proyectos en sectores de recursos naturales y actividades de reconocido impacto ambiental generan externalidades negativas y por tanto, dichos incentivos no son coherentes con el desarrollo de instrumentos que ayuden a cuantificar e internalizar los costos sociales de la degradación ambiental.³³ Las medidas de promoción a la inversión no pueden desvincularse de normas que permitan una adecuada y rigurosa protección del patrimonio integral (natural, cultural, social etc) de la sociedad.

Tussie (2000) sostiene que las políticas favorables al mercado han mostrado ciertas limitaciones debido a que, en algunas esferas, el incremento en las oportunidades comerciales puede conducir a la especialización y producción de bienes muy contaminantes o a la intensificación de prácticas no sostenibles.³⁴ Algunos cultivos conducen a la deforestación que ocasiona pérdida de biodiversidad, desestabilización de los ciclos hídricos y erosión de suelos.

³¹ Ibid 29 pág. 137.

³² Ibid 29 pág.101.

³³ Ibid 1 pág. 166.

³⁴ En el sector agrario, por ejemplo, no hay regímenes de conservación de tierras ni para el arroz ni la soya.

Recuadro 4

CUESTIONAMIENTOS A LA EXPLOTACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

El cuestionamiento de la actividad de las empresas transnacionales tiene dos vertientes. Por un lado, se señala el daño ambiental que la actividad extractiva suele provocar en el entorno de sus operaciones, cuyas secuelas son difíciles de mitigar a corto y mediano plazo, además de afectar a las poblaciones cercanas. El juicio que se está llevando a cabo en Ecuador contra Texaco, así como el rechazo de la comunidad local al proyecto Alumysa en el sur de Chile, que obligó a su postergación, son dos ejemplos que llaman la atención sobre las consecuencias, sean efectivas o potenciales, que puede acarrear la actividad extractiva cuando no existen adecuadas regulaciones ambientales.

La otra vertiente de cuestionamiento resalta las dudas de la población de los países huéspedes en cuanto a los aportes de las empresas transnacionales a los ingresos fiscales, vía pago de impuestos y otras regalías. En efecto, se ha planteado la necesidad de que las empresas paguen lo que corresponde por el derecho de extraer recursos naturales no renovables, teniendo en cuenta que, en general, en los países de la región existen abundantes recursos y buenas condiciones físicas para su extracción, lo que abarata los costos de las compañías. Desde distintos ámbitos y con diferentes consecuencias, en Bolivia, en Chile y en el Perú se han cuestionado los aportes que hacen las empresas por concepto de extracción de recursos naturales. Una de las principales causas de la grave crisis por la que pasó Bolivia fue la exigencia de que el gas natural no saliera del país sin antes asegurarse de que dejaría importantes ganancias para la nación. En el mismo sentido, en Chile está surgiendo nuevamente la posibilidad de revisar el sistema tributario que rige para la minería del cobre, sugiriéndose imponer el pago de una regalía a esta actividad.

Fuente: Síntesis del autor tomada de "La inversión extranjera en América Latina y el Caribe" 2003, CEPAL, Santiago de Chile.

Para la Comunidad Andina y el Mercosur, por ejemplo, los resultados sugieren que durante la década de 1990, el volumen exportado de productos con reconocido impacto ambiental registró un aumento significativo.³⁵ Los gráficos 1 y 2 ilustran la distribución por destino del volumen total de exportaciones ambientalmente sensibles.

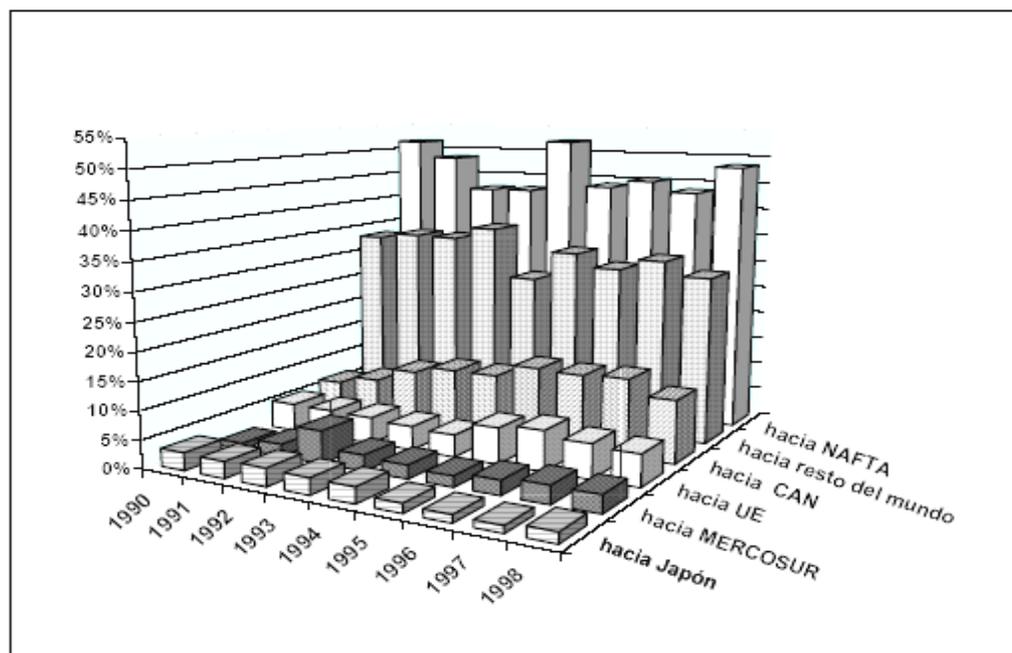
Es interesante destacar no solo el aumento del volumen exportado sino el hecho que tanto para la Comunidad Andina como para el Mercosur, el principal destino en términos de volumen de las exportaciones de productos ambientalmente sensibles sean los tres países que componen el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Canadá, Estados Unidos y México). En Chile, en cambio, el principal mercado de destino de las exportaciones del grupo de industrias ambientalmente sensibles es el Japón, y si bien seguía siendo el principal mercado hacia fines de los años noventa, su importancia disminuyó de 50% en 1991 a 28% en 1999, aumentando la participación de mercados de destino como la Unión Europea y los países del TLCAN (CEPAL, 2004).

En términos generales, los países de la región se enfrentan al dilema de estarse especializando en industrias potencialmente contaminantes o de uso intensivo de los recursos naturales, que los coloca, a su vez, en una situación más vulnerable en términos de requisitos y exigencias ambientales que deben enfrentar en los mercados de los países desarrollados (cuadro 4). No obstante, la apertura ha favorecido, en algunos países, al mejoramiento ambiental también en el sector manufacturero. Los mercados de exportación exigen crecientemente la aplicación de normas ambientales más restrictivas a los productores locales.

³⁵ Si bien en la mayoría de los países de ambos bloques de integración subregional se observa un incremento del volumen de las exportaciones ambientalmente sensibles en la década de los noventa, éstas han disminuido su importancia relativa en términos de valor y también han registrado una pérdida de competitividad en los mercados internacionales.

Gráfico 1

COMUNIDAD ANDINA: VOLUMEN DE EXPORTACIONES DE LAS INDUSTRIAS AMBIENTALMENTE SENSIBLES, POR MERCADOS DE DESTINO



Fuente: Tomado de CEPAL, Globalización y Desarrollo, gráfico 9.4. pág 282. Santiago, Chile, 2002.

La adopción de normas voluntarias, como la serie de normas ISO 14000, así como el mejoramiento tecnológico encaminado a aplicar normas externas constituye, para las empresas locales de exportación, un requisito imprescindible para acceder a los mercados internacionales. A este respecto, existen indicios, en varios sectores, que dan cuenta de que se está instrumentando una doble modalidad de producción: una, que favorece el cuidado del ambiente, en el caso de los mercados de exportación, y otra, de producción con mayores grados de contaminación, para los mercados internos o regionales. En general, esto guarda relación también con la escala de las empresas. Las empresas líderes en el mercado han logrado adaptarse a estándares más adecuados desde el punto de vista ambiental, mientras que a las pequeñas empresas, el proceso les resulta más complejo y costoso, y van quedando rezagadas (Tussie 2000).

En el caso de la inversión extranjera directa en los recursos naturales, es importante destacar que, si bien por un lado ésta tiene un rol determinante en la sobreexplotación de los recursos naturales, al mismo tiempo pueden facilitar el proceso de transferencia y utilización de tecnologías menos dañinas con el medio ambiente, tal como lo señalan estudios realizados por la OCDE.³⁶

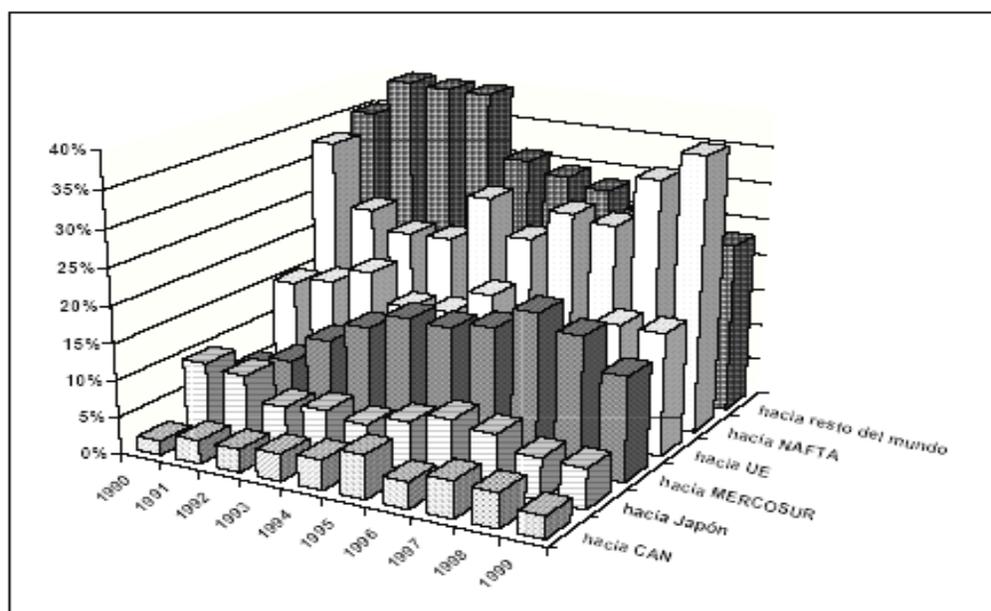
El logro de las metas de desarrollo sostenible demanda no sólo un cambio en la orientación de las políticas públicas, sino también una movilización de recursos que los países no han logrado obtener durante la última década. Como sostiene la CEPAL, un crecimiento sostenido requiere de un marco de políticas e instituciones que protejan la base productiva que depende de los recursos naturales. “La complementariedad entre el crecimiento sostenido, una mayor productividad y la preservación de la integridad y sostenibilidad ambiental del capital natural se vincula a la capacidad de la política pública para corregir fallas de mercado causadas por la ausencia de precios y

³⁶ OCDE, “Foreign Direct Investment and the Environment”, Paris, 1999.

regímenes efectivos de propiedad, así como a la existencia de mercados incompletos para numerosos recursos naturales y servicios ambientales³⁷.

Gráfico 2

MERCOSUR: VOLUMEN DE EXPORTACIONES DE LAS INDUSTRIAS AMBIENTALMENTE SENSIBLES, POR MERCADOS DE DESTINO



Fuente: Tomado de CEPAL, Globalización y Desarrollo, Gráfico 9.3 pág.281. Santiago, Chile, 2002.

Por ello, la consolidación para la creación de mercados internacionales para los servicios ambientales globales, y la participación activa de la región en ellos, es fundamental. La ausencia de mercados que permitan captar el valor económico de estos servicios ambientales globales impide que América Latina capture ingresos económicos por la importante dotación de recursos naturales y ecosistemas. Por ejemplo, los bosques amazónicos contribuyen a la estabilización del sistema climático y a la preservación de recursos genéticos asociados a la enorme biodiversidad propia de la región.

Al respecto, es importante destacar que los TLC firmados por países latinoamericanos, incluyen capítulos sobre el medio ambiente, los cuales han sido incluidos básicamente por presión de los grupos ambientales de los países signatarios. En el caso de México, existe, además un acuerdo paralelo exclusivo sobre el tema.

Cuadro 4

CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL POR DESTINO DEL VOLUMEN DE EXPORTACIONES DE LAS INDUSTRIAS AMBIENTALMENTE SENSIBLES

(en porcentajes)

	Desde MERCOSUR 1990-1999	Desde CAN 1990-1998
Hacia Mercosur	19,6%	34,2%
Hacia CAN	16,5%	15,9%
Hacia NAFTA	4,9%	7,0%
Hacia UE	4,0%	12,6%
Hacia Japón	-3,0%	1,8%
Hacia el mundo	1,9%	6,9%

Fuente: Tomado de CEPAL, "Globalización y Desarrollo", Cuadro 9.2. Pág. 282. Santiago, Chile, 2002.

³⁷ Ibid 1 pág. 152.

A pesar de las múltiples declaraciones y enunciados que alertan respecto a esta realidad, no son muchas las acciones concretas que se han tomado para revertirla. En términos generales, los artículos sobre medio ambiente, incluidos en los tratados de libre comercio, se limitan a invocar el respeto de las legislaciones internas sobre medio ambiente. Por el contrario, la práctica real y la política económica implementada, en especial las relativas al tratamiento a la inversión extranjera directa -que tienen alta incidencia en el desarrollo sustentable del patrimonio natural- podrían llegar a evitar la instrumentación de medidas tendientes a proteger el medio ambiente, si acaso algún inversionista pudiera sentirse afectado por las mismas.

Ello se debe a que, en la mayoría de legislaciones sobre inversión extranjera de la región- pero sobre todo en el marco de los Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI), y en los TLC- los inversionistas extranjeros pueden demandar a los Estados nacionales si se consideran “expropiados indirectamente”, por muy justificadas que sean las medidas en términos del interés público. Como en los Tratados no se señala con suficiente precisión qué facultades gubernamentales pueden ser materia de reclamo, y cuáles consideradas como “trato injusto” a un inversionista, se abre el camino para que los inversionistas realicen reclamos cuando ven afectada la rentabilidad de sus inversiones.

B. Del consenso de Washington a la construcción del ALCA a través de los TLC

1. El rol de los organismos financieros multilaterales

La creación del Área de Libre Comercio Americana (ALCA) así como la instrumentación de Tratados de Libre Comercio (TLC) forman parte del proceso de globalización, en el marco del cual se impulsó la implementación de políticas de desregulación y liberalización económica, desde la década de los ochenta, que se aplicaron con un carácter más generalizado durante la de los noventa. Los avances tecnológicos, de investigación, de medios de información, así como de nuevas formas de organización productiva, han determinado que el proceso de expansión y crecimiento económico impulsado por las corporaciones transnacionales trasciendan las fronteras de cada país. Es decir, la globalización ha dado lugar al surgimiento de un sistema internacional de producción organizado por las corporaciones transnacionales que son los actores fundamentales del funcionamiento de la economía internacional.

Este proceso de expansión, que requiere la liberalización y desregulación en todos los ámbitos de la actividad económica, no es reciente. Ya a fines de los sesenta, el ex subsecretario de Estado norteamericano, George Ball, señalaba que las fronteras políticas de los Estados-nación eran demasiado estrechas para las actividades de las empresas modernas. “Deben usarse los recursos del mundo de la manera más eficiente y esto solamente es posible cuando las fronteras nacionales no tienen ya un papel crítico en la definición de los horizontes económicos”³⁸.

La adecuación del marco económico a las exigencias de la globalización fue facilitada por los programas de ajuste estructural. Dichos programas, que se aplicaron durante la década de los noventa, formaron parte del Consenso de Washington y fueron preparando el camino para facilitar la puesta en marcha del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y de los Tratados de Libre Comercio (TLC).

³⁸ Ver Corbalán María Alejandra, “El Banco Mundial: Intervención y Disciplinamiento. El caso argentino, enseñanzas para América Latina, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2002.

2. El Consenso de Washington en la construcción del ALCA y los TLC

Los lineamientos del ALCA y de los TLC están estrechamente vinculados con los principios de liberalización, flexibilización y privatización establecidos en el “Consenso de Washington”. De acuerdo a las directrices que el economista norteamericano John Williamson sintetizó y denominó como tal, en 1989, la plena libertad de mercado, la disciplina fiscal y la desregulación del Estado constituirían los ejes centrales de una estrategia que permitiría resolver el estancamiento económico resultante de los programas de ajuste aplicados en América Latina después del estallido de la crisis de la deuda externa en 1982, que dio origen a la denominada “década perdida” de los ochenta. Aspectos sociales o ambientales no formaron parte de dicho consenso.

De acuerdo con ese enfoque, las causas de la crisis latinoamericana durante la década de los ochenta fueron consecuencia del excesivo crecimiento del Estado -expresado en la abundancia de regulación, empresas estatales ineficientes y excesivamente numerosas-, y el populismo económico, definido por la incapacidad de controlar el déficit público. En este marco, la privatización de las empresas públicas se planteó como uno de los elementos centrales de la reforma del Estado. A éste se le asignó un rol “subsidiario”, hecho que connota una visión residual de las políticas públicas, pues al Estado sólo le corresponde actuar allí donde el mercado no llega. El Estado debía limitarse a mantener el orden interno y externo y a la realización de tareas de asistencia social.³⁹ Por ello, se instrumentaron medidas orientadas a restringir al máximo posible las regulaciones, arbitrajes e intervenciones estatales en el desempeño de la actividad económica privada. Las nuevas medidas, atraerían los capitales privados, en particular, las inversiones extranjeras directas.

Los cambios en la orientación política de la región, fueron respaldados por los organismos financieros multilaterales que contribuyeron, además, a resolver el problema de la deuda, de aquel momento, a través de la instrumentación del Plan Brady. Entre otros, dicho Plan permitió utilizar los títulos de la deuda externa –que se comercializaban en los mercados secundarios con importantes descuentos– en la adquisición de empresas públicas. El Estado llegó a reconocer valores más altos a los cotizados en el mercado, llegando en algunos casos a reconocer su valor nominal.

Las reformas económicas fueron realizadas en la mayoría de los países durante la década de los noventa, aunque algunos países como Chile y Argentina, –ésta última con algunos giros e interrupciones– las iniciaron a mediados de los setenta, y México y Bolivia, a mediados de los ochenta. No todos los países en la región han registrado los mismos avances en todas las áreas, ni alcanzado los objetivos que se plantearon las reformas económicas esbozadas en el Consenso de Washington, anunciado paralelamente a la “Iniciativa de las Américas”, por el ex-presidente Bush.

3. La “Iniciativa de las Américas” como génesis del ALCA

La Iniciativa de las Américas fue anunciada por el presidente George Bush, en junio de 1990, pocos meses después del lanzamiento del Consenso de Washington. Uno de los tres pilares de dicha iniciativa fue la creación de una zona hemisférica de libre comercio. La desregulación y garantías para atraer inversiones extranjeras, y la reducción de la deuda contraída con el gobierno norteamericano (si se adoptaban profundas reformas económicas con el apoyo del Banco Mundial, FMI y BID) constituyeron los otros dos pilares.

Dicha Iniciativa se anunció en un contexto de pérdida relativa de posiciones de la economía norteamericana con su zona inmediata de influencia, así como de fortalecimiento de los procesos de regionalización desarrollados en otras zonas del mundo, particularmente en Europa. La iniciativa se

³⁹ Ver Ruiz Caro, Ariela, “El proceso de privatizaciones en el Perú durante el período 1991-2002” Serie Gestión Pública N.22, ILPES, CEPAL, Santiago de Chile, julio del 2002.

concibió como parte de un proyecto de largo alcance que daría lugar a la creación de condiciones para mejorar las capacidades competitivas de la economía norteamericana, y que a la vez contribuiría al desarrollo de los países de la región. Para muchos analistas, la Iniciativa para las Américas se constituyó en la primera definición estratégica de Estados Unidos desde la Alianza para el Progreso, respecto a su relación económica con el conjunto de América Latina. (Estay, 2001).

Después de su lanzamiento, sobrevino un período de estancamiento motivado por el conflicto en el Golfo Pérsico, por la recesión de comienzos de los años noventa en la economía norteamericana y por las dificultades que tuvo la administración Clinton para conseguir la aprobación del Congreso, de la incorporación mexicana al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Recién después de haberse ratificado la incorporación mexicana por el Congreso norteamericano, se realizó la primera Cumbre Presidencial de las Américas, en Miami, en 1994,⁴⁰ en el marco de la cual se anunció la creación del ALCA. El objetivo de crear una “zona hemisférica de libre comercio” conforme a lo establecido en la Iniciativa para las Américas lanzada por el presidente Bush en junio de 1990, fue retomado por la administración del presidente Clinton.⁴¹ El proyecto del ALCA, representó la consolidación de la Iniciativa para las Américas.

4. El ALCA como mecanismo para consolidar las reformas económicas

Las negociaciones para la creación del ALCA fueron concebidas como un mecanismo para completar, profundizar y consolidar las reformas previstas en el Consenso de Washington. Los lineamientos de los distintos capítulos de las negociaciones constituirían parte de los requisitos para que los productos de exportación de los países latinoamericanos y caribeños tuvieran libre acceso al mercado norteamericano.

Según el co-presidente brasileño en las negociaciones del ALCA, Embajador Adhemar G. Bahadian, los propósitos originales establecidos en la Cumbre de las Américas, fueron más allá de la creación de un área de libre comercio en el hemisferio. Predominaba la idea que, aún en un contexto de fuerte predominancia del Consenso de Washington, la liberalización de los mercados no sería panacea para todos los problemas de desarrollo de los países del continente y que por eso, también se estimaba toda una agenda de temas que trascendían al proyecto del ALCA y que incidían sobre cuestiones tan diversas y esenciales como el apoyo político y financiero a proyectos de desarrollo social, al fortalecimiento de las actividades de cooperación en educación y salud y a la necesidad de financiación de proyectos de infraestructura en áreas de transportes, energía y comunicaciones. “Había, de una manera o de otra, una visión más amplia y compleja de los factores que podían contribuir para el desarrollo de un país y también, de lo que debería ser una integración real del Hemisferio, que favoreciera la prosperidad económica y social de todos los países”.⁴²

Sin embargo, las negociaciones no prosperaron y el ALCA no pudo entrar en vigor en enero de 2005, tal como había sido previsto. Estas fueron interrumpidas como corolario de las profundas e irreconciliables diferencias surgidas en varias áreas, especialmente entre el MERCOSUR y Estados Unidos. De todas ellas, dos fueron las más conflictivas: agricultura y propiedad intelectual. Son las

⁴⁰ En la Cumbre Presidencial de Miami, 34 países americanos (todos menos Cuba) acordaron iniciar la construcción de un área de libre comercio desde Alaska a la Patagonia. El modelo a seguir sería el del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) al que se adhirió México mediante la ratificación de los Congresos, en 1994. Los contenidos previstos en el ALCA serían similares a los establecidos en el TLCAN.

⁴¹ Luego de la Cumbre de Miami en 1994, hubo un nuevo receso, motivado, inicialmente, por la derrota demócrata en las elecciones de noviembre de 1994 y mantenido después por las vicisitudes de la elección presidencial estadounidense de 1996, así como de una permanente oposición del Congreso para renovar la autorización de negociación por la vía rápida, requisito considerado como indispensable para agilizar la conformación del área hemisférica de libre comercio. Recién en marzo de 1998, durante la Segunda Cumbre de las Américas realizada en Quebec, y a ocho años del lanzamiento de la "Iniciativa Bush", se pusieron formalmente en marcha las negociaciones, acordándose que ellas deberán ser concluidas a más tardar durante el año 2005.

⁴² Bahadian, G. Adhemar, “ALCA: retórica y realidad”, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, diciembre de 2004.

mismas que resistieron –pero terminaron aceptando– los países que han suscrito TLCs con Estados Unidos y, también, las que mayores controversias generan en los que lo negocian actualmente.

En el tema agrícola, el gobierno norteamericano no abordará el tema de los subsidios, ni una lista de casi 500 productos considerados sensibles. El mandato establecido en la Trade Promotion Authority (TPA), le permite al Congreso imponer un veto virtual sobre aspectos que podrían perjudicar su economía. En propiedad intelectual, Brasil y otros países de la región no aceptan las nuevas reglas que Estados Unidos exige en este ámbito, en especial, la condicionalidad cruzada que se establece con respecto al combate a la piratería. A juicio de muchos negociadores, éste intenta utilizarla como una “cortina de humo” para adoptar represalias contra las exportaciones. Ello explica el rechazo norteamericano a combatirla a través de la cooperación y coordinación internacional entre aduanas o acciones policiales conjuntas.

La resistencia de algunos países latinoamericanos a aceptar todos los términos planteados por Estados Unidos en la propuesta del ALCA, en un escenario en el que hacía pocos meses habían fracasado las negociaciones en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio,⁴³ dio lugar a una reformulación de su arquitectura. Durante la Conferencia Ministerial del ALCA, en noviembre del 2003, se estableció un mecanismo de incorporación en dos niveles: el primero, con un mínimo de compromisos en todas las áreas de negociación, aplicables a todos los países (ALCA light); el segundo, profundizaría, optativamente, esas normas mínimas mediante acuerdos bilaterales o plurilaterales. Paralelamente, anunció que iniciaría la negociación de Tratados de Libre Comercio bilaterales o con grupos de países latinoamericanos similares al firmado a finales de 2003 entre Chile y Estados Unidos. Seis fueron los países latinoamericanos seleccionados en aquella oportunidad: Colombia, Bolivia Ecuador, Perú, Panamá y República Dominicana.⁴⁴

Sin embargo, tres meses después, al momento de definirse en Puebla, México, los contenidos mínimos de la propuesta, se produjeron desacuerdos entre Estados Unidos (apoyado por trece países)⁴⁵ y el Mercosur (con el apoyo de otros). Para salvar las negociaciones, se convocó a una reunión de Cancilleres sudamericanos, en Buenos Aires, que no prosperó. Las diferencias continuaron centrándose en aspectos vinculados al comercio agrícola, a la legislación sobre tratamiento de la inversión extranjera, al régimen de propiedad intelectual, compras gubernamentales y servicios. Es decir, “las profundas divergencias no se refieren a tópicos marginales, sino a visiones casi siempre contradictorias e inconciliables sobre el fondo y el alcance de la negociación en cada una de las áreas principales”.⁴⁶ En este escenario, el canciller brasileño Celso Amorim, admitió, por primera vez, que sería “absolutamente imposible” concluir las negociaciones para el ALCA, en el plazo previsto, enero de 2005.

El mayor desequilibrio en las negociaciones del ALCA, no radicó en la ausencia de instrumentos adecuados que atenuaran los impactos de la competencia desigual entre los países, y evitaran agudizar el estado de fragilidad económica, política y social de la región. Se trata de la actitud del gobierno norteamericano de retirar sus temas sensibles (agricultura y medidas antidumping) de la negociación regional –para ser tratados en la Organización Mundial de Comercio (OMC)– y, al mismo tiempo, imponer reglas más profundas que las establecidas por esta organización en áreas como servicios, inversiones, propiedad intelectual y compras

⁴³ En mayo de 2003 los países miembros de la OMC se vieron obligados a suspender las negociaciones por discrepancias en el tema agrícola y los denominados “temas de Singapur” durante la Cumbre Ministerial realizada en Cancún.

⁴⁴ Hasta la Cumbre de Miami, el gobierno norteamericano se había resistido a la negociación de acuerdos bilaterales. Argentina y Uruguay fracasaron repetidamente en sus intentos por lograrlo. El representante comercial de Estados Unidos, Robert Zoellick, afirmaba ser “contrario a fragmentar las negociaciones por el desgaste que ello conlleva al gobierno en el Congreso norteamericano, y la ardua tarea de los negociadores”. Más recientemente, Perú y Colombia, por separado, habían intentado también la suscripción de estos acuerdos bilaterales que, en aquel momento, no prosperó.

⁴⁵ Representantes de estos países sostienen que si los demás, que apoyan la posición de Brasil, no realizan propuestas “ambiciosas” en todas las áreas como servicios e inversiones, no tendrán acceso importante a sus mercados de bienes agrícolas y no agrícolas.

⁴⁶ Conferencia dictada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires por el Embajador brasileño Adhemar Bahardian, co-presidente del ALCA, 9 de diciembre del 2004.

gubernamentales en el ámbito del ALCA, impidiendo que éstos sean tratados en la OMC, tal como lo exigen el MERCOSUR y otros países. Estados Unidos imprime esta lógica de negociación en los TLC.

Bahadian señala dos hechos importantes que explican la suspensión de las negociaciones, y a que éstas no se pudieran concluir en enero de 2005, conforme estaba previsto. El primero de ellos se refiere al abandono y el olvido de las agendas de fomento social, de infraestructura y de apoyo financiero que componían parte crucial de la Declaración y del Plan de Acción establecidos en la Cumbre de Miami. “Por la falta de voluntad política y del compromiso de los países más ricos, la visión del comienzo reveló no ser más que simple retórica. El proyecto del ALCA sobrevivió disociado de cualquier concepción y enfoque más completo sobre la forma de llegar al desarrollo social y económico en el Hemisferio”.⁴⁷

El segundo hecho, es que aún el proyecto remanente, el de la creación del ALCA, fue transformándose en una propuesta cada vez más desequilibrada y que en muchos aspectos, atentaba no solo contra proyectos de desarrollo nacional, sino también contra las propias metas de alcanzar el libre comercio en la región. “Debido a la presión de algunos de los países más poderosos del continente, el proyecto del ALCA fue siendo diseñado, en el transcurso de los años, de manera de eludir la liberalización comercial en sectores esenciales, como la agricultura y de limitar la capacidad de formulación y de acción del Estado en áreas como políticas de inversión, derechos de propiedad intelectual y compras gubernamentales. En el proyecto de integración hemisférica no fue suficiente perder de vista la vertiente social, financiera y de infraestructura hemisférica; también se perdió la esencia de lo que debería ser un área genuina de libre comercio, o sea, el objetivo central del desmantelamiento de tarifas aduaneras y de barreras no arancelarias”.⁴⁸

5. La construcción del ALCA a través de los TLC

En este escenario de suspensión de las negociaciones del ALCA, se vienen negociando Tratados de Libre Comercio con mayor prisa que los negociados anteriormente con México y Chile. Los TLC suscritos por Estados Unidos con Chile, Centroamérica, y República Dominicana, el que está a punto de concluir con Panamá,⁴⁹ así como el que actualmente se negocia con tres países andinos (Colombia, Ecuador y Perú), constituyen un mecanismo para consolidar los lineamientos que subyacen en las políticas económicas instrumentadas especialmente a partir de los noventa, y profundizar las medidas vigentes en la Organización Mundial del Comercio.

Los Tratados de Libre Comercio no son sólo, y ni siquiera principalmente, acuerdos de liberalización comercial. Estos Tratados incluyen un nuevo papel del Estado en la economía; nuevos marcos legales y derechos de los inversionistas extranjeros, nuevas protecciones a la propiedad intelectual, y desprotecciones a la agricultura tradicional. Por ello, su evaluación no puede reducirse al análisis del ámbito comercial. La magnitud y complejidad de los aspectos que se abordan en la negociación del TLC hacen que la evaluación cuantitativa de su impacto resulte sumamente difícil.

Las limitaciones analíticas de la teoría económica y la falta de instrumentos y metodologías para medir los efectos de la liberalización en tantos ámbitos, dificultan tales estimaciones. La mayoría de las proyecciones se enfoca en el área de acceso al mercado, las cuales dan resultados diferentes en función del grado de desagregación. De allí, que las estimaciones en términos de generación de empleo, crecimiento de exportaciones, PIB y niveles salariales, entre otros, sean distintas.

⁴⁷ Ibid 42.

⁴⁸ Ibid 42.

⁴⁹ En enero de 2005, Panamá y Estados Unidos tenían previsto firmar el TLC, pero éste debió suspenderse debido, entre otros aspectos, a que el gobierno panameño no aceptó la propuesta agrícola norteamericana.

Poco se debate sobre los temas difícilmente cuantificables, como el fortalecimiento de los derechos de propiedad intelectual o el reducido margen para el fomento productivo que implican, entre otros, estos Tratados. Como señala el premio Nóbel de Economía, Joseph Stiglitz, “el TLC con Estados Unidos puede tener menos elementos relacionados con el simple comercio pero mucha presión para proteger los derechos de propiedad intelectual de sus grandes empresas. Por ello, es fundamental que los negociadores (...) reconozcan que esta es una tendencia generalizada. Estados Unidos y otros países industrializados están presionando cambios en los patrones de comercio, especialmente en derechos de propiedad intelectual, aún más favorables a los acordados por ellos en esta organización (OMC)”.⁵⁰

El análisis de los TLC en términos geopolíticos, como proyecto de desarrollo de país, de integración regional, y como forma de inserción en la economía internacional en la era de la sociedad del conocimiento, han sido menos intensos y menos difundidos. No obstante, el impacto político es evidente y no requiere de modelos de equilibrio general computables, ni análisis de equilibrio parcial, indicadores de especialización, competitividad, comercio intra-industrial, ventajas comparadas, o análisis estáticos y dinámicos –de corto plazo o con horizontes mayores–, para medirlo. Los TLC pueden dificultar el proceso de integración sudamericano que intentan consolidar los presidentes luego de la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones, en Cusco, Perú, en diciembre de 2004. No sólo podría obstaculizarse el establecimiento de alianzas políticas entre estos países en los foros internacionales, sino que se afectan los flujos intrarregionales –con probables desvíos del intercambio hacia Estados Unidos. Los países que no tengan suscritos estos Tratados registrarán, probablemente, pérdidas netas. Esto ocurriría también a nivel subregional andino, al estar Venezuela fuera de éstas negociaciones y, Bolivia –por el momento– en calidad de observador. Finalmente, es importante destacar que en la medida que Estados Unidos suscriba TLC con otros países, como es su objetivo, las ventajas comerciales obtenidas por los países que ya lo han firmado, irán diluyéndose en el tiempo, pues tendrán que competir con otros países a los que se les otorgará beneficios arancelarios similares.

Los TLC consolidan las políticas económicas de apertura y desregulación instrumentadas durante los noventa, que si bien produjeron equilibrios macroeconómicos y una relativa modernización del aparato productivo en ciertos sectores, generaron una concentración del poder económico, mayor desigualdad en la distribución del ingreso, engendraron exclusión social, limitaron las opciones de políticas económicas de los Estados y, en muchos casos, dieron lugar a un debilitamiento de la democracia en la región.⁵¹

⁵⁰ Citado por Montañó López, Cecilia, ex ministra de Agricultura y ex jefe de Planeación Nacional de Colombia “Propiedad intelectual ¿conflicto de derechos?” publicado en el diario Portafolio, 10 de febrero de 2004.

⁵¹ Ver Ruiz Caro, Ariela, “Repercusiones del fracaso de la Conferencia de la OMC en Cancún en la conformación del ALCA” en *El ALCA y sus peligros para América Latina*, CLACSO Buenos Aires, marzo de 2005.

Recuadro 5

EL ACUERDO MULTILATERAL SOBRE INVERSIONES (AMI), SEGÚN LA OCDE

- El AMI creará una estructura multilateral amplia para las inversiones internacionales con normas elevadas para la liberalización y protección de los regímenes de inversiones con procedimientos eficaces para la solución de las disputas. Será un tratado internacional abierto a todos los miembros de la OCDE así como a países que no sean miembros.
- El propósito del AMI es crear un "campo de juego parejo" con normas uniformes sobre acceso al mercado y seguridad jurídica, dejando sin efecto medidas que todavía discriminan contra los inversionistas extranjeros.
- Las negociaciones se efectúan en el ámbito de la OCDE porque sus miembros constituyen la mayoría de los flujos de inversiones extranjeras directas (IED), probablemente el 85 por ciento de las salidas y el 65 por ciento de las entradas.
- Por "normas elevadas" se entiende aquellas reglas que proveerán el grado más alto de acceso al mercado y de seguridad legal a los inversionistas y a sus inversiones. Eso se aplica a cada uno de los aspectos principales de las reglas que se debaten: liberalización de los regímenes de inversiones para inversiones nuevas (establecimiento), tratamiento nacional y tratamiento de nación más favorecida (NMF) para las empresas establecidas bajo control extranjero, protección de las inversiones (en particular, compensación en el caso de expropiación, transferencia libre de ganancias y dividendos y de otros rendimientos de las inversiones), y solución de disputas (entre estados y entre inversionistas y estados).
- El AMI es más avanzado que los acuerdos bilaterales sobre inversiones porque ofrecería un conjunto uniforme de reglas de la más alta calidad sobre protección de los inversionistas y reglas sobre establecimiento (acceso al mercado) que no están cubiertas por la mayoría de los tratados bilaterales. El AMI es más avanzado que el GATS (Acuerdo General sobre Comercio de Servicios) porque establece compromisos amplios de acceso al mercado sobre inversiones en manufacturas y recursos naturales, así como en servicios; ofrece protección de inversiones para las empresas establecidas, incluso una norma general mínima de tratamiento imparcial y equitativo, y reglas sobre expropiación y compensación; y un sistema de solución de disputas que incluye los derechos privados a través del régimen entre inversionista y estado.
- Se espera que los países en desarrollo signatarios acepten la estructura de reglas del AMI. En el proceso de adhesión, sin embargo, se negociarán excepciones o reservas específicas de los países. Podrían también incluirse períodos de transición, así como las reservas temporales que serán dejadas sin efecto gradualmente con el correr del tiempo.
- Los países de la OCDE han destacado que las reglas del AMI deberían funcionar armoniosamente con las de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Se ha dado al secretariado de la OMC la condición de observador permanente en el grupo de negociación. La cuestión de un acuerdo de inversiones dentro de la OMC debe ser considerada por las partes contratantes de la OMC. No debería haber cuestiones acerca de una transferencia del AMI a la OMC para su adopción bajo la condición de que lo tome o lo deje. El AMI podría ser sin duda una referencia importante para las negociaciones de la OMC.

Fuente: Hoja informativa preparada por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) Publicación Electrónica de USIS, Vol. 2, N° 2, abril de 1997

Si bien los gobiernos de la región, así como muchos sectores empresariales conceden una importancia de primer orden a la suscripción de los TLC, éstos también son prioritarios para el gobierno norteamericano. En la declaración general del *Trade Promotion Authority* (TPA) se señala que los Acuerdos de Libre Comercio maximizan las oportunidades para sectores críticos y básicos para la economía de Estados Unidos, como la tecnología de la información, telecomunicaciones y otras tecnologías líderes, industria básica, equipo de capital, equipo médico, servicios, agricultura, tecnología ambiental y propiedad intelectual. El comercio creará nuevas oportunidades para que Estados Unidos preserve su fortaleza sin contrapesos en asuntos económicos, políticos y militares”.⁵²

Los TLC suscritos en la región, así como los que se encuentran en proceso de negociación, se han caracterizado por presentar, en general, las mismas discrepancias que se suscitaron en el ALCA. Sin embargo, en la negociación bilateral o plurilateral de los TLC, los países aceptan medidas más

⁵² *Trade Promotion Authority*, División B, Título XXI.

profundas que las establecidas en el ámbito multilateral del ADPIC (propiedad intelectual), del GATS (servicios), entre otros. Los TLC, que para muchos políticos, economistas y diplomáticos latinoamericanos tienen “poco de comercio y poco de libres (...) buscan, a cambio de la garantía de acceso de algunos productos de exportación de la región al mercado norteamericano, introducir, extender y consolidar un cuerpo de reformas legales, especialmente en los ámbitos de propiedad intelectual, servicios e inversiones (...) El precio que se debe pagar para aumentar el acceso a mercados es el de abdicar a las herramientas que ellos usaron históricamente para su desarrollo, y quitarnos los beneficios que podrían obtenerse de la integración a la economía internacional en términos de desarrollo (...) Se trata de un bilateralismo desproporcionadamente asimétrico que ocasiona una reversión de las expectativas más legítimas de los países más débiles, llevándolos a la aceptación de normas no consensuadas en el ámbito multilateral.”⁵³

6. La profundización de las políticas de la OMC a través del ALCA y los TLC

Es importante destacar que no todas las propuestas de marcos institucionales multilaterales, en varios ámbitos de la economía, han sido aprobadas. Un ejemplo de ello es el Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI), originalmente concebido como parte de la Ronda Uruguay, que no pudo instrumentarse debido a la oposición de los países en desarrollo. Este fracaso, ha determinado que las medidas propuestas se instrumenten o consoliden, en el ámbito regional, a través del ALCA, y en el bilateral o plurilateral, a través de los TLC.

En 1995 se intentó nuevamente la negociación del AMI, esta vez, en el marco de la OCDE.⁵⁴ La iniciativa, impulsada por las empresas transnacionales, tenía como objetivo construir un escenario legal que garantizara la seguridad de sus movimientos por encima, inclusive, de la potestad de los Estados de orientar y tener una política pública más activa en el tratamiento a las inversiones. Es decir, se buscaba crear una instancia mundial de desregulación de los capitales en la OCDE y extenderla a la OMC. Una vez firmado el AMI, que se tenía previsto concluir en 1997, se invitaría a los países no miembros de la OCDE a suscribirlo sobre la base de “o se toma o se deja”. Sin embargo, las negociaciones quedaron suspendidas a fines de 1998 por la presión de grupos opositores y de la sociedad civil. Éstas se realizaron de forma reservada y hubo pocos debates e información pública (recuadro 4).

En otras áreas de la economía, sí se han diseñado algunos marcos legales multilaterales (GATS en servicios y ADPIC en propiedad intelectual), aunque no en todos los casos con la profundidad exigida, actualmente, por algunos países industrializados. Ello ha dado lugar, a que las medidas que no han podido incluirse en el GATS o en ADPIC por presión de los países en desarrollo –o que se han incluido, pero intentan profundizarse–, se instrumenten a través de la suscripción de TLC. Es el caso de varios aspectos en propiedad intelectual, como la ampliación de plazos de patentes y de protección de los datos de prueba para medicamentos y agroquímicos, y el compromiso a patentar las variedades vegetales bajo los lineamientos de convenios internacionales como el Acta de UPOV de 1991.

Asimismo, los TLC intentan aplicar y, en algunos casos profundizar, medidas previstas en el GATS. Éste es el primer tratado marco multilateral que rige el comercio internacional de servicios, diseñado durante la Ronda Uruguay, y que entró en vigor en 1995. Éste no presenta una definición de lo que se entiende por servicios. Sin embargo, su ámbito de aplicabilidad se extiende a 12 grandes categorías que incluyen más de 150 subcategorías. El GATS no es un tratado acabado, sino

⁵³ Conferencia dictada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires por el Embajador brasileño Adhemar Bahardian, co-presidente del ALCA, 9 de diciembre del 2004.

⁵⁴ Países miembros de la OCDE: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelandia, Holanda, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania, Suiza, Suecia y Turquía.

un acuerdo que establece un espacio abierto en el que se prevén “rondas sucesivas de negociaciones” cuyo objetivo es alcanzar niveles de liberalización “cada vez más amplios”.

El GATS contiene disposiciones de carácter general como la aplicación de la cláusula del “trato a la nación más favorecida”, mediante la cual un país no podrá otorgar a una empresa extranjera un trato menos favorable que a otra empresa de otro país extranjero. Además existen otras que se aplican solamente sobre los sectores en los que cada país haya explícitamente declarado su compromiso de liberalización. Ellas son la del "trato nacional" y la de "acceso a los mercados".

La primera obliga al país firmante a dar a cualquier empresa extranjera el mismo trato que se da a una empresa nacional. Las disposiciones relativas al “acceso a mercados” tienen por objeto eliminar progresivamente las medidas que limitan el número de proveedores de servicios, el número total de operaciones de servicios, de personas empleadas, o el porcentaje de participación de capital extranjero. Las nuevas reglamentaciones dan lugar a que, de no excluirse en las listas disconformes, los servicios de energía o de agua, entre otros, puedan llegar a controlarse exclusivamente por corporaciones extranjeras. Además del interés de las corporaciones de los países industrializados en la desregulación de los servicios financieros, educativos, telecomunicaciones y otros, prevalece un gran interés por controlar el suministro de energía y agua.

La propuesta norteamericana sobre la definición de los servicios de energía, por ejemplo, involucra “...la explotación, el desarrollo, la extracción, la producción, la generación, el transporte, la transmisión, la distribución, el mercadeo, el consumo, la gerencia, la eficacia energética, los productos de energía y combustibles”. Mediante esta clasificación de servicios de energía tan amplia, se busca la eliminación de las barreras que se encuentran en muchos sectores de esta industria: explotación y producción del gas y petróleo, construcción de instalaciones de energía, redes de gas y electricidad, transporte, almacenamiento, y la provisión de energía; inclusive el comercio y corretaje de gas y de electricidad.

Este tipo de normativas podría tener efectos negativos para los países de la región, especialmente de aquellos que cuentan con abundantes recursos naturales. Al prohibirse el derecho de limitar el número de empresas para la explotación de los recursos naturales, podría acelerarse su ritmo de explotación. Las implicaciones para la protección de los recursos naturales y del medio ambiente pueden ser significativas.

La ampliación de la libertad de movimientos y desregulación otorgada a las inversiones en bienes y servicios en la propuesta del ALCA y en los TLC, restringen la capacidad de los gobiernos de manejar sus recursos naturales.

IV. Los Tratados de Libre Comercio en la gestión de los recursos naturales

En los TLC no existe un grupo de negociación dedicado exclusivamente a temas de recursos naturales. Sin embargo, hay una vinculación muy estrecha entre la gestión de éstos y la nueva ley de inversión extranjera que, en el caso mexicano, por ejemplo, modificó sustantivamente los principios que hasta entonces habían regulado este ámbito en el país. Los capítulos sobre servicios, y propiedad intelectual tienen también incidencia directa en la gestión de los mismos. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), es el único en el que existe un capítulo sobre energía, en el que se establece un tratamiento especial al petróleo, gas, electricidad y petroquímica básica.

A. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Si bien es cierto que los Tratados de Libre Comercio deben ser vistos como la culminación de un proceso de apertura previa a su suscripción, llevado a cabo en la región con distintos ritmos, e inclusive temporalidad en su inicio, en el caso de México el TLCAN fue el impulsor del vertiginoso proceso de reformas. Si bien la apertura de la economía mexicana data de mediados de la década de los ochenta, especialmente desde 1986 cuando el país hizo su ingreso

oficial al GATT, ésta se aceleró y consolidó con la entrada en vigencia del TLCAN en enero de 1994.⁵⁵

En efecto, antes de la suscripción del Tratado se realizaron importantes modificaciones en algunas leyes fundamentales.⁵⁶ Estas modificaciones en las normativas legales en todos los ámbitos de la economía aseguraron el cambio de rumbo de una economía mixta a una de libre mercado. La firma del TLCAN estuvo precedida, asimismo, por una intensificación de las relaciones bilaterales a nivel del Poder Ejecutivo entre Estados Unidos y México. Un ejemplo de este acercamiento fue la apertura, entre 1990 y 1992, de cuatro oficinas en la Embajada de México en Washington que representaron a las Secretarías de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; la de Hacienda y Crédito Público; la de Comercio; y, la de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Las áreas representadas, denotan la importancia que tuvieron también los recursos naturales en la apertura de la economía.

Los requerimientos de política económica previstos en los TLC se instrumentaron con mayor velocidad en México que en el resto de los países latinoamericanos. En la mayoría de éstos, las reformas económicas se dieron en el marco de programas suscritos con los organismos financieros multilaterales, especialmente durante la década de los noventa.

En México, el TLCAN sigue marcando el rumbo de la economía y las normas legales que siguen promulgándose tratan de ajustar el derrotero marcado por éste. En ese sentido, las reformas legislativas en el país, desde septiembre de 1991 a la fecha, han estado encaminadas a desregular la actividad económica y a continuar con la apertura comercial.

Tal como ocurre en otras áreas de la economía, en lo que concierne a los recursos naturales, el objetivo de los Tratados de Libre Comercio es eliminar las barreras arancelarias, dar garantías a la inversión y ampliar la movilización de capitales para la explotación y comercio de los mismos. A diferencia de los otros dos socios de México en el TLCAN -Canadá y Estados Unidos-, los recursos naturales forman parte del patrimonio nacional del país. En Estados Unidos y Canadá, las empresas privadas son predominantemente las propietarias de los recursos que explotan.⁵⁷ Es importante destacar que las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que culminaron en 1992, incluyeron los temas de servicios y el sector agrícola, antes que se estableciera su regulación a nivel multilateral.

En México, a pesar que la explotación de los recursos naturales se ha ido liberalizando, no todos los sectores pueden ser explotados por particulares. Algunos deben ser exclusivamente explotados y aprovechados por el Estado a través de organismos públicos descentralizados, como es el caso de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad. El TLCAN ha debido preservar estos aspectos, pues dichos principios responden a preceptos constitucionales. En efecto, el TLCAN establece que el Estado mexicano se reserva el derecho exclusivo de desempeñar y de negarse a autorizar el establecimiento de inversiones en petróleo y otros hidrocarburos, así como petroquímica básica, como se verá más adelante.

⁵⁵ El TLCAN se empezó a negociar formalmente en agosto de 1990. En febrero de 1991 los mandatarios de México, Canadá y Estados Unidos anunciaron el inicio de negociaciones trilaterales para la firma del Tratado, que culminaron con su firma el 17 de diciembre de 1992. El 14 de septiembre de 1993 se terminaron las negociaciones de los Acuerdos Paralelos (medio ambiente y asuntos laborales). El Senado de México aprobó el Tratado el 22 de noviembre de 1993.

⁵⁶ Por ejemplo, la ley de inversión extranjera de 1973 fue modificada significativamente en diciembre de 1993, días antes de la entrada en vigor del Tratado. Con anterioridad a la modificación de la ley de inversión extranjera, se crearon nuevas normas, tales como las relativas a la regulación de la transferencia de tecnología en 1990, las reglamentaciones en materia de propiedad intelectual (1991), la ley federal de competencia económica (1993), entre otras.

⁵⁷ La actitud del gobierno estadounidense y canadiense es más reguladora que actora. A diferencia de México, país donde el gobierno establece reglas, y a la vez explota los recursos, Estados Unidos, no tiene ninguna compañía estatal en el área petrolera. Tampoco en la industria eléctrica, pues los recursos naturales que se utilizan para generarla se encuentran principalmente en manos de empresas privadas, salvo el caso de la que se produce por medio de minerales radioactivos y de agua. En Canadá, la producción y distribución de energía se encuentra en gran medida en manos de empresas privadas, pero el gobierno federal y los provinciales tienen una participación importante en algunas empresas petroleras y de gas (Villareal, 2001).

1. El capítulo sobre energía y petroquímica básica en el TLCAN⁵⁸

Este capítulo establece las bases que rigen el comercio de los bienes energéticos y petroquímicos entre México, Canadá y Estados Unidos. El Capítulo amplía y clarifica los principios del GATT en tres campos. Estos se refieren a la prohibición de uso de impuestos a la exportación; el reducido alcance de las razones de "seguridad nacional" para justificar restricciones a la importación o exportación; y los requisitos de acceso proporcional en determinadas circunstancias. México no es parte de las disposiciones relativas a la seguridad nacional ni al acceso proporcional y, por lo tanto, no tiene derechos ni obligaciones al amparo de ellas.

Mediante la incorporación de las reglas generales del GATT, el TLCAN permite que un socio pueda restringir las exportaciones por una serie de razones, como la protección de la vida o integridad de seres humanos, animales o plantas, protección de intereses de seguridad esenciales y circunstancias de escasez, estabilización de precios y conservación de recursos. Las restricciones impuestas por cualquier otra razón que no sea una de las consignadas en el Artículo 605, por ejemplo protección ambiental o sanitaria, seguridad u objetivos de vigilancia del cumplimiento de la ley, no crearán obligación alguna en materia de acceso proporcional. El mencionado artículo sólo se aplica cuando un socio invoca alguna de las cuatro excepciones del GATT, como base para imponer restricciones a la exportación.⁵⁹

Este Capítulo establece la exigencia de que al aplicar cualquier medida reguladora en materia de energía, los socios deben sujetarse a las disciplinas de trato nacional, restricciones a la exportación e importación e impuestos a la exportación estipulados en el TLCAN. Requiere, además, que los socios procuren asegurarse de que al aplicar cualquier medida reguladora en materia de energía, los organismos competentes eviten, en la medida de lo posible, la ruptura de relaciones contractuales. Esta disposición se aplica a todos los socios y reduce el margen de las justificaciones generalmente disponibles por razones de seguridad nacional en cuanto a las restricciones a las importaciones o exportaciones de un bien energético o petroquímico básico.

Ningún socio puede adoptar o mantener una medida que restrinja las importaciones o las exportaciones de un bien energético o petroquímico básico, excepto en lo que se requiera para abastecer una instalación militar, permitir el cumplimiento de un contrato de importancia crítica en materia de defensa, responder a una situación de conflicto armado que involucra al socio que toma la medida, aplicar políticas nacionales relacionadas con la no proliferación de armas nucleares u otros explosivos nucleares, o responder a amenazas directas de interrupción del suministro de materiales nucleares para propósitos de defensa.

Se permite a México restringir el otorgamiento de permisos de importación y exportación con el único objeto de reservar para sí el comercio exterior de esos bienes, que México a la fecha sólo ha otorgado a PEMEX.

Es importante destacar que en el Capítulo X⁶⁰ relativo a las compras del sector público, el Tratado dispone un tratamiento especial con respecto al valor total de los contratos realizados por PEMEX y la Comisión Federal de Electricidad. Hasta el 2003, fecha en la que se liberalizaron por completo las compras gubernamentales que realizan estas dos grandes empresas públicas, podía

⁵⁸ Ver Capítulo VI del TLCAN y Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Capítulo seis: Energía y petroquímica básica, Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE), Organización de Estados Americanos y Villareal, Lucinda, "TLC: Las reformas legislativas para el libre comercio 1991-2002, Editorial Porrúa, México, 2001.

⁵⁹ Éstas son: i) impedir o atenuar, en forma temporaria, una escasez aguda; ii) conservar recursos naturales agotables y siempre que también se restrinja la producción o el consumo internos; iii) asegurar abastecimientos esenciales para una industria interna de procesamiento como parte de un plan de estabilización interno; o iv) adquirir o distribuir productos de los que haya escasez general o local. Si el gobierno del Canadá o el de los Estados Unidos imponen restricciones a la exportación por alguna de estas cuatro razones, se garantizará a los consumidores canadienses o estadounidenses (como grupo) el acceso continuo, en términos comerciales, a una proporción del abastecimiento disponible. Esta proporción se basará en la prevaleciente en los 36 meses más recientes anteriores a la adopción de la medida.

⁶⁰ Anexo 1001.2.A del Capítulo X sobre Compras Gubernamentales.

excluirse la participación extranjera en un porcentaje que fue reduciéndose paulatinamente desde un 50% en 1994.

2. El capítulo sobre inversión extranjera y su vinculación con los recursos naturales

En lo que respecta al capítulo XI de inversión extranjera del TLCAN, es importante destacar que éste fue el ámbito en el que se realizaron los cambios con mayores significaciones para México, no sólo por las características de su normativa interna definidas constitucionalmente desde 1857, sino, comparativamente, a nivel mundial. El Acuerdo Multilateral de Inversiones, que propone lineamientos muy similares a los que se establecieron en el capítulo XI sobre inversión extranjera en el TLCAN,⁶¹ recién empezaba a negociarse y, como se vio en el capítulo anterior, no se pudo concretar. Asimismo, la OMC aún no se había creado, y tampoco se había anunciado la creación del ALCA.⁶²

En ese sentido, el TLCAN forzó a una reforma sin precedentes de la ley de inversiones extranjeras en México. A pesar de las reservas que hizo dicho país sobre la participación extranjera en algunas actividades, la apertura al capital foráneo fue muy pronunciada, respecto de las políticas que mantuvo en décadas anteriores.

En efecto, el capítulo sobre inversión extranjera definido en el TLCAN, así como en los TLC firmados posteriormente por otros países, se sustenta en cuatro principios fundamentales:

- Trato nacional, según el cual, "cada una de las Partes otorgará a los inversionistas de otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a sus propios inversionistas".⁶³
- Prohibición de imponer a los inversionistas extranjeros requisitos de desempeño.⁶⁴ Es decir, los gobiernos no podrán exigir el cumplimiento de requisitos como alcanzar un determinado grado de contenido nacional; otorgar preferencia a bienes producidos o a servicios producidos localmente; relacionar el volumen o valor de las importaciones con el volumen o valor de las exportaciones, o el monto de las entradas de divisas con la inversión realizada; topes o condicionamiento de importación de insumos, exigencias de transferencia de tecnologías, y otras que se especifican en el Tratado.
- Reducción o eliminación de los límites a la participación de los inversionistas extranjeros en la propiedad de las empresas nacionales. Es decir, se permite a los inversionistas extranjeros ser propietarios (en su totalidad o parcialmente) de empresas que operan en el territorio nacional. La eliminación de los límites legales a la participación extranjera en las empresas entre los tres países, es lo que produce la apertura o liberalización de mercados que se busca con el TLCAN. El régimen que se establece en el tratado en este punto, sin embargo, corresponde a una liberalización parcial, y en todo caso paulatina, debido a las reservas en una serie de sectores económicos, que cada uno de los socios limitó o excluyó por completo de la participación de la inversión extranjera. Es el caso del petróleo en México, o el sector de carga marítima de los Estados Unidos.

⁶¹ Las disposiciones de inversión del TLCAN se encuentran en la quinta parte del texto del tratado, que comprende del capítulo 11 al 16. El primero de estos capítulos se refiere expresamente al tema de inversión en general, definiendo los términos básicos y las disposiciones más importantes en la materia. Los otros capítulos definen los términos de inversión en sectores específicos de servicios (comercio transfronterizo, telecomunicaciones y servicios financieros) y tocan asuntos relacionados al tema de inversión (definen la política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado, y regulan el ingreso temporal de personas de negocios de uno de los países a los otros países participantes). Sin embargo, existen numerosos e importantes vínculos entre cuestiones de inversión y capítulos de las otras partes del texto, tales como propiedad intelectual (capítulo 17) y reglas de origen (capítulo 4).

⁶² La creación del ALCA fue anunciada por el presidente Clinton durante la Primera Cumbre Presidencial de las Américas en enero de 1994.

⁶³ Artículo 1102 del Capítulo XI sobre Inversión extranjera del TLCAN.

⁶⁴ Artículo 1106 del Capítulo XI sobre Inversión extranjera del TLCAN.

- El TLCAN establece también un mecanismo para la solución de las disputas en materia de inversión. A diferencia de lo que ocurre en otros acuerdos de libre comercio, de creación de uniones aduaneras o fórmulas más ambiciosas de integración económica, como la Unión Europea (UE) –e incluso en el mecanismo del TLCAN para la solución de disputas comerciales, que se establece en el capítulo XIX– las controversias, en este caso se dan entre un inversionista extranjero y los gobiernos. De hecho, para que el proceso de solución de disputas se inicie, son los inversionistas privados, y no los gobiernos, quienes deben someter una reclamación (contra uno de los gobiernos) ante el Secretariado del TLCAN. Por otra parte, en contraste también con lo que ocurre en materia de comercio, en las disputas de inversión no se contempla el recurso de los paneles binacionales compuestos por especialistas de los dos países que participan en la disputa. Se recurre, en cambio, a tres tribunales internacionales de arbitraje especializados en disputas de inversión, que funcionaban con anterioridad al TLCAN.

3. El TLCAN y las reservas del Estado en los recursos naturales

El alcance del TLCAN está limitado por una serie de reservas que México, Estados Unidos y Canadá establecieron en los anexos generales I, II, III, IV y VII del mismo. En los primeros dos anexos, se presentan listas nacionales de reservas. El Anexo I se refiere a los compromisos aceptados en el texto del tratado, y el Anexo II a medidas que puedan ser adoptadas en el futuro, es decir, el Estado mexicano se reserva el derecho de adoptar, discrecionalmente, medidas nuevas o más restrictivas en una serie de sectores. Entre ellos, el sector de energía y bienes petroquímicos básicos (petróleo y otros hidrocarburos, petroquímicos básicos, electricidad, energía nuclear y tratamiento de minerales radiactivos).⁶⁵ En estos dos anexos, los tres gobiernos definieron las reservas en todos los sectores productivos con el objetivo de eliminar contradicciones entre sus leyes federales o constitucionales y el contenido del TLCAN. En el caso de México, se busca, además, hacer compatible el TLCAN con las disposiciones de diversos artículos constitucionales como el 27, que establece limitaciones al capital y algunas disposiciones de la ley y el reglamento para regular la inversión extranjera.

Las listas más extensas son las de México, que estableció un total de 78 reservas al principio de "trato nacional" y algunas restricciones sectoriales al porcentaje de participación del capital extranjero. Entre los sectores/subsectores incluidos en la lista están: energía, telecomunicaciones, construcción, educación, pesca, prensa escrita y transportes (aéreo, terrestre y acuático). Las listas de Canadá establecieron 36 reservas al principio de "trato nacional" y algunas restricciones sectoriales a la participación de la inversión extranjera. Entre los sectores incluidos destacan: energía, pesca y transportes (aéreo, terrestre y acuático). Estados Unidos, por su parte, estableció 29 reservas de "trato nacional" y algunas de participación del capital extranjero. Se cubren sectores como energía atómica, telecomunicaciones, químicos agrícolas, minería, transporte de carga marítima y transportes aéreo y terrestre.

En el anexo III (Sección A) México estableció una lista de 11 sectores en los que, de acuerdo a la Constitución, se reserva el derecho exclusivo de desempeñar y de negarse a autorizar el establecimiento de inversiones en los siguientes sectores: petróleo y petroquímica básica; electricidad, comunicaciones vía satélite, telégrafos, servicio postal, ferrocarriles, emisión de moneda y aeropuertos (recuadro 6).

⁶⁵ Las reservas se refieren también a instrumentos de deuda emitidos por el gobierno federal, inversiones en servicios de radiodifusión, inversión en servicios de control de tránsito aéreo; en servicios de telecomunicaciones, postales, en energía y bienes petroquímicos básicos, y en servicios sociales.

RESERVAS DEL ESTADO MEXICANO EN RECURSOS NATURALES EN EL ANEXO III DEL TLCAN

De acuerdo con la Sección A del Anexo III, del TLCAN, el Estado mexicano se reserva el derecho exclusivo de desempeñar y de negarse a autorizar el establecimiento de inversiones en las siguientes actividades: petróleo y otros hidrocarburos y petroquímica básica (la exploración y la explotación de petróleo crudo y gas natural, su refinación o procesamiento; la producción de gas artificial; los petroquímicos básicos y sus insumos, ductos y el comercio exterior de esos productos, que comprende, transporte, almacenamiento, distribución y venta de primera mano de petróleo crudo, gas natural y artificial y de bienes obtenidos de la refinación o del procesamiento del petróleo crudo, gas natural y petroquímicos básicos).

En electricidad, el Estado se reserva la prestación de servicio público, que implica la generación, conducción, transformación, distribución y venta de electricidad. Asimismo, la energía nuclear y tratamiento de minerales radiactivos, que se extiende a la exploración, explotación y procesamiento de minerales radiactivos, el ciclo de combustible nuclear, la generación de energía nuclear, el transporte y almacenamiento de desecho nuclear, el uso y reprocesamiento de combustible nuclear y la regulación de sus aplicaciones y la producción de agua pesada.

Fuente: Villareal, Lucinda, "TLC: Las reformas legislativas para el libre comercio 1991-2002, Editorial Porrúa, México, 2001, pág. 291.

Sin embargo, en algunos de estos sectores –ferrocarriles, aeropuertos, comunicaciones vía satélite– el gobierno mexicano, con posterioridad al TLCAN, ha cambiado la legislación, abriéndolos a la participación del capital extranjero. Así por ejemplo, las reformas efectuadas a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución⁶⁶ en el ramo del Petróleo, autoriza a los inversionistas privados nacionales y extranjeros a incursionar en el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas. Los inversionistas privados podrán construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos para la realización de esta actividad.

En el mismo Anexo III, Sección B se establece la desregulación de actividades reservadas al Estado, y se presentan varias hipótesis:

- Si México permite la participación de inversiones privadas en las actividades reservadas al Estado a través de contratos de servicios, concesiones, préstamos o cualquier otro tipo de actos contractuales, no podrán interpretarse que a través de dicha participación se afecta la reserva del Estado en esas actividades.
- Si las leyes mexicanas se reforman para permitir la inversión de capital privado en las actividades reservadas, México podrá imponer restricciones a la participación de la inversión extranjera y excepciones a la participación de la inversión en el caso de la venta de activos o en el capital de las empresas involucradas en las actividades reservadas al Estado.⁶⁷

En la Sección C del Anexo III, relativa a las actividades reservadas anteriormente al Estado Mexicano, se establece que en aquellas actividades que hubieren estado reservadas al Estado al 1 de enero de 1992 y que dejaran de estarlo a la fecha de entrada en vigor del Tratado, 1 de enero de 1994, México podrá restringir a favor de empresas con participación mayoritaria de personas físicas de nacionalidad mexicana, la primera venta de activos o de participación propia del Estado. Pero, para el período siguiente que no excederá de tres años contados a partir de la primera venta, México sólo podrá restringir las transferencias de dichos activos o participación a favor de otras empresas con participación mayoritaria mexicana. Y al vencimiento de dicho período, se aplicarán en esas actividades las obligaciones sobre trato nacional que establece el TLCAN. Esto quiere decir que en las actividades antes reservadas al Estado, y liberadas antes de la entrada en vigor del Tratado, se tendrá que dar trato nacional a los inversionistas extranjeros al transcurrir el período descrito.⁶⁸

⁶⁶ La modificación se realizó durante la LVI Legislatura en el segundo período ordinario de sesiones, en marzo-abril de 1995.

⁶⁷ Ver Villareal Lucinda, "TLC: Las reformas legislativas para el libre comercio 1991-2001, Editorial Porrúa, México, 2001. pág. 290.

⁶⁸ Ibid 67, pág. 290.

En ese sentido, Villareal (2001) sostiene que el Anexo III del Tratado se adelanta a la Constitución mexicana porque establece que la preferencia de los nacionales sobre los extranjeros, que dispone la Constitución vigente en el artículo 32 y en muchas otras leyes que de ella se derivan, transcurrido un tiempo desaparecerá y habrá trato nacional para los extranjeros, en la medida que el Estado permita que nacionales mexicanos participen en esas actividades.⁶⁹

“En términos generales, se puede afirmar que hasta ahora, la facultad de concesionar, autorizar y permitir del Estado es muy amplia, ya que se funda en el régimen de propiedad que ordena la Constitución en el Artículo 27, que establece que el Patrimonio Nacional está constituido por todos los bienes y derechos que la Constitución le reserva. Como la inversión que regula el Tratado está directamente relacionada con los bienes de la Nación y con los servicios públicos de interés general que presta el Estado, el poder del Estado disminuirá al desincorporarse los bienes del dominio público o en la medida que disminuya el poder del Estado para otorgar concesiones y que permita la libre participación de los particulares. Es decir, la nueva política económica de México está encaminada a la desincorporación de los bienes del dominio público y su consecuente y gradual privatización”.⁷⁰

4. Biodiversidad

En México existe un vacío jurídico sobre aspectos vinculados con el acceso a los recursos genéticos y conocimientos tradicionales. El TLCAN no establece normativas al respecto. Esto da lugar a la firma de convenios entre instituciones mexicanas y compañías norteamericanas de biotecnología. Estas compañías buscan tener acceso a genomas de organismos que viven en esos ecosistemas, para desarrollar y patentar nuevos productos a partir de estos recursos genéticos.

A cambio, éstas aportan regalías sobre las ventas de productos desarrollados a partir de estas muestras. Sin embargo, el hecho que instituciones mexicanas puedan vender recursos -que de acuerdo a convenios internacionales y a la propia Constitución son parte del patrimonio nacional y, por lo tanto, contribuyan a que empresas privada, nacionales o extranjeras, puedan apropiarse de los recursos genéticos que se encuentran en los ecosistemas mexicanos para fines comerciales, es cuestionado crecientemente.⁷¹

De no haber una regulación adecuada para acceder a los recursos genéticos, podría producirse, por la vía de los hechos, una privatización de los recursos genéticos de México. A diferencia de México, que ratificó el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) en 1993, Estados Unidos no forma parte de él. Como ya ha sido mencionado, la negativa estadounidense a suscribir la convención se debe a su desacuerdo con los artículos sobre distribución equitativa de beneficios derivados de los recursos genéticos.

Los acuerdos que se firman en el ámbito previsto entre instituciones mexicanas y corporaciones especializadas en biotecnología no compensan los beneficios obtenidos por éstas, las cuales se encuentran, por lo general, ligadas a la industria farmacéutica y química, así como a la producción de semillas y alimentos. Las comunidades que habitan las regiones en las que se desarrolló la explotación no participan de los beneficios.

El crecimiento de los jardines botánicos y los bancos de germoplasma en los países industrializados, así como el desarrollo de la ingeniería genética y los sistemas de información geográfica permiten extraer muestras y conocimientos locales de forma más sofisticada. Por ello, es

⁶⁹ Esta hipótesis ya se está realizando en las áreas de ferrocarriles y la comunicación vía satélite, así como en la actividad del gas, que permiten la inversión privada nacional y extranjera en esta área.

⁷⁰ Ibid 67 pág. 304.

⁷¹ México ratificó en 1993 la Convención sobre Diversidad Biológica (CDB) que establece el derecho soberano de los Estados signatarios sobre los recursos genéticos dentro de sus territorios. En otros términos, el principio básico de la CDB es que los recursos genéticos son bienes públicos, es decir, son patrimonio de la nación.

necesaria la formulación de una normatividad internacional que acote mínimamente estas actividades.⁷² En el TLCAN no existen normativas que regulen esta temática.

En lo que se refiere al patentamiento de los seres vivos (plantas y animales) el TLCAN adopta los principios del ADPIC que permite excluir la concesión de patentes (con excepción de los microorganismos). Al igual que lo establecido en ADPIC con respecto a las obtenciones vegetales, se establece que los socios otorgarán protección a las variedades de plantas mediante patentes, un esquema efectivo de protección sui generis, o ambos. Asimismo, se acuerda que los países miembros harán todo lo posible para adherirse a los textos del Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, (UPOV, 1978), o la Convención Internacional para la Protección de Nuevas Variedades de Plantas, 1991 (UPOV, 1991).

El Senado de la República aprobó el Convenio (UPOV, 1978) en diciembre de 1995. En 1996, se promulgó la Ley Federal de Variedades Vegetales, que ofreció una nueva perspectiva para la protección de los derechos de los obtentores de variedades vegetales que, hasta esa fecha, eran materia de la Ley Federal de Propiedad Industrial. La nueva ley permitió distinguir claramente que el marco legal de los adelantos tecnológicos no necesariamente era el mejor mecanismo para la protección de los derechos de los obtentores de variedades vegetales ya que, salvo el criterio de novedad, los demás elementos considerados en el registro de patentes, el nivel inventivo y la utilidad industrial, raramente se aplican en especies vivas.

El Convenio UPOV ha sido objeto de tres revisiones importantes por parte de los Estados Miembros. México reconoce el contenido de las actas de 1972 y 1978, pero no la de 1991.⁷³ En el Acta de 1978, se establece la posibilidad de un Estado para limitar la protección de una especie determinada; el que los agricultores puedan realizar aprovechamientos de variedades protegidas sin fines de comercialización siempre que cuenten con almacenamientos previos y, finalmente, en relación con la temporalidad de protección de las especies vegetales: un lapso de 15 años para las especies en general y de 18 años para vides y árboles forestales, frutales y ornamentales.

En las modificaciones posteriores al acta de 1978, correspondiente a 1991, la UPOV se propuso reflejar los cambios tecnológicos en el campo del fitomejoramiento y la experiencia adquirida en la aplicación del propio Convenio, de conformidad con la dinámica adquirida por los avances científicos aplicados a las variedades vegetales y a la comercialización de las mismas a nivel mundial.

La modificación introdujo, también, una serie de cambios que no fueron ratificados por los países que integran la UPOV, sobre todo “porque establece que todo aprovechamiento deberá contar con la autorización de parte del obtentor, sin señalar nada con respecto a los almacenamientos previos y producción con fines de autoconsumo de parte de los agricultores, lo que elimina una prerrogativa muy importante para los campesinos de países en donde la producción agrícola es de gran relevancia para amplios sectores de la población. Asimismo, el acta de 1991, incrementó el tiempo de protección a veinte años, para las variedades en general, y hasta veinticinco años para vides y árboles forestales, frutales y ornamentales (...) Es indudable que un incentivo determinante de las modificaciones al acta de la UPOV de 1991, está relacionado con la defensa y protección de las grandes inversiones que destinan las corporaciones empresariales a la investigación y producción de nuevas variedades, resultado de las cuales, las plantas desarrollan nuevas características que las hacen más resistentes a los factores climáticos, a herbicidas y a enfermedades”.⁷⁴

⁷² Ver Nadal, Alejandro, “UNAM-Diversa: ¿dueños de recursos genéticos?”, publicado en el diario “La Jornada”, México D.F., 11 de marzo de 1999.

⁷³ Iniciativa presentada por la parlamentaria Lydia Madero García para reformar y adicionar la Ley Federal de Variedades Vegetales durante el Primer período ordinario del segundo año de la LIX Legislatura, 7 de diciembre del 2004.

⁷⁴ Ibid 73.

En efecto, es reconocido que el desarrollo de la biotecnología potencia la productividad en el campo y es un factor determinante para aumentar los niveles de producción agrícola en el mundo. Los sectores productivos en donde la generación de nuevas variedades vegetales tienen mayor incidencia son: las industrias de la alimentación (que contribuye a garantizar la seguridad alimentaria de las naciones) y textil, la actividad ornamental y las aplicaciones medicinales.

La iniciativa no está orientada a homologar los contenidos de la UPOV de 1991, sino sólo busca precisar algunos preceptos que se consideran indispensables para brindar certeza jurídica a los obtentores de variedades vegetales. Según la iniciativa presentada por Madero (2004) se trata de ampliar e incorporar nuevas definiciones, tales como la de variedad esencialmente derivada que ha sido introducida en la legislación de varios países miembros de la UPOV; hacer algunas precisiones con respecto a la inscripción en los registros públicos de variedades vegetales; establecer qué tipo de actividades requieren de la autorización del obtentor de una variedad vegetal, con el fin de que los obtentores puedan hacer efectivos sus derechos patrimoniales sobre las variedades vegetales de su creación en todo momento. Sólo de este modo, se incentivará a las empresas productoras de semillas a invertir con mayor determinación en México.

5. Participación de la inversión extranjera en recursos naturales

Después de la firma del TLCAN, la inversión extranjera se ha ubicado en los sectores estratégicos y más dinámicos: 50% en la manufactura (especialmente en la industria de ensamblaje de productos de exportación, en la rama automotriz, la electrónica y la de prendas de vestir); 24,4% en los servicios financieros; y, 10,8% en el comercio. Las inversiones destinadas a recursos naturales han registrado una disminución relativa, a pesar que en términos absolutos éstas también se incrementaron. Desde el punto de vista geográfico la inversión extranjera directa se ha concentrado en la zona norte, en la frontera con Estados Unidos, y en el centro de México (90% del total).

La disminución relativa de la inversión directa extranjera en recursos naturales en México se explica por el tipo de estrategia al que responden las empresas transnacionales que incursionan en este país. Éstas buscan eficiencia para la conquista de terceros mercados y en sus sistemas internacionales de producción integrada. Es el caso de la industria automotriz, que se está transformando en base a grandes inversiones de las principales empresas transnacionales. Una parte importante de la nueva competitividad del sector proviene de las redes de proveedores, y México ha tratado de aprovechar esta oportunidad.

Por otro lado, México no es ajeno a la tendencia latinoamericana de mantener una fuerte posición de las empresas estatales en el sector primario, a pesar de haber perdido posiciones luego de importantes procesos de privatización.⁷⁵

En los últimos años, y como resultado del buen precio internacional del petróleo crudo, la participación estatal, incluso, se ha incrementado. Esto ocurre especialmente en el sector hidrocarburos, en el cual, dado el carácter estratégico del recurso, las empresas siguieron estando en manos estatales.⁷⁶ El mismo fenómeno se da en algunas empresas del subsector minero como la estatal chilena CODELCO.⁷⁷

⁷⁵ Así lo demuestra el hecho de que durante todos el período 1990-2002, las empresas estatales participaron con cerca del 75% de las ventas de las 25 mayores empresas del sector primario.

⁷⁶ Ibid 29, pág. 42.

⁷⁷ La excepción son las petroleras de Argentina, Bolivia y Perú, que fueron privatizadas durante la década de 1990. Por lo tanto, es en este sector donde están las mayores empresas de la región, Petróleos Mexicanos (PEMEX), Petróleos de Venezuela (PDVSA) y Petróleos Brasileiros (Petrobrás), gigantes que casi sin excepciones han compartido los tres primeros lugares del listado general de las 500 mayores empresas. En el 2002, a estas tres compañías, por sí solas, correspondió más del 15% del total de las ventas de ese listado.

EVOLUCIÓN DEL DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DEL PETRÓLEO DE MÉXICO

Hasta finales del decenio de los ochenta la política petrolera mexicana trató de evitar que un solo país absorbiera más de 50% de las exportaciones energéticas. En 1990 cambió esa postura al destinar 56% a Estados Unidos y sólo 0.4% a Canadá. En 1993, un año antes de la entrada en vigor del TLCAN, en 1993, México destinaba 66% de sus exportaciones petroleras a Estados Unidos y 1.9% a Canadá. Para 1994 esta posición había cambiado de forma radical: 73% de las exportaciones mexicanas petroleras se enviaron a Estados Unidos y 1.4% a Canadá; en 2000 la relación fue de 75 y 1.7%, respectivamente.

La renegociación de la deuda externa en 1989, la guerra del Golfo Pérsico en 1991, la recesión económica europea en 1992-1993 y la crisis asiática de 1997 fueron los factores que impulsaron la canalización de la exportación petrolera hacia el mercado estadounidense, por esos años, en franco crecimiento económico y demandante de mayor cantidad de energéticos. A pesar de ello, resalta la crisis devaluatoria del peso mexicano en 1994-1995, cuando el gobierno mexicano suscribió un paquete financiero de emergencia por 51 637 millones de dólares que ayudaron al país a superar la crisis. Una de las condiciones del préstamo fue que en caso de incumplimiento en el pago, 29% de los ingresos de Petróleos Mexicanos (PEMEX) iría a una cuenta exclusiva en Estados Unidos.

El TLCAN establece que las restricciones a la importación o exportación de energía sólo pueden establecerse en función de ciertas circunstancias específicas como alguna situación de escasez, aplicación de un plan de estabilización de precios, o conservación de los recursos naturales. Otro aspecto importante de destacar es que se permite que un país pueda restringir las exportaciones e importaciones energéticas por razones de seguridad nacional. Sin embargo, México está exceptuado de esta norma y se rige por la disposición general del Tratado sobre seguridad nacional. Las políticas de fijación de precios de los servicios públicos esenciales no será impugnada a menos que se establezca que dichas prácticas han surtido un efecto discriminatorio contra los clientes internos al fijar precios mínimos de exportación o establecer restricciones cuantitativas.

Fuente: Comercio Exterior, vol. 53, núm. 5, México, mayo de 2003.

B. El Tratado de Libre Comercio con Chile**1. La suscripción del TLC como consolidación del modelo económico**

A diferencia de México, en donde el TLCAN fue el impulsor del vertiginoso proceso de reformas en ese país, en Chile, el TLC debe ser visto como la culminación de un proceso de apertura paulatina, llevado a cabo desde mediados de la década de los setenta. Efectivamente, a partir de 1974, se aplicó un modelo centrado en el desarrollo hacia afuera, el libre mercado y el rol subsidiario del Estado. Dicha estrategia hizo crisis a principios de los ochenta, impulsada, en parte, por la crisis de la deuda en América Latina.

Es importante destacar que si bien el modelo económico desarrollado en Chile tuvo como estrategia central la apertura y la liberalización de los mercados, el Estado no tuvo un rol pasivo, hecho que lo diferencia de la mayoría de experiencias de liberalización económica de otros países en la región. Una de las características del éxito económico de los noventa de Chile fue precisamente que no se siguieron estrictamente las pautas del Consenso de Washington.

A partir de 1990, los sucesivos gobiernos buscaron reintegrar a Chile a la economía internacional mediante tratados y acuerdos comerciales con otros países o bloques de países. A ello contribuyeron una combinación de factores externos e internos. La expansión de bloques comerciales regionales en Europa, Asia y América Latina, como resultado de las dificultades de avanzar en materia de liberalización comercial en el marco multilateral del GATT representó para Chile el peligro de retroceder en su inserción económica internacional si no se incorporaba a la estructura de intercambios comerciales preferenciales (Porrás, 2003). En el plano interno, los recursos naturales representaban alrededor de 80% de las exportaciones chilenas a principios de la década de los noventa y la volatilidad que caracterizó sus precios tornaba frágil la balanza comercial del país. En este contexto, se pensó que este tipo de acuerdos preferenciales podría permitir al país

entrar en una segunda fase exportadora en la que el valor agregado de las exportaciones fuera mayor.

Esta segunda fase exportadora con mayor valor agregado planteó una serie de desafíos como son la necesidad de fortalecer la capacidad profesional tecnológica y crediticia de las pequeñas y medianas empresas. En este sentido, si bien el TLC abre oportunidades, la competencia externa también puede generar serios problemas a estas empresas. De allí la necesidad de acentuar políticas de fomento productivo que respondan a los desafíos de los tratados de libre comercio que ha suscrito dicho país.

2. Las negociaciones del TLC con Estados Unidos

Desde el retorno a la democracia en 1990, los gobiernos que se sucedieron en Chile intentaron iniciar las negociaciones en tres oportunidades. La primera de ellas tuvo lugar en 1992, luego de que en agosto de ese año concluyeran las negociaciones del TLCAN entre México, Estados Unidos y Canadá. En tal oportunidad, el gobierno chileno consideró la posibilidad de ser el próximo en incorporarse a ese nuevo bloque regional, dado el proceso de apertura económica realizado desde mediados de los setenta. Sin embargo, la oposición que surgió en torno la ratificación del TLCAN al interior de Estados Unidos impidió que se concretaran las expectativas del gobierno.

El segundo intento tuvo lugar en 1994. Después de realizada la Primera Cumbre de las Américas en Miami, en la que se anunció oficialmente la creación del ALCA, el gobierno chileno fue invitado por los presidentes de Estados Unidos Canadá y México a sumarse al TLCAN. Pero la posibilidad de alcanzar un TLC con Estados Unidos se volvió a frustrar nuevamente, como resultado de contingencias de la política interna de ese país y de la asistencia financiera que tuvo que otorgar Estados Unidos a México cuando se produjo la crisis del denominado efecto “tequila”, en México, en 1995.

Las negociaciones para lograr el TLC se retomaron, por tercera vez, en diciembre de 2000. Éstas se realizaron bajo el gobierno del presidente Lagos, quien definió el alcance del TLC con Estados Unidos como el principal objetivo en la agenda de su gobierno en materia de política comercial.

Las negociaciones finalizaron en diciembre de 2002, luego de 14 rondas de negociaciones. Éstas concluyeron luego de haberse aprobado la *Trade Promotion Authority* de 2002, la ley por la cual el Congreso norteamericano otorga facultades al Ejecutivo para llevar adelante las negociaciones de tratados comerciales. Esta ley determinó aumentar los subsidios a los agricultores y reafirmó la vigencia de las salvaguardias comerciales, así como la legislación antidumping, el mecanismo de protección comercial más usado por Estados Unidos.

La firma del Tratado tuvo lugar en junio de 2003, luego de dos intentos frustrados, en un período de doce años. Con este paso, Chile se convirtió en el primer país sudamericano y el sexto en el mundo en disponer de un TLC con este país. La ratificación del acuerdo por el Congreso norteamericano el 31 de julio de 2003 y por el Senado de Chile el 22 de octubre del mismo año, fue el último paso de la tramitación que se inició en diciembre de 2000. El Tratado entró formalmente en vigencia el 1 de enero de 2004, en vísperas de la reunión de Puebla (febrero de 2004) que determinó la paralización de las negociaciones del ALCA, diez años después de la entrada en vigencia del Tratado con México, y cuando se acababa de concluir un TLC con Centroamérica y se negociaban otros con Panamá y tres países andinos: Perú, Ecuador y Colombia.

Con el TLC, el gobierno chileno tiene como objetivos mejorar la posición comercial de sus productos y establecer reglas claras y permanentes para el comercio de bienes, servicios y para las inversiones. Además, se han obtenido mecanismos transparentes y eficaces para resolver eventuales conflictos comerciales, cuya mayor contribución al país, según lo señalan las autoridades, es reforzar la estabilidad de la política económica y de las instituciones, con lo cual se mejora aún más

la clasificación de riesgo de Chile, rebajando el costo del crédito y consolidando la estabilidad del mercado de capitales.

Se estima que la productividad de las empresas chilenas se verá incrementada con el Acuerdo, al facilitarse la adquisición oportuna de tecnologías más modernas y a menores precios, lo que redundará en mejores oportunidades para aumentar el valor agregado de la oferta exportable chilena, reforzando la presencia de manufacturas y de servicios calificados en las exportaciones. Asimismo, las empresas chilenas podrán participar en las compras públicas del gobierno de Estados Unidos, hecho que hasta la firma del TLC no estaba permitido.⁷⁸ Sin duda esto puede considerarse como un importante logro del Tratado pero la dimensión de la demanda que se exigiría a los proveedores, no siempre posible de cubrir en algunos casos, podría reducir los potenciales beneficios.

Las autoridades sostienen que la exportación de todos los productos se verá favorecida con el Acuerdo, ya que sin excepción, aunque en plazos distintos, los aranceles llegarán a cero en un plazo máximo de doce años. Un 95% de los productos (87% de los montos) exportados por Chile a Estados Unidos gozarán de desgravación inmediata. No obstante, el azúcar y la agroindustria tienen mayores plazos de liberación, cuya desgravación se concentra en los últimos tres años del plazo de doce años.

Al respecto, algunos economistas consideran que si bien la desgravación arancelaria ofrece oportunidades para los productores nacionales, las realidades económicas y de competencia entre Chile y Estados Unidos son tan disímiles que, siendo una condición necesaria, resulta insuficiente para asegurar el mayor acceso al mercado norteamericano. Como ha sido probado en todas las experiencias históricas de desarrollo exitoso, no basta con la apertura de mercados para colocar una mayor oferta exportable y de mejor calidad, sino que se requiere un conjunto de políticas públicas adecuadas para fortalecer a nuevos sectores. Esto es especialmente significativo cuando se trata de un mercado tan exigente como el norteamericano (Pizarro, 2002).

Por otro lado, los aranceles efectivos que se pagaban para ingresar al mercado norteamericano ya eran relativamente bajos, especialmente para productos con un bajo grado de procesamiento, que son los que constituyen una buena parte de las exportaciones basadas en recursos naturales.⁷⁹ Precisamente, el punto más débil del TLC se encuentra en los aranceles a los productos con mayor valor agregado, especialmente la agroindustria, identificada como el sector que lideraría la segunda fase exportadora, y uno de los objetivos centrales de la negociación. Como ya se señaló, la desgravación de este sector es la más larga de todos los productos y comprende doce años.

En realidad, lo más relevante del TLC es haber hecho permanente el Sistema Generalizado de Preferencias.⁸⁰ Debe advertirse, sin embargo, que no se pudo alcanzar ningún tipo de acuerdo en relación con el sistema *anti-dumping* norteamericano, a pesar que los productos chilenos han sido afectados reiteradamente por estas medidas. Es el caso de la exportación de frutas y salmones, entre otros.⁸¹

⁷⁸ Resumen del Tratado de Libre Comercio Chile-Estados Unidos, ¿De qué se trata? Enero de 2002. Gobierno de Chile, Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales PROCHILE.

⁷⁹ El arancel promedio efectivo con que ingresan los productos chilenos a ese mercado oscilaba en torno al 1%, con lo cual el acceso era bastante amplio. La excepción a lo anterior la constituían los vinos embotellados y, en general, la agro-industria (Pizarro, 2003).

⁸⁰ El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), ley que se renueva periódicamente en Estados Unidos (y en otros países que conceden estas ventajas arancelarias) permite el ingreso con tarifas reducidas para la mayoría de bienes. El SGP se renueva en el Congreso, y si bien existe la posibilidad que no se apruebe, éstas sólo se han suspendido a países como Irak, Corea y Cuba.

⁸¹ En general, el “*dumping*” consiste en la venta de un producto en el exterior a un precio menor al que se vende en el mercado interno. El sistema *antidumping* es un mecanismo que permite a los países protegerse mediante aranceles adicionales de la importación repentina de productos por debajo de su “valor normal” y que generen daño a la industria local. El sistema *antidumping* norteamericano se encuentra al borde de lo que es aceptable en el marco de la OMC y por su arbitrariedad ha sido fuente de controversias en los foros internacionales (Pizarro, 2003).

Por otro lado, algunos consideran que el TLC podría perjudicar a la agricultura tradicional debido al acuerdo de eliminar progresivamente el sistema de bandas de precios que permitió proteger sectores agrícolas tradicionales chilenos (trigo y azúcar). En el caso del azúcar se acordó eliminar el mecanismo de banda de precios, aunque su desmantelamiento, al igual que para el resto de los productos agrícolas, se concentra en los últimos tres años de un plazo de doce. Hasta el TLC con Estados Unidos, Chile no había incorporado la eliminación de bandas de precios en otros tratados de libre comercio.

Por otro lado, Estados Unidos no sólo mantiene los subsidios a sus exportaciones sino que introdujo un esquema de salvaguardias automáticas ante la posibilidad de incrementos de importaciones de productos chilenos. Según el Ministerio de Agricultura de Estados Unidos, el TLC es considerado todo un éxito debido a que “bajo este TLC, nuestro acceso al mercado de Chile mejorará para una serie de productos agrícolas norteamericanos, incluyendo trigo, cerdo, vacuno, granos y lácteos, horticultura, y productos alimenticios de alto valor. Más de tres cuartos de productos agrícolas norteamericanos ingresarán a Chile sin arancel, dentro de cuatro años y todas las tarifas serán eliminadas en 12 años”.⁸²

Según la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos, “los principales beneficios del Tratado de Libre Comercio no están tan vinculados con la eliminación de tarifas recíprocas como con los convenios no arancelarios del Tratado, y por ello los efectos no son fácilmente cuantificables u observables. Entre ellos, los más difíciles de cuantificar están relacionados al clima general de negocios entre Estados Unidos y Chile. El TLC provee obligaciones específicas en áreas importantes, tales como propiedad intelectual, servicios, inversiones, entrada temporal de personas de negocios y telecomunicaciones. Este Tratado puede servir como un modelo positivo para negociaciones con otros socios comerciales porque incluye compromisos bilaterales no arancelarios en un conjunto amplio de sectores que no estaban cubiertos en acuerdos comerciales anteriores (...) Debido al alto grado de apertura del comercio bilateral en ambos países, a los pequeños flujos comerciales así como de inversiones, en comparación a la magnitud de ambas variables en Estados Unidos, el impacto del acuerdo será muy reducido. (...) En cambio, el impacto en la reducción de barreras no arancelarias vinculadas a servicios e inversiones y el fortalecimiento de los derechos de propiedad intelectual, puede ser importante”.⁸³

En referencia al impacto que tendrá la reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias en el marco del TLC, el mismo informe sostiene que podría producirse un incremento en las exportaciones de maquinaria para construcción y minería, motores de vehículos, equipos de telecomunicaciones, y aumento de las importaciones norteamericanas de plantas, frutas en conservas y metanol. “El comercio bilateral en servicios financieros y de telecomunicaciones, así como los flujos de inversiones norteamericanas hacia Chile probablemente no cambiarán significativamente como resultado del TLC, debido al reducido mercado chileno y a las bajas barreras ya existentes. El incremento de la protección a los derechos de propiedad intelectual como resultado del Tratado, puede incrementar las ganancias para películas norteamericanas, grabaciones musicales, software e industrias de publicidad, pero serán ganancias sobre una base reducida”.⁸⁴

Opiniones similares a la emitida por la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos, prevalecen en amplios sectores de la opinión pública y académica chilena. (Lüders, 2003) sostiene que “Chile tiene aranceles muy bajos en este momento (...) de tal manera que prácticamente ya estamos en un régimen de libre comercio, y las ganancias que se pueden dar son menores. En cambio, en los tratados lo que se hace es amarrar el sistema institucional económico

⁸² Declaración del Ministro de Agricultura de Estados Unidos, 11 de diciembre del 2002. www.fas.usada.gov/scripts/PressRelease tomado de Pizarro, Roberto, TLC con Estados Unidos. Neoliberalismo sin retorno, Análisis de Políticas Públicas, Serie APP número 15, marzo del 2003.

⁸³ *United States International Trade Commission, U.S.-Chile Free Trade Agreement: Potential Economywide and Selected Sectorial Effects. Investigation N. TA-2104-5 USITC Publication 3605* junio del 2003, pág. ix.

⁸⁴ *Ibid* 83 pág. x.

chileno, de tal forma de que debiera disminuir sustancialmente el riesgo a las inversiones (...) Será difícil cambiar el régimen de comercio libre, la economía de libre mercado y abandonar la disciplina financiera, porque los tratados de libre comercio, en el fondo, nos atan a esas instituciones...”⁸⁵

En cualquier caso, es importante destacar que Estados Unidos es el principal país de destino de las exportaciones chilenas, las cuales representan 20% de su comercio exterior. Estados Unidos destina el 0,32% de sus exportaciones al mercado chileno y adquiere 0,22% de sus importaciones. Chile exporta fundamentalmente productos mineros, agrícolas, forestales, y pesqueros, en general, de poco valor agregado.

3. El capítulo sobre Inversión Extranjera y su vinculación con los recursos naturales

En lo que respecta al capítulo X de inversión extranjera del TLC de Estados Unidos con Chile, es importante destacar que el tema no representó mayores dificultades en la negociación, puesto que el país ya tenía un régimen abierto a las inversiones desde 1974, el cual fue incluyendo, de manera progresiva, mecanismos de garantías a las inversiones mediante la suscripción de Tratados para su protección.⁸⁶

En efecto, las inversiones extranjeras en Chile se encuentran reguladas por el Decreto Ley N° 600 de 1974, cuyo texto conocido como "Estatuto del Inversionista Extranjero" fue sistematizado en 1993. El Decreto Ley N.º 600 fija los principios fundamentales siguientes: no discriminación e igualdad de trato a los inversores extranjeros y nacionales, libre acceso a los diversos mercados y sectores económicos para los inversores extranjeros y la casi nula intervención del Estado en relación con las actividades de los inversores. Estos principios se encuentran consagrados tanto en la Constitución Política de Chile como en la ley de inversión extranjera, más conocida como el DL 600.

Por lo tanto, sin necesidad de mayores cambios en la legislación chilena, el capítulo sobre inversiones, al igual que en el TLCAN, se sustenta en cuatro principios fundamentales: i) Trato nacional y trato de nación más favorecida a los inversionistas extranjeros,⁸⁷ ii) prohibición de imponer a los inversionistas extranjeros requisitos de desempeño; iii) apertura a todos los sectores excepto los que se encuentran registrados en listas negativas de medidas disconformes, que en el caso de Chile son los mismos que la legislación nacional establece en su tratamiento a las inversiones extranjeras; y iv) establecimiento del mecanismo de solución de controversias en materia de inversiones a través de arbitrajes internacionales.

El sector primario ha sido tradicionalmente un destino primordial de las inversiones extranjeras en Chile, especialmente de aquellas provenientes de Estados Unidos. Sin embargo, en los últimos años, éstas se han orientado crecientemente al sector servicios, en las que la adquisición de empresas ya existentes, particularmente de los sectores de electricidad, telecomunicaciones y financieras, han tenido una participación importante. Son las denominadas inversiones sustitutivas.

⁸⁵ Publicado en "El Diario", Santiago de Chile 28 de enero del 2003.

⁸⁶ Hasta marzo de 2003, Chile ha firmado 51 acuerdos para la Promoción y Protección de Inversiones.

⁸⁷ Chile y Estados Unidos otorgarán a los inversionistas de ambos países un trato no menos favorable que el que otorguen a los inversionistas de un país que no sea parte del Tratado.

4. El TLC y las reservas del Estado en los recursos naturales

El alcance del TLC está limitado por algunas reservas que Chile y Estados Unidos establecieron en los anexos generales en los cuales se presentan listas nacionales de reservas. En algunos casos las listas se refieren a los compromisos aceptados en el texto del Tratado y, en otros, a medidas que puedan ser adoptadas en el futuro, es decir, el Estado chileno se reserva el derecho de adoptar, discrecionalmente, medidas nuevas o más restrictivas en una serie de sectores. Entre ellos, el sector de energía, minería, pesca, acuicultura. En términos generales, Chile busca, hacer compatible el TLC con las disposiciones internas del país.

La Constitución Política consagra que el Estado tiene el dominio absoluto y exclusivo de todas las minas. Sin embargo, toda persona, individual o jurídica, nacional o extranjera, tiene el derecho a constituir concesiones mineras de exploración o explotación. Todas las sustancias mineras metálicas y no metálicas pueden ser concesionadas, salvo hidrocarburos líquidos o gaseosos (que el país posee en ínfimas cantidades) y el litio, los yacimientos de cualquier tipo existentes en aguas marinas dentro de la jurisdicción nacional y aquellas situadas total o parcialmente en zonas de importancia para la seguridad nacional con efectos mineros (con respecto a esto existe la concesión administrativa). Asimismo, los materiales atómicos naturales (uranio y plutonio) no pueden ser objeto de ninguna clase de acto jurídico, sino cuando se celebren por la Comisión Chilena de Energía Nuclear.

En el ámbito de la pesca y acuicultura se requiere de autorización y sólo pueden hacer uso de ella personas naturales y jurídicas chilenas y extranjeros que dispongan de permanencia definitiva. Asimismo, para cosechar y capturar especies hidrobiológicas en aguas interiores, mar territorial y Zona Económica Exclusiva de Chile, se requiere un permiso otorgado por la Subsecretaría de Pesca. Sólo las naves chilenas pueden realizar pesca en estas zonas.

5. Biodiversidad

Al igual que en el TLCAN, en el TLC firmado por Chile no se han reglamentado aspectos relativos al acceso a los recursos genéticos y conocimientos tradicionales. En efecto, el TLC no establece normativas al respecto, hecho que puede dar lugar a la firma de convenios privados que puedan comprometer el patrimonio natural, ya que las empresas transnacionales dedicadas a la biotecnología buscan tener acceso a genomas de organismos que viven en determinados ecosistemas para desarrollar y patentar nuevos productos a partir de estos recursos genéticos.

Chile es miembro de la Convención sobre Diversidad Biológica (CDB), que establece el derecho soberano de los Estados signatarios sobre los recursos genéticos dentro de sus territorios. El principio básico de la CDB es que los recursos genéticos son bienes públicos, es decir, son patrimonio de la nación. Como señalamos cuando nos referimos al TLCAN, Estados Unidos no lo ha ratificado. La negativa estadounidense a suscribir la convención (ratificada ya por más de 180 Estados) proviene de su desacuerdo con los artículos sobre distribución de beneficios derivados de los recursos genéticos y sus implicaciones sobre patentes.

En el capítulo de propiedad intelectual del TLC, Chile y Estados Unidos se comprometieron a “realizar esfuerzos razonables, mediante un proceso transparente y participativo, para elaborar y proponer legislación en el plazo de cuatro años desde la entrada en vigor de este Tratado, que permita disponer de protección mediante patentes para plantas a condición de que sean nuevas, entrañen una actividad inventiva y sean susceptibles de aplicación industrial”.⁸⁸ La facultad de excluir el patentamiento de plantas y animales está reconocida por ADPIC. El patentamiento de plantas es un tema controvertido en los TLC, especialmente en aquellos países que poseen una gran biodiversidad, como los países andinos o Centroamérica.

⁸⁸ Inciso 2 del Artículo 9 sobre Patentes del Capítulo sobre Propiedad Intelectual del TLC entre Chile y Estados Unidos.

Es importante destacar, también, que Chile se ha comprometido a adherir a la Convención Internacional sobre la Protección de Nuevas Variedades de Plantas (UPOV) de 1991 antes del 1 de enero del 2009.

C. El Tratado de Libre Comercio con Centroamérica y República Dominicana

El texto del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos, conocido por sus siglas en inglés, US-CAFTA (United States–Central America Free Trade Agreement), fue firmado en mayo de 2004 y se constituyó en el tercer TLC que los Estados Unidos acuerdan con contrapartes de la región latinoamericana y del Caribe. El borrador del texto del US-CAFTA se dio a conocer públicamente a fines de enero de 2004. Las listas de desgravación se publicaron paulatinamente durante más de un mes.

Los cinco países centroamericanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) miembros del Sistema Integración Centroamericana (SICA) iniciaron las negociaciones para la firma del TLC con Estados Unidos el 8 de enero de 2003. La primera de las nueve rondas de negociación se llevó a cabo en San José, Costa Rica, a fines de enero de 2003 y la última en Washington, en diciembre del mismo año. Adicionalmente, se realizaron tres reuniones extraordinarias denominadas “mini-rondas” de forma similar a las realizadas por los países andinos que negocian actualmente un TLC. Las capitales centroamericanas fueron cada una de ellas sede de rondas de negociación.

Es decir, la negociación del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica (TLCCA) con Estados Unidos duró prácticamente un año, ya que el 17 de diciembre de 2003 El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y los Estados Unidos concluyeron las negociaciones. Costa Rica lo hizo el 25 de enero de 2004, luego de que su delegación decidiera retirarse al no haberse solucionado las diferencias con los Estados Unidos en temas sensibles, especialmente en el sector de telecomunicaciones.⁸⁹ Posteriormente, en agosto de 2004, la República Dominicana se adhirió al convenio.

Cabe señalar, que en los dos casos se alcanzaron resultados concretos en todos los temas de negociación, al resolverse a última hora los puntos de conflicto que existían, principalmente, en materia textil, acceso a mercados y productos agrícolas sensibles (Cordero, 2004).

El Congreso de El Salvador fue el primero en ratificar el Tratado en diciembre de 2004. En marzo de 2005 lo hicieron los de Honduras y Guatemala. Al momento de redactarse este trabajo, el Tratado aún no ha sido ratificado por República Dominicana, Nicaragua y Costa Rica. Tampoco por el Congreso norteamericano, donde se presentan algunas resistencias. En Costa Rica, el Poder Ejecutivo aún no ha enviado el proyecto al Congreso, pues lo ha condicionado a la aprobación de medidas fiscales que atenúen el impacto del Tratado en los sectores más vulnerables. Es en este país donde se han producido las mayores controversias.

Hay ciertos sectores que temen que el Tratado no sea aprobado en el Congreso norteamericano. Sin embargo, el informe enviado al presidente Bush por el Comité Asesor para Negociaciones y Política Comercial (ACTPN) sostiene que la gran virtud del TLC es que consigue “nivelar el campo de juego para los trabajadores y agricultores norteamericanos”. Ello se debe, según dicha entidad, a que actualmente cerca de 80% de los productos centroamericanos ya entran al mercado norteamericano sin pagar impuestos por los programas de preferencias arancelarias tales como la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) –un programa comparable a la Ley de Promoción

⁸⁹ El compromiso asumido por Costa Rica sobre el tema de telecomunicaciones se limita a un anexo, dividido en cuatro partes, cuyo Preámbulo establece que la apertura será gradual, selectiva y regulada conforme a la Constitución y en estricto apego a los principios de solidaridad y universalidad.

Comercial y Erradicación de la Droga en los Andes (ATPDEA) –, así como el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). Gracias al TLC, más de 80% de las exportaciones norteamericanas, que antes pagaban impuestos de hasta 15%, ingresarán libre de ellos al mercado centroamericano y al de la República Dominicana, tan pronto éste entre en vigencia.⁹⁰

En el informe remitido al presidente Bush por el ACTPN, éste recomienda la ratificación inmediata del TLC, ya que éste no sólo liberaliza los sectores que interesan a un número importante de corporaciones norteamericanas, sino que constituye una base importante sobre la que se constituirán otros acuerdos bilaterales y regionales, pues se protegen los derechos de propiedad intelectual, aún más que en Chile, y se liberalizan los sectores de servicios, trato nacional en las compras gubernamentales, protecciones adecuadas a las inversiones, y muchos otros aspectos que difícilmente se pueden lograr en el ámbito multilateral.

La ganancia para los países centroamericanos es haberle dado un carácter permanente al ingreso libre de aranceles otorgados en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) y reducir a cero las ya reducidas tasas arancelarias que se pagaban por el ingreso de productos centroamericanos al mercado norteamericano en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias. Estados Unidos es el principal destino de las exportaciones del área, con un 60% del total. Ambos programas, sobre todo la ICC, además de tener condicionamientos políticos y económicos, eran temporales y podían ser revisados o retirados en cualquier momento. Mediante la consolidación y ampliación de las concesiones comerciales otorgadas por los Estados Unidos a través de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, además de promoverse el aumento en el comercio de bienes, los países centroamericanos tienen expectativas de aumentar el comercio de servicios y las inversiones directas en la subregión, debido al establecimiento de reglas y disciplinas claras.

A cambio de hacer permanente el ingreso libre al mercado norteamericano fundamentalmente de textiles y confecciones⁹¹ y productos de agroexportación y algunas manufacturas agropecuarias,⁹² se han adoptado medidas, sobre todo en materia de propiedad intelectual y en el área agrícola, que podrían tener efectos adversos en la agricultura tradicional y en la salud.

⁹⁰ *Advisory Committee for Trade Policy and Negotiations* (ACTPN) 12 de marzo del 2005.

⁹¹ Respecto a la exportación de textiles a Estados Unidos, estos tendrán que enfrentar una dura competencia con la producción china debido a la finalización del Acuerdo Multifibras de la OMC en diciembre de 2004 que puso fin a la eliminación de cuotas a la importación de textiles. Según datos del gobierno chino, a un mes del fin de los cupos para los productos textiles y ropa en todo el mundo, las exportaciones chinas a Estados Unidos subieron un 75%. Las estadísticas dan la primera evidencia de que “el espectacular comercio chino de indumentaria y productos textiles, ahora libre de cupos, podría estar listo para dominar el comercio textil mundial y sumar tensiones comerciales en todo el planeta. Los temores de que China inunde el mercado mundial con exportaciones textiles de bajo costo inducen al temor en Estados Unidos de que se cierren fábricas estadounidenses y que se pierdan puestos de trabajo. Algunos analistas pronosticaron que China podría captar un 70% del mercado estadounidense en los próximos dos años. Antes de la eliminación de los cupos, un 16 % de la ropa vendida en Estados Unidos provenía de China Véase, “Textiles, el fantasma de un mundo invadido” *The New York Times*, publicado en el diario *El Clarín*, 13 de marzo del 2005.

⁹² Algunos de estos productos corresponden a limones, mangos, piñas, elotes, jocotes, bananas, mermeladas de frutas, papayas, jugos de frutas, gaseosas en lata y en botellas, pan crujiente, jicamas, anonas, entre otros.

1. La Iniciativa de la Cuenca del Caribe

En el año 1983, Estados Unidos impulsó la llamada Acta de Reversión Económica de la Cuenca del Caribe, (CBERA) por sus siglas en inglés, mediante la cual otorgaba unilateralmente un tratamiento especial a las mercancías provenientes de los países de la Cuenca del Caribe para ingresar con reducciones arancelarias al territorio norteamericano.⁹³

Los cinco países centroamericanos que han suscrito recientemente un TLC con Estados Unidos, así como República Dominicana, fueron beneficiarios de esta Iniciativa. El sistema de preferencias comerciales para los países de la Cuenca del Caribe fue propuesto en febrero de 1982 por el Presidente Reagan como parte de un programa integral de política exterior "para promover la revitalización económica y facilitar la expansión de las oportunidades económicas en la región de la Cuenca del Caribe." Estas preferencias comerciales y otros beneficios se otorgaron a los países de la región en 1983 mediante la aprobación por el Congreso norteamericano de la CBERA⁹⁴ que entró en vigencia el 1 de enero de 1984 (recuadro 8).

En principio, Estados Unidos otorgaba tratamiento comercial y arancelario similar tanto a los países de la Cuenca del Caribe como a México. A ambos se les concedía el tratamiento de Nación Más Favorecida (NMF), y antes de la entrada en vigor del TLCAN, ambos eran beneficiarios del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).

Por eso, antes de la vigencia del TLCAN, muchos países de la Cuenca del Caribe poseían ventajas significativas con relación a México, debido a su condición de beneficiarios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe. Sin embargo, con la entrada en vigor del TLCAN el 1 de enero de 1994, las ventajas iniciales de los países beneficiarios de la Cuenca del Caribe con respecto a México fueron erosionándose de manera paulatina. En ese contexto los países de la ICC plantearon a Estados Unidos la importancia de lograr una paridad con México en las condiciones de acceso al mercado de los Estados Unidos.⁹⁵

En mayo de 2000 se logró la ampliación de la ICC, mediante la aprobación de la Ley de Asociación Comercial Estados Unidos - Cuenca del Caribe (*U.S. -Caribbean Basin Trade Partnership Act- CBTPA*), como parte de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000⁹⁶ (*Trade and Development Act of 2000*). La CBTPA, que reforma y amplía los beneficios de la CBERA intentó paliar las desventajas económicas de los países de la Cuenca del Caribe y restablecer un "campo de juego nivelado" con México.⁹⁷

⁹³ Países beneficiarios: Antigua, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Islas Vírgenes Británicas, Jamaica, Montserrat, Antillas Neerlandesas, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, y Trinidad y Tobago.

⁹⁴ *Caribbean Basin Economic Recovery Act*.

⁹⁵ Tomado de "Nueva legislación para la Iniciativa de la Cuenca del Caribe" Embajada de El Salvador en los Estados Unidos de América.

⁹⁶ La ley fue aprobada el 4 de mayo de 2000, por votación favorable de 309 votos a favor y 110 en contra en el pleno de la Cámara de Representantes y el 11 de mayo de 2000 por votación favorable de 77 votos a favor y 19 en contra. El 18 de mayo de 2000, el Presidente Clinton sancionó y promulgó la dicha ley que contiene: (a) la Ley de Crecimiento y Oportunidad para África ("African Growth and Opportunity Act") (Título I); (b) la Ley de Asociación Comercial Estados Unidos-Cuenca del Caribe ("United States-Caribbean Basin Trade Partnership Act" o CBTPA) (Título II), es decir la legislación para la ampliación de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC); y (c) otras disposiciones comerciales.

⁹⁷ Ibid 96.

Recuadro 8**ACTA DE RECONVERSIÓN ECONÓMICA DE LA CUENCA DEL CARIBE (CBERA)**

Los principales elementos del programa son:

- Entrada libre de impuestos a Estados Unidos. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que los productos elegibles para la entrada exenta de los impuestos aduaneros, pueden estar sujetos a impuestos federales sobre el consumo.
- Incremento en la ayuda económica de los Estados Unidos a la región.
- Incentivar el esfuerzo propio de los países de la Cuenca del Caribe.
- Una reducción de impuestos en los Estados Unidos, a las compañías que celebren convenciones en países aceptables, a fin de incrementar el turismo.
- Una gama amplia de programas de fomento del Gobierno de los Estados Unidos: Ej. (Programa de Acceso para Textiles 807-A).
- Apoyo de otros socios comerciales de instituciones multinacionales de desarrollo, tales como: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), la implementación del Caribbean Canada, ya que Canadá otorga beneficios al Caribe, lo que fue obtenido por gestiones del CBI.

Para entrar a los Estados Unidos, dentro del CBI, un producto debe satisfacer los criterios siguientes:

- Que sea cultivado, producido o fabricado en uno o más de los países de la Cuenca del Caribe y exportado directamente a los Estados Unidos.
- Si es un producto que tiene incorporada materia prima importada, el valor agregado (Se entiende por valor agregado, los costos directos de elaboración más la materia prima nacional) debe ascender al 35% o más del costo del producto. Sin embargo, si el producto fue elaborado en parte con materia prima de los Estados Unidos, se le atribuye un 15% adicional por los componentes originarios de ese país. En tal caso, el valor agregado nacional o regional del artículo, podrá ser 20%.
- El producto que se ofrezca debe ser un artículo de comercio, completamente diferente de los materiales extranjeros empleados en su fabricación, o sea que esta transformación debe demostrar un esfuerzo significativo en la producción.
- El artículo debe de ser importado directamente de un país beneficiario al territorio aduanero de los Estados Unidos o no sufrir transformaciones en los países en tránsito.

Existen algunos productos que no son elegibles para la entrada libre de impuestos a los Estados Unidos, conforme al CBI, estos son:

- La mayoría de textiles y la ropa en general.
- Atún enlatado.
- Petróleo y sus derivados.
- Calzado, salvo artículos desechables y partes para calzado
- Ciertos guantes de piel, caucho o plástico
- Equipaje, bolsos y accesorios de piel
- Ciertas prendas de vestir de cuero
- Relojes y partes para relojes

Fuente: www.elsalvadortrade.com.sv/tratados/html/cbi.html.

El período de vigencia de la CBTPA comenzó el 1° de octubre de 2000 y se estableció que finalizaría en la fecha que sea más temprana, ya sea: (a) el 30 de septiembre de 2008 o (b) la fecha en que entre en vigencia el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) o un acuerdo de libre comercio similar entre Estados Unidos y los países beneficiarios de la CBTPA bilateral o multilateralmente.

El Congreso norteamericano definió la CBTPA explícitamente como un paso previo para un Tratado de Libre Comercio con la región. En efecto, quizá el aporte más importante de la CBTPA en el mediano o largo plazo radicó en que, en su sección 215, invoca "... llegar a un acuerdo entre los Estados Unidos y los países beneficiarios de la Ley de Asociación Comercial Estados Unidos-Cuenca del Caribe sobre la oportunidad y los procedimientos más adecuados para iniciar negociaciones para que los países beneficiarios de dicha ley entren en acuerdos de libre comercio

mutuamente ventajosos con Estados Unidos, que contengan disposiciones comparables a las del TLCAN..."⁹⁸

Los gobiernos de los países centroamericanos consideraron que dada la complementariedad entre las economías de esa subregión y la de Estados Unidos, y la incertidumbre que se origina en el hecho de que la CBTPA es un beneficio unilateral, temporal y discrecional, un tratado de libre comercio plenamente recíproco sería un paso natural y positivo para los países de la Cuenca del Caribe, ya sea bilateral o como parte de las negociaciones en curso para la creación del ALCA a partir del año 2005. Estados Unidos es el principal destino de las exportaciones del área con un 60% del total.

Sin embargo, es importante destacar que un reciente estudio de la CEPAL señala que "los países centroamericanos se han beneficiado del trato especial y diferenciado a través del Sistema Generalizado de Preferencias, la ampliación de los beneficios otorgados por la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, la extensión de los plazos para cumplir el acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias y mediante la asimetría otorgada en los acuerdos comerciales con socios económicos de desarrollo dispar". Sin embargo, agrega el estudio, "los regímenes preferenciales de exportación a los que han tenido acceso estos países no han tenido un impacto significativo en sus economías. ... Esto se debe, en primer lugar, a que su uso ha estado supeditado a necesidades de corto plazo (tales como la generación de divisas) y no se ha enmarcado en objetivos de desarrollo económico de más largo plazo.(...) El retraso de las transformaciones económicas necesarias en algunos sectores y el apoyo (mediante subsidios fiscales) a otros sectores que no tienen un efecto de arrastre ha generado economías duales que limitan la capacidad de crecimiento".⁹⁹

En efecto, Cerca de 60% de los productos importados por Estados Unidos desde Centroamérica en 2002 consistieron en textiles. Algunos estudios académicos consideran que se trata de una industria maquiladora con poca capacidad de generar crecimiento y desarrollo. Si el TLC va a consolidar este patrón de especialización, el reconocimiento de asimetrías tendrá a lo sumo efectos neutros, a menos que conduzca –junto con toda una agenda de transformación productiva– a una renovación de los esquemas de producción y distribución de valor agregado. Pero esto no está planteado en el Tratado (Mora, 2003).

2. Temas del TLC vinculados a los recursos naturales

Los temas incluidos en las mesas de negociación tomaron en consideración la estructura de negociación del ALCA y del TLC entre Chile y Estados Unidos. Las pautas que rigen el acuerdo son muy similares. No hubo una mesa de negociación destinada a recursos naturales, ni tampoco a energía –como en el caso de México–, puesto que Centroamérica, con excepción de Guatemala, es importador de estos recursos.

a) Biodiversidad

Al igual que en los TLC firmados con México y Chile, no se establecieron normativas para el acceso a los recursos genéticos ni conocimientos tradicionales. La ausencia de normativas, tal como ha sido señalado en capítulos anteriores, permite a las corporaciones vinculadas a actividades de biotecnología patentar cualquier resultado, y comercializarlo. En el TLC se establece la obligación de ratificar, en una lista de diez tratados relativos a la propiedad intelectual, el Convenio UPOV de 1991. Asimismo, y al igual que en los otros TLC, se establece la obligación de ratificar el Tratado de Budapest, otro de los diez relativos a propiedad intelectual que facilita la patente de seres vivos (microorganismos).¹⁰⁰

⁹⁸ Ibid 96.

⁹⁹ CEPAL, "La asimetría en las relaciones comerciales. Sus efectos en el desempeño económico", México, 2001, págs. 3 y 4.

¹⁰⁰ Para revelar los detalles de lo que se considera un "invento", basta con la presentación y el depósito de una muestra o ejemplar.

Asimismo, el TLC de Centroamérica y República Dominicana con Estados Unidos establece en el artículo 15.9 sobre Patentes que “cualquier Parte que no otorgue protección mediante patentes a las plantas a la fecha de entrada en vigor del Tratado, realizará todos los esfuerzos razonables para otorgar dicha protección mediante patentes. Cualquier Parte que otorgue protección mediante patentes a plantas o animales a la fecha, o después de la entrada en vigor de este Tratado, deberá mantener dicha protección”. Si bien se hace una invocación para que se otorguen protección mediante patentes a las plantas, no se menciona ningún plazo. Se adoptan parcialmente las prerrogativas establecidas en los ADPIC en la medida en que no se menciona ninguna invocación al patentamiento de animales.

Es importante señalar la importancia del denominado Corredor Biológico Centroamericano que se extiende desde Chiapas a Panamá. Aunque sólo tiene el 0,5% de la superficie del planeta, contiene el 7% de la biodiversidad conocida hoy en el mundo. Después de la biodiversidad de la Amazonia, Centroamérica ocupa el segundo lugar en abundancia en todo el planeta. Esta riqueza es considerablemente superior a la que se encuentra en territorio estadounidense. Asimismo, la región cuenta con ingentes recursos acuíferos.¹⁰¹

b) Inversiones

Tal como en los TLC firmados con México y Chile, el Capítulo X sobre Inversiones de CAFTA faculta a las empresas extranjeras a demandar a los Estados, en tribunales que salen de las jurisdicciones nacionales, cuando consideren que sufren “pérdidas o daños” como resultado de una acción estatal. O cuando ellas consideren que están siendo objeto de “medidas equivalentes” a la expropiación o nacionalización. Asimismo, los Estados renuncian a establecer requisitos de desempeño a cualquier inversión extranjera.

Toda vez que uno de los recursos naturales más importantes de Centroamérica es el agua, su gestión ha sido un tema de preocupación de los gobiernos de esta subregión, así como de la sociedad civil. Al igual que en el capítulo III del TLCAN, el TLCCA-República Dominicana establece derechos de tratamiento nacional con respecto al acceso a mercados para el comercio de bienes. En la definición de “bienes” se utiliza la establecida en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que incluye “aguas, incluso aguas naturales o artificiales, y aguas aireadas”. En forma similar a la establecida en el TLCAN, los países no pueden restringir la exportación de un recurso, una vez establecida su comercialización, salvo causas excepcionales establecidas en el artículo XI del GATT. Además, los gobiernos no pueden aplicar impuestos a la exportación o cobrar más a los clientes de otro país socio que a los clientes nacionales. Si en un futuro se exportara el agua y se llegara a determinar que los volúmenes exportados dañan el medio ambiente, la disminución de las mismas estaría supeditada a trámites engorrosos. Ello implicaría dificultades en el control público de este recurso natural.

En términos generales, el TLCCA- República Dominicana permite un incremento de la explotación de los recursos naturales de los países suscriptores. Al consolidar la liberalización del régimen legal sobre inversiones extranjeras y otorgársele trato nacional mediante un tratado internacional, es probable que las corporaciones cuyas actividades se focalizan en la minería, energía, agua, ingeniería, silvicultura y pesca incrementen su participación y control en las diferentes fases del ciclo productivo de los recursos naturales de estos países. A su vez, su eventual sobreexplotación, podría dañar la biodiversidad, y erosionar la base de la actividad económica y social.

¹⁰¹ Con excepción de El Salvador, cada país centroamericano dispone de un volumen de aguas subterráneas per cápita mayor al de México. En orden descendente e incluyendo a México, la disponibilidad per cápita es: Belice 66 mil metros cúbicos, Panamá 51 mil 616, Nicaragua 37 mil 484, Costa Rica 27 mil 936, Honduras 14 mil 818, Guatemala 11 mil 805, México 4 mil 136, y El Salvador 2 mil 820 metros cúbicos.

Cabe señalar, sin embargo, que los países firmantes de este Tratado, han realizado reservas en algunos sectores. En él, se permiten dos tipos de reservas, conocidas como Anexo I y Anexo II. Las reservas bajo Anexo I son limitadas, lo que significa que únicamente se pueden modificar para hacerlas más consistente con los términos del Tratado. Sin embargo, una vez que una medida establecida en el Anexo I es cambiada o eliminada, no puede restituirse. Es decir, las reservas establecidas en este Anexo tienden a ser eliminadas con el tiempo.

Los países centroamericanos han establecido, en este Anexo, algunas reservas. Entre las más destacadas, relacionadas con los recursos naturales, figuran las referidas a la distribución al por mayor de petróleo crudo y sus derivados, al estar sujeto a monopolio del Estado, en el caso de Costa Rica. Asimismo, la exploración y otros servicios relacionados con la minería de cualesquiera minerales radioactivos podrán ser suministrados únicamente por el Estado.

En el caso de Guatemala, solamente los guatemaltecos por nacimiento o las empresas constituidas bajo las leyes nacionales, pueden explotar y renovar los recursos forestales. En Nicaragua, el establecimiento, construcción y explotación de obras públicas destinadas al abastecimiento y distribución de agua potable, y la recolección y disposición de aguas servidas, pueden ser realizados solamente por la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados, (ENACAL).

Las reservas del Anexo II son más estables, menos limitadas y permiten que los gobiernos adopten leyes nuevas que serían inconsistentes con el Tratado si las medidas no hubieran sido establecidas en este Anexo. Sin embargo, las disposiciones a adoptarse en el futuro, deben corresponder estrictamente a los términos de la reserva. Las reservas realizadas por los países firmantes en este Anexo son reducidas. Al respecto, cabe señalar que Costa Rica es el único país que incorporó el suministro de agua y alcantarillado en el mismo. Otros servicios ambientales de carácter infraestructural, en cuyo suministro existe en la actualidad una importante participación del sector público, no fueron consignados en las reservas del Anexo II del Tratado por ningún país centroamericano.

D. El Tratado de Libre Comercio con algunos países de la Comunidad Andina

1. Antecedentes

A la fecha de editarse este estudio, los tres países andinos que negocian un TLC con Estados Unidos aún no habían llegado a un acuerdo, cuya conclusión se había previsto, inicialmente, para enero de 2005. Durante la novena ronda realizada en Lima, en abril, no pudieron resolverse los puntos conflictivos de la negociación, especialmente en el área agrícola y en diversos aspectos del capítulo de propiedad intelectual. Se ha previsto la realización de una ronda adicional, en Ecuador,¹⁰² en junio de 2005, antes de la última prevista para julio en Washington. Sin embargo, es probable que las negociaciones se extenderán.

Es importante destacar que sólo cuatro de los cinco países miembros de la Comunidad Andina, aquellos beneficiarios de la Ley de Promoción Comercial y Erradicación de la Droga en los Andes (ATPDEA), participan de las negociaciones. Venezuela no ha sido parte de la Ley de

¹⁰² El 20 de abril el vicepresidente de Ecuador, Lucio Palacio asumió la presidencia de ese país en reemplazo de Lucio Gutiérrez, como resultado de las protestas ciudadanas que se produjeron los días previos. El nuevo gobierno, que en abril aún no había sido reconocido por los estados americanos, ha anunciado que revisará las negociaciones del TLC, que el tema de propiedad intelectual no debería incluirse en el mismo, y se ha mencionado la posibilidad de que su aprobación sea sometida a un referéndum.

Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA),¹⁰³ predecesora de la ATPDEA, ni lo es actualmente de esta última. Por otro lado, el gobierno venezolano ha declarado, en reiteradas oportunidades, que no comparte los lineamientos económicos y políticos requeridos para negociar un TLC (recuadro 9).

Recuadro 9

LEY DE PROMOCIÓN COMERCIAL Y ERRADICACIÓN DE LA DROGA EN LOS ANDES (ATPDEA)

La ATPDEA fue firmada en agosto de 2002, y forma parte del Acta Comercial (Trade Act) de Estados Unidos de 2002. Rige hasta diciembre de 2006. El antecedente del ATPDEA fue la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA) aprobada por el Congreso norteamericano en 1991. Ésta tuvo una vigencia de diez años. La ley fue aprobada con el fin de promover el desarrollo interno y fortalecer las instituciones democráticas andinas ante el reconocimiento de que el desarrollo económico regional requería alternativas a las actividades del comercio ilegal de drogas en los países mencionados.

La ATPA expiró en 2001 y fue reemplazada por la ATPDEA que, a la par de aumentar las preferencias de acceso al mercado para los países beneficiarios, reforzó y estipuló nuevos criterios de elegibilidad que son revisados anualmente. Los nuevos criterios se refieren a aspectos tales como los derechos de propiedad intelectual, los derechos de los trabajadores, procedimientos para las adquisiciones de los gobiernos, así como cooperación en la lucha contra el narcotráfico y combate al terrorismo. La evaluación sobre el cumplimiento de los mismos se realiza anualmente.

Paralelamente, se amplió en cerca de 700 ítems la lista de productos que podrían ingresar al mercado norteamericano libre de aranceles. La mayor extensión de beneficios se produjo en el sector de confecciones, siempre que fueran ensamblados con materias primas o maquinarias provenientes de Estados Unidos. Los nuevos productos que se benefician del programa son: el atún en bolsas, productos de cuero, en el calzado, petróleo y productos derivados del petróleo, así como relojes y sus partes.

El ATPDEA compensó con retroactividad los aranceles pagados durante el período de seis meses en el que se realizaron las gestiones para prorrogar el programa.

Fuente: 2005 Trade Policy Agenda and 2004 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program USTR marzo 2005 Andean Trade Preference Act.

A pesar de ser Bolivia país beneficiario del ATPDEA, tampoco participa como miembro pleno de las negociaciones. Desde el inicio, en mayo de 2004, los negociadores de este país sólo asistieron a las reuniones del TLC en calidad de observadores. Según el ex secretario de Comercio de Estados Unidos, Robert Zoellick, el país aún no cumplía plenamente los requisitos para ser considerado miembro pleno.

El principal tema de controversia, al momento de escribir este trabajo (abril del 2005), es el tratamiento a las inversiones extranjeras en los hidrocarburos, que fue objeto de un referéndum en el que se determinó que los hidrocarburos en “boca de pozo” pertenecen al Estado. Al respecto, diversos analistas han sostenido que los términos de la modificación a la Ley de Hidrocarburos de Bolivia serían uno de los mayores inconvenientes para que el país pueda suscribir un TLC.

Bolivia es uno de los países de la región que más reformas ha realizado en los últimos veinticinco años para promover la inversión extranjera y desregular los mercados, pero muchas de estas están siendo cuestionadas.

Es importante destacar que Estados Unidos es el destino principal de las exportaciones andinas. Hacia el mercado norteamericano se dirige el 40% del total de las exportaciones andinas, las cuales están constituidas básicamente por productos basados en recursos naturales y su ingreso a este mercado registra aranceles reducidos. En efecto, parte importante de las exportaciones ya ingresan a este país con aranceles bajos, ya sea en el marco de la Cláusula de la Nación más Favorecida (MFC) o del Sistema Generalizado de Preferencias.

¹⁰³ Ley de Preferencias Andinas (Andean Trade Preference Act) vigente entre 1991 y 2001 mediante la cual un número importante de productos de exportación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú podían ingresar libre de aranceles. Los países beneficiarios estaban sujetos a una revisión anual sobre el cumplimiento algunos criterios políticos y económicos establecidos para ser beneficiarios del programa.

2. Temas del TLC vinculados a los recursos naturales

a) Inversiones

En cuanto a las negociaciones que se están llevando a cabo, en particular sobre el tratamiento a las inversiones, que es el tema que más vinculación tiene con la gestión de los recursos naturales, los lineamientos son muy similares es muy similar a los suscritos con México, Chile, y Centroamérica y la República Dominicana. No existe un capítulo destinado al tema energético, como sí lo hubo en el caso de México, y tampoco una mesa de negociación sobre recursos naturales. Ello, a pesar que en los países andinos, se ha canalizado un flujo relativamente importante de inversión extranjera hacia este sector. 40% de los flujos de inversión extranjera acumulada desde inicios de la década de los noventa han sido canalizados hacia los recursos naturales.

Hasta donde se dispone de información, el acuerdo recoge los mismos principios de apertura y protección al inversionista y a sus inversiones, que los establecidos en los acuerdos suscritos con los otros países latinoamericanos, en los que se concede a los inversionistas foráneos trato nacional, trato de nación más favorecida, un nivel mínimo de trato y un tratamiento, en tribunales internacionales, en caso de contingencias. La ley de inversiones extranjeras de Perú es la que más se adecúa a los requerimientos del TLC, por lo tanto, no requiere mayores modificaciones legislativas. Ecuador y Colombia necesitan hacer mayores adecuaciones en este capítulo para cumplir con los requerimientos del Tratado.

b) Biodiversidad

El acceso a los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales

Uno de los nuevos elementos en la negociación del TLC que llevan adelante los países andinos consiste en la exigencia que se establezca una reglamentación en materia de biodiversidad en el Tratado. En ella, debe hacerse explícito que el acceso a los recursos genéticos y a los conocimientos tradicionales de la población, debe generar una contraprestación económica o de cooperación para su conservación y desarrollo. Este aspecto no está plasmado en ninguno de los TLC firmados a la fecha.

En efecto, los tres países andinos que actualmente negocian un TLC con Estados Unidos, en su doble condición de suscriptores del Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), y miembros del Grupo de Naciones Mega-Biodiversas, están exigiendo que se incorporen los principios sobre participación de los beneficios, control de la biopiratería, y dominio público de patentes vencidas. Además, exigen que se respete el criterio de que el “Consentimiento Informado Previo” del país de origen de los recursos biológicos empleados y de las comunidades locales respectivas tiene que ser un requisito de todo patentamiento en el campo de la biotecnología. Estos aspectos son relevantes puesto que “el mundo se mueve en la economía del conocimiento lo que implica que el acceso a la tecnología y su distribución es más importante que el control sobre los recursos”.

La propuesta andina es concordante con los principios establecidos en el Convenio sobre Biodiversidad, así como en el capítulo sobre el patrimonio biológico y genético y de los conocimientos tradicionales del Régimen Común sobre Propiedad Industrial (Decisión Andina 486), y en el Régimen Común sobre acceso a los recursos genéticos (Decisión Andina 391).

El apoyo a la iniciativa andina y el establecimiento de reglas firmes, con fuerza jurídica obligatoria, acordadas multilateralmente y sancionadas internacionalmente, destinadas a proteger a las comunidades y establecer condiciones al movimiento de estas corporaciones es un campo en el que la Comunidad Sudamericana de Naciones podría tener una vocería común.

Recuadro 10

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LOS RECURSOS GENÉTICOS EN LA CAN

Las solicitudes y contratos contemplan condiciones tales como:

- a) La participación de nacionales de la Subregión en las actividades de investigación sobre recursos genéticos y sus productos derivados y del componente intangible asociado;
- b) El apoyo a investigaciones dentro de la jurisdicción del País Miembro de origen del recurso genético o en cualquier otro de la Subregión que contribuyan a la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica;
- c) El fortalecimiento de mecanismos de transferencia de conocimientos y tecnologías, incluidas las biotecnologías, que sean cultural, social y ambientalmente sanas y seguras;
- d) El suministro de información sobre antecedentes, estado de la ciencia o de otra índole, que contribuya al mejor conocimiento de la situación relativa al recurso genético del cual el País Miembro sea país de origen, su producto derivado o sintetizado y componente intangible asociado;
- e) El fortalecimiento y desarrollo de la capacidad institucional nacional o subregional asociada a los recursos genéticos y sus productos derivados;
- f) El fortalecimiento y desarrollo de las capacidades de las comunidades indígenas, afroamericanas y locales con relación a los componentes intangibles asociados a los recursos genéticos y sus productos derivados;
- g) El depósito obligatorio de duplicados de todo material recolectado, en instituciones designadas por la Autoridad Nacional Competente;

Fuente: Artículos 16 y 17, Título V del Procedimiento de Acceso, Aspectos Generales Decisión 391.

La legislación andina (Decisión 486) establece que la concesión de patentes de propiedad industrial se podrá realizar siempre y cuando se salvaguarde y respete el patrimonio biológico y genético, así como los conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas, afroamericanas o locales. En tal virtud, la concesión de patentes que versen sobre invenciones desarrolladas a partir de material obtenido de dicho patrimonio o de dichos conocimientos, estará supeditada a que ese material haya sido adquirido de conformidad con el ordenamiento jurídico internacional, comunitario y nacional.

Asimismo, los países de la CAN disponen de un Régimen Común Andino sobre Acceso a los Recursos Genéticos (Decisión 391 de 1996), que es la primera norma comunitaria en el mundo en esta materia. Su objetivo es establecer condiciones para una participación justa y equitativa en los beneficios derivados de dicho acceso, promover la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos biológicos que contienen recursos genéticos, así como fortalecer la capacidad negociadora de los Países Miembros.

La Decisión 391 señala que los Países Miembros ejercen soberanía sobre sus recursos genéticos y sus productos derivados y en consecuencia determinan las condiciones de su acceso. Asimismo, determina establece que la conservación y utilización sostenible de los recursos genéticos y sus productos derivados, debe ser regulada por cada País Miembro, de acuerdo con los principios y disposiciones contenidos en la Decisión Andina y en el Convenio de la Diversidad Biológica.

En ese sentido, los recursos genéticos –y sus productos derivados– existentes en los países de la subregión andina son considerados patrimonio de la Nación o del Estado de cada País Miembro. Dichos recursos son inalienables, imprescriptibles e inembargables.¹⁰⁴ Los países andinos pueden adoptar medidas destinadas a impedir la erosión genética o la degradación del medio ambiente y de los recursos naturales. Cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica no impide la adopción de medidas. Igualmente, pueden establecer limitaciones parciales o totales al acceso a recursos genéticos o sus productos derivados en casos de peligro de extinción de

¹⁰⁴ Título IV, Capítulo I de la soberanía sobre los recursos genéticos y sus productos derivados, Decisión 391.

las especies; regulaciones sobre bioseguridad; o, en caso se trate de recursos genéticos o áreas geográficas calificados como estratégicos.¹⁰⁵

Existe un Comité Andino sobre Recursos Genéticos¹⁰⁶ que se encarga de emitir a nivel nacional y subregional las recomendaciones para implementar acciones conjuntas de fortalecimiento de las capacidades de los Países Miembros en materia de investigación, gestión y transferencia tecnológica relacionadas con recursos genéticos y sus productos derivados y promover acciones de gestión, vigilancia, control y supervisión de autorizaciones de acceso, relacionadas con recursos genéticos.¹⁰⁷

Toda vez que las normas internacionales, a nivel de ADPIC no están resueltas, los países andinos exigen que los lineamientos del régimen común de acceso a recursos genéticos, así como a los recursos tradicionales establecidos en su normativa andina, sean reconocidos en el TLC que se negocia con Estados Unidos.

El Gobierno de los Estados Unidos estaría evaluando esta propuesta, cuyos lineamientos no sólo están contenidos en la legislación andina sino que también recogen los principios establecidos en el Convenio de Diversidad Biológica. Este Convenio establece los derechos soberanos de los Estados sobre sus recursos biológicos y genéticos, así como la autoridad de determinar el acceso a esos recursos de acuerdo con la legislación nacional. Como ya se ha mencionado, el problema es que Estados Unidos no ha ratificado este Convenio y por lo tanto, no reconoce el derecho soberano que tienen los Estados sobre sus recursos naturales. Además, desconoce el principio de consentimiento fundamentado previo y términos mutuamente acordados, para que las partes acuerden la distribución justa y equitativa de los beneficios que se derivan del acceso a los recursos genéticos.

Lo que ocurre actualmente es que en Estados Unidos y en algunos otros países industrializados, muchas de las patentes sobre material biológico se derivan de procesos de investigación que utilizaron conocimientos de pueblos originarios, sin que medie su reconocimiento o compensación económica, hecho que se conoce como "biopiratería".¹⁰⁸ Ello ha generado el rechazo de estas poblaciones y de distintas organizaciones que se oponen a que se otorguen este tipo de patentes, ya que las empresas que las obtienen adquieren el derecho exclusivo para comercializar los productos procesados.

Por eso, algunas entidades andinas como el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) de Perú, consideran que todo Tratado Comercial debería contemplar un capítulo específico que tenga como primer compromiso el reconocimiento mutuo de la biodiversidad, la adhesión al Convenio sobre Diversidad Biológica¹⁰⁹ y, adicionalmente mecanismos que aseguren que los titulares de una patente se encuentren obligados a divulgar o revelar los recursos genéticos utilizados; el país de origen de los recursos genéticos utilizados; los conocimientos tradicionales; y la fuente de los conocimientos tradicionales. Asimismo, mecanismos que impliquen el pago de una compensación económica por la utilización comercial de los recursos genéticos o los conocimientos tradicionales.

¹⁰⁵ Artículo 45 de la Decisión 391.

¹⁰⁶ El comité está conformado por los Directores de las Autoridades Nacionales Competentes en materia de Acceso a Recursos Genéticos o sus representantes, por los asesores y por los representantes de otros sectores interesados, que designe cada País Miembro.

¹⁰⁷ Título XI, Decisión 391.

¹⁰⁸ Por biopiratería se entiende el uso no autorizado de recursos genéticos sin reconocimiento económico a su país de origen.

¹⁰⁹ En ningún TLC se establece como requisito la adhesión de Estados Unidos al CDB, del cual son miembros los países con los que se ha suscrito TLC. Sí se requiere, en cambio, que las Partes se adhieran a un conjunto de Tratados Internacionales, especialmente de aquellos vinculados a la propiedad intelectual.

Recuadro 11

NORMATIVA SOBRE PATENTES DE PLANTAS Y ANIMALES EN LOS TLC

TLC Chile: Se otorgan patentes a cualquier invención, incluyendo plantas, siempre que cumpla con los requisitos de invención y aplicación industrial. En el caso de las plantas las Partes tendrán un período de 4 años para proponer una legislación sobre éstas. No se incluye el patentamiento de animales. También se permite a cada parte prever excepciones limitadas a los derechos exclusivos de una patente.

TLC Centroamérica y República Dominicana: La concesión de las patentes excluye los métodos de diagnóstico, terapéuticos y quirúrgicos y las animales y plantas (sólo mediante protección *sui generis*), al mismo tiempo que se reserva el derecho de concesión para proteger el orden público, la salud y el medio ambiente (de acuerdo con los Art. 27.2 y 27.3 del ADPIC al cual hace referencia). Sin embargo, la Partes acuerdan hacer todos los esfuerzos razonables para otorgar patentes a las plantas.

TLC América del Norte (TLCAN): La concesión de patentes excluye los métodos de diagnóstico, terapéuticos y quirúrgicos para el tratamiento de seres humanos y animales; plantas y animales, excepto microorganismos; procesos esencialmente biológicos para la producción de plantas o animales, distintos de los procesos no biológicos y microbiológicos para dicha producción. Se otorgará protección a las variedades de plantas mediante patentes, un esquema efectivo de protección *sui generis*, o ambos.

Fuente: Cordero, Martha, "El tratado de libre comercio Centroamérica-Estados Unidos. Resultados de la negociación y características principales", CEPAL, México, marzo del 2004.

Patentes de plantas, animales y obtenciones vegetales

Hasta la última ronda de negociaciones de los países andinos en Washington, los negociadores norteamericanos han insistido en patentar organismos vivos (plantas y animales). Sin embargo, las normas internacionales establecidas en ADPIC, así como la legislación andina, permiten que los países miembros puedan excluir de la patentabilidad a las plantas y los animales, excepto los microorganismos, lo mismo que a los procedimientos naturales para la producción de plantas y animales.¹¹⁰ La Decisión Andina 486 impide terminantemente que se patentes plantas y animales y acarrea la nulidad de la misma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75° de esa misma Decisión. Toda vez que las constituciones políticas establecen que deben respetarse las decisiones adoptadas en la Comunidad Andina de Naciones, es de suponer que el requerimiento norteamericano correspondería más a una posición de máxima en su estrategia de negociación puesto que, en los TLC suscritos con otros países latinoamericanos, dicho requerimiento no ha sido incluido de forma taxativa, siendo mencionado, más bien en forma ambigua, a la manera de una invocación.

En el caso de México, se excluye la concesión de patentes a plantas y animales pero se estipula la protección a las variedades de plantas mediante patentes, un esquema de protección efectiva *sui generis*, o una combinación de ambas. En Chile sí se incluyó el patentamiento de plantas, aunque se dispondrá de un período de cuatro años para proponer una legislación sobre el tema. En Centroamérica y la República Dominicana, se excluye el patentamiento de plantas y animales pero se otorgará protección a las variedades de plantas mediante un mecanismo similar al establecido para el caso de México (recuadro 11).

Es importante destacar que en el caso de variedades vegetales, los países de la Comunidad Andina cuentan con un sistema *sui generis* de protección a través de los denominados certificados de obtentores, establecido en la Decisión 345. Según INDECOPI, esta Decisión es compatible con el Convenio UPOV, pues considera esencialmente las modificaciones que dieron lugar al Acta de 1991. Esta contempla los mismos requisitos esenciales que los establecidos por UPOV para otorgar el certificado de obtentor (es decir, que la variedad sea nueva, homogénea, distinguible y estable, y que se le haya asignado una denominación que constituya su designación genérica). Además, establece básicamente los mismos plazos de protección para todos los géneros y especies vegetales, entre otros.

¹¹⁰ Sin embargo permiten la patentabilidad de procesos no biológicos o microbiológicos, como la manipulación biotecnológica de los genes, la transferencia de genes, entre otros.

En cambio, la Decisión 391 señala exigencias adicionales a las contempladas por UPOV, lo cual las hace incompatibles, pues dicha Decisión andina introdujo la obligación de dar cuenta sobre el origen del material vegetal y que se respeten los derechos del país generador del recurso genético.

Así, dispone que las oficinas nacionales competentes en materia de propiedad intelectual exigirán al solicitante la indicación del número del registro del contrato de acceso y copia del mismo, como requisito previo para concesión del respectivo derecho, cuando tengan certeza o indicios razonables de que los productos o procesos cuya protección se solicita han sido obtenidos o desarrollados a partir de recursos genéticos o de sus productos derivados de los que cualquiera de los países miembros es país de origen¹¹¹ (recuadro 12).

Hasta mayo de 2004, sólo tres países andinos¹¹² eran miembros de UPOV, aunque no de la Carta de 1991 sino de la de 1978. Este requisito de adhesión a UPOV (1991) ha sido establecido en todos los TLC suscritos con otros países en la región.

Recuadro 12

DECISIÓN 345: RÉGIMEN COMÚN DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS DE LOS OBTENTORES DE VARIEDADES VEGETALES

Los países miembros otorgarán certificados de obtentor a las personas que hayan creado variedades vegetales, cuando éstas sean nuevas, homogéneas, distinguibles y estables y se le hubiese asignado una denominación que constituya su designación genérica.

Se entiende por crear, la obtención de una nueva variedad mediante la aplicación de conocimientos científicos al mejoramiento heredable de las plantas. Una variedad se considerará homogénea si es suficientemente uniforme en sus caracteres esenciales, teniendo en cuenta las variaciones previsibles según su forma de reproducción, multiplicación o propagación. Asimismo, se considerará estable si sus caracteres esenciales se mantienen inalterados de generación en generación y al final de cada ciclo particular de reproducciones, multiplicaciones o propagaciones.

El término de duración del certificado de obtentor será de 20 a 25 años para el caso de las vides, árboles forestales, árboles frutales incluidos sus portainjertos y, de 15 a 20 años para las demás especies, contados a partir de la fecha de su otorgamiento, según lo determine la autoridad nacional competente.

La concesión de un certificado de obtentor conferirá a su titular el derecho de impedir que terceros realicen sin su consentimiento los siguientes actos respecto del material de reproducción, propagación o multiplicación de la variedad protegida: a) producción, reproducción, multiplicación o propagación; b) preparación con fines de reproducción, multiplicación o propagación; c) oferta en venta; d) venta o cualquier otro acto que implique la introducción en el mercado, del material de reproducción, propagación o multiplicación, con fines comerciales; e) exportación; importación, entre otros.

No lesiona el derecho de obtentor quien reserve y siembre para su propio uso, o venda como materia prima o alimento el producto obtenido del cultivo de la variedad protegida. Se exceptúa de este artículo la utilización comercial del material de multiplicación, reproducción o propagación, incluyendo plantas enteras y sus partes, de las especies frutícolas, ornamentales y forestales.

El titular de un certificado de obtentor podrá conceder licencias para la explotación de la variedad.

Con el objeto de asegurar una adecuada explotación de la variedad protegida, en casos excepcionales de seguridad nacional o de interés público, los Gobiernos Nacionales podrán declararla de libre disponibilidad, sobre la base de una compensación equitativa para el obtentor.

La autoridad nacional competente determinará el monto de las compensaciones, previa audiencia a las partes y peritazgo, sobre la base de la amplitud de la explotación de la variedad objeto de la licencia.

Fuente: Decisión 345, Santafé de Bogotá, Colombia 21 de octubre de 1993.

¹¹¹ “Perú: Los intereses nacionales en propiedad intelectual y los TLC: marco referencial, INDECOPI, marzo del 2005.

¹¹² Venezuela ha iniciado el procedimiento ante la UPOV para ser miembro del Convenio. Perú no es parte del mismo.

V. Síntesis y conclusiones

- 1) Los Tratados de Libre Comercio deben ser considerados como la culminación de un proceso de apertura económica previa a su suscripción, llevado a cabo en la región con distintos ritmos, intensidad y temporalidad en su inicio. Éstos buscan profundizar la desregulación y la liberalización de la normativa legal que rige los múltiples ámbitos económicos –que a su vez tienen importantes repercusiones sociales y políticas en los países– y elevarla al rango de tratados internacionales. Con ello adquieren preeminencia sobre la legislación nacional, con lo cual se da cumplimiento a uno de los principales objetivos de los TLC: garantizar y generar confianza a los inversionistas y disminuir el riesgo país, al otorgarle un carácter permanente a aspectos fundamentales de la legislación económica. Éste es uno de los temas al que los gobiernos de la región, y de Estados Unidos, conceden la mayor relevancia.
- 2) Las exportaciones de recursos naturales y materias primas ingresan a los mercados de los países industrializados, en general, y de Estados Unidos, en particular, con aranceles reducidos. En algunos casos, lo hacen exentos de ellos. Por esta razón, y debido al énfasis otorgado a los aspectos comerciales en las negociaciones de los TLC, los recursos naturales no son objeto de debate o de estudios de impacto, en la medida que sí lo son otros sectores de la economía como el agrícola, industrial y el de los servicios, que son abordados en los Tratados. Sin embargo, los TLC tienen una importancia fundamental en la gestión y en el desarrollo sostenible de los recursos naturales, pues consolidan, en unos casos, y profundizan, en otros, la liberalización y

desregulación de la legislación sobre inversión extranjera, la cual tiene una incidencia significativa en la exploración, explotación y comercialización de los recursos naturales. Al establecerse en los Tratados toda clase de garantías a las inversiones se facilita, aún más, la movilización de capitales hacia éste sector, hecho que podría derivar en una explotación no sostenible del patrimonio natural.

- 3) En los TLC no existe un capítulo dedicado exclusivamente a los recursos naturales, pero existe una vinculación muy estrecha a su gestión, no sólo en el capítulo sobre tratamiento a las inversiones, sino también en las normativas del capítulo sobre medio ambiente, servicios, y sobre todo en algunos aspectos del capítulo de propiedad intelectual, que pueden tener importantes efectos sobre la integridad de la biodiversidad. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), es el único Tratado que incluye un Capítulo sobre energía y petroquímica básica, en el que se establece un tratamiento especial para dichos bienes. En México, a pesar que la explotación de los recursos naturales se ha ido liberalizando, no en todos los sectores puede participar el sector privado, sea nacional o extranjero. A pesar de las presiones crecientes de diversas fracciones políticas para permitir la participación de inversión extranjera, algunos sectores deben ser todavía, exclusivamente explotados y aprovechados por el Estado a través de organismos públicos descentralizados, como es el caso de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE). El TLCAN ha debido preservar estos aspectos, pues dichos principios responden a preceptos constitucionales.
- 4) Los TLC incluyen en el Capítulo de Servicios, al igual que en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATS), disposiciones para garantizar el acceso a mercados y trato nacional a capitales extranjeros que incursionan en áreas de servicios que los gobiernos decidan liberalizar. Entre estos podrían incluirse el suministro energético y de agua. Con tales disposiciones, se trata de eliminar medidas tales como el límite en el número de proveedores del servicio, regulaciones que pudieran exigir negocios mancomunados entre empresas nacionales y extranjeras que, en general, se instrumentan para que los gobiernos puedan limitar la propiedad extranjera en empresas nacionales.
- 5) Estos Tratados contienen, en el capítulo sobre inversiones, mecanismos para la solución de controversias que excluyen a los inversionistas nacionales, dado que solamente los inversionistas extranjeros pueden demandar a los gobiernos. Además, la falta de precisión de algunos artículos del Tratado –como los referidos a “expropiaciones indirectas”, y el de “trato justo”– permite a los inversionistas extranjeros entablar demandas, invocando estos artículos, si consideran que alguna medida atenta contra sus inversiones, aun cuando ésta responda al interés público.
- 6) En el capítulo relativo a las compras gubernamentales, el Tratado contempló, en el caso de México, un tratamiento especial con respecto al valor total de los contratos realizados por la Empresa Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE), dos de las empresas públicas más importantes. Hasta el 2003, fecha en la que se liberalizaron por completo las compras gubernamentales que realizan estas dos empresas, el gobierno se reservaba cuotas en las que no podían participar proveedores extranjeros, las cuales fueron disminuyendo paulatinamente, hasta liberalizarse por completo. En el TLC suscrito por Chile, el gobierno excluyó a la empresa Corporación Nacional del Cobre (CODELCO) de la liberalización de las compras gubernamentales.
- 7) En el ámbito regional, las negociaciones de estos tratados se realizan en un contexto en el que la explotación de los recursos naturales es objeto de serios cuestionamientos, especialmente de parte de las organizaciones de la sociedad civil, que demandan a los gobiernos políticas y normativas que garanticen la explotación sostenible del patrimonio y de los recursos naturales, y una distribución más equitativa de los beneficios. De allí que su tratamiento sea

- un asunto de gran sensibilidad política. Las objeciones se concentran en tres aspectos fundamentales: i) los reducidos encadenamientos productivos que genera la explotación de los recursos naturales, ii) el impacto ambiental, y iii) la desigualdad en la distribución de los beneficios.
- 8) El desarrollo local y regional que se esperaba conllevaría la explotación de los recursos naturales no ha ocurrido en la mayoría de las veces, lo que ha generado relaciones conflictivas entre las empresas y las comunidades locales. Según estudios realizados por la CEPAL, las empresas transnacionales encuentran dificultades para articularse con las economías nacionales. Las inversiones en actividades extractivas están dirigidas principalmente a la exportación, requieren alta densidad de capital y usan insumos, en su mayoría, de origen importado. En parte, ello explicaría el hecho que las inversiones en recursos naturales generen poco valor agregado y el nivel de procesamiento local sea bajo. Los TLC incluyen dispositivos que podrían desalentar, aún más, los encadenamientos productivos internos. Estos podrían generar más perjuicios a una serie de actividades que difícilmente podrían resistir la competencia de proveedores de los Estados Unidos. La prohibición de aplicar a los inversionistas requisitos de desempeño, tales como el establecimiento de compromisos de contenido de insumos y servicios nacionales; controles al pago de servicios entre matriz y subsidiaria; relaciones entre el volumen o valor de las importaciones con el de las exportaciones; transferencia de tecnologías, entre otras, restringen la participación de los proveedores locales, cuando ello es posible, y frenan los encadenamientos productivos internos.
 - 9) Se cuestiona, asimismo, el daño ambiental que la actividad extractiva podría provocar en el entorno de sus operaciones. Existe una creciente internacionalización de las cuestiones ambientales inducida, en parte, por la amplia movilización de la sociedad civil a favor de la integridad del patrimonio natural. Las empresas vinculadas especialmente a la explotación minera e hidrocarburos, son persistentemente cuestionada por grupos ambientalistas y también por pueblos indígenas que sienten afectados sus intereses. La transformación productiva y de la estructura de las exportaciones regionales no se ha traducido en una menor presión ambiental. Por el contrario, la extracción de recursos naturales como los mineros, hidrocarburíferos, forestales y pesqueros ha registrado una tendencia creciente, a lo que se agrega el hecho que la frontera agrícola ha continuado incrementándose. Algunas actividades pueden conducir a la deforestación que ocasiona pérdida de biodiversidad, desestabilización de los ciclos hídricos y erosión de suelos. En este sentido, las políticas favorables al mercado han mostrado limitaciones en la sostenibilidad ambiental de los recursos naturales.
 - 10) Existe insatisfacción sobre los efectivos aportes que realizan las empresas que explotan los recursos naturales a los ingresos fiscales, ya sea vía el pago de impuestos o regalías. Desde distintos ámbitos y con diferentes grados de desenlaces políticos, en Bolivia, en Chile y en el Perú se ha cuestionado la distribución de las rentas de su explotación. En términos generales, se plantea que las empresas realicen mayores aportes por el derecho de extraer recursos naturales no renovables, toda vez que, en general, en la región existen condiciones físicas favorables para su extracción, lo cual permite abaratar los costos de las compañías. La CEPAL considera que la reducción de impuestos, la utilización de subsidios y la promulgación de exenciones tributarias destinadas a atraer inversiones para la explotación de recursos naturales y actividades con reconocido impacto ambiental, no son coherentes con el desarrollo de instrumentos que ayuden a cuantificar e internalizar los costos sociales de la propagación de sus externalidades negativas que, de no ser efectivamente previstas y mitigadas a tiempo, conducen a su degradación.
 - 11) En el ámbito internacional, es importante destacar que el flujo estable y la garantía de aprovisionamiento de recursos naturales, han adquirido una renovada importancia en la

seguridad nacional de los países industrializados. Para muchos de estos Estados, garantizar el libre flujo del comercio e inversiones en las actividades económicas vinculadas a dichos recursos, las rutas de acceso a los yacimientos de crudo y minerales, así como el aprovisionamiento del potencial genético presente en la enorme biodiversidad existente en el hemisferio sur, especialmente en América Latina, constituyen objetivos centrales en su estrategia de seguridad nacional. En este marco, los lineamientos establecidos en los TLC constituyen un medio uniforme que facilita el comercio y, en el ámbito de los recursos naturales, busca evitar todo tipo de restricciones a su acceso, distribución o suministro. Por eso, aun a pesar que algunos Estados latinoamericanos mantienen empresas estatales, especialmente en la industria petrolera, (PEMEX de México, PDVSA de Venezuela, PETROBRAS de Brasil) y otros como Chile, mantienen la empresa estatal del cobre (CODELCO), lo que se busca, como mínimo, es la garantía del libre acceso a los recursos y la participación de las empresas transnacionales en todas las fases del proceso productivo de dichos recursos.

- 12) Un aspecto que reviste una significativa importancia en la seguridad estratégica de los recursos naturales es el acceso a la biodiversidad. La celeridad en la evolución de la biotecnología y la ingeniería genética – y la utilidad que ambas tienen para la agricultura y para la industria farmacéutica– determinan que su control sea un tema creciente de conflicto en las negociaciones multilaterales. América Latina es la región más rica en biodiversidad en el mundo. Sin embargo, esta posición privilegiada contrasta con los reducidos beneficios que percibe por disponer de ellos. En efecto, hay un reconocimiento creciente a nivel internacional con respecto al hecho que los conocimientos tradicionales y los recursos genéticos están siendo utilizados para generar invenciones que luego son patentadas en el extranjero, mereciendo, los titulares de tales patentes, derechos exclusivos sobre esas invenciones. Tal como lo señalan diversas entidades especializadas en el tema en la región, en dicho proceso, ni los Estados sede de estos recursos, ni los pueblos indígenas reciben compensaciones, y más bien, deben afrontar el costo que significa acceder al producto generado (pagando patentes) gracias a dichos conocimientos o recursos. No hay, pues, un instrumento internacional que delimite y regule claramente el tema del acceso a los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales, razón por la cual, la magnitud del problema de su apropiación indebida no se ha reducido.
- 13) La tecnología desarrollada, sobre todo en Estados Unidos, Europa y Japón, les ha permitido a las empresas de estos países, especialmente a la farmacéutica, hacer uso de este patrimonio natural con altas rentabilidades. Se estima que un 25% de las prescripciones de medicamentos provienen de fuentes naturales y que cerca del 75% de la población mundial depende de medicinas tradicionales que se derivan directamente de dichas fuentes. Un aspecto preocupante del desarrollo de la biotecnología y de la forma de apropiación de sus resultados es el creciente poder oligopólico sobre la producción de alimentos a nivel mundial, en virtud de los sistemas de patentamiento y de los regímenes de propiedad intelectual que están convirtiendo a unos pocos conglomerados en dueños de organismos vivos esenciales para la nutrición humana, que incluyen componentes provenientes de plantas tradicionales de las naciones en desarrollo.
- 14) En los TLC no se incluyen normativas sobre el acceso a los recursos genéticos y a los conocimientos tradicionales por lo que éstos conforman un camino idóneo para que las corporaciones especializadas en biotecnología accedan sin mayores restricciones a la biodiversidad de la región.. No se invocan principios como el *profit-sharing* (o participación en los beneficios) entre las comunidades nativas y los inversionistas extranjeros en el uso de los recursos biológicos que aquellas han utilizado y mejorado mediante selección natural desde tiempos remotos. A diferencia de todos los países latinoamericanos, que han suscrito o se encuentran negociando un TLC, Estados Unidos no ha ratificado el Convenio sobre la

- Diversidad Biológica (CDB) vigente desde 1994, el cual contempla la participación justa y equitativa de los beneficios que se derivan de la utilización de los recursos genéticos y reafirma el derecho soberano de los países sobre dichos recursos. Se exige, en cambio, que los países latinoamericanos concedan protecciones a las variedades vegetales aplicando los principios de la Unión Internacional para la Protección de Nuevas Variedades Vegetales (UPOV) de 1991. El Convenio UPOV limita las posibilidades de los Estados de formular sistemas propios de protección de variedades vegetales. Además. En los TLC firmados por países latinoamericanos se demanda que éstos adhieran al Convenio UPOV de 1991 en plazos distintos que varían en cada caso.
- 15) Es interesante destacar que los tres países andinos (Colombia, Ecuador y Perú) que actualmente negocian un TLC con Estados Unidos, en su doble condición de suscriptores del Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), y miembros del Grupo de Naciones Mega-Biodiversas, han introducido un elemento de negociación en el TLC. Estos países exigen que el consentimiento informado previo del país de origen de los recursos biológicos empleados y de las comunidades locales respectivas sea un requisito de todo patentamiento en el campo de la biotecnología. Demandan que en el Tratado se establezca una reglamentación en la que se expliciten claramente los términos de acceso a los recursos genéticos y a los conocimientos tradicionales de la población, en los que contraprestación económica o de cooperación para su conservación y desarrollo deben ser principios rectores. Este aspecto no está plasmado en ninguno de los TLC firmados a la fecha. La propuesta andina se corresponde con los principios establecidos en el Convenio sobre Biodiversidad, así como en la normativa legal andina (Capítulo sobre el patrimonio biológico y genético y de los conocimientos tradicionales del Régimen Común sobre Propiedad Industrial de la Decisión 486, y Régimen Común sobre acceso a los recursos genéticos, Decisión 391).
 - 16) El objetivo del Régimen Común sobre acceso a los recursos genéticos establecido en la mencionada Decisión Andina 391 es establecer condiciones para una participación justa y equitativa en los beneficios derivados de dicho acceso, promover la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos biológicos que contienen recursos genéticos, así como fortalecer la capacidad negociadora de los Países Miembros. Esta Decisión, que entró en vigencia en julio de 1996, es la primera norma comunitaria en el mundo sobre el acceso a los recursos genéticos y a sus productos derivados. En ella se establece que los Países Miembros ejercen soberanía sobre sus recursos genéticos y sus productos derivados y en consecuencia determinan las condiciones de su acceso. Asimismo, establece que la conservación y utilización sostenible de los recursos genéticos y sus productos derivados, debe ser reguladas por cada País Miembro, de acuerdo con los principios y disposiciones contenidos en la Decisión Andina y en el Convenio de la Diversidad Biológica.

Glosario

- ACTPN Comité Asesor para Negociaciones y Política Comercial (Advisory Committee for Trade Policy and Negotiations).
- ADPIC Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.
- ALCA Asociación de Libre Comercio de las Américas.
- AMI Acuerdo Multilateral de Inversiones.
- APPRIs Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.
- CAF Corporación Andina de Fomento.
- CBTPA U.S. Caribbean Basin Trade Partnership Act.
- CBERA Acta de Reconversión Económica de la Cuenca del Caribe.
- CDB Convenio sobre la Diversidad Biológica.
- CFE Comisión Federal de Electricidad.
- CODELCO Corporación Nacional del Cobre.
- GATS Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (General Agreement on Trade in Services).
- GATT Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade).
- GBM Grupo Banco Mundial.
- ICC Iniciativa de la Cuenca del Caribe.
- INDECOPI Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual.
- MERCOSUR Mercado Común del Sur.
- NMF Cláusula de Nación Más Favorecida.
- OCDE Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos.
- OMC Organización Mundial del Comercio.
- PDVSA Petróleos de Venezuela.
- PEMEX Petróleos Mexicanos.
- PETROBRAS Petróleo Brasileiro S.A.
- PNUMA Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

SAL Programas de Ajuste Estructural (Save Adjustment Loan).

SGP Sistema Generalizado de Preferencias.

ATPDEA Ley de Promoción Comercial y Erradicación de la Droga en los Andes SICA Sistema de Integración Centroamericano.

TLC Tratado de Libre Comercio.

TLCAN Tratado de libre Comercio de América del Norte.

TLCCA Tratado de Libre Comercio de Centroamérica.

TLCCA-RD Tratado de Libre Comercio de Centroamérica y República Dominicana.

TPA Ley de Autorización Comercial (*Trade Promotion Authority*).

UPOV Unión Internacional para la Protección de Nuevas Variedades Vegetales.

Bibliografía

- Bahadian, G. Adhemar (2004), “ALCA: retórica y realidad”, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, diciembre.
- Barnés de Castro (2004), “Perspectivas del Gas Natural en México, Comisión Reguladora de Energía, Mexico mayo.
- Brean y Manuel Glave editores (2000), CIEPLAN y Consorcio de Investigaciones Económicas. Primera edición, Lima, Perú, noviembre.
- Caillaux, Jorge y Manuel Ruiz (2005), “Siete razones para incluir disposiciones sobre diversidad biológica en el TLC Perú, Colombia, Ecuador con los Estados Unidos”, Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, enero.
- Cano, Carlos Gustavo (2005), “El fondo de reconversión agrícola” publicado en el diario Portafolio, Bogotá, 19 marzo.
- CEPAL (2004), “Desarrollo productivo en economías abiertas” pag. 152, Santiago de Chile.
- (2003), “La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.
- (2002), “Globalización y desarrollo” Santiago de Chile.
- (2001), “La asimetría en las relaciones comerciales. Sus efectos en el desempeño económico”, México.
- Comunicado Conjunto del Grupo Africano OMC (2003), “Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio”, 26 de junio.
- Corbalán, María Alejandra (2002), “El Banco Mundial: Intervención y Disciplinamiento. El caso argentino, enseñanzas para América Latina, Editorial Biblos, Buenos Aires.
- Cordero, Martha (2004), “El tratado de libre comercio Centroamérica-Estados Unidos. Resultados de la negociación y características principales”, CEPAL, México, marzo.

- De Gregorio, José (2003), "The Role of foreign direct investment and natural resources in economic development" Banco Central de Chile, Working Papers N.196, enero.
- De Ferranti, David, Perry, Guillermo, Lederman, Daniel y Maloney F., William (2002) "De los recursos naturales a la economía del conocimiento" Banco Mundial, Washington D.C.
- Embajada de El Salvador en los Estados Unidos de América "Nueva legislación para la Iniciativa de la Cuenca del Caribe", www.elsalvadortrade.com.sv/tratados/html/cbi.html
- Estay, Jaime (2001), "El Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la integración latinoamericana y los retos para una inserción internacional alternativa" en Revista Realidad Económica Número 178 febrero – marzo. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico, Buenos Aires.
- Guevara Sanguinés, Alejandro (2004), "Reflexiones acerca del TLCAN y su efecto ambiental en México en Casares, Enrique R., y Sobrazo, Horacio (compiladores) "Diez años del TLCAN en México. Una perspectiva analítica, Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- Klare, Michael (2003), "Guerra por los recursos: El futuro escenario del conflicto global." Editorial Urano, Buenos Aires.
- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) (2005), "Perú: Los intereses nacionales en propiedad intelectual y los TLC: marco referencial", Lima, marzo.
- International Institute for Sustainable Development (IISD) (2001), "Private Rights, public problems: A guide to NAFTA's controversial chapter on investor rights", Winnipeg, Canada.
- Moguillansky, Graciela (1998), "Chile: Las inversiones en el sector minero 1980-2000" Serie Reformas Económicas N. 3, CEPAL, Santiago de Chile.
- Montaño López, Cecilia, (2004) "Propiedad intelectual, ¿conflicto de derechos?" publicado en el diario Portafolio, 10 de febrero.
- Mora, Henry (2003), "Quince dudas razonables sobre el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos", Escuela de Economía, Universidad Nacional, Costa Rica.
- Nadal, Alejandro (1999). "UNAM-Diversa: ¿dueños de recursos genéticos?" publicado en el diario La Jornada, México D.F., 11 de marzo.
- Novelo Urdanivia, Federico(2002), "Hacia la evaluación del TLC" Universidad Autónoma Metropolitana, México D.F.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (2000), "Las negociaciones comerciales multilaterales sobre la Agricultura." Roma.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OCDE) (1999) "Foreign Direct Investment and the Environment", Paris.
- Pizarro, Roberto, (2003) "TLC con Estados Unidos. Neoliberalismo sin retorno", Análisis de Políticas Públicas, Serie APP número 15, marzo.
- (2002) "El Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos: mitos y realidades." Análisis de Políticas Públicas N.6, febrero
- Rifkin, Jeremy (1999), "El siglo de la biotecnología: el comercio genético y el nacimiento de un mundo feliz", Págs. 20 y 21.. Editorial Crítica-Marcombo, Barcelona, España.
- Rodas, Mauricio, (2003) "Cláusulas ambientales y de inversión extranjera directa en los tratados de libre comercio suscritos por México y Chile", Serie Medio Ambiente y Desarrollo N. 78 CEPAL, Santiago de Chile.
- Rojas Armando (2000) Víctor Manuel "La protección del Medio Ambiente en el TLCAN y la OMC", Colección Estudios Jurídicos, Oxford University Press, México, D.F.
- Ruiz Caro, Ariela (2005), "Repercusiones del fracaso de la Conferencia de la OMC en Cancún en la conformación del ALCA" en El ALCA y sus peligros para América Latina, Estay, Jaime y Sánchez, Germán coordinadores, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) Buenos Aires, abril.
- (2002), "El proceso de privatizaciones en el Perú durante el período 1991-2002" Serie Gestión Pública N.22, ILPES, CEPAL, Santiago de Chile, julio.
- Ryan, e Daniel (2001), "Integrating Development and Public participation into internacional environmental governance: a latina american perspectiva on a world environmental organization, Fundación Ambiente y Recursos Naturales, junio.
- Samper, Ernesto (2004), "El salto global. Retos de América Latina frente a la globalización" Editorial Taurus, Bogotá.
- Sánchez Albavera, Fernando (2005), "Bases conceptuales para la elaboración de una nueva agenda sobre los recursos naturales. Serie recursos Naturales e Infraestructura" No.89, CEPAL, Santiago, Chile, marzo.

- (2005), “Los recursos naturales, la nueva dinámica de la inversión extranjera y la inserción internacional”, Serie Recursos Naturales e Infraestructura N°83, CEPAL Santiago, Chile, abril.
- Schatan, Claudia (1997), “Lecciones de la experiencia de México en materia de medio ambiente: Primeros resultados del TLCAN”, Foro Internacional, julio-septiembre.
- Schiff, Maurice, Yauline Wang (2003), “Regional Integration and Technology Difusión: the case of the north America Free Trade Agreement, Policy Research Working Paper 3132, The World Ban Development Research Group Trade September.
- Schuler, Douglas A. (1996), “The NAFTA and the Environment: Trade, Diplomacy, and Limited Protection, Internacional” Trade Journal 10, num 3.
- Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE), Organización de Estados Americanos. Tratado de Libre Comercio de América del Norte, capítulo sobre Energía y petroquímica básica, http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/indice1.asp
- Solanes, Miguel (2003), “Algunas consideraciones en derecho comparado sobre regulación, crisis y constitucionalidad, y tribunales arbitrales, Reporte de Misión a Buenos Aires, agosto.
- Soubbotina, Tatyana P. (2004), “Beyond Economic Growth: An Introduction to Sustainable Development”, Second Edition, The World Bank, Washington, D.C.
- The New York Times (2005), “Textiles, el fantasma de un mundo invadido”, publicado en el diario El Clarín, 13 de marzo
- The World Bank (2004), “Responsible Growth for the new millennium: Integrating Society, Ecology, and the Economy” Washington D.C.
- Thorvaldur, Gylfason y Gylfi, Zoega (2002), “Natural Resources and Economic Growth: The Role of Investment” Revised June 2001 Conferencia Internacional Recursos Naturales y Crecimiento, Industria Bancaria y Transmisión de Política Monetaria Santiago, Chile, 18 de enero.
- Tolentino, José Ángel y Germain Lefébre, Anne (2002), “Agricultura y derechos de propiedad intelectual sobre biodiversidad en el ALCA: algunas reflexiones, Alternativas para el Desarrollo N.78, Fundación Nacional para el Desarrollo, El Salvador, julio-agosto.
- Torres Flores, Ramón Carlos: México (1999), Impacto de las reformas estructurales en la formación de capital del sector petrolero. Serie Reformas Económicas N.19, CEPAL, Santiago de Chile.
- Tussie, Diana (1999), “The environment and international trade negotiations: open loops in the developing world” en Diana Tussie, ed., en *The Environment and Trade Negotiations: Developing Country Stakes* New York: IDRC/Macmillan Press.
- Tussie, Diana y Patricia Vásquez (1999), “Regional integration and building blocks: The case of Mercosur,” en Diana Tussie, ed., en *“The environment and international trade negotiations: Developing country stakes”*. New York: IDRC/Macmillan Press.
- United States Department of State, Trade Promotion Authority, <http://www.state.gov/e/eb/tpp/tpa/>
- United States Information Services (USIS) (1997), Hoja informativa preparada por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) Publicación Electrónica de USIS, Vol. 2, No. 2, abril.
- United States International Trade Commission, (2003), “U.S.-Chile Free Trade Agreement: Potential Economywide and Selected Sectorial Effects. Investigation N. TA-2104-5 USITC Publication 3605” junio.
- Vallete, Jim, Steve Krtezman (2004), “The Energy tug of war Ther Sustainable Energy and Economy Network (SEEN) and the Insitute for Policy Studies (IPS) Washigton, abril.
- Villareal, Lucinda (2001), “TLC: Las reformas legislativas para el libre comercio 1991-2002, Editorial Porrúa, México.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

recursos naturales e infraestructura

Números publicados

1. Panorama minero de América Latina a fines de los años noventa, Fernando Sánchez Albalera, Georgina Ortiz y Nicole Moussa (LC/L.1253-P), N° de venta S.99.II.G.33 (US\$10,00), 1999. [www](#)
2. Servicios públicos y regulación. Consecuencias legales de las fallas de mercado, Miguel Solanes (LC/L.1252-P), N° de venta S.99.II.G.35 (US\$10,00), 1999. [www](#)
3. El código de aguas de Chile: entre la ideología y la realidad, Axel Dourojeanni y Andrei Jouravlev (LC/L.1263-P), N° de venta S.99.II.G.43 (US\$10,00), 1999. [www](#)
4. El desarrollo de la minería del cobre en la segunda mitad del Siglo XX, Nicole Moussa, (LC/L.1282-P), N° de venta S.99.II.G.54 (US\$10,00), 1999. [www](#)
5. La crisis eléctrica en Chile: antecedentes para una evaluación de la institucionalidad regulatoria, Patricio Rozas Balbontín, (LC/L.1284-P), N° de venta S.99.II.G.55 (US\$ 10,00), 1999. [www](#)
6. La Autoridad Internacional de los Fondos Marinos: un nuevo espacio para el aporte del Grupo de Países Latinoamericanos y Caribeños (GRULAC), Carmen Artigas (LC/L.1318-P), N° de venta S.00.II.G.10 (US\$ 10,00), 1999. [www](#)
7. Análisis y propuestas para el perfeccionamiento del marco regulatorio sobre el uso eficiente de la energía en Costa Rica, Rogelio Sotela (LC/L.1365-P), N° de venta S.00.II.G.34 (US\$ 10,00), 1999. [www](#)
8. Privatización y conflictos regulatorios: el caso de los mercados de electricidad y combustibles en el Perú, Humberto Campodónico, (LC/L.1362-P), N° de venta S.00.II.G.35 (US\$ 10,00), 2000. [www](#)
9. La llamada pequeña minería: un renovado enfoque empresarial, Eduardo Chaparro, (LC/L.1384-P), N° de venta S.00.II.G.76 (US\$ 10,00), 2000. [www](#)
10. Sistema eléctrico argentino: los principales problemas regulatorios y el desempeño posterior a la reforma, Héctor Pistonesi, (LC/L.1402-P), N° de venta S.00.II.G.77 (US\$10,00), 2000. [www](#)
11. Primer diálogo Europa-América Latina para la promoción del uso eficiente de la energía, Humberto Campodónico (LC/L.1410-P), N° de venta S.00.II.G.79 (US\$ 10,00), 2000. [www](#)
12. Proyecto de reforma a la Ley N°7447 “Regulación del Uso Racional de la Energía” en Costa Rica, Rogelio Sotela y Lidette Figueroa, (LC/L.1427-P), N° de venta S.00.II.G.101 (US\$10,00), 2000. [www](#)
13. Análisis y propuesta para el proyecto de ley de “Uso eficiente de la energía en Argentina”, Marina Perla Abruzzini, (LC/L.1428-P, N° de venta S.00.II.G.102 (US\$ 10,00), 2000. [www](#)
14. Resultados de la reestructuración de la industria del gas en la Argentina, Roberto Kozulj (LC/L.1450-P), N° de venta S.00.II.G.124 (US\$10,00), 2000. [www](#)
15. El Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo (FEPP) y el mercado de los derivados en Chile, Miguel Márquez D., (LC/L.1452-P) N° de venta S.00.II.G.132 (US\$10,00), 2000. [www](#)
16. Estudio sobre el papel de los órganos reguladores y de la defensoría del pueblo en la atención de los reclamos de los usuarios de servicios públicos, Juan Carlos Buezo de Manzanedo R. (LC/L.1495-P), N° de venta S.01.II.G.34 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
17. El desarrollo institucional del transporte en América Latina durante los últimos veinticinco años del siglo veinte, Ian Thomson (LC/L.1504-P), N° de venta S.01.II.G.49 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
18. Perfil de la cooperación para la investigación científica marina en América Latina y el Caribe, Carmen Artigas y Jairo Escobar (LC/L.1499-P), N° de venta S.01.II.G.41 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
19. Trade and Maritime Transport between Africa and South America, Jan Hoffmann, Patricia Isa, Gabriel Pérez (LC/L.1515-P), Sales No. E.00.G.II.57 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
20. La evaluación socioeconómica de concesiones de infraestructura de transporte: caso Túnel El Melón – Chile, Francisco Ghisolfo (LC/L.1505-P), N° de venta S.01.II.G.50 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
21. El papel de la OPEP en el comportamiento del mercado petrolero internacional, Ariela Ruiz-Caro (LC/L.1514-P), N° de venta S.01.II.G.56 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
22. El principio precautorio en el derecho y la política internacional, Carmen Artigas (LC/L.1535-P), N° de venta S.01.II.G.80 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)

23. Los beneficios privados y sociales de inversiones en infraestructura: una evaluación de un ferrocarril del Siglo XIX y una comparación entre ésta y un caso del presente, Ian Thomson (LC/L.1538-P), N° de venta S.01.II.G.82 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
24. Consecuencias del “shock” petrolero en el mercado internacional a fines de los noventa, Humberto Campodónico (LC/L.1542-P), N° de venta S.00.II.G.86 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
25. La congestión del tránsito urbano: causas y consecuencias económicas y sociales, Ian Thomson y Alberto Bull (LC/L.1560-P), N° de venta S.01.II.G.105 (US\$10,00), 2001. [www](#)
26. Reformas del sector energético, desafíos regulatorios y desarrollo sustentable en Europa y América Latina, Wolfgang Lutz. (LC/L.1563-P), N° de venta S.01.II.G.106 (US\$10,00), 2001.
27. Administración del agua en América Latina y el Caribe en el umbral del siglo XXI, A. Jouravlev (LC/L.1564-P), N° de venta S.01.II.G.109 (US\$10,00), 2001. [www](#)
28. Tercer Diálogo Parlamentario Europa-América Latina para la promoción del uso eficiente de la energía, Humberto Campodónico (LC/L.1568-P), N° de venta S.01.II.G.111 (US\$10,00), 2001. [www](#)
29. Water management at the river basin level: challenges in Latin America, Axel Dourojeanni (LC/L.1583-P), Sales No. E.II.G.126 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
30. Telemática: Un nuevo escenario para el transporte automotor, Gabriel Pérez (LC/L.1593-P), N° de venta S.01.II.G.134 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
31. Fundamento y anteproyecto de ley para promover la eficiencia energética en Venezuela, Vicente García Dodero y Fernando Sánchez Albavera (LC/L.1594-P), N° de venta S.01.II.G.135 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
32. Transporte marítimo regional y de cabotaje en América Latina y el Caribe: El caso de Chile, Jan Hoffmann (LC/L.1598-P), N° de venta S.01.II.G.139 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
33. Mejores prácticas de transporte internacional en la Américas: Estudio de casos de exportaciones del Mercosur al Nafta, José María Rubiato (LC/L.1615-P), N° de venta S.01.II.G.154 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
34. La evaluación socioeconómica de concesiones de infraestructura de transporte: Caso acceso norte a la ciudad de Buenos Aires, Argentina, Francisco Ghisolfo (LC/L.1625-P), N° de venta S.01.II.G.162 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
35. Crisis de gobernabilidad en la gestión del agua (Desafíos que enfrenta la implementación de las recomendaciones contenidas en el Capítulo 18 del Programa 21), Axel Dourojeanni y Andrei Jouravlev (LC/L.1660-P), N° de venta S.01.II.G.202 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
36. Regulación de la industria de agua potable. Volumen I: Necesidades de información y regulación estructural, Andrei Jouravlev (LC/L.1671-P), N° de venta S.01.II.G.206 (US\$ 10,00), 2001, Volumen II: Regulación de las conductas, Andrei Jouravlev (LC/L.1671/Add.1-P), N° de venta S.01.II.G.210 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
37. Minería en la zona internacional de los fondos marinos. Situación actual de una compleja negociación, Carmen Artigas (LC/L. 1672-P), N° de venta S.01.II.G.207 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
38. Derecho al agua de los pueblos indígenas de América Latina, Ingo Gentes (LC/L.1673-P), N° de venta S.01.II.G.213 (US\$ 10,00), 2001.
39. El aporte del enfoque ecosistémico a la sostenibilidad pesquera, Jairo Escobar (LC/L.1669-P), N° de venta S.01.II.G.208, (US\$ 10,00), diciembre del 2001. [www](#)
40. Estudio de suministro de gas natural desde Venezuela y Colombia a Costa Rica y Panamá, Víctor Rodríguez, (LC/L.1675-P; LC/MEX/L.515), N° de venta S.02.II.G.44, (US\$ 10,00), junio del 2002. [www](#)
41. Impacto de las tendencias sociales, económicas y tecnológicas sobre el Transporte Público: Investigación preliminar en ciudades de América Latina, Ian Thomson (LC/L.1717-P), N° de venta S.02.II.G.28, (US\$ 10,00), marzo del 2002. [www](#)
42. Resultados de la reestructuración energética en Bolivia, Miguel Fernández y Enrique Birhuet (LC/L.1728-P), N° de venta S.02.II.G.38, (US\$ 10,00), mayo del 2002. [www](#)
43. Actualización de la compilación de leyes mineras de catorce países de América Latina y el Caribe, Volumen I, compilador Eduardo Chaparro (LC/L.1739-P) No de venta S.02.II.G.52, (US\$ 10,00) junio del 2002 y Volumen II, (LC/L.1739/Add.1-P), No de venta S.02.II.G.53, (US\$ 10,00) junio del 2002. [www](#)
44. Competencia y complementación de los modos carretero y ferroviario en el transporte de cargas. Síntesis de un seminario, Myriam Echeverría (LC/L.1750-P) No de venta S.02.II.G.62, (US\$ 10,00), junio del 2002. [www](#)
45. Sistema de cobro electrónico de pasajes en el transporte público, Gabriel Pérez (LC/L.1752-P), No de venta S.02.II.G.63, (US\$ 10,00), junio del 2002. [www](#)
46. Balance de la privatización de la industria petrolera en Argentina y su impacto sobre las inversiones y la competencia en los mercados minoristas de combustibles, Roberto Kozulj (LC/L.1761-P), N° de venta: S.02.II.G.76, (US\$10,00), julio del 2002. [www](#)
47. Gestión del agua a nivel de cuencas: teoría y práctica, Axel Dourojeanni, Andrei Jouravlev y Guillermo Chávez (LC/L.1777-P), N° de venta S.02.II.G.92 (US\$ 10,00), septiembre del 2002. [www](#)
48. Evaluación del impacto socio-económico del transporte urbano, en la ciudad de Bogotá. El caso del sistema de transporte masivo transmilenio, Irma Chaparro (LC/L.1786-P), N° de venta S.02.II.G.100, (US\$ 10,00) septiembre del 2002. [www](#)

49. Características de la inversión y del mercado mundial de la minería a principios de la década de 2000, H. Campodónico y G. Ortiz (LC/L.1798-P), N° de venta S.02.II.G.111, (US\$ 10,00), octubre del 2002. [www](#)
50. La contaminación de los ríos y sus efectos en las áreas costeras y el mar, Jairo Escobar (LC/L.1799-P), N° de venta S.02.II.G.112, (US\$ 10,00), diciembre del 2002. [www](#)
51. Evolución de las políticas hídricas en América Latina y el Caribe, Axel Dourojeanni y Andrei Jouravlev (LC/L.1826-P), N° de venta S.02.II.G.133, (US\$ 10,00), diciembre del 2002. [www](#)
52. Trade between Caribbean Community (CARICOM) and Central American Common Market (CACM) countries: the role to play for ports and shipping services, Alan Harding y Jan Hofmann (LC/L.1899-P), Sales No.: E.03.II.G.58, (US\$ 10,00), May, 2003. [www](#)
53. La función de las autoridades en las localidades mineras, Patricio Ruiz (LC/L.1911-P), N° de venta S.03.II.G.69, (US\$ 10,00), junio del 2003. [www](#)
54. Identificación de obstáculos al transporte terrestre internacional de cargas en el Mercosur, Ricardo J. Sánchez y Georgina Cipoletta Tomasian (LC/L.1912-P), N° de venta S.03.II.G.70, (US\$ 10,00), mayo del 2003. [www](#)
55. Energía y desarrollo sostenible: Posibilidades de financiamiento de las tecnologías limpias y eficiencia energética en el Mercosur, Roberto Gomelsky (LC/L.1923-P), N° de venta S.03.II.G.78 (US\$ 10,00), junio del 2003. [www](#)
56. Mejoramiento de la gestión vial con aportes específicos del sector privado, Alberto Bull, (LC/L. 1924-P), N° de venta: S.03.II.G.81, (US\$ 10,00), junio del 2003. [www](#)
57. Guías Prácticas para Situaciones Específicas, Manejo de Riesgos y Preparación para Respuesta a Emergencias Mineras, Zoila Martínez Castilla, (LC/L.1936-P), N° de venta: S.03.II.G.95, (US\$ 10,00), junio del 2003. [www](#)
58. Evaluación de la función y el potencial de las fundaciones mineras y su interacción con las comunidades locales Germán del Corral, (LC/L.1946-P), N° de venta S.03.II.G.104, (US\$ 10,00), julio del 2003. [www](#)
59. Acceso a la información: una tarea pendiente para la regulación latinoamericana, Andrei Jouravlev, (LC/L.1954-P), N° de venta S.03.II.G.109, (US\$ 10,00), agosto del 2003. [www](#)
60. Energía e pobreza: problemas de desenvolvimiento energético e grupos sociais marginais em áreas rurais e urbanas do Brasil, Roberto Schaeffer, Claude Cohen, Mauro Araújo Almeida, Carla Costa Achão, Fernando Monteiro Cima, (LC/L.1956-P), N° de venta: P.03.II.G.112, (US\$ 10,00), septiembre del 2003. [www](#)
61. Planeamiento del desarrollo local, Hernán Blanco (LC/L. 1959-P), N° de venta: S.03.II.G.117, (US\$ 10,00), septiembre del 2003. [www](#)
62. Coherencia de las políticas públicas y su traducción en esquemas regulatorios consistentes. Caso del diesel oil en Chile, Pedro Maldonado G., (LC/L.1960-P), N° de venta: S.03.II.G.116, (US\$ 10,00), agosto del 2003. [www](#)
63. Entorno internacional y oportunidades para el desarrollo de las fuentes renovables de energía en los países de América Latina y el Caribe, Manlio Coviello (LC/L.1976-P), N° de venta: S.03.II.G.134, (US\$ 10,00), octubre del 2003. [www](#)
64. Estudios sobre los convenios y acuerdos de cooperación entre países de América Latina y el Caribe, en relación con sistemas hídricos y cuerpos de agua transfronterizos, María Querol, (LC/L.2002-P), N° de venta: S.03.II.G.163 (US\$ 10,00), noviembre del 2003. [www](#)
65. Energías renovables y eficiencia energética en América Latina y el Caribe. Restricciones y perspectivas. Hugo Altomonte, Manlio Coviello, Wolfgang Lutz, (LC/L.1977-P) N° de venta: S.03.II.G.135 (US\$ 10,00), octubre del 2003. [www](#)
66. Los municipios y la gestión de los recursos hídricos, Andrei Jouravlev, (LC/L.2003-P), N° de venta S.03.II.G.164 (US\$10,00) octubre del 2003. [www](#)
67. El pago por el uso de la infraestructura de transporte vial, ferroviario y portuario, concesionada al sector privado, Ricardo Sánchez, (LC/L.2010-P), N° de venta S.03.II.G.172 (US\$10,00), noviembre del 2003. [www](#)
68. Comercio entre los países de América del Sur y los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM): el papel que desempeñan los servicios de transporte, Ricardo Sánchez y Myriam Echeverría, (LC/L.2011-P), N° de venta S.03.II.G.173 (US\$10,00), noviembre del 2003. [www](#)
69. Tendencias recientes del mercado internacional del petróleo, Ariela Ruiz-Caro, (LC/L.2021-P), N° de venta S.03.II.G.183 (US\$10,00), diciembre del 2003. [www](#)
70. La pequeña minería y los nuevos desafíos de la gestión pública, Eduardo Chaparro Ávila (LC/L.2087-P), N° de venta S.04.II.26 (US\$ 10,00) abril del 2004. [www](#)
71. Situación y perspectivas de la minería aurífera y del mercado internacional del oro, Ariela Ruiz-Caro, (LC/L.2135-P) N° de venta S.04.II.64 (US\$ 10,00) julio del 2004. [www](#)
72. Seguridad y calidad del abastecimiento eléctrico a más de 10 años de la reforma de la industria eléctrica en países de América del Sur, Pedro Maldonado y Rodrigo Palma (LC/L.2158-P), N° de venta S.04.II.86 (US\$ 10,00) julio del 2004. [www](#)
73. Fundamentos para la constitución de un mercado común de electricidad, Pedro Maldonado (LC/L.2159-P), N° de venta S.04.II.87 (US\$ 10,00) julio del 2004. [www](#)
74. Los servicios de agua potable y saneamiento en el umbral el siglo XXI, Andrei Jouravlev, (LC/L.2169-P), N° de venta S.04.II.G.98 (US\$10,00), julio del 2004. [www](#)

75. Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual, Patricio Rozas y Ricardo Sánchez (LC/L.2182P), N° de venta S.04.II.G.109 (US\$ 10,00) agosto del 2004. [www](#)
76. Industria minera de los materiales de construcción. Su sustentabilidad en Sudamérica, Marcela Cárdenas y Eduardo Chaparro (LC/L.2186-P), N° de venta S.04.II.G.114 (US\$ 10,00), octubre del 2004. [www](#)
77. La industria del gas natural en América del Sur: situación y posibilidades de integración de mercados, Roberto Kozulj (LC/L.2195-P), N° de venta S.04.II.122 (US\$ 10,00) octubre del 2004. [www](#)
78. Reformas e inversión en la industria de hidrocarburos de países seleccionados de América Latina, Humberto Campodónico, (LC/L.2200-P), N° de venta S.04.II.130 (US\$ 10,00) octubre del 2004. [www](#)
79. Concesiones viales en América Latina: situación actual y perspectivas, Alberto Bull (LC/L.2207-P), N° de venta S.04.II.G.131 (US\$10,00), septiembre del 2004. [www](#)
80. Mercados (de derechos) de agua: experiencias y propuestas en América del Sur, Andrei Jouravlev (LC/L.2224-P), N° de venta S.04.II.G.142 (US\$10,00), noviembre del 2004. [www](#)
81. Protección marítima y portuaria en América del Sur, Ricardo J. Sánchez, Rodrigo García, María Teresa Manosalva, Sydney Rezende, Martín Sgut (LC/L.2226-P), N° de venta S.04.II.G.145 (US\$ 10.00), noviembre del 2004 [www](#)
82. Puertos y transporte marítimo en América Latina y el Caribe: un análisis de su desempeño reciente, Ricardo J. Sánchez (LC/L.2227-P), N° de venta S.04.II.G.146 (US\$ 10.00), noviembre del 2004. [www](#)
83. Perspectivas de sostenibilidad energética en los países de la Comunidad Andina, Luiz Augusto Horta (LC/L.2240-P), N° de venta S.04.II.G.160 (US\$ 10,00), septiembre del 2004. [www](#)
84. Determinantes del precio *spot* del cobre en las bolsas de metales, Juan Cristóbal Ciudad (LC/L.2241-P), N° de venta S.04.II.G.161 (US\$ 10,00), octubre del 2004. [www](#)
85. Situación y tendencias recientes del mercado del cobre, Juan Cristóbal Ciudad, Jeannette Lardé, Andrés Rebolledo y Aldo Picozzi (LC/L.2242-P), N° de venta S.04.II.G.162 (US\$ 10,00), octubre del 2004. [www](#)
86. El desarrollo productivo basado en la explotación de los recursos naturales, Fernando Sánchez Albavera (LC/L.2243-P), N° de venta S.04.II.G.163 (US\$ 10.00), diciembre del 2004. [www](#)
87. La mujer en la pequeña minería de América Latina: El caso de Bolivia, Eduardo Chaparro (LC/L.2247-P), N° de venta S.05.II.G.5 (US\$ 10,00), marzo del 2005. [www](#)
88. Crisis de la industria del gas natural en Argentina, Roberto Kozulj (LC/L.2282-P), N° de venta S.05.II.G.34 (US\$ 10,00), marzo del 2005. [www](#)
89. Bases conceptuales para la elaboración de una nueva agenda sobre los recursos naturales, Fernando Sánchez Albavera (LC/L.2283-P), N° de venta S.05.II.G.35 (US\$ 10,00), marzo del 2005. [www](#)
90. Administración del agua en América Latina: situación actual y perspectivas, Andrei Jouravlev (LC/L.2299-P), N° de venta S.05.II.G.38 (US\$ 10,00), marzo del 2005. [www](#)
91. Situación y perspectivas de la minería metálica en Argentina, Oscar Prado (LC/L.2302-P), N° de venta S.05.II.G.47 (US\$ 10,00), abril del 2005. [www](#)
92. Los recursos naturales en los tratados de libre comercio con Estados Unidos, Ariela Ruiz-Caro (LC/L.2325-P), N° de venta S.05.II.G.68 (US\$ 10,00), mayo del 2005. [www](#)

Otros títulos elaborados por la actual División de Recursos Naturales e Infraestructura y publicados bajo la Serie Medio Ambiente y Desarrollo

1. Las reformas energéticas en América Latina, Fernando Sánchez Albavera y Hugo Altomonte (LC/L.1020), abril de 1997. [www](#)
2. Private participation in the provision of water services. Alternative means for private participation in the provision of water services, Terence Lee y Andrei Jouravlev (LC/L.1024), mayo de 1997 (inglés y español). [www](#)
3. Procedimientos de gestión para un desarrollo sustentable (aplicables a municipios, microrregiones y cuentas), Axel Dourojeanni (LC/L.1053), septiembre de 1997 (español e inglés). [www](#)
4. El Acuerdo de las Naciones Unidas sobre pesca en alta mar: una perspectiva regional a dos años de su firma, Carmen Artigas y Jairo Escobar (LC/L.1069), septiembre de 1997 (español e inglés). [www](#)
5. Litigios pesqueros en América Latina, Roberto de Andrade (LC/L.1094), febrero de 1998 (español e inglés). [www](#)
6. Prices, property and markets in water allocation, Terence Lee y Andrei Jouravlev (LC/L.1097), febrero de 1998 (inglés y español). [www](#)
8. Hacia un cambio en los patrones de producción: Segunda Reunión Regional para la Aplicación del Convenio de Basilea en América Latina y el Caribe (LC/L.1116 y LC/L.1116 Add/1), vol. I y II, septiembre de 1998. [www](#)
9. Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina”. La industria del gas natural y las modalidades de regulación en América Latina, Humberto Campodónico (LC/L.1121), abril de 1998. [www](#)
10. Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina”. Guía para la formulación de los marcos regulatorios, Pedro Maldonado, Miguel Márquez e Iván Jaques (LC/L.1142), septiembre de 1998. [www](#)

11. Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina”. Panorama minero de América Latina: la inversión en la década de los noventa, Fernando Sánchez Albavera, Georgina Ortiz y Nicole Moussa (LC/L.1148), octubre de 1998. [www](#)
12. Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina”. Las reformas energéticas y el uso eficiente de la energía en el Perú, Humberto Campodónico (LC/L.1159), noviembre de 1998. [www](#)
13. Financiamiento y regulación de las fuentes de energía nuevas y renovables: el caso de la geotermia, Manlio Coviello (LC/L.1162), diciembre de 1998. [www](#)
14. Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina”. Las debilidades del marco regulatorio eléctrico en materia de los derechos del consumidor. Identificación de problemas y recomendaciones de política, Patricio Rozas (LC/L.1164), enero de 1999. [www](#)
15. Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina”. Primer Diálogo Europa-América Latina para la Promoción del Uso Eficiente de la Energía (LC/L.1187), marzo de 1999. [www](#)
16. Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la energía en América Latina”. Lineamientos para la regulación del uso eficiente de la energía en Argentina, Daniel Bouille (LC/L.1189), marzo de 1999. [www](#)
17. Proyecto CEPAL/Comisión Europea “Promoción del uso eficiente de la Energía en América Latina”. Marco Legal e Institucional para promover el uso eficiente de la energía en Venezuela, Antonio Ametrano (LC/L.1202), abril de 1999. [www](#)

-
- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago de Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@eclac.cl.
 - Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre: Actividad: Dirección: Código postal, ciudad, país: Tel.: Fax: E-mail:
