

Estudios sobre el ALCA

Santiago, Agosto de 2003

El Tratado de Libre Comercio Chile - EE.UU, ¿Un Precedente para el ALCA?

- Las negociaciones comerciales del ALCA pasan por un momento crítico que sin duda marcará un punto de inflexión en este proceso. Los plazos ya acordados para concluir estas negociaciones se acercan sin que los actores centrales en este proceso den señales de acercamiento. La co-presidencia entre Brasil y EE.UU fue concebida para dar el impulso final al proceso de negociación. Sin embargo, más bien ha servido para poner en evidencia las grandes diferencias en las posiciones de negociación entre los dos países más relevantes del ALCA respecto al enfoque, alcance y profundidad de la temática en negociación.
- La etapa reciente de presentación de las ofertas en los grupos de acceso a mercados, inversión, servicios y compras públicas ha sido una clara señal respecto a las dificultades que han surgido en el proceso. Un número importante de países no cumplió este compromiso de presentación de ofertas en varios de los grupos de negociación. Mercosur ha indicado no estar preparado para iniciar la negociación de las ofertas sectoriales concretas en temas tan importantes como inversión, servicios y compras públicas.
- Por su parte, EE.UU. se ha negado incorporar en la negociación del ALCA áreas muy importantes para la mayoría de los países de la región como son los subsidios y apoyos a la exportación de bienes agrícolas, y la normativa de derechos antidumping. Desde los inicios de la negociación de ALCA, Mercosur, la Comunidad Andina (en adelante CAN) y otros países latinoamericanos han planteado que para configurar una negociación realmente balanceada, es fundamental negociar normas en el área de subsidios agrícolas y antidumping.
- El único grupo del ALCA que ha cumplido los compromisos adquiridos y ha completado el proceso de presentación de ofertas es el de acceso a mercados. Todos los países cumplieron con el plazo para la presentación de las ofertas arancelarias¹. La evaluación de estas ofertas muestra que los países han adoptado posiciones conservadoras e incluso, en muchos casos, parecieran estas ofertas menos favorables que las condiciones ya negociadas en los múltiples arreglos bilaterales a subregionales existentes en la región.

EE.UU negoció con Chile, siempre teniendo en vista el tipo de instrumento estándar que desea negociar con los países del ALCA

Este estudio está basado en el análisis de un experto chileno que participó activamente en el proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio Chile - EE.UU.

FES Chile

Darío Urzúa 1763,

Providencia,

Santiago, Chile

Tel.: (56-2) 341 4040

Fax: (56-2) 223 2474

feschile@fes.cl

www.fes.cl

- Para la mayoría de los países del ALCA, la negociación se concibe con un enfoque multilateral, con la excepción de los Estados Unidos. En efecto, para evitar que este acuerdo hemisférico se convierta en la simple sumatoria de acuerdos bilaterales todos los participantes del ALCA presentaron una única e igual oferta arancelaria al resto de los países. Por su parte, EE.UU. decidió clasificar arbitrariamente a los países del ALCA en cuatro categorías y por ende presentar 4 diferentes ofertas arancelarias. El enfoque estadounidense ha sido resistido, por cuanto conlleva una segmentación del ALCA y por ende la pérdida de los beneficios de una negociación multilateral en especial para los países más pequeños. Especialmente afectados con este enfoque se sienten los países del Mercosur por cuanto la oferta arancelaria de EE.UU es la menos atractiva de las cuatro diferentes que este país presentó en el ALCA.
- En este contexto de negociación, recientemente se han producido diversos encuentros entre los Presidentes y autoridades políticas responsables de los temas comerciales de Brasil y EE.UU. Las conclusiones de estas reuniones señalan el nuevo rumbo que tomará el ALCA. Ambos países han declarado que solamente será posible cumplir el plazo del año 2005 si el ámbito de las negociaciones se acota a bienes. Es decir, se habría acordado concluir inicialmente, un "ALCA *light*". Más aun, esta negociación podría ser abordada en la modalidad 4+1, es decir, una negociación independiente entre Mercosur y EE.UU. El resto de los temas tratados en el ALCA debieran ser postergados o negociados en la OMC². Este enfoque supone un cambio radical respecto de la idea original del ALCA y por ende significaría un duro golpe a los promotores de este proyecto
- En todo caso, EE.UU no renunciará a avanzar con su proyecto de libre comercio en el hemisferio, por ello, en este nuevo escenario, con el ALCA debilitado, su estrategia de negociaciones

La Trade Promotion Authority constituye un marco político preciso que restringe enormemente a los negociadores estadounidenses

bilaterales cobrará mayor dinamismo. De hecho, ya existirían algunos proyectos de negociación de Tratado de Libre Comercio (TLC), con algunos países pertenecientes a la CAN. EE.UU ha indicado muy claramente que continuarán su proyecto de libre comercio con el país que se muestre dispuesto, es decir, de manera unilateral EE.UU estaría dispuesto a formar su propia OMC y ALCA.

- En este contexto, no se puede eludir el hecho de que mientras el ALCA continua en sus deliberaciones respecto a su futuro, EE.UU ha suscrito un TLC con Chile y se encuentra en negociaciones para concluir un Tratado similar con Centroamérica. El gobierno norteamericano se ha encargado de destacar que el TLC con Chile constituye un precedente para las normativas que deberán ser acordadas en el ALCA. Es decir, EE.UU negoció con Chile, pero teniendo en vistas durante toda esta negociación bilateral el tipo de instrumento estándar que desea negociar con los países del ALCA. Por su parte, Brasil ha planteado reiteradamente que el acuerdo entre EE.UU y Chile no constituye un modelo para sus intereses comerciales y por ello, en ningún caso, este Tratado se debiera convertir en un precedente para la negociación comercial en curso en el ALCA.
- El TLC con Chile es el primer acuerdo que EE.UU negocia en el marco de la ley comercial TPA³ la que delega en el Ejecutivo estadounidense la facultad de negociar acuerdos comerciales que posteriormente solamente podrán ser aprobados (o no) en su totalidad sin capacidad de modificarlos. Esta ley provee de un marco político preciso que refleja los intereses de los congresistas norteamericanos y que restringe enormemente a los negociadores estadounidenses. Es por ello que EE.UU fue muy inflexible en algunas áreas de negociación con Chile lo que anticipa una negociación ardua en el ALCA.
- La incorporación del TLC a la normativa chilena significará la adopción de una nueva reforma económica. La amplitud de los temas negociados y la profundidad de las disciplinas comerciales acordadas, en conjunto con las normas de



transparencia y observancia tendrán el efecto indicado. En este sentido, es muy probable que muchos países del ALCA ni siquiera estén hoy en condiciones de adoptar este nivel de normas acordadas en el TLC.

- En consecuencia, resulta pertinente analizar la experiencia de la negociación del TLC entre Chile y EE.UU (en adelante solo TLC) y estudiar con algún grado de detalle los contenidos técnicos de este TLC y su impacto en las negociaciones en curso del ALCA. A continuación se realiza este análisis.

Acceso a mercados de bienes

- El TLC incorpora absolutamente todos los bienes en la desgravación arancelaria; es decir, no se excluye ningún producto de la eliminación de las tarifas arancelarias⁴. En consecuencia, los sectores considerados sensibles en esta negociación no quedan fuera del Tratado sino simplemente quedan afectos a un período de transición más largo hasta alcanzar el arancel 0%. Este enfoque, aunque no acepta las exclusiones, sí tiene en cuenta períodos de adecuación más largos para ciertos tipos de productos que pudieran verse especialmente afectados frente al nuevo escenario de competencia que significa la apertura arancelaria. El plazo máximo para eliminar totalmente los aranceles en ningún caso superará los 12 años.
- Dado que en el TLC no existen exclusiones, por primera vez Chile, luego de más de 10 acuerdos comerciales suscritos, comprometió la eliminación de su sistema de bandas de precios, las que actualmente utiliza para proteger algunos productos agrícolas (trigo, azúcar y aceites de oleaginosas). Este sistema pretende proteger estos bienes frente a las fluctuaciones de los precios internacionales a través de la aplicación de impuestos específicos variables. En el año 12, Chile deberá eliminar totalmente este sistema, lo cual se convertirá, sin duda, en uno de los temas más controvertidos durante la discusión parlamentaria para la aprobación del TLC. Hay

que tener en cuenta que muchos países del ALCA hoy aplican sistemas similares para proteger sus sectores agrícolas sensibles. Algunos países de la CAN utilizan las franjas de precios como un elemento central en su política agrícola. En las ofertas arancelarias de estos países en el ALCA se han excluidos estos regímenes de la desgravación arancelaria y, por tanto, está por verse hasta donde esta postura es sostenible.

- No obstante lo anterior, en el TLC sí existe la exclusión del azúcar. Lo anterior, debido a la fuerte presión de EE.UU de exigir como condición de que ambos países deben ser superavitarios en producción de azúcar (más que el consumo doméstico) para aprovechar las rebajas arancelarias. Ni EE.UU, ni Chile cumplen

esta condición, por lo que, *de facto*, se excluye este producto del Tratado. La exigencia de esta condición de superávit en producción de azúcar la cumplen sobradamente países como Brasil o Guatemala, por lo que a EE.UU no le servirá esta cláusula para excluir el azúcar en el ALCA.

La negociación arancelaria en el TLC es bastante liberal, lo que contrasta con las posiciones de la mayoría de los países del ALCA

- Consecuentemente, los resultados de la negociación arancelaria del TLC indican que la gran mayoría de los productos y las exportaciones de ambos países gozarán de una apertura total e inmediata al momento de la entrada en vigencia del Tratado. Alrededor de un 90% de las exportaciones de Chile y EE.UU se encuentran en esta situación. Tan solo un 4% son productos que eliminarán su arancel en el plazo más largo de 12 años.

En síntesis, la negociación arancelaria en el TLC es bastante liberal lo que contrasta con las posiciones de negociación de la mayoría de los países partícipes del ALCA por cuanto, como indicáramos arriba, las ofertas arancelarias iniciales son bastantes cerradas y más bien recogen la actual situación negociada en los arreglos bilaterales existentes en la región. Más aun, en el ALCA todavía no se define el plazo más largo de desgravación, pero todo indica que será mucho más que 12 años. Adicionalmente, aun es un tema duro en la negociación del ALCA, la existencia de la categoría de productos excluidos. Países como,

Canadá, Caricom y los miembros de la CAN sostienen la existencia de excepciones como un principio central en la negociación de este acuerdo.

- En consecuencia, los parámetros de apertura de la negociación arancelaria del TLC conllevan un grado mucho mayor de ambición en relación a lo que hasta la fecha se vislumbra en el ALCA. En este sentido, no parece que el TLC sea un precedente en relación al nivel de la apertura arancelaria.
- En segundo lugar, una dificultad adicional que deberán enfrentar los países del ALCA serán las reticencias por parte de EE.UU para abrir ciertos sectores de manufacturas que gozan de aranceles altos que actualmente dificultan el acceso actual de las exportaciones de los países del ALCA a ese mercado norteamericano. En particular, el sector agroindustrial goza de una alta protección por lo que fue muy difícil su incorporación en el TLC y solamente se desgravará en 12 años.
- En tercer lugar, Para casi la totalidad de los países del ALCA los beneficios que otorga el Sistema General de Preferencia son fundamentales en sus flujos de exportación, sin embargo al ser éste un sistema que EE.UU concede de manera discrecional, un objetivo central en el ALCA debiera ser su consolidación permanente. La experiencia del TLC indica que este fue un punto duro por el cual hubo que realizar concesiones en la negociación.

Agricultura

- La agricultura fue un tema central a lo largo de la negociación del TLC. La política de apoyos y subsidios a los productores agrícolas en EE.UU fue de los asuntos más complejos y sensibles en la negociación del TLC. Los sectores agrícolas en Chile se resistieron a conceder ventajas a los productos subsidiados provenientes de EE.UU. Más complejo resultó este tema en consideración que durante el transcurso de las tratativas, el

Congreso de EE.UU aprobó la ley *Farm Bill* que incrementó los recursos de apoyo al sector hasta US\$ 180.000 millones por un período de 10 años. Este nuevo antecedente complicó aun más la negociación agrícola que tradicionalmente suele ser un sector extremadamente sensible frente a estas iniciativas de libre comercio.

- En consideración de la gran distorsión que provoca en el comercio internacional, los productos subsidiados no debieran beneficiarse de las rebajas arancelarias y por ende quedar excluidos de los beneficios del Tratado. Este fue el planteo inicial de Chile, sin embargo, a la vez este enfoque significó un costo en menor acceso para sus exportaciones agrícolas en el mercado estadounidense. Por ende, el dilema planteado para Chile fue la no-aceptación de los apoyos agrícolas de

Chile concedió que los apoyos internos a la agricultura y la normativa antidumping no debieran negociarse en el ámbito bilateral, sino en el ALCA y/o en la OMC

EE.UU versus un enfoque pragmático que acepte que este tema debe ser negociado en la OMC y con ello asegure algún acceso mínimo a sus exportaciones agrícolas.

- Para Chile, las concesiones obtenidas para sus exportaciones agrícolas fue un elemento fundamental en el balance del Tratado, por ello, se adoptó un enfoque pragmático que concedió que tanto los apoyos internos, como la normativa antidumping debieran negociarse, ya sea en el ALCA y/o en la OMC y no el ámbito bilateral. Con todo, la oferta arancelaria agrícola de EE.UU fue atractiva, ya que el 85% de las ventas agrícolas actuales de Chile a ese país eliminarán sus aranceles inmediatamente. Este resultado debiera ser un precedente positivo para las negociaciones del ALCA.
- No obstante, en el TLC se acordó la no-aplicación de los subsidios agrícolas en el comercio bilateral lo que constituye un excelente precedente en materia de disciplinas comerciales en esta área. Sin embargo, aunque es un avance, este compromiso solo se refiere a los subsidios conocidos que aplica EE.UU, es decir, aquellos notificados a la OMC y sujetos a compromisos de reducción. En el TLC no fue posible



acordar normativa que discipline la aplicación de los vastos programas de apoyos internos al sector y menos a las medidas de efectos equivalentes a subsidios agrícolas.⁵

- Al igual que Chile, para el resto de los países latinoamericanos obtener un buen resultado en el sector agrícola es un tema central para el logro de un acuerdo balanceado en el ALCA. La negativa de EE.UU de no incorporar los apoyos internos y medidas de efectos equivalentes a los subsidios agrícolas en esta negociación es de los puntos centrales que separan a este país con el resto de los países del ALCA. En este sentido, dado que Chile tiene una economía muy abierta - arancel general 6% -, no pareciera que el enfoque pragmático adoptado en el TLC sea recomendable para el resto de los países de la región, pues los niveles de protección a sectores agrícolas sensibles son considerablemente mayores - con aranceles de más de 100% en algunos sectores - .
- Por último y en relación a la negociación agrícola, el tratamiento que se le dará a los contingentes en el ámbito fitosanitario será seguramente un tema sensible en el ALCA. EE.UU en conjunto con solicitar acceso por la vía de las rebajas arancelarias, a la vez ejerció una gran presión durante la negociación del TLC para la solución de asuntos pendientes en este ámbito. Es decir, la negociación del tema fitosanitario no se agota en el tratamiento de un capítulo que incluya un marco general en lo normativo basado en las disciplinas del acuerdo SPS de la OMS, sino también, los países del ALCA debieran prepararse para trabajar en algunas medidas concretas aplicadas por los organismos sanitarios.

El reenfoque pragmático de Chile no pareciera recomendable para el resto de los países de la región

Normas de origen y asuntos aduaneros

- Los resultados de la negociación de normas de origen del TLC fueron satisfactorios. En muchos sectores las normas acordadas fueron más flexibles que las existentes en el NAFTA. En este sentido, las normas concensuadas se ajustan a la realidad del sector productivo y exportador de Chile. La certificación de estas normas es bastante liberal por cuanto ya sea el productor, exportador o incluso el importador pueden firmar y hacerse responsable de la certificación de origen.
 - En el ALCA el enfoque respecto a esta negociación de normas de origen es bastante diverso. Actualmente se encuentra avanzado un proceso de negociación en un grupo de trabajo *ad-hoc* que ha logrado encontrar una metodología eficiente de trabajo. Al parecer, la modalidad de negociación será, al igual que el TLC, normas específicas por productos o sectores. Las diferencias también persisten en el ALCA en el tipo de certificación de origen, los países de la CAN insisten en una entidad gubernamental, mientras otros sostienen que deben ser los operadores comerciales quienes deban asumir esta responsabilidad.
- En todo caso, el tema más sensible en la negociación de normas de origen en el ALCA es el tratamiento que se le dará a la acumulación dentro de la región. La esencia de un acuerdo de libre comercio es que los países aumenten sus niveles de integración y para ello la opción de acumular materias primas, bienes intermedios y procesos productivos, es fundamental. Para países pequeños con estructuras productivas acotadas, un beneficio evidente del ALCA es aprovechar bienes del resto de los países del hemisferio para incorporar en sus exportaciones hacia la región. La postura estadounidense de restringir esta posibilidad de acumular materiales al interior del ALCA, sin duda le quita atractivo a este acuerdo para algunos países.



- Adicionalmente, introduce incertidumbre en el ALCA la postura de EE.UU de exigir que al cabo de cierto plazo, los acuerdos bilaterales y subregionales existentes en el hemisferio debieran ser reemplazados por el ALCA. No es posible aceptar este principio si no se conocen ni las normas de origen del ALCA, ni las disposiciones en el ámbito de la acumulación.⁶
- En relación a los procedimientos aduaneros normales, EE.UU indicó a Chile su interés en establecer programas para mejorar y modernizar el funcionamiento de las aduanas nacionales, por ende el ALCA debiera ser una oportunidad en este sentido, incluso podría concebirse programas de cooperación en este ámbito desde los países con mayor desarrollo en esta área.

Un capítulo de inversión en el ALCA tendrá un tremendo impacto en la capacidad de modificar la política pública en esta área

- Los negociadores chilenos han sostenido que alcanzar un acuerdo con EE.UU en estas áreas traerá beneficios por el impulso que esto generará sobre la inversión extranjera. Las disciplinas incluidas en estos capítulos contribuirían a generar un marco de mucho mayor certidumbre jurídica para quien decida invertir y/o hacer negocios en/con Chile. Por esta vía se consolidan las regulaciones domésticas en estas áreas y se eleva el estándar de estas normativas al nivel de compromisos internacionales donde EE.UU pasa a tener derechos no obtenidos anteriormente. En consecuencia, se pierde grados de libertad para regular estos sectores y por ende se renuncia en parte a la soberanía en el manejo independiente de estos ámbitos regulatorios. Por cierto, aunque para ambos socios rige estos compromisos, lógicamente el efecto práctico es significativamente distinto para el país pequeño.

Inversión

- El principio básico en la negociación en estos temas es la consolidación de las legislaciones domésticas en estas materias. No obstante el acuerdo contempla excluir sectores o medidas específicas a este principio general. Chile tiene alguna experiencia en la negociación de estos temas además de ser una economía abierta en estas áreas. EE.UU por su parte negoció estas áreas en el NAFTA por lo que allí también existe experiencia y jurisprudencia en estas materias.
- Los temas sensibles en la negociación del capítulo de inversiones del TLC fueron justamente los temas que más se han debatido luego de suscrita el NAFTA. El mecanismo *ad-hoc* de solución de controversia de este capítulo entre el inversionista extranjero y el Estado receptor fue un tema de mucho debate en la negociación. La definición de inversionista como aquel que tiene intenciones de invertir también fue un punto de negociación muy sensible. La inclusión del concepto de expropiación indirecta fue quizás el tema más delicado a lo largo de la negociación, pues ambos países buscaron evitar disciplinas muy laxas que pudieran propiciar en el futuro la presentación por parte de inversionistas extranjeros de demandas frívolas sin sustento jurídico real

- En el ALCA, salvo Canadá, EE.UU, Chile y Centroamérica, el resto de los países no han suscritos acuerdos en estas áreas. De hecho, Mercosur y la CAN no han incorporado aun estas áreas en sus proyectos subregionales. En el Mercosur, algo se ha avanzado en incorporar el comercio de servicios, pero aun en un nivel de grupo de trabajo sin asumir compromisos políticos en la materia.

- En la mayoría de los países del hemisferio, EE.UU es la principal fuente de inversión extranjera por ende establecer compromisos en un capítulo de inversión en el ALCA tendrá un tremendo impacto en relación a la capacidad de modificar la política pública en esta área.

Servicios financieros

- Respecto a esta área, los países en general aplican regulaciones con el objeto de desarrollar con un mercado financiero eficiente. Un aspecto central de estas regulaciones son aquellas medidas prudenciales que buscan desarrollar este mercado y evitar las crisis. El objetivo de estas negociaciones debiera ser la consolidación de estas medidas. No obstante, EE.UU consideró que algunas de estas

medidas prudenciales aplicadas por Chile se aplican con fines proteccionistas y no como medida de resguardo. En este sentido, áreas como la banca, los fondos de pensiones y los seguros debieron ser abordadas en la negociación con un resultado satisfactorio para Chile por cuanto no fue necesario modificar el marco regulatorio doméstico.

En esta área de negociación se abordó uno de los temas más sensibles y complejos del TLC. Chile cuenta con un instrumento en su mercado de capitales que tiene por objeto desincentivar el ingreso a su mercado financiero de capitales especulativos de corto plazo mediante la exigencia del depósito de un porcentaje de la operación (tasa de encaje) al ingresar estos capitales del país. La aplicación de este encaje ha probado ser instrumento fundamental para proteger el mercado de capitales local frente a crisis financieras internacionales. Los analistas reconocen que la aplicación de este encaje fue clave en la estabilidad de la economía chilena durante las crisis de los últimos años, desde el efecto tequila hasta la crisis asiática.

- La utilización de esta tasa de encaje ha sido alabada recientemente, como una política adecuada por varios analistas y organismos internacionales incluyendo al FMI. EE.UU, sin embargo, no atendió estas recomendaciones políticas, sino más bien se alineó según sus intereses económicos por lo que presionó fuertemente por la eliminación de esta medida prudencial aplicada por Chile desentendiendo incluso el argumento que esta eliminación haría más vulnerable la economía chilena frente a crisis de los mercados financieros internacionales. El resultado final de esta negociación fue que Chile podrá aplicar esta medida en períodos de crisis y en todo caso por un período máximo de un año.

Compras públicas

- En el marco de la OMC las compras que realizan los gobiernos constituyen una excepción al principio de trato nacional. Es decir, es perfectamente legítimo que los gobiernos privilegien explícitamente los productores nacionales en sus compras.

En consideración de lo anterior la esencia de la negociación en esta área es la extensión del trato nacional a los proveedores del país socio. Es decir, las reglas de este capítulo obligan a tratar en igualdad de condiciones al productor local y al proveedor del otro país, no es posible discriminar al proveedor extranjero.

EE.UU presionó fuertemente por la eliminación del encaje chileno, desentendiendo el argumento que esta eliminación haría más vulnerable la economía chilena frente a crisis de los mercados financieros internacionales

- Adicionalmente, el capítulo obliga adoptar procedimientos de transparencia en los procesos de licitación y compras de los gobiernos lo que debiera facilitar la participación de proveedores extranjeros en estas compras.
- En países descentralizados como EE.UU las compras que realizan los Estados representan volúmenes tan importantes como las que realiza el Gobierno a nivel Federal. En el TLC solo se incluyeron 37 Estados de EE.UU. Es probable que países federales como Argentina y Brasil deban enfrentar esta misma complicación.
- La negociación de las compras gubernamentales en el ALCA podría significar grandes oportunidades especialmente para los países más pequeños, pues con ello se accedería a mercados hasta la fecha cerrados a la competencia externa. Sin embargo, para muchos países del ALCA abrir sus compras gubernamentales a la competencia extranjera podría provocar efectos inciertos en sus sectores domésticos históricamente proveedores de sus aparatos públicos. Algunos países del ALCA conciben las compras del Gobierno como un instrumento de apoyo a sus sectores productivos por lo que abrirlas a la competencia internacional podría provocar una gran resistencia. Lo anterior, explicaría que la gran

mayoría de los países del Sudamérica no hayan aun incorporado este aspecto en sus acuerdos comerciales a la vez que no son parte del “Acuerdo Multilateral de Contratación Pública” suscrito en el marco de la OMC.

Propiedad intelectual

- La negociación de este capítulo fue de los más difíciles de todo el TLC. Los compromisos asumidos en esta área obligarán a Chile a implementar una reforma de gran envergadura en las regulaciones relacionadas con estas materias. Los temas negociados fueron los siguientes: marcas, nombres de dominio de Internet, indicaciones geográficas, derechos de autor y derechos conexos, protección señales satelitales portadoras de programas y patentes, producto regulados y normas de observancia. EE.UU presionó fuertemente a Chile para asumir disciplinas de un moderno estándar en estas áreas. La prioridad estadounidense en esta negociación cambió desde la protección a las patentes farmacéuticas hacia los temas de propiedad intelectual que surgen como consecuencia del desarrollo de la economía digital. En este sentido, normativas efectivas contra la piratería fueron acordadas en este capítulo que a la vez son también concebidas para proteger los intereses de la industria cultural y tecnológica.
- En el ámbito de la economía digital, este capítulo incorpora normas innovadoras relacionadas con el uso de internet y su relación con los proveedores de este servicio en relación con la responsabilidad legal de los proveedores de internet por material pirateado publicado en sus sitios. Además sanciona la infracción de medidas tecnológicas que protegen el acceso ilegal a material protegido por derecho de autor.
- Las disciplinas acordadas en este capítulo configuran un capítulo inédito en estas materias con compromisos que van mucho más allá de los ya asumidos en un plano multilateral en el

acuerdo TRIPS en el marco de la OMC. Es decir, son normas innovadoras y *state of the art* en cualquier acuerdo comercial suscrito hasta la fecha. En este sentido, muchas de las normas que incluye este capítulo tendrán un impacto en la economía chilena aun desconocido.

Las disciplinas del capítulo sobre propiedad intelectual van mucho más allá de los asumidos en el acuerdo TRIPS de la OMC

- El propio capítulo, así como la exigencia de suscribir ciertos acuerdos internacionales en estas materias, obligará a Chile a intervenir su institucionalidad en esta área, mediante la modernización, tanto de los organismos nacionales encargados de este tema, como en sus procedimientos. Incluso en materia de lucha contra la piratería, Chile asumió estrictas normas de observancia de los compromisos asumidos.
- En consideración de lo indicado, la negociación de este tema será sumamente compleja en el ALCA. Muchos países del hemisferio ni siquiera han incorporado a su normativa nacional las obligaciones que surgen de TRIPS, negociadas en la Ronda Uruguay de la OMC concluida a mediados de la década pasada. La institucionalidad de la mayoría de los países del ALCA sigue siendo débil en estos ámbitos, por lo que no existe capacidad alguna que fuertes disciplinas como las acordadas en el TLC sea posible incorporarlas y asumirlas en el marco institucional actual. Incluso, si se acordasen obligaciones como estas en el ALCA, esta área sería el primer desafío para la administración de este acuerdo por cuanto es seguro que muchas de ellas serán imposibles de cumplirlas sin un proceso previo de modernización de la institucionalidad en estas áreas.
- En todo caso, la experiencia de la negociación del TLC sugiere la importancia de negociar y avanzar en algunos temas en el ámbito multilateral y las implicancias que esto tiene en estas negociaciones regionales. El triunfo de algunos países en desarrollo en la ocasión del lanzamiento de la Ronda Doha de negociaciones en la OMC respecto a la mantención del derecho consagrado en TRIPS de autorizar a los países el otorgamiento de licencias obligatorias respecto de medicamentos en caso de enfermedades que afecten de manera masiva la salud pública, explicaría en parte que EE.UU bajara en algo su grado de ambición en su exigencia del pago de las patentes



farmacéuticas a sus laboratorios transnacionales. En este sentido, en el ALCA los países en desarrollo, apoyados por el liderazgo de Brasil en estas materias, debieran persistir en su posición de permitir por ejemplo, la venta a terceros países con inexistente o insuficiente capacidad de producción farmacéutica, de remedios producidos bajo licencias obligatorias.

Temas laborales y medioambientales

- El mayor desafío de la negociación de estos temas fue evitar que las normas laborales y medioambientales comprometan los flujos comerciales. El objetivo de Chile fue evitar que el TLC contemplase disciplinas en estas áreas que podrían ser utilizadas con relativa facilidad con fines proteccionistas afectando sus intereses exportadores. En este sentido, el objetivo central de Chile fue eludir las sanciones comerciales para el país que incumpla con la normativa laboral y medioambiental. Finalmente, aunque de una forma bastante diluida y con bastantes condiciones, las sanciones comerciales sí fueron incluidas en el TLC⁷. Las consecuencias de esta situación es que en el marco tan dispar de poderes de negociación entre Chile y EE.UU pareciera que solamente este último podrá hacer uso de este instrumento.
- El principal compromiso en estos capítulos es la obligación de ambos países de cumplir sus legislaciones domésticas sobre la materia, es decir, no existe compromiso alguno de homogeneización o armonización del marco regulatorio en estas áreas. Esto es positivo por cuanto los estándares deben estar sujetos a la realidad socioeconómica de cada país. En consecuencia, el compromiso esencial es el *enforcement* que provoca el compromiso internacional del TLC para cumplir las normas internas que cada país se ha dotado.

El objetivo central de Chile fue eludir las sanciones comerciales para el país que incumpla con la normativa laboral y medioambiental

- Durante la negociación del TLC, la sociedad civil en Chile participó activamente en el debate de la conveniencia de suscribir un tratado con EE.UU. Tanto organizaciones relacionadas con el tema medioambiental como organizaciones de trabajadores siguieron atentas el desarrollo de las discusiones de estos temas en el TLC. El sentido del compromiso asumido pareciera que fue bien recibido por estas organizaciones por cuanto con ello existirá una legislación internacional que animará a los agentes económicos involucrados a cumplir las normas existentes. Adicionalmente, nada impide que cada país cambie sus normas en estas materias con la condición que no se retroceda respecto a los derechos adquiridos, es decir, que no se relaje la norma.
- En muchos de los países del ALCA existens serían debilidades en el cumplimiento de las normas laborales y medioambientales por lo que asumir compromisos como los negociados en el TLC podrían contribuir al respeto de los derechos laborales y del medioambiente. El desafío sin embargo, sigue siendo que estas nuevas normas no se utilicen con fines proteccionistas especialmente en los países norteamericanos, pues con ello los resultados sociales serían aun peores.
- Esta por verse como procesará la sociedad civil de los países del ALCA este compromiso de solamente cumplir las legislaciones nacionales en estas áreas. Es probable que sectores críticos exijan mucho más allá de este simple compromiso, solicitando incluso participación en el proceso de negociación para hacer valer sus puntos de interés. Adicionalmente, muchos gobiernos latinoamericanos han sido entusiastas promotores de la participación de la sociedad civil en estos procesos por lo que su ámbito de influencia podría ser mayor. En el ALCA existe un espacio para la participación de la sociedad civil, pero aun la reflexión se ha centrado más bien en lo académico y no en un espacio de decisión política respecto al futuro de este proceso de integración.

Otros temas

- En el TLC se acordó un capítulo de **comercio electrónico**. El elemento central de este capítulo fue el compromiso de no-aplicación de aranceles al comercio electrónico. El impacto actual de esta medida es nulo por cuanto *de facto* no es posible aun tecnológicamente implementar una solución que permita el cobro de estos impuestos de frontera. Esta solución, en el caso de Chile fue coherente con su estructura de aranceles bajos aplicados a los bienes.
- En el ALCA, el trabajo iniciado en esta área más bien ha estado orientada a conocer la realidad del comercio electrónico de los países de la región. Quizás existirán países que no quieran asumir la eliminación arancelaria previendo que en el futuro sí será posible implementar una solución tecnológica para este efecto.
- Por otra parte, el TLC establece un capítulo de **solución de controversia** estándar, con procedimientos transparentes y ágiles. El sistema contempla expertos y un panel que emitirá un fallo que de cumplirse podrá activar la retalación. Aunque un mecanismo de este tipo nunca resolverá la diferencia obvia en los tamaños relativos y por ende en la brecha de los poderes de negociación, la ventaja de contar con un mecanismo de este tipo debiera ser la despolitización en la solución de los conflictos comerciales. Si se cumple con este objetivo, contar con este mecanismo sería un gran beneficio especialmente para los países pequeños.
- En consecuencia, la negociación de este tema en el ALCA debiera ser un tema central y un elemento fundamental en el marco institucional que administre este Acuerdo. Será un desafío mayor si consideramos que debe conciliar intereses de 34 países tan diversos.

Notas

¹ Este grupo ya ha avanzado incluso en las solicitudes de mejoras en las ofertas arancelarias entre países del ALCA

² Brasil, plantea que así como EE.UU solo negociará algunos temas en la OMC, las áreas de propiedad intelectual, inversiones, servicios y compras públicas debieran también ser negociadas en ese foro.

³ EE.UU suscribió previamente un Acuerdo con Jordania, pero éste es un acuerdo eminentemente político sin mayores intereses comerciales en juego.

⁴ Salvo el azúcar que *de facto* se excluye del Tratado. Se explica en el texto.

⁵ De hecho, los subsidios agrícolas de EE.UU notificados a la OMC representan menos del 1% de los apoyos internos al sector.

⁶ La verdad es que muchas otras cláusulas tampoco se conocen aun en el ALCA. El principio debiera ser que el ALCA no debiera retroceder en ningún derecho ya adquirido en los acuerdos ya suscritos

⁷ En todo caso, cualquier incumplimiento de las normas laborales y medioambientales deben afectar reiterada y sistemáticamente los flujos comerciales para ser sujeto de una controversia.



Publicaciones anteriores de la Serie Estudios sobre el ALCA:

- Nr. 1. El Proyecto del ALCA visto desde Europa.
Susanne Gratius, Octubre 2002
- Nr. 2. Brasil y el ALCA. El estado del debate desde la victoria de Lula.
Fátima V. Mello, Noviembre 2002
- Nr. 3. El ALCA en la perspectiva de Colombia.
Jorge R. Pulecio, Noviembre 2002
- Nr. 4. Argentina y el ALCA.
Pablo Bustos, Diciembre 2002
- Nr. 5. México y el ALCA: Una discusión bajo la sombra del TLCAN y de los EEUU.
Gerold Schmidt, Febrero 2003
- Nr. 6. La política de cohesión de la Unión Europea - ¿Un modelo a seguir por un ALCA futuro?.
Christian Weise, Febrero 2003
- Nr. 7. Debate en torno al ALCA: Caso Peruano.
Alan Fairlie Reinoso, Marzo 2003
- Nr. 8. Bolivia y el ALCA: El debate sobre la integración hemisférica.
Raúl Barrios, Marzo 2003
- Nr. 9. Ecuador y el ALCA: Un mar de dudas.
Javier Ponce, Marzo 2003
- Nr.10.El ALCA y las Normas Laborales.
Pablo Lazo G., Abril 2003
- Nr.11.Las negociaciones agropecuarias en el ALCA.
Eduardo Gudynas y Gerardo Evia, Mayo 2003
- Nr.12. El ALCA, ¿réquiem a las políticas de desarrollo en América Latina y el Caribe?
Una mirada desde las economías pequeñas.
CIECA, Mayo 2003
- Nr.13. El ALCA y los servicios: ¿El mejor de los mundos posibles por las empresas transnacionales?
Claudio Lara Cortes, Junio, 2003
- Nr.14. El proyecto del ALCA y los derechos de los inversionistas “Un TLCAN Plus” Un análisis del borrador del capítulo de inversiones del ALCA
Junio 2003

Estos estudios están disponibles en formato PDF en www.fes-alca.cl

FES-ALCA

Informaciones sobre el Area de Libre Comercio de las Américas

Le invitamos a visitar el nuevo sitio de la Fundación Friedrich Ebert sobre el tema ALCA : www.fes-alca.cl