

---

## desarrollo productivo

# **D**isposiciones agroalimentarias en los Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos: avances y limitaciones para futuras negociaciones con socios latinoamericanos

Mónica Rodrigues



Red de desarrollo agropecuario

Unidad de Desarrollo Agrícola

División de Desarrollo Productivo y Empresarial

Santiago de Chile, enero del 2006

Este documento fue preparado por Mónica Rodrigues, consultora de la Unidad de Desarrollo Agrícola, División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas.

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 1020-5179

ISSN electrónico 1680-8754

ISBN: 92-1-322865

LC/L.2483-P

Nº de venta: S.06.II.G.11

Copyright © Naciones Unidas, enero del 2006. 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

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
<b>I. Selección de socios y productos relevantes</b> .....	13
<b>II. Disposiciones generales que afectan al sector agroalimentario</b> .....	19
1. Reglas de origen.....	20
2. Obstáculos técnicos al comercio.....	22
3. Medidas sanitarias y fitosanitarias.....	23
4. Subsidios y medidas antidumping.....	25
5. Derechos de propiedad intelectual.....	26
6. Protección de indicaciones geográficas .....	30
<b>III. Disposiciones por productos</b> .....	33
1. Productos agroalimentarios con desgravación arancelaria inmediata .....	34
2. El tratamiento de los productos agroalimentarios sensibles .....	35
<b>IV. Detalle de las condiciones de acceso para productos sensibles</b> .....	43
1. Azúcar y productos con azúcar .....	44
2. Carne bovina .....	47
3. Leche en polvo .....	48
4. Maní .....	50
5. Avocados.....	52
6. Tabaco y manufacturas del tabaco.....	53
<b>V. Avances en las negociaciones con los países andinos sobre el tema agrícola</b> .....	55

<b>VI. Consideraciones finales</b> .....	57
<b>Bibliografía</b> .....	63
<b>Serie Desarrollo productivo: números publicados</b> .....	65

## Índice de cuadros

Cuadro 1	Situación de los TLC negociados por Estados Unidos.....	14
Cuadro 2	Posición de los países como origen de las importaciones estadounidenses de productos agroalimentarios seleccionados, 2000-2003 .....	16
Cuadro 3	Principales productos agroalimentarios con plazos de desgravación arancelaria en el mercado estadounidense igual o superior a 10 años, en los TLC seleccionados .....	36
Cuadro 4	Detalle de las medidas de salvaguardia agrícola definidas en los TLC seleccionados .....	41

## Índice de recuadros

Recuadro 1	Flexibilización del proceso negociador en el área de libre comercio de las Américas (ALCA) .....	15
------------	--	----

## Índice de gráficos

Gráfico 1	Evolución de las cuotas de importación y del arancel <i>in-quota</i> en Estados Unidos para el azúcar y productos procesados con azúcar originarios de los países de referencia.....	46
Gráfico 2	Evolución de las cuotas de importación y del arancel <i>over-quota</i> en Estados Unidos para la carne bovina originaria de los países de referencia .....	48
Gráfico 3	volución de las cuotas de importación y del arancel <i>over-quota</i> en Estados Unidos para la leche en polvo originaria de los países de referencia.....	49
Gráfico 4	Evolución de las cuotas de importación y del arancel <i>over-cuota</i> en Estados Unidos para el maní originario de los países de referencia .....	51
Gráfico 5	Evolución de las cuotas de importación y del arancel <i>over-cuota</i> en Estados Unidos para avocados originarios de los países de referencia .....	53
Gráfico 6	Evolución de los aranceles <i>in-quota</i> y <i>over-quota</i> en Estados Unidos para el tabaco y manufacturas originarias de los países de referencia .....	54

---

## Resumen

---

En los últimos años, la agenda unificada de negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) dio paso a un esquema más flexible de acuerdos bilaterales entre Estados Unidos y varios países latinoamericanos. La amplitud y complejidad de los temas tratados en esos acuerdos tendió a replicar lo que se alcanzó a negociar al nivel hemisférico, pero la velocidad con la que fueron finalizados contrasta con el estancamiento actual de las conversaciones del ALCA.

En este estudio se argumenta que el desenlace más probable (o por lo menos la orientación natural) de las negociaciones entre los países latinoamericanos y Estados Unidos estaría dado por los alcances y limitaciones de los tratados recientemente firmados por ese país con socios regionales y de fuera de la región. Tales tratados constituyen una referencia básica para las economías de la región que se encuentran en plenas negociaciones con Estados Unidos y para las que todavía no iniciaron conversaciones con este socio, pero que podrían hacerlo en un futuro próximo.

Al interior del universo constituido por los TLC recientemente firmados por Estados Unidos, este estudio se centra en el análisis de las disposiciones agroalimentarias. El objetivo final es establecer el grado de liberalización y compromiso al que pueden pretender las economías de la región que todavía no han firmado acuerdos con el país del norte, en particular los miembros del Mercosur.

Los principales resultados alcanzados corroboran el carácter especial del sector, el que ya se definía con claridad en las negociaciones multilaterales y en otros acuerdos comerciales dentro y

fuera del continente. En los acuerdos con Estados Unidos, las economías de la región lograron aprobar cláusulas de protección para los productos más sensibles, demostrando que existe espacio en las negociaciones para el tratamiento especial a esos rubros. No obstante, los argumentos para justificar la sensibilidad de un producto deben estar fuertemente asentados en estudios de impacto, los que no siempre son viables por la falta de recursos de los países y por la velocidad con que se desarrollan las negociaciones.

Los TLC analizados avanzaron en varios sentidos con relación a la normativa multilateral. En algunos casos, los avances fueron más bien declarativos. Sin embargo, en el campo de la propiedad intelectual se identificaron varias áreas en las cuales los derechos fueron efectivamente incrementados en el marco de los acuerdos. Por otro lado, aunque involucran países con niveles de desarrollo muy disímiles, los tratados firmados por Estados Unidos con economías latinoamericanas no cuentan con una perspectiva de trato diferenciado. Igualmente, esos acuerdos no incorporan cláusulas simplificadoras o programas específicos para la transferencia de tecnología, limitando las posibilidades de que los países menos desarrollados se beneficien de las externalidades resultantes de la presencia de empresas extranjeras. El mayor desarrollo institucional derivado de tales externalidades y/o del trabajo conjunto entre las partes, por ejemplo, en temas técnicos, podría llevar las economías regionales a un mejor aprovechamiento de las oportunidades estratégicas generadas por los acuerdos.

## Introducción

---

La propuesta inicial de creación de un área de libre comercio en las Américas (ALCA), acordada en 1994 y que debería llevarse a cabo antes del año 2005, marcó un hito en la región por la amplitud de los temas y países involucrados, tanto que aspiraba a convertirse en la mayor área de libre comercio del mundo, en términos de población y producto. En los moldes del acuerdo que se había firmado previamente entre los países de América del Norte (TLCAN), el proyecto del ALCA debería avanzar más allá de los temas de acceso a mercados, incluyendo aspectos como inversiones, política de competencia y propiedad intelectual. Además, se proponía un acuerdo recíproco entre países con niveles de desarrollo asimétricos, hecho que también se había inaugurado con el TLCAN.

Para los países latinoamericanos que ya gozaban de acceso preferencial al principal mercado hemisférico, el de Estados Unidos, a través de los programas unilaterales de preferencias arancelarias, la propuesta del ALCA representaba una oportunidad para reducir la incertidumbre en el otorgamiento de tales preferencias y, asimismo, incluir en la pauta de negociaciones otras formas de protección más allá de los aranceles. Esos países, sobre todo las economías de la Cuenca del Caribe, buscaban una forma de contrarrestar el peso creciente de México en los mercados desarrollados del norte, impulsado por la firma del TLCAN. El costo de tal alternativa sería, obviamente, la reducción de la protección a las importaciones provenientes de los socios hemisféricos y una menor autonomía en materia de política económica (Bustillo y Ocampo, 2003).

En los últimos años, la agenda unificada del ALCA —que incluía negociaciones conjuntas entre las 34 economías involucradas en temas como acceso a mercados, inversiones, servicios, agricultura, propiedad intelectual, compras del sector público, subsidios, derechos *antidumping* y compensatorios, política de competencia y solución de diferencias<sup>1</sup>— dio paso a un esquema más flexible de acuerdos bilaterales entre Estados Unidos y varios países latinoamericanos. Hasta la fecha, además de México, cuyo cierre del acuerdo con Estados Unidos precedió el comienzo de las negociaciones hemisféricas, este último país ha firmado tratados de libre comercio (TLC) con Chile, Centroamérica (El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Costa Rica) y República Dominicana, y se encuentra en plenas negociaciones con cuatro países andinos (Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia) y con Panamá.

La amplitud y complejidad de los temas tratados en esos TLC tendió a replicar lo que se alcanzó a negociar al nivel hemisférico, pero la velocidad<sup>2</sup> con la que fueron finalizados dichos tratados contrasta con el estancamiento actual de las conversaciones del ALCA. Lo anterior sugiere que las principales dificultades para el avance de estas últimas negociaciones provienen justamente de las posiciones disonantes entre Estados Unidos y el mayor bloque comercial de Sudamérica, el Mercosur. En efecto, el gran peso de los países miembros del Mercosur como exportadores de algunos productos considerados sensibles en Estados Unidos, especialmente agroalimentarios, y su posición divergente frente a aquel país en temas trascendentales en los TLC, como la propiedad intelectual, preconizan las más complejas conversaciones al interior del continente.

Pronosticar el desenlace de ésta y de otras negociaciones que involucran a Estados Unidos y los países latinoamericanos —sea en el marco de los acuerdos bilaterales o como resultado de la integración hemisférica— es una tarea casi imposible. En particular, en el caso del ALCA se vislumbran un gran número de posibles esquemas intermedios entre un acuerdo ambicioso, que incorpore temas semejantes a los concertados hasta el momento en los tratados bilaterales, y un acuerdo “piso”, que deje a los TLC la tarea de avanzar en los aspectos más complejos. Ello sin considerar la posibilidad de un colapso en las mismas negociaciones hemisféricas. Lo concreto hasta el momento es la situación de los países que ya han firmado tratados con Estados Unidos, dentro o fuera de la región, lo cual define en gran medida el marco para futuras negociaciones con el socio más importante del continente.

En este estudio se argumenta que el desenlace más probable (o por lo menos la orientación natural) de las negociaciones entre los países latinoamericanos y Estados Unidos estaría dado por los alcances y limitaciones de los tratados recientemente firmados por ese país con socios regionales y de fuera de la región. Tales tratados constituyen una referencia básica para las economías de la región que se encuentran en plenas negociaciones con Estados Unidos o que todavía no iniciaron conversaciones bilaterales con este socio, pero que podrían hacerlo en un futuro próximo. En particular, constituyen referencias imprescindibles los TLC firmados con países que cuentan con un nivel competitivo semejante al de las economías regionales en cadenas productivas claves. Ello porque las condiciones alcanzadas en los distintos tratados tienden a variar según el potencial competitivo de las partes involucradas y el nivel de amenaza que representan para los productores estadounidenses.

En efecto, el análisis de los TLC recientemente firmados por Estados Unidos señala que estos comparten una estructura común pero, a la vez, suelen diferenciarse en cuanto al nivel de compromiso asumido por las partes en los llamados temas complejos (principalmente propiedad

---

<sup>1</sup> Declaración de San José, marzo de 1998.

<sup>2</sup> El período de negociaciones se extendió a dos años en el caso del TLC con Chile (diciembre de 2000 a diciembre de 2002), entre 11 meses (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), y un año (Costa Rica) en el caso del CAFTA (con dos meses adicionales para la inclusión de la República Dominicana).



intelectual) y en el tratamiento de los productos sensibles. Las similitudes y divergencias observadas entre los distintos acuerdos permiten identificar estrategias reiterativas de Estados Unidos en el proceso negociador, como las áreas de mayor presión y aquellas donde se abren oportunidades para los socios, los avances con relación a la situación anterior (la normativa multilateral o los esquemas previos de preferencias arancelarias), y los productos que revisten mayor sensibilidad en las negociaciones.

Al interior del universo constituido por los TLC recientemente firmados por Estados Unidos, este estudio se centra en el análisis de las disposiciones agroalimentarias, incluyendo no solamente los derechos y obligaciones acordados en el capítulo sobre agricultura y las condiciones de acceso a mercados para productos agrícolas, sino también otras cláusulas genéricas que pueden llegar a tener un impacto importante en el sector. Aunque se reconoce que toda la normativa de los TLC puede alterar el ambiente competitivo en las partes involucradas y, en última instancia, afectar el desempeño del sector agroalimentario, se estima que algunos temas tratados en los acuerdos son de particular interés para los productores agrícolas latinoamericanos.

Por ejemplo, las reglas de origen, en la medida que son la base del funcionamiento de las normas de acceso a mercados, son esenciales para los productores que buscan beneficiarse de los aranceles preferenciales en la entrada al mercado de los socios, y pueden alterar, quizás decisivamente, las estrategias competitivas de esos productores. Las barreras técnicas al comercio, por otro lado, y en especial las medidas sanitarias y fitosanitarias, son temas particularmente sensibles para el sector agroalimentario debido a que el comercio de esos rubros suele verse bastante afectado por las disposiciones que buscan certificar la inocuidad de los productos y proteger la salud de los consumidores y la fauna y flora en el país importador. Finalmente, el capítulo sobre propiedad intelectual en los acuerdos firmados por Estados Unidos también trae cláusulas de interés para los productores agrícolas, como son el reconocimiento de las indicaciones geográficas, la protección de nuevas variedades vegetales y los derechos adicionales para productos regulados, entre ellos los agroquímicos.

En el análisis de esas y otras disposiciones, el presente estudio se concentra en los TLC firmados en los últimos años por Estados Unidos con socios relevantes, al interior y fuera de América Latina. Por socios relevantes se entiende aquellos países que son competitivos en rubros agroalimentarios sensibles en el mercado norteamericano y, a la vez, de interés para las economías latinoamericanas. Los rubros agroalimentarios sensibles en Estados Unidos están definidos a partir de la política de apoyo al sector, la que se constituye de una serie de programas de ayuda a la producción y a la comercialización, algunos de carácter general y otros específicos según subsectores y productos.

En las negociaciones comerciales llevadas a cabo por Estados Unidos, los productos sensibles deben enfrentar un proceso más estricto de evaluación de impacto y, en algunas ocasiones, terminan excluidos de los programas de desgravación. En los casos en que no representan las principales exclusiones en los TLC concluidos por el país, esos productos suelen contar con los plazos de desgravación arancelaria más largos y, además, se ven afectados por otros mecanismos de protección como contingentes arancelarios, cláusulas de salvaguardia y barreras no arancelarias.

Gran parte de las economías latinoamericanas son competitivas en la producción y exportación de rubros agroalimentarios considerados sensibles en Estados Unidos: lácteos, carnes, azúcar, frutas, hortalizas, oleaginosas y tabaco. En ese sentido, las condiciones de acceso a mercados para esos rubros en los acuerdos firmados por Estados Unidos con países latinoamericanos representan una referencia fundamental para otras economías de la región que se encuentran en plenas negociaciones, o que están por iniciar conversaciones con el socio norteamericano. Además, al interior de América Latina los países comparten, en gran medida,

intereses e inquietudes en una serie de temas no relacionados al acceso a mercados (políticas de apoyo, barreras no arancelarias, propiedad intelectual), lo que hace de los acuerdos negociados por Estados Unidos en la región una referencia indispensable también con relación a esos temas.

No obstante, en determinados aspectos, a algunos países latinoamericanos les resulta más conveniente observar las condiciones alcanzadas por los socios de fuera de la región de Estados Unidos en los acuerdos firmados con este país. Este es el caso de los países del Mercosur, en especial Brasil y Argentina, cuyo peso en los mercados agroalimentarios internacionales y las posibilidades de expansión interna de la producción agrícola los hacen potencialmente más amenazadores para los productores estadounidenses que los países de la región que ya firmaron acuerdos con el socio norteamericano. Al mismo tiempo, esos países emergen como miembros particularmente atractivos en un posible TLC, por la amplitud y dinamismo de su mercado interno, la presencia masiva de empresas de origen estadounidense y el potencial para nuevas inversiones. En ese sentido, hay que tener en cuenta que el tema agrícola no se negocia solo, sino que hace parte de un complejo juego de concesiones mutuas al interior del proceso negociador.

Fuera de la región, Australia es el país que cuenta con un TLC finalizado con Estados Unidos y que, dado su peso en los mercados agroalimentarios internacionales, irrumpe como una referencia importante para los miembros del Mercosur en una posible negociación con el país norteamericano. El TLC Australia-Estados Unidos fue negociado a lo largo de 2003 y el texto final, elaborado en 2004. El acuerdo entró en funcionamiento el primer día del presente año y, aunque prevé la desgravación inmediata de más de 99% de los intercambios manufactureros entre los dos países, cuenta con importantes exclusiones al libre comercio, por el lado de Estados Unidos, en el sector agrícola: productos lácteos, azúcar y productos preparados con azúcar. Tales exclusiones, en conjunto con las condiciones de acceso más estrictas enfrentadas por Australia en el mercado agroalimentario estadounidense (en términos de plazos de desgravación y salvaguardias) dan cuenta de las dificultades que deberán enfrentar las grandes economías sudamericanas exportadoras de productos agrícolas en las negociaciones con Estados Unidos.

Basado en estos antecedentes, en este documento se recogen los principales avances y limitaciones en las disposiciones que afectan al sector agroalimentario en el marco de los TLC recientemente firmados por Estados Unidos con socios regionales (Chile, Centroamérica y República Dominicana) y de fuera de la región (Australia). La comparación entre los distintos acuerdos permite identificar similitudes y divergencias en la estrategia de negociación de Estados Unidos con socios que se diferencian ampliamente en términos de nivel de desarrollo, participación en los mercados agroalimentarios mundiales y posición en los foros multilaterales sobre comercio agrícola, políticas de apoyo al sector y propiedad intelectual.

El objetivo final es establecer el grado de liberalización y compromiso al que pueden pretender las economías de la región que todavía no han firmado acuerdos con el país del norte, en particular los miembros del Mercosur. Para ello se evalúan las condiciones alcanzadas en los tratados en cuestión, tanto en lo que se refiere a las disposiciones que afectan de manera general al sector agroalimentario como en lo que concierne a las cláusulas específicas para los productos más sensibles. Se espera que el mapeo de esa clase de información pueda ser una referencia para las negociaciones actuales y futuras de los países de la región con Estados Unidos en el ámbito agrícola, sea en el marco de la liberalización hemisférica o producto de tratados bilaterales.

En el I capítulo de este estudio se justifica la selección de los tratados de referencia, a partir de indicadores del peso de los países en el mercado agroalimentario estadounidense, e identifica los principales productos agrícolas sensibles para Estados Unidos que a la vez revisten interés para las economías latinoamericanas.

En el capítulo II se investigan, con una perspectiva comparativa, las disposiciones acordadas en los TLC de referencia en cuanto a: reglas de origen, obstáculos técnicos al comercio, barreras sanitarias y fitosanitarias, subsidios y medidas *antidumping*, propiedad intelectual y reconocimiento de indicaciones geográficas.<sup>3</sup>

En el capítulo III se presentan las disposiciones que se aplican en forma diferenciada a los rubros al interior del sector agroalimentario (condiciones de acceso a mercados, canastas de desgravación, contingentes arancelarios, exclusiones y cláusulas de salvaguardia), mientras en el capítulo IV se detallan las condiciones de acceso que enfrentan los socios de referencia para el ingreso de los productos agrícolas sensibles al mercado estadounidense.

En el capítulo V se presentan algunos antecedentes disponibles hasta el cierre de este estudio sobre las negociaciones de Estados Unidos con los países andinos en el tema agrícola.

Finalmente, en el capítulo VI se concluye con algunas recomendaciones para los países latinoamericanos en eventuales negociaciones con Estados Unidos u otros países desarrollados, indicando, además, algunas líneas para futuras investigaciones.

---

<sup>3</sup> El lector que no se encuentre familiarizado con los temas técnicos de los acuerdos comerciales, o cuyos intereses recaigan en las condiciones de acceso a mercados para los productos agrícolas, pueden pasar directamente a las disposiciones específicas analizadas en los capítulos III y IV.



## I. Selección de socios y productos relevantes

---

En el cuadro 1 se muestra la situación de los TLC bilaterales o plurilaterales firmados o en negociación en los cuales Estados Unidos es una de las partes involucradas. Tres regiones aparecen como prioritarias en las iniciativas de liberalización comercial promovidas por ese país: Américas, Asia-Pacífico y África/Medio Oriente. La mayor parte de las negociaciones se han iniciado o completado en años recientes, a excepción del TLC con Israel (el primero de ese tipo firmado por Estados Unidos, ya en los años ochenta) y del TLCAN, con Canadá y México, que lleva 10 años en operación.

La oleada de acuerdos negociados por Estados Unidos en los últimos años responde a una serie de factores, entre los cuales se puede destacar: la profundización de la apertura comercial en distintas partes del globo, el avance de las negociaciones multilaterales en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la flexibilización de las negociaciones del ALCA, permitiendo la adopción de compromisos múltiples por parte de los países involucrados (Recuadro 1), y la aprobación, por el congreso americano, del *Trade Promotion Authority* (TPA), o *fast track*.

Cuadro 1

## SITUACIÓN DE LOS TLC NEGOCIADOS POR ESTADOS UNIDOS

<b>América</b>		
TLCAN	En operación	01/01/1994 <sup>a</sup>
Chile	En operación	01/01/2004 <sup>a</sup>
CAFTA-Republica Dominicana	Firmado, aguardando ratificación	28/05/2004 <sup>b</sup>
Tres Andinos (Colombia, Ecuador, Perú)	En negociación	05/2004 <sup>c</sup>
Panamá	En negociación	04/2004 <sup>c</sup>
<b>Asia y Pacífico</b>		
Australia	En operación	01/01/2005 <sup>a</sup>
Singapur	En operación	01/01/2004 <sup>a</sup>
<b>África y Medio Oriente</b>		
Bahrein	Firmado, aguardando ratificación	14/09/2004 <sup>a</sup>
Israel	En operación	01/09/1985 <sup>a</sup>
Jordania	En operación	17/12/2001 <sup>a</sup>
Marruecos	En operación	02/03/2004 <sup>a</sup>
SACU (Southern African Customs Union): Botswana, Lesotho, Namibia, Sudáfrica y Swazilandia	En negociación	06/2003 <sup>c</sup>

Fuente: United States Trade Representative: [www.ustr.gov/Trade Agreements](http://www.ustr.gov/Trade%20Agreements)

<sup>a</sup> Entrada en vigencia del TLC.

<sup>b</sup> Firma del acuerdo.

<sup>c</sup> Inicio de las negociaciones.

Con relación al último punto, el TPA aprobado en 2002 establece que el congreso norteamericano debe evaluar cualquier TLC negociado por el país en su totalidad, aprobándolo o rechazándolo, pero sin la posibilidad de proponer enmiendas. El proyecto de ley también especifica el plazo dentro del cual el congreso debe debatir y decidir sobre los TLC. Paralelamente, el poder ejecutivo debe cumplir una serie de reglas especiales con relación a posibles consultas realizadas por los congresistas a lo largo del período de negociaciones (Hathaway, 2003). Los tratados firmados por Estados Unidos que aparecen en el cuadro 1 fueron todos firmados y/o negociados bajo la legislación de *fast track*, en su última versión (2002) o en la anterior (1978-1994).

El TPA establece asimismo reglas especiales que deben cumplir los negociadores con relación a los productos agroalimentarios considerados sensibles, es decir, aquellos que se benefician de los programas de apoyo al sector y sobre los cuales inciden contingentes arancelarios. Los productos en tal condición —que incluyen la carne bovina, el tabaco, el algodón, el maní, el azúcar y los lácteos y varios de sus respectivos derivados industriales— representan 35% de las 1.570 líneas arancelarias estadounidenses (Gibson y otros, 2001). En el caso de esos productos, cualquier decisión acerca de una liberalización adicional en el marco de los TLC debe ser precedida por consultas a los respectivos Comités Agrícolas (de la Cámara y del Senado) y respaldada por estudios de impacto (Hathaway, 2003).

Las disposiciones específicas para el tratamiento de los productos sensibles en las negociaciones comerciales, incorporadas en el último *fast track*, afectan a varios rubros agroalimentarios de interés para los países latinoamericanos. Ello, no obstante, no ha impedido que algunas economías de la región efectivamente negocien y concreten acuerdos con Estados Unidos, los que, con reducidas excepciones, consideran la desgravación incluso de los productos más sensibles, eso sí, sujetos a períodos de transición relativamente largos y cláusulas de salvaguardia.

En esos casos, hay que tener en cuenta que el tema agrícola no se negocia solo y que el país puede ceder en la liberalización del mercado para ciertos productos considerados sensibles a cambio de concesiones en otras áreas de su interés.

**Recuadro 1**

**FLEXIBILIZACIÓN DEL PROCESO NEGOCIADOR EN EL ÁREA DE LIBRE  
COMERCIO DE LAS AMÉRICAS (ALCA)**

Las negociaciones para la creación del ALCA se iniciaron formalmente en abril de 1998, siendo publicado en 2001 un primer borrador del acuerdo. Se preveía la negociación conjunta, entre las 34 democracias hemisféricas, de una agenda que incluía temas como acceso a mercados, inversiones, servicios, agricultura, propiedad intelectual, compras del sector público, subsidios, derechos *antidumping* y compensatorios, política de competencia y solución de diferencias.<sup>a</sup> Además, se acordó que las negociaciones se efectuarían bajo el principio del compromiso único de derechos y obligaciones mutuos (*single undertaking*), para que los países pudieran evaluar el balance final del acuerdo en los distintos temas antes de su firma. Este también era visto como una forma de privilegiar la unidad y el poder de negociación de los países latinoamericanos frente a Estados Unidos, que defendía la estrategia de acuerdos parciales, según la disponibilidad de los miembros para asumir distintos niveles de compromisos.

La opción por el *single undertaking*, adoptada previamente en la Ronda Uruguay de la OMC, suele ser criticada por su difícil aplicación en las negociaciones de temas complejos (Latin American Newsletters, 2004). En las reuniones del ALCA esta opción tuvo un costo político en la medida que la amplitud de la propuesta y las distintas percepciones de los países dificultaban la consecución de un consenso. En la octava reunión ministerial, celebrada en Miami a fines del 2003, la estructura de las negociaciones fue flexibilizada, siendo adoptado el compromiso por partes, en un acercamiento a la propuesta original de Estados Unidos.

Este último enfoque permitió la adopción de diferentes niveles de compromiso por parte de los países (aunque tratando de generar un conjunto común de derechos y obligaciones aplicables a todos ellos) y el desarrollo de negociaciones bi o plurilaterales al interior del acuerdo<sup>b</sup>. La idea era permitir el avance de las negociaciones hemisféricas reconociendo los diferenciales de desarrollo de las economías regionales y sus limitaciones para asumir compromisos equivalentes en todos los temas tratados. Así, los acuerdos bi o plurilaterales y, principalmente, las negociaciones al nivel multilateral (OMC) permitirían avanzar en los temas más complejos sin estancar el “paquete ALCA”, que contaría a la vez con un conjunto menos amplio de derechos y obligaciones comunes a todos los países.

En la práctica, hoy en día el acuerdo hemisférico se enfrenta a muchos obstáculos, pero los acuerdos subregionales han avanzado en forma importante, básicamente en dos frentes: por un lado, Estados Unidos continua con su estrategia de progresar en los acuerdos bilaterales con países o bloques latinoamericanos, incluso en los llamados temas complejos, es decir, inversiones y propiedad intelectual, entre otros. Por otro lado, el Mercosur busca fortalecer su posición en la región antes de iniciar conversaciones con la potencia norteamericana: el bloque cuenta con acuerdos de complementación económica firmados con la Comunidad Andina y México; Chile y Bolivia son miembros asociados al bloque, mientras se encuentran actualmente en conversaciones para el establecimiento de un tratado de libre comercio (TLC) con los demás miembros de la Comunidad Andina y México; las negociaciones del TLC entre el Mercosur y la Unión Europea son también vistas como una forma de aminorar el peso de Estados Unidos en la región. Al nivel multilateral, ambos actores también se enfrentan en diversas esferas, con el Mercosur tratando de aliarse a otros países en desarrollo en un intento por contrarrestar el peso de Estados Unidos en las negociaciones.

**Fuente:** Elaboración propia basado en información del *United States Trade Representative*, Secretaría del ALCA y Secretaría del Mercosur.

<sup>a</sup> Declaración de San José, marzo de 1998. <sup>b</sup> Declaración de Miami, noviembre de 2003.

Las disposiciones relativas a los productos agroalimentarios sensibles en los TLC firmados por Estados Unidos tienden a ser más o menos estrictas según el perfil de los socios involucrados, en términos de su peso como origen de las importaciones de esos rubros. El cuadro 2 muestra la posición de los países latinoamericanos, y de los socios extra-regionales que firmaron TLC con el país norteamericano en los últimos años, entre los 20 principales exportadores de productos agroalimentarios sensibles hacia aquel mercado.

El peso de esos países en el mercado importador estadounidense es más relevante para el azúcar bruto, los vegetales y la carne bovina. Argentina, Australia y Brasil son los países que aparecen con mayor frecuencia entre los 20 principales exportadores en los rubros considerados. Se define, así, un elemento adicional en las complejas negociaciones comerciales que podrían tener lugar entre los miembros del Mercosur y Estados Unidos, es decir, la situación de aquellos países entre los principales exportadores de productos sensibles (azúcar bruto, productos preparados de azúcar, carne bovina, leche, quesos, maní y tabaco) hacia ese mercado.

Cuadro 2

**POSICIÓN DE LOS PAÍSES COMO ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES ESTADOUNIDENSES DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS SELECCIONADOS, 2000-2003**

PAIS <sup>a</sup>	Agroalimentos <sup>b</sup>	Azúcar Bruto	Productos preparados con Azúcar	Carne Bovina	Leche	Quesos	Avocados	Maní y Derivados	Tabaco y Manufacturas
Australia	4	7	-	2	4	15	-	11	-
Brasil	9	2	6	-	16	-	7	14	2
Chile	10	-	-	13	8	-	1	-	-
Colombia	11	8	12	-	-	-	8	-	11
Costa Rica	14	15	-	6	-	-	9	-	-
Guatemala	19	4	15	-	-	-	-	-	-
Argentina	20	10	8	8	-	14	-	1	9
R.Dominicana	-	1	16	-	-	-	3	-	1
El Salvador	-	9	-	-	-	-	-	-	-
Perú	-	11	-	-	-	-	-	-	-
Panamá	-	12	-	-	20	-	-	15	-
Sudáfrica	-	14	-	-	-	-	-	5	-
Nicaragua	-	16	-	5	-	-	-	2	20
Paraguay	-	19	-	-	-	-	-	-	-
Honduras	-	20	-	9	-	-	-	-	5
Uruguay	-	-	-	4	-	20	-	-	-
Ecuador	-	-	-	-	-	-	6	-	-
Marruecos	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Jordania	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Namibia	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Singapur	-	-	-	-	-	-	-	-	-

**Fuente:** Elaboración propia a partir de información del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA).

<sup>a</sup> Las filas destacadas indican los países que no iniciaron o que aún no han finalizado negociaciones con Estados Unidos para la firma de un TLC. Los países se encuentran ordenados según su peso en el mercado agroalimentario estadounidense. <sup>b</sup> Productos de los capítulos 1 a 24 del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

El valor de las importaciones estadounidenses de los rubros sensibles presentados en el cuadro 2 superó 13 mil millones de dólares en 2003, lo equivalente a 22% de las importaciones agroalimentarias totales del país. El peso de Argentina, Australia y Brasil como proveedores de productos agroalimentarios sensibles en Estados Unidos (13%) es mayor que su participación en el total de las importaciones sectoriales (9%), revelando la amenaza que esos países representan para los productores agrícolas estadounidenses. Para algunos rubros, dicha participación es particularmente elevada: 20% en azúcar bruto, 25% en tabaco, 37% en carne bovina y 44% en maní y derivados.



A partir de la identificación de los países que finalizaron tratados con Estados Unidos en los últimos años, se determinan entonces aquellos que sobresalen como importantes exportadores de productos agrícolas sensibles hacia aquel mercado, y que en ese sentido pueden servir como referencia en el análisis de las posibilidades de apertura del mercado agroalimentario estadounidense en el marco de futuros TLC. Los países de referencia en este estudio quedan entonces definidos de la siguiente manera, según los productos agroalimentarios más sensibles:

- Azúcar y productos preparados de azúcar: República Dominicana, Australia y Guatemala.
- Carne bovina: Australia, Chile y Nicaragua.
- Lácteos: Australia y Chile.
- Avocado: Chile y República Dominicana
- Maní: Australia y Nicaragua.
- Tabaco y manufacturas del tabaco: República Dominicana y Honduras.

Teniendo en cuenta esos tratados, se analizan las disposiciones que se aplican en forma diferenciada a los productos agroalimentarios sensibles, en particular los plazos de desgravación, los regímenes especiales implementados para esos productos, la evolución de los contingentes arancelarios, posibles excepciones a la liberalización comercial y las cláusulas de salvaguardia.

Adicionalmente, en los temas más generales que afectan al sector agroalimentario, se toma en cuenta las condiciones negociadas en los tratados con los principales exportadores de productos agroalimentarios hacia Estados Unidos. Según la primera columna del cuadro 2, siete de los 21 países analizados se encuentran entre los 20 principales exportadores sectoriales. De éstos, dos cuentan con TLC en operación con Estados Unidos (Chile y Australia), otros dos han firmado acuerdos con aquel país, pero éstos aún no están vigentes (Costa Rica y Guatemala), uno se encuentra actualmente negociando un TLC con el país norteamericano (Colombia) y los dos restantes no han iniciado conversaciones en ese sentido (Brasil y Argentina).

Puesto que la idea es priorizar los acuerdos recientemente firmados por Estados Unidos con socios competitivos en el sector agroalimentario, se consideran como TLC de referencia, en el análisis de las disposiciones generales que afectan al sector agroalimentario, aquellos firmados por Estados Unidos con Australia, Chile y Centroamérica/República Dominicana. Aludiendo a esos tratados, en la próxima sección se analizarán las condiciones dispuestas en cuanto a los siguientes temas: reglas de origen, normas técnicas, barreras sanitarias y fitosanitarias, subsidios y medidas *antidumping*, propiedad intelectual y reconocimiento de indicaciones geográficas.



## II. Disposiciones generales que afectan al sector agroalimentario

---

La velocidad y el alcance de los acuerdos firmados por Estados Unidos a lo largo de los últimos años indican más que voluntad política para promocionar internamente el libre comercio. Sugieren, asimismo, la necesidad de acceder a mercados externos dinámicos, como es el caso de los alimentos en varios países en desarrollo, y de ejercer un mayor control sobre la calidad e inocuidad de los productos que ingresan al mercado nacional desde otras procedencias.

Como mayor exportador e importador individual de productos agroalimentarios en el mundo,<sup>4</sup> los temas comerciales son fundamentales para el desempeño de la agricultura estadounidense. El saldo comercial de Estados Unidos en productos agroalimentarios fue ligeramente positivo en los últimos años, cerca de 0.2% de las exportaciones. Es interesante notar que si bien con algunos socios este indicador fue claramente negativo, esto no ha impedido que el país negocie y concluya TLC con algunos de ellos, por ejemplo, Australia, Chile, Costa Rica y Guatemala. A pesar del balance claramente favorable a estos últimos países en el comercio agroalimentario con Estados Unidos, los TLC firmados prevén la desgravación de la totalidad del sector, con algunas excepciones. Sin embargo, tales acuerdos incluyen una serie de cláusulas de salvaguardia y

---

<sup>4</sup> Según datos de FAOSTAT para los últimos años, aún considerando la Unión Europea en su conjunto, pero excluyendo el comercio intrabloque, Estados Unidos también aparece como el principal exportador agroalimentario, no así como el principal importador, ya que queda atrás del bloque europeo.

regímenes especiales para productos sensibles, los que tienden a ser más estrictos mientras más competitivos son los países en los mercados internacionales de esos productos.

Además de los temas comerciales, otros aspectos vienen cobrando importancia en los TLC recientemente firmados por Estados Unidos. La inclusión de una serie de temas no arancelarios en esos acuerdos, corroborando o incluso sobrepasando lo decidido al nivel multilateral, indica la disposición del país por reforzar el compromiso de los socios en otras áreas más allá del comercio, por ejemplo, en cuestiones de seguridad, inocuidad y respeto a la propiedad intelectual. Esos aspectos son cada vez más relevantes en las estrategias de los grandes grupos empresariales, dado el actual escenario de acentuación de la competencia global y de reducción de los márgenes de comercialización en los mercados agroalimentarios. Asimismo, algunos de esos temas adquieren gran relevancia como mecanismos de defensa nacional frente a amenazas de bioterrorismo.

Para los países latinoamericanos que se encuentran actualmente negociando un TLC con Estados Unidos, y para aquellos que aún no iniciaron negociaciones en este sentido pero consideran la posibilidad de hacerlo, conocer las condiciones alcanzadas en esos acuerdos puede ser útil para delimitar las posibilidades de acceso a aquel mercado, conocer las contrapartidas exigidas y potenciar la estrategia de negociación.<sup>5</sup>

## 1. Reglas de origen

Las reglas de origen son disposiciones fundamentales de los TLC en la medida que determinan los criterios para que un producto sea elegible para el tratamiento preferencial que es uno de los objetivos principales de esos acuerdos. El concepto base de las reglas de origen es el de producto originario, o habilitado para el tratamiento preferencial. En los tres acuerdos analizados — Chile, Australia y CAFTA-República Dominicana— las reglas de origen son en gran medida idénticas en lo que concierne a sus aspectos centrales (reglas de elegibilidad y tolerancia y cláusulas específicas para los productos agroalimentarios). Se revisan a continuación cada uno de esos aspectos, haciendo hincapié en posibles diferencias entre los acuerdos, cuando sea pertinente.

En los tres acuerdos analizados, un bien es considerado originario, y por lo tanto apto a recibir tratamiento preferencial si:

- a) Fue enteramente obtenido en el territorio de una o más partes;
- b) Fue procesado en el territorio de una o más partes con materiales originarios de cualquiera de las partes;
- c) Fue procesado en el territorio de una o más partes parcialmente con materiales no originarios, desde que en el procesamiento esos materiales hayan pasado por una transformación sustancial. Por transformación sustancial se entiende que el bien final debe pertenecer a una partida arancelaria distinta tanto a la del insumo no-originario como a una serie de partidas correlacionadas, definidas en los anexos de los capítulos sobre Reglas de Origen de los respectivos tratados.

El hecho de que un bien o insumo sea considerado originario desde que se ha obtenido o procesado en el territorio de una o más partes garantiza una relativa ventaja para los países que, como los centroamericanos, firmaron en forma multilateral el acuerdo con Estados Unidos. Ello

---

<sup>5</sup> Kjällerström (2004) investigó las disposiciones generales que afectan el sector agroalimentario en los tratados comerciales firmados por los países latinoamericanos, incluyendo el TLC entre Chile y Estados Unidos y los acuerdos recientemente suscritos por este último país con las economías centroamericanas (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) y con la República Dominicana. Con relación a esos acuerdos, los antecedentes recogidos en esta sección se basan ampliamente en aquel trabajo.

porque en el CAFTA existe la posibilidad de que un producto sea obtenido o procesado en el territorio de dos o más de las partes centroamericanas, en un proceso de división regional de la producción, y aún así sea considerado originario. En los demás acuerdos analizados, las partes incluyen solamente a Chile y Estados Unidos o a Australia y Estados Unidos, mientras en el CAFTA los cinco países centroamericanos más la República Dominicana son simultáneamente partes del tratado junto al país norteamericano, permitiendo la acumulación de insumos provenientes de cualquiera de esas partes en la producción de un bien originario.

Algunas cláusulas diferencian los productos agroalimentarios de los demás sectores en lo que concierne a las reglas de origen. Por ejemplo, los acuerdos consideran una regla de tolerancia (De Minimis), según la cual si un insumo no-originario representa menos de 10% del valor final del producto este puede ser considerado originario. Las excepciones, no obstante, afectan directamente a los productos agroalimentarios, haciendo más estrictas las reglas para la comercialización de esos productos. Estas consisten en:

- Para los capítulos 1 al 21 del Sistema Armonizado (capítulos 1 al 24 en el caso del CAFTA-República Dominicana), la regla general de tolerancia sólo se aplica si el insumo no originario pertenece a una subpartida<sup>6</sup> arancelaria distinta de la del bien final;
- La regla de tolerancia no se aplica a una serie de productos agroalimentarios considerados sensibles.<sup>7</sup>

Los acuerdos analizados consideran pruebas de valor de contenido regional para otorgarles el status de originario a algunos productos procesados en base a insumos no-originarios. Tales pruebas pueden ser aplicadas en conjunto o como alternativa al cambio de partida arancelaria, pero no están previstas para los productos agroalimentarios. En este último caso, opera un mecanismo similar que considera la participación de los insumos no-originarios en el **peso** del producto final, para algunos productos agroalimentarios procesados a partir de insumos no-originarios considerados sensibles (leche y crema, azúcar, ciertas hortalizas y frutas). Cada vez que esos insumos representen una proporción significativa del peso del producto final, un cambio de partida arancelaria es considerado insuficiente para cambiar el status del producto a originario. En otras palabras, en tales casos el producto sólo será considerado originario una vez que haya sido producido con insumos igualmente originarios, aunque su clasificación arancelaria sea completamente distinta a la de posibles insumos no-originarios utilizados en su producción.

Otras cláusulas específicas para productos agroalimentarios en las reglas de origen de los tres acuerdos analizados son: los productos agrícolas cultivados en el territorio de una de las partes será tratado como originario aunque se hayan utilizado semillas, bulbos, esquejes, injertos o partes de plantas importadas de un país no-parte; en el caso de los vegetales, frutas y nueces preparados o preservados, el producto final sólo será considerado originario si el insumo fresco es enteramente obtenido o producido en el territorio de una de las partes.

En síntesis, en lo que dice respecto a las reglas de origen, las disposiciones que operan sobre los productos agroalimentarios tienden a ser más estrictas que aquellas vigentes para los demás

<sup>6</sup> Los primeros seis dígitos del código del Sistema Armonizado.

<sup>7</sup> Productos del capítulo 4 del Sistema Armonizado (lácteos, huevos, miel) y preparaciones alimenticias a base de lácteos, no-originarios, utilizados en la producción de productos del capítulo 4, preparaciones infantiles, bebidas que contengan leche, mezclas y pastas, y alimentos para animales; Cítricos o jugo de cítricos, no-originarios, utilizados en la producción de jugos, incluyendo jugo de una sola fruta, legumbre u hortaliza enriquecido con minerales o vitaminas; aceites vegetales y animales no-originarios utilizados en la producción de algunos de esos aceites y vegetales; azúcar de caña o remolacha no-originario utilizado en la producción de azúcar, jarabes o melaza; azúcar, jarabes, melaza o cacao no-originarios, utilizados en la producción de chocolate; cerveza, vino, cidra, vermut y alcohol etílico, no-originarios, utilizados en la producción de licores. Adicionalmente, en el caso del CAFTA: café y sus sustitutos, extractos y esencias no-originarios utilizados en la producción de esos mismos productos; arroz no-originario utilizado en la producción de harinas o pellets de cereales o de alimentos preparados obtenidos a partir de granos de cereales procesados.

sectores, en consonancia con el nivel de sensibilidad de esos productos. En la medida que las reglas de origen están en la base del funcionamiento de las demás disposiciones de los TLC, es natural que sean más estrictas mientras más control se busque ejercer a través de otras cláusulas. Como en el sector agroalimentario operan las principales excepciones al nivel multilateral y al interior de los acuerdos bilaterales —además de las mayores crestas arancelarios, estrategias de escalonamiento que penalizan el comercio de productos con mayor nivel de procesamiento y políticas de apoyo de alto costo (CEPAL, 2003; WTO, 2001)— se busca garantizar, a través de reglas de origen estrictas, que cualquier trato preferencial otorgado a los socios de los TLC se aplique únicamente a esos socios y no a otros países que podrían beneficiarse de ello a través del comercio triangular.

## 2. Obstáculos técnicos al comercio

En la medida que los aranceles son rebajados o eliminados como consecuencia de los acuerdos bilaterales, plurilaterales o multilaterales, las medidas no arancelarias (MNA) cobran importancia como obstáculo al comercio. En ese sentido, las normas técnicas son una de las principales MNA por su alto costo para los productores, incluyendo tanto los costos directos de materiales y pruebas exigidas como también posibles deseconomías de escala resultantes de la necesidad de satisfacer normas distintas en diferentes mercados (World Bank, 2005).

Las normas técnicas son esenciales para el comercio, tanto interno como internacional, puesto que regulan la calidad y sanidad de los bienes transados, su presentación y la inclusión de información indispensable a los consumidores. Muchas de esas normas son obligatorias y reguladas por los gobiernos, pero también existen normas privadas que operan en el sentido de diferenciar los productos a los ojos de potenciales compradores. Estas últimas, aunque voluntarias, pueden tornarse imperativas como estrategia competitiva para algunas empresas, especialmente en condiciones de aumento de la competencia.

Dada su importancia para los consumidores, las normas técnicas para el comercio de alimentos tienen orígenes históricos muy remotos, pero fue recién en el siglo XX que la existencia de regulaciones distintas (y en algunos casos contradictorias) entre los países fue reconocida como un importante obstáculo al comercio, dando paso, a mediados del siglo, a la elaboración de un programa internacional sobre normas alimentarias: el Codex Alimentarius. La Comisión del Codex Alimentarius, responsable por desarrollar normas alimentarias, reglamentos y otros textos relacionados, fue creada en 1963 por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Sus objetivos principales son la protección de la salud de los consumidores, asegurar la transparencia en las prácticas de comercio de alimentos y promocionar la coordinación internacional de las normas alimentarias. La Asamblea General de las Naciones Unidas y los acuerdos sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) y sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), ambos de la OMC, apoyan la adopción de las normas del Codex Alimentarius por parte de los gobiernos.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Según información de la página web del Codex Alimentarius ([www.codexalimentarius.net](http://www.codexalimentarius.net)): “Mediante su Resolución 39/248 de 1985, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó unas directrices para la protección de los consumidores que constituyen un marco del que los gobiernos, especialmente los de países en desarrollo, pueden valerse para elaborar y reforzar sus políticas y legislaciones sobre protección de los consumidores. En las directrices se aconseja a los gobiernos que, cuando formulen políticas y planes nacionales relativos a los alimentos, tengan en cuenta la necesidad de seguridad alimentaria de todos los consumidores y apoyen y, en la medida de lo posible, adopten las normas del Codex Alimentarius de la FAO y de la Organización Mundial de la Salud (OMS). El Codex Alimentarius es especialmente pertinente para el comercio alimentario internacional. (...) tanto el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo SFS) como el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC), aprobados en la Ronda Uruguay de la OMC, alientan la armonización internacional de las normas alimentarias. En sus intentos de armonización, el Acuerdo SFS ha elegido las normas, directrices y recomendaciones del Codex como medidas que ha de adoptar preferentemente la comunidad internacional para facilitar el comercio de alimentos. En ese sentido, se reconoce que las normas están

Con relación a este último acuerdo (OTC), los países miembros de la OMC acordaron a nivel multilateral un conjunto de prácticas para la construcción e implementación de normas técnicas. En grandes líneas se recomienda la utilización de estándares internacionales siempre que sea pertinente, aún reconociendo el derecho de los países a adoptar las normas que consideren apropiadas. Además, hace hincapié en la necesidad de promover la transparencia y el trato nacional a los productores de otros países.

Algunos TLC trataron de ir más allá con relación a la normativa multilateral, incorporando una mayor formalidad institucional y reglas de aplicación (*enforcement*) más estrictas (World Bank, 2005). En los TLC aquí analizados, se observa la ratificación de los compromisos asumidos por las partes en el ámbito multilateral. Así, los países corroboran el trato nacional a los productos importados de la otra parte, reafirman los derechos y obligaciones asumidos en el acuerdo sobre OTC y se comprometen a utilizar, en lo posible, estándares y regulaciones internacionales. También se disponen a facilitar la aceptación de los procedimientos de evaluación de las normas técnicas llevados a cabo por la otra parte (en los casos en que esta aceptación no ocurre, la parte deberá explicar en detalle sus razones). Gran importancia es dada al tema del intercambio de información, para hacer más transparente la aplicación de las normas técnicas, y al trabajo conjunto en el desarrollo, adopción y aplicación de esas normas. La creación de grupos de trabajo en temas técnicos es recurrente en los distintos tratados.

Algunas cláusulas sugieren además un esfuerzo en el sentido de reconocer la capacidad institucional de la otra parte en materia de certificación y/o clasificación. En tales casos, aunque las normativas establecidas en cada país puedan divergir, se trata de admitirlas como equivalentes en términos de la protección y las garantías que otorgan al público consumidor.

Este reconocimiento mutuo de normativas está presente en el acuerdo Estados Unidos-Australia y, en menor medida, en el TLC con Chile. En el primer tratado las partes acordaron explícitamente tener una postura positiva hacia la aceptación, como equivalentes, de las regulaciones técnicas de la otra parte, en el caso de que esas difieran de sus propias regulaciones. En el tratado con Chile, las partes acordaron otorgar reconocimiento mutuo a los programas de clasificación referidos a la comercialización de la carne bovina, pero hay pocos avances con relación a otros productos (véase sección I.3). En el caso del CAFTA-República Dominicana, lo dispuesto en los capítulos que tratan las normas técnicas está orientado a reforzar, y en algunos casos a crear, la infraestructura mínima y el marco legal que sustentan la operación de los sistemas nacionales de calidad.

Así, las posibilidades de reconocimiento mutuo de normativas en los TLC analizados parecen dadas por la equivalencia en el nivel de desarrollo institucional de las partes. Sin embargo, aunque dicho reconocimiento sea una posibilidad remota en los acuerdos de Estados Unidos con países menos desarrollados, algunos esquemas alternativos que efectivamente comprometan las partes a trabajar en forma conjunta en la creación y perfeccionamiento de instituciones de inspección y certificación pueden beneficiar a los socios menos adelantados.

### 3. Medidas sanitarias y fitosanitarias

Las normas técnicas son particularmente importantes para los productos agroalimentarios, por su fuerte vinculación a temas de salud pública y por la elevada sensibilidad de los consumidores a la seguridad en esta área. Tanto es así que en la mayor parte de los acuerdos, y también al nivel multilateral, se ha generado una instancia específica para la discusión y regulación

---

justificadas científicamente y constituyen puntos de referencia por los que pueden evaluarse las medidas y reglamentos alimentarios nacionales con arreglo a los parámetros jurídicos de los Acuerdos de la Ronda Uruguay.”

de normas de inocuidad alimentaria y salud animal y vegetal, genéricamente llamadas Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF).

En la OMC, el Acuerdo sobre MSF pone el mismo énfasis que el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) en el uso de estándares internacionales por parte de los países miembros (en gran medida definidos en el *World Organization for Animal Health*, la *International Plant Protection Convention* y el *Codex Alimentarius*), la argumentación científica en la aplicación de cualquier restricción sanitaria al comercio, la transparencia en la aplicación de las medidas y el intercambio de información. Además, reconociendo la sensibilidad de los gobiernos y consumidores al tema, el acuerdo incluye un principio de seguridad, que permite a los países actuar aún bajo incertidumbre científica. También incluye otras cláusulas preventivas de carácter temporal en casos de emergencia.

En los tres acuerdos analizados en este estudio, las partes reconocen la primacía de las atribuciones asumidas por los países en el Acuerdo sobre MSF de la OMC y refuerzan el derecho de cada una de las partes a determinar el nivel de protección que consideran adecuado. Dado que no se crean nuevas obligaciones con relación a la normativa multilateral sobre MSF, no se establece ningún mecanismo interno para la solución de disputas en esos temas. Al contrario, se determina que las partes no podrán recurrir al mecanismo de solución de controversias de los tratados en cuestiones relativas a medidas sanitarias y fitosanitarias, debiendo las mismas ajustarse al mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Dicha medida tiene por objetivo encaminar las peticiones de las partes en el tema de MSF a un organismo altamente técnico y especializado como es el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. No queda claro, sin embargo, si el establecimiento de una instancia interna en los TLC para la solución de controversias en materia de MSF, como se observa en el caso de la Comunidad Andina y otros acuerdos regionales (Kjöllerström, 2004), traerían beneficios para las partes (en cuanto a plazos, aprendizaje, transparencia y flexibilidad del proceso) capaces de compensar los costos adicionales de su implementación.

Con el objetivo de mejorar el nivel de conocimiento mutuo sobre las medidas aplicadas por cada una de las partes, son creados comités de trabajo:

- Australia: El acuerdo establece la creación de dos comités de trabajo, uno en temas sanitarios y fitosanitarios en general (Comité sobre Temas Sanitarios y Fitosanitarios) y otro específico sobre salud vegetal y animal (Grupo de Trabajo sobre Salud Vegetal y Animal). El primero está encargado de mejorar el entendimiento de las partes en cuanto a las medidas y la regulación de las MSF, mientras el segundo tiene por objetivo apoyar técnicamente la resolución de diferencias en cuanto a las medidas de cuarentenas aplicadas a los productos agroalimentarios.
- Chile: El Acuerdo establece un comité encargado del seguimiento de la implementación del Acuerdo MSF de la OMC con el objetivo de contar con una instancia especial para consultas técnicas y para el reconocimiento mutuo de sistemas de inspección y certificación. El Grupo Técnico Bilateral sobre Asuntos Sanitarios y Fitosanitarios ha logrado, por ejemplo, un acuerdo que establece equivalencias entre los sistemas de tipificación de carnes de vacuno de los dos países e iniciar la tramitación para declarar a Chile como país libre de peste porcina clásica.
- CAFTA-República Dominicana: Se establece un Comité sobre Asuntos Sanitarios y Fitosanitarios, el que emerge como el principal foro técnico para efectuar consultas, coordinar programas de cooperación técnica, mejorar el entendimiento bilateral respecto a la implementación del Acuerdo MSF de la OMC, promover la comprensión mutua de las medidas sanitarias y fitosanitarias y los procedimientos regulatorios de



cada parte, tratar asuntos sanitarios y fitosanitarios bilaterales o plurilaterales y adoptar posiciones y agendas en los foros internacionales y regionales. También contempla la conformación de grupos *ad hoc* para temas específicos.

#### 4. Subsidios y medidas *antidumping*

Los subsidios a la producción agrícola son una de las medidas más criticadas en la política sectorial de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), que reúne a algunas de las principales economías mundiales. Las políticas de apoyo interno a la agricultura —que incluye los subsidios, los mecanismos de sostén de precios y otras prácticas— empezaron a ser reguladas al nivel multilateral con la Ronda Uruguay de la OMC, la primera en incluir temas claves para el sector. No obstante, desde entonces se ha avanzado poco en la reducción de esas prácticas<sup>9</sup> y, por ende, de las distorsiones generadas en el comercio internacional, aunque los instrumentos utilizados pueden haber evolucionado para cumplir las obligaciones contraídas por los países miembros en términos de las políticas habilitadas (CEPAL, 2004b; WTO, 2001).

A pesar de su relevancia, y del interés de muchos países en desarrollo y de otras naciones que se destacan como eficientes productores agrícolas, los subsidios a la producción y otras políticas sectoriales de apoyo no suelen incluirse en las discusiones de los TLC. Su tratamiento queda restringido al ámbito multilateral, e incluso en esta esfera las actuales negociaciones revelan grandes dificultades de avance. Los tres TLC analizados en este estudio no se distinguen de los demás en esos aspectos, ya que **no incluyen disposiciones sobre las políticas de apoyo interno** de las partes. A pesar de la reconocida presión ejercida por Chile, Australia y los países centroamericanos, para que algunos de los aspectos más controversiales de la *Farm Bill* americana pudiera discutirse, Estados Unidos se opuso fuertemente a ello.

Lo que sí está previsto en los TLC analizados, es la regulación de los **subsidios a las exportaciones agrícolas destinadas al mercado de las partes**. En los tres acuerdos analizados los países se comprometen a no utilizar subsidios a la exportación de productos agrícolas que ingresan al mercado del otro socio. No obstante, en el caso de que cualquiera de las partes considere que un tercer país se encuentra exportando, con subsidios, un determinado producto agrícola hacia el mercado del país socio, y en la eventualidad de que ambas partes no acuerden una medida para remediar el impacto de tales exportaciones, se prevé la posibilidad de reintroducir eventuales subsidios eliminados en el marco de los tratados. También se vislumbra el compromiso de las partes de trabajar en conjunto en el ámbito multilateral para la eliminación de los subsidios a las exportaciones.

En el CAFTA se establece que la introducción o mantenimiento de un subsidio sólo podrá ser realizado con el propósito de contrarrestar las distorsiones al comercio que se originen por los subsidios aplicados por terceros países. Además, el subsidio aplicado no deberá conferir ninguna ventaja competitiva adicional a la parte que lo introduzca o mantenga, aspecto que no está contemplado en los acuerdos con Chile y Australia y que podría ser interpretado como una restricción suplementaria en aquel tratado.

<sup>9</sup> En el período 1996-2003, las políticas de apoyo a los agricultores (producer support estimate) como porcentaje del valor de la producción agropecuaria en la OCDE fue de 36%, el mismo nivel del año 1995, cuando se dio por finalizada la Ronda Uruguay de la OMC y los países empezaron a implementar los compromisos asumidos multilateralmente. Entre los países de la agrupación, sólo Australia y Corea lograron reducir significativamente en el período indicado la participación de los gastos con políticas de apoyo en el valor de la producción agropecuaria, mientras la República Checa, Hungría, México, Eslovaquia, Turquía y Estados Unidos sufrieron grandes incrementos en ese indicador ([www.oecd.org](http://www.oecd.org)).

Vale decir que a pesar de las cláusulas acordadas con relación al tratamiento de los subsidios a las exportaciones agrícolas, los TLC analizados no consideran otros mecanismos que podrían ser igualmente relevantes como políticas de apoyo a las exportaciones, como es el caso del crédito y las disposiciones sobre la ayuda alimentaria, instrumentos ampliamente utilizados por Estados Unidos (Beierle, 2002).

Finalmente, en los distintos acuerdos analizados, las partes mantienen sus respectivos derechos de aplicación de medidas *antidumping* y compensatorias consolidados en la OMC.

## 5. Derechos de propiedad intelectual

Una de las principales preocupaciones de los gobiernos regionales dice respecto a las posibles limitaciones, sobre las políticas nacionales de desarrollo, de la extensión de los derechos de propiedad intelectual (DPI) en el marco de los TLC, así como su vinculación a las disposiciones de acceso a mercados y de protección de la inversión extranjera contra actos del Estado (CIPR, 2002; Correa, 2004; Vivas-Eugui, 2003). En la visión de algunos gobiernos, la propuesta de fortalecimiento de los DPI en los TLC recientemente firmados por países latinoamericanos no sirve a los objetivos de desarrollo de la región porque no incorpora el trato diferenciado a los países menos adelantados y la creación de instrumentos para fomentar la transferencia de tecnología hacia esas economías.

La posición de los países negociadores del ALCA, incluyendo Estados Unidos y Canadá, sobre los DPI ha sido bastante diversa (Vivas-Eugui, 2003). Por un lado está la perspectiva del Mercosur y los países andinos, de manutención de las exclusiones aprobadas al nivel multilateral, con énfasis en la defensa del patrimonio genético, los conocimientos ancestrales y el derecho de acceso a la salud por sobre los DPI. Al otro extremo, la posición estadounidense busca el acercamiento hacia su propia legislación, armonizando los regímenes de propiedad intelectual de los socios, elevando los compromisos asumidos en los acuerdos multilaterales, eliminando la flexibilidad existente en dichos acuerdos y reforzando los mecanismos de aplicación (*enforcement*).

En los TLC firmados por Estados Unidos con países latinoamericanos —Chile y CAFTA/República Dominicana— tiende a prevalecer este último enfoque en detrimento de la posición regional de manutención de algún grado de flexibilidad en los temas de propiedad intelectual. Varios estudios (CIPR, 2002; Roffe, 2004; Correa, 2004; Abbott, 2004; Vivas-Eugui, 2003) han resaltado la tendencia de esos acuerdos en ir más allá de las disposiciones concertadas al nivel multilateral, particularmente en el Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (TRIPS, de la sigla en inglés), de la OMC. Tanto es así que las disposiciones sobre DPI aprobadas en los TLC recientemente firmados por Estados Unidos son comúnmente conocidas como *TRIPS-plus*.

El acuerdo TRIPS representó, en el momento de su cierre a mediados de los años noventa, un gran cambio en las relaciones económicas globales al incorporar por primera vez los DPI a las normas del comercio internacional. El acuerdo introdujo estándares mínimos de protección de los DPI que deberían seguir los países signatarios, aún dejando a éstos la libertad sobre la forma de implementación del acuerdo y la posibilidad de adopción de normas más estrictas. A su vez, los tratados *TRIPS-plus*, al fortalecer la protección de los DPI y eliminar la flexibilidad presente en el acuerdo multilateral, endosan el argumento de muchos países desarrollados de que las disposiciones de este último acuerdo son insuficientes para promover el comercio global y responder a los requerimientos de la era digital (Roffe, 2004).

En particular, los acuerdos recientemente firmados por Estados Unidos avanzaron, con relación a las disposiciones del TRIPS, en una serie de temas de interés para el país, como la

extensión de la protección de las patentes, la necesidad de ratificación de los tratados internacionales de DPI por parte de los socios y las posibilidades de patentamiento de formas de vida, entre otros. Algunos de esos temas afectan directamente al sector agrícola de los países socios, tanto por el efecto sobre los factores de producción (semillas y agroquímicos cuyos DPI son extendidos de alguna manera) como por la posibilidad de apropiación privada de los recursos naturales y conocimientos ancestrales, con sus respectivos impactos de corto y largo plazo sobre las prácticas productivas, la biodiversidad y el patrimonio ambiental y cultural de esos países.

En esta sección se investigan las disposiciones sobre propiedad intelectual presentes en los TLC recientemente firmados por Estados Unidos y que preconizan un impacto importante sobre la agricultura de los países socios. Por la extensión y complejidad del tema, la idea no es agotarlo sino llamar la atención sobre algunas disposiciones que, aún no siendo parte del capítulo sobre agricultura, pueden afectar la competitividad y las posibilidades de acceso a mercados de los productos agrícolas latinoamericanos. Más que las disposiciones en sí mismas, el objetivo es investigar en qué medida la normativa acordada avanza más allá de los compromisos asumidos por los países al nivel multilateral, resaltando posibles diferencias, entre los TLC de referencia, en lo que dice respecto al tratamiento de los DPI.

Los estudios en que se basa esta sección (CIPR, 2002; Roffe, 2004; Correa, 2004; Abbott, 2004; Vivas-Eugui, 2003; Drahos, 2003) destacan diversas áreas en la normativa de los DPI donde hubo cambios sustantivos derivados de la firma de los TLC. En por lo menos tres de esas áreas se puede afirmar que la estrategia de armonización de normativas promovida por Estados Unidos puede afectar directamente la producción agroalimentaria en los países socios. Tales áreas son: la **extensión de la protección otorgada por las patentes**, en especial en el caso de los agroquímicos; la apertura de nuevas posibilidades para el **patentamiento de plantas**; y la **protección de indicaciones geográficas**. Los dos primeros temas serán investigados a continuación, mientras el último tema constituye el objeto de estudio de la próxima sección.

En los TLC de referencia, la protección conferida por las patentes se ve incrementada, con relación al acuerdo TRIPS, en varias direcciones. Por un lado, en una serie de cláusulas genéricas, es decir, aplicables a todos los productos patentables, y, por otro lado, en la normativa específica para un grupo restringido de productos regulados (farmacéuticos y agroquímicos). En el primer caso, los TLC estipulan el ajuste de las patentes, a solicitud del titular, para compensar las demoras irrazonables en su otorgamiento.<sup>10</sup> Extensiones adicionales en el alcance de las patentes a través de los tratados se producen por la eliminación de una serie de exclusiones a la patentabilidad,<sup>11</sup> y por

<sup>10</sup> Los tiempos entendidos como “demoras irrazonables” varían entre los distintos TLC: en los acuerdos con Chile y Centroamérica/República Dominicana, cinco años contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de la patente, o tres años desde que el requerimiento de examen para la solicitud haya sido hecho, el que sea posterior. En el TLC con Australia, dichos plazos son de, respectivamente, cuatro y dos años.

<sup>11</sup> Los artículos 27.2 y 27.3 del acuerdo TRIPS establecen que: “2. Los Miembros podrán excluir de la patentabilidad las invenciones cuya explotación comercial en su territorio deba impedirse necesariamente para proteger el orden público o la moralidad, inclusive para proteger la salud o la vida de las personas o de los animales o para preservar los vegetales, o para evitar daños graves al medio ambiente, siempre que esa exclusión no se haga meramente porque la explotación esté prohibida por su legislación. 3. Los Miembros podrán excluir asimismo de la patentabilidad: a) los métodos de diagnóstico, terapéuticos y quirúrgicos para el tratamiento de personas o animales; b) 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.”

En los TLC analizados, esos artículos son omitidos, reproducidos parcialmente o con exclusiones. En el TLC con Australia, se excluye el artículo 27.3(b), eliminando por lo tanto las excepciones a la patentabilidad de plantas y animales. En el CAFTA, aunque se hace referencia explícita a los artículos 27.2 y 27.3 del TRIPS, posteriormente se determina que “cualquier parte que no otorgue protección mediante patentes a las plantas a la fecha de entrada en vigor de este acuerdo, 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 acuerdo, deberá mantener dicha protección”. En el acuerdo con Chile, los artículos 27.2 y 27.3 del TRIPS son completamente omitidos. Según Roffe (2004), el recurso a las excepciones proveídas por el TRIPS estaría dado por la cláusula (artículo 17.1.5) de no derrocamiento de los derechos y obligaciones asumidos por las partes en el acuerdo TRIPS o en los tratados multilaterales auspiciados por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (WIPO, de la

restricciones en las razones de revocación o declaración de caducidad de las mismas.<sup>12</sup> Además, la omisión, en los TLC analizados, de varias exclusiones presentes en el acuerdo TRIPS (por ejemplo, en las cláusulas de trato nacional y licencias obligatorias) generan, como mínimo, margen para interpretaciones ambiguas sobre el alcance de las patentes (para mayores detalles, véase Roffe, 2004 y Correa, 2004).

En lo que concierne a los llamados productos regulados, ha sido una preocupación de Estados Unidos desde las negociaciones del TLCAN la inclusión, en los acuerdos comerciales, de cláusulas especiales de protección de los DPI para los productos farmacéuticos y agroquímicos. De acuerdo con Abbott (2004), esas cláusulas son las que más seriamente comprometen la flexibilidad concedida a los países signatarios del acuerdo TRIPS. En el caso de los agroquímicos, se trata de la implementación de salvaguardias a la información no divulgada, relativa a la seguridad y eficacia de los productos que utilizan una nueva entidad química, exigida para el otorgamiento de licencias de comercialización o permisos sanitarios en una de las partes.

En tales casos, las partes se comprometen a no permitir que terceros, que no cuenten con el consentimiento de la persona que proporcionó la información, comercialicen un producto basado en esa misma entidad química, fundados en la aprobación de la parte que otorgó la información.<sup>13</sup> Dicha prohibición permanece vigente por un período mínimo de 10 años contados desde la fecha de aprobación del agroquímico.<sup>14</sup> El propósito de esa cláusula es, según Roffe (2004), obligar cada persona que postula a una autorización comercial o permiso sanitario para agroquímicos basados en una nueva entidad química a someter a la autoridad competente su propia información confidencial relativa a la seguridad y eficacia del producto. Conforme advierte Abbott (2004), esa cláusula representa una protección adicional a la otorgada por las patentes, ya que entorpece la comercialización de productos similares incluso en aquellos casos en que el producto original no cuenta con una patente vigente.

Más allá de la extensión de la protección otorgada por las patentes, los TLC analizados también avanzaron, con relación a la normativa multilateral, en lo que dice respecto a las posibilidades de protección de nuevas variedades vegetales. Al nivel multilateral, los países signatarios del acuerdo TRIPS están facultados a excluir del patentamiento las plantas y animales, pero en este caso deben adoptar un sistema de protección *sui generis* para las nuevas variedades vegetales. En ese sentido, la Convención Internacional sobre la Protección de Nuevas Variedades de Plantas (UPOV, de la sigla en inglés) proporciona un marco legislativo predefinido que ha sido adoptado por muchos países.<sup>15</sup> Aunque la UPOV avanza en la delimitación y aplicación de los

---

sigla en inglés). No obstante, el autor reconoce que la omisión de los referidos artículos en el acuerdo Chile-Estados Unidos genera, como mínimo, margen para interpretaciones ambiguas sobre las exclusiones a la patentabilidad.

<sup>12</sup> Según Correa (2004), los fundamentos para la revocación o la declaración de caducidad de una patente no han sido tratados en el TRIPS, manteniendo la flexibilidad del anterior Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial. No obstante, los TLC recientes (inclusive los acuerdos firmados por Estados Unidos con Chile, Australia y Centroamérica/República Dominicana) restringen el derecho de revocación o de declaración de caducidad a aquellos casos en que existan razones que pudieran haber justificado el rechazo al otorgamiento de la patente, la ocurrencia de fraude o, a excepción del TLC con Chile, falsa representación o conducta injusta.

<sup>13</sup> Aquí hay algunas diferencias entre los TLC de referencia: mientras el acuerdo con Chile se refiere a “información no divulgada”, el CAFTA/República Dominicana se restringe a “datos no divulgados” y el TLC con Australia, a “pruebas y datos no divulgados”. Además, este último tratado amplía la protección de los datos no divulgados a las autorizaciones o licencias exigidas para la aprobación de nuevos usos para un mismo producto, mientras en el CAFTA/República Dominicana dicha protección se extiende a las autorizaciones o licencias obtenidas en otros países. Finalmente, este último acuerdo también avanza en la definición de una nueva entidad química como aquella que no ha sido previamente aprobada en el territorio de la parte, lo que incluiría productos ampliamente conocidos en el resto del mundo pero que no hayan sido registrados en algún país centroamericano, por ejemplo.

<sup>14</sup> Esta disposición avanza con relación a la normativa TRIPS, que establece la necesidad de protección, contra el uso comercial desleal, de los datos de pruebas y otros no divulgados cuyo origen involucra un considerable esfuerzo. El acuerdo no prohíbe explícitamente el uso de esos datos en la obtención de autorizaciones o licencias por parte de terceros, ni tampoco establece plazos para la protección de dichos datos, a pesar de lo abogado por Estados Unidos y otros países desarrollados durante la negociación del acuerdo.

<sup>15</sup> El objetivo de la UPOV es asegurar la disponibilidad, en los países miembros, de los derechos de exclusividad para el obtentor de nuevas variedades de plantas (plant breeders' rights), desde que estas cumplan los criterios de distinción, uniformidad, estabilidad y novedad. Su principal desventaja es

derechos del obtentor con relación al acuerdo TRIPS, es menos estricta que las patentes en la protección de la propiedad intelectual, contemplando excepciones para los agricultores (la posibilidad de reutilización de una parte de la cosecha como semilla, aún sin la permisión del titular de los derechos) y los obtentores (el permiso para usar, sin autorización, una variedad protegida como base para la obtención de una nueva variedad).

Con relación a esos antecedentes, los TLC analizados tratan de avanzar en la protección de los DPI para nuevas variedades de plantas, comprometiéndose las partes a legislar, o por lo menos a discutir, la adopción de la protección a través del sistema de patentes. También se hace imperativa para las partes la ratificación de la última revisión de la UPOV (1991), la que en algunos sentidos avanzó en la protección de los DPI con relación a la versión anterior (1978).<sup>16</sup>

En el acuerdo Chile-Estados Unidos, aunque no se observa la obligación explícita de proteger las nuevas variedades de plantas bajo el sistema de patentes, se establece que las partes “realizarán esfuerzos razonables, mediante un proceso transparente y participativo, para elaborar y proponer legislación (...) 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”. En la actualidad, Chile cuenta con un sistema *sui generis* para la protección de variedades vegetales, basado principalmente en la UPOV 1978. El tratado estipula que el país deberá adherir, antes de enero del año 2009, a la UPOV 1991, con todas las implicaciones que ello pueda tener en cuanto a la extensión de los DPI para nuevas variedades vegetales.

En el acuerdo CAFTA/República Dominicana, la protección de plantas bajo el sistema de patentes tampoco es imperativa, y, al igual que en el caso de Chile, se hace una declaración de esfuerzos por otorgar dicha protección. El acuerdo también resta flexibilidad a los países que, a la fecha de entrada en vigor del TLC, ya otorguen protección mediante patentes a plantas o animales o que vengán a hacerlo posteriormente, ya que estarán comprometidos a mantener dicha protección. Además, así como en el caso de Chile, las partes están obligadas a adherir, antes de enero del año 2006, a la UPOV 1991.

Finalmente, en el TLC Australia-Estados Unidos la restricción a la patentabilidad de las plantas presente en el acuerdo TRIPS fue eliminada. Además, ambas partes ya habían ratificado la UPOV 1991 previamente a la firma del tratado, y por lo tanto ninguna obligación adicional en este sentido fue generada. Vale decir que Australia es, al lado de Estados Unidos y otros países desarrollados, una de las partes que aboga por el fortalecimiento de los DPI más allá de lo concertado en el acuerdo TRIPS (Abbott, 2004). Por lo tanto, no sorprende que el TLC entre esos dos países extienda la normativa de protección de los DPI incluso más de lo que hacen los demás tratados de referencia. En efecto, entre los tres TLC analizados, este es el único que no cuenta con una cláusula de no derrocamiento de los derechos y obligaciones asumidos por las partes en el acuerdo TRIPS y/o en los tratados multilaterales auspiciados por la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (WIPO, de la sigla en inglés), lo que reduce la flexibilidad de los mecanismos de solución de controversias del TLC en temas de DPI.<sup>17</sup>

---

que fue diseñada en base a la agricultura comercial de los países desarrollados, exigiendo por lo tanto una serie de adaptaciones para que pueda servir a los objetivos de desarrollo de las demás economías (CIPR, 2002).

<sup>16</sup> Con relación a la UPOV 1978, la última versión de la convención extiende en cinco años el período de protección de las nuevas variedades (ahora de 25 años para la vid y los árboles y 20 años para las demás especies de plantas). Igualmente, la UPOV 1991 restringe los derechos de los agricultores y extiende los derechos de los obtentores más allá de la comercialización, incluyendo asimismo la producción o reproducción de materiales propagados o cosechados.

<sup>17</sup> Entre los distintos TLC firmados por Estados Unidos, sólo los acuerdos con Australia y Marruecos no cuentan con esta cláusula, si bien en este último un intercambio de cartas establece que en el caso que las disposiciones sobre propiedad intelectual del acuerdo violen una cláusula asumida por cualquiera de las partes en el TRIPS, éstas acuerdan adaptar dichas cláusulas a lo acordado al nivel multilateral.

A partir de esos antecedentes, es posible adelantar que son muchas las implicaciones, para la agricultura latinoamericana, de la protección adicional sobre los DPI derivada de los TLC recientemente firmados por Estados Unidos, pero su discusión no hace parte de los objetivos del presente estudio. Sin embargo, parece importante mencionar que en los distintos acuerdos analizados no se vislumbran esfuerzos por reconocer, fortalecer o recompensar la contribución hecha por los agricultores tradicionales, a lo largo de los siglos, en la conservación y mejoramiento de los recursos genéticos actualmente utilizados en la obtención de nuevas variedades de plantas. Tampoco se observan iniciativas en el sentido de delimitar y minimizar el impacto de ciertas características de las variedades protegidas (por ejemplo, la uniformidad y, en algunos casos, las modificaciones genéticas) sobre la pérdida de biodiversidad.

En la actualidad estos temas están en el centro de las discusiones multilaterales sobre propiedad intelectual pero cuentan con poco espacio en los TLC negociados por Estados Unidos. El peligro es que dichos tratados vengán a servir como *benchmark* para el futuro de las negociaciones multilaterales o aún que estas últimas pierdan su valor práctico frente a la estrategia de los países desarrollados de concluir acuerdos bilaterales amplios, especialmente teniendo en cuenta que la cláusula de Nación Más Favorecida incorporada a esos acuerdos permite extender a los demás países miembros de la OMC los beneficios concedidos a los socios (Roffe, 2004; Correa, 2004).

## 6. Protección de indicaciones geográficas

La diferenciación de producto es una estrategia cada vez más recurrente en los mercados agroalimentarios mundiales, como una forma de escapar a la competencia de precios en los mercados de *commodities*, mejorar los márgenes y conquistar nuevos consumidores. En ese contexto, las indicaciones geográficas adquieren cada vez más importancia como estrategia competitiva, llegando a constituir, al lado de las marcas, una de las principales formas de protección de los derechos de propiedad intelectual en algunos países y sectores productivos.

Las indicaciones geográficas generalmente se utilizan para proteger productos tradicionales y artesanías que cuentan con ciertas características especiales (calidad, reputación u otra) imputable a su origen geográfico. Ese instrumento tiene una clara utilidad en el sector agrícola, en la protección de alimentos, bebidas y medicinas cuyas características o usos principales están definidos por las condiciones del territorio o de la comunidad en el cual son producidos. La posibilidad de extender indefinidamente los derechos de exclusividad, haciendo además colectiva la titularidad de esos derechos, hace de las indicaciones geográficas uno de los instrumentos más adecuados, por ejemplo, para la protección de los conocimientos de los pueblos originarios y de las comunidades tradicionales (CIPR, 2002).

Puesto que su regulación es relativamente reciente en la mayor parte de los países, las indicaciones geográficas aparecen como una nueva opción estratégica para algunos productores agrícolas. Su inclusión en las negociaciones multilaterales y en varios TLC refleja el potencial de expansión del mercado vislumbrado en ciertos casos. Tal inclusión debería beneficiar en forma más inmediata a aquellas naciones que ya cuentan con una institucionalidad interna desarrollada para el reconocimiento del origen geográfico como instrumento de diferenciación de producto, mientras los demás países podrían verse perjudicados en un primer momento al verse impedidos de utilizar las indicaciones geográficas protegidas.

Así como en el caso de las patentes y ciertos sistemas *sui generis* de protección de la propiedad intelectual, las indicaciones geográficas también fueron objeto de regulación en los foros multilaterales. El acuerdo TRIPS proporciona un nivel básico de protección para las indicaciones

geográficas, con algunas condiciones especiales en el caso de los vinos y bebidas espirituosas.<sup>18</sup> Los TLC analizados avanzan con relación a la normativa multilateral en por lo menos un aspecto: al incluir la posibilidad de que cualquier signo o combinación de signos<sup>19</sup> puedan optar a la protección o reconocimiento como indicación geográfica. De acuerdo con Roffe (2004), dicha cláusula representa un acercamiento, en los TLC, entre los conceptos de indicaciones geográficas y marcas comerciales (*trademarks*), los que son claramente diferenciados en el acuerdo TRIPS. Lo anterior genera la posibilidad de que una marca comercial sea registrada como una indicación geográfica, extendiendo el concepto original de esta última. En el acuerdo Australia-Estados Unidos explícitamente se establece que las indicaciones geográficas son elegibles para ser protegidas como marcas comerciales.

Adicionalmente, los TLC analizados establecen, en el capítulo sobre acceso a mercados,<sup>20</sup> algunas cláusulas sobre productos distintivos. En los tres acuerdos aquí analizados, los países socios de Estados Unidos deberán reconocer como productos distintivos de ese país el *Bourbon* y el *Tennessee Whiskey*, no permitiendo la venta de ningún producto con esas designaciones, a menos que haya sido producido en Estados Unidos, de conformidad con las leyes y regulaciones de ese país. En Australia, en cambio, el código de estándares alimenticios ya reconocía, previamente a la firma del acuerdo, la denominación de *Bourbon* y *Whiskey Tennessee* como productos exclusivamente manufacturados en Estados Unidos, haciéndose innecesaria cualquier alteración en ese sentido como resultado del TLC.

Por el lado de Estados Unidos, lo mismo se aplica, *mutatis mutandis*, a los siguientes productos distintivos chilenos: Pisco, Pajarete y Vino Asoleado. No se contempla el reconocimiento, en el mercado estadounidense, de productos distintivos de Centroamérica o Australia, aunque en el caso del CAFTA el Comité de Comercio de Mercancías, a solicitud de una parte, podrá considerar enmendar el tratado para incluir una mercancía como producto distintivo, lo que permitiría a los países de la subregión beneficiarse de los mecanismos de protección de los derechos de exclusividad previstos en el acuerdo.

Conforme destaca Roffe (2004), aunque el reconocimiento de los llamados productos distintivos haga parte del capítulo sobre acceso a mercados en los TLC con Chile y Centroamérica/República Dominicana, las disposiciones relativas a esos productos, al prohibir la venta de bienes similares no autorizados en el territorio de las partes, garantizan un beneficio superior a la simple autorización de acceso, correspondiendo en efecto a una protección de los DPI para tales productos.

---

<sup>18</sup> Con relación a las indicaciones geográficas, el acuerdo TRIPS establece que los países miembros arbitrarán los medios legales para que las partes interesadas puedan impedir la utilización de cualquier medio que, en la designación o presentación del producto, indique o sugiera que este proviene de una región geográfica distinta del verdadero lugar de origen o cualquier otra utilización que constituya un acto de competencia desleal. Los países miembros denegarán o invalidarán el registro de una marca de fábrica o de comercio que contenga o consista en una indicación geográfica respecto de productos no originarios del territorio indicado. En el caso específico de los vinos y bebidas espirituosas, el acuerdo establece que las partes interesadas pueden impedir la utilización de una indicación geográfica para productos de esos géneros que no sean originarios del lugar designado. En tales casos, el registro de toda marca de fábrica o de comercio se denegará o invalidará. Los miembros deberán, además, establecer las condiciones prácticas en que se diferenciarán las indicaciones geográficas homónimas para los vinos. Finalmente, el TRIPS cuenta con una serie de excepciones destinadas a proteger el derecho de uso de indicaciones geográficas registradas en otros países, desde que estas se hayan estado utilizando en forma continua y de buena fe previamente a la implementación del acuerdo.

<sup>19</sup> Palabras, incluidos los nombres geográficos y de personas, letras, números, elementos figurativos y colores.

<sup>20</sup> En el caso del TLC Australia-Estados Unidos, en el intercambio de cartas.





### III. Disposiciones por productos

---

En los TLC recientemente firmados por Estados Unidos, el tratamiento especial al sector agroalimentario queda patente en las pocas excepciones previstas, en los plazos de desgravación arancelaria relativamente largos, en los regímenes especiales para productos sensibles y en las cláusulas de salvaguardia específicas para esos productos. Por otro lado, al interior del sector la mayor parte de las líneas arancelarias se desgrava inmediatamente, en contraste con las diversas disposiciones que inciden sobre los productos más sensibles.

Lo anterior sugiere la necesidad de no analizar el sector como un todo homogéneo, sino precisando los productos sujetos a cláusulas más estrictas. En este capítulo se analizan las disposiciones que inciden en forma diferenciada sobre los productos agroalimentarios y que reflejan la sensibilidad de los mismos en el mercado estadounidense. Se pone énfasis en las disposiciones que inciden sobre los productos agroalimentarios **provenientes de los países de referencia que ingresan al mercado de Estados Unidos**. Sin embargo, las disposiciones establecidas por esos países para los productos provenientes de Estados Unidos también serán consideradas siempre que se estime pertinente, por ejemplo, en la definición de las excepciones o de las cláusulas de salvaguardia que este último país podría aceptar en el caso de algunos rubros particularmente sensibles para los productores agrícolas latinoamericanos.

## 1. Productos agroalimentarios con desgravación arancelaria inmediata

En los tres tratados considerados (Chile-Estados Unidos, CAFTA/República Dominicana y Australia-Estados Unidos), se acordó la desgravación inmediata de la mayor parte de las líneas arancelarias agroalimentarias en el mercado estadounidense: respectivamente, 86%, 89% y 66% de las partidas. Chile se comprometió a eliminar en forma inmediata los aranceles de cerca de 68% de sus partidas agroalimentarias, mientras Australia lo hizo para la totalidad del sector.<sup>21</sup> En el caso de los países centroamericanos, la proporción de partidas agroalimentarias que deberán desgravarse el primer día de funcionamiento del TLC varía según el país, llegando a 40% para Costa Rica, el miembro que cuenta con el mayor flujo comercial con Estados Unidos en el sector agroalimentario.

Esos porcentajes no corresponden, necesariamente, al peso de los productos inmediatamente desgravados en el comercio bilateral. Por ejemplo, el 84% del valor de las exportaciones agroalimentarias de Chile a Estados Unidos tienen desgravación inmediata, contra 56% para las exportaciones sectoriales estadounidenses destinadas a Chile. En el CAFTA/República Dominicana, poco más de la mitad de las exportaciones agroalimentarias provenientes de Estados Unidos quedan libres de aranceles el primer día de funcionamiento del TLC. Sin embargo, esos indicadores deben ser mirados con precaución en la medida que los productos más sensibles pueden tener una baja participación en el comercio bilateral justamente como resultado de los elevados niveles de protección aplicados.

Entre las partidas con desgravación automática en el mercado estadounidense figuran varios rubros de interés para los socios. Por ejemplo, para Australia es de gran importancia el libre acceso inmediato que el país obtiene en varios cortes de carne de cordero y oveja, grasas de animales, naranjas, uvas, algunas variedades de flores cortadas y semillas de algodón. En el caso de Chile, la eliminación automática de los aranceles estacionales para diversas especies de frutas frescas abre nuevas ventanas de exportación para el país, mientras una serie de oportunidades inmediatas se generan en el sector pesquero y en productos de crecimiento reciente entre las exportaciones sectoriales: carne de oveja y cordero, carne porcina y flores ornamentales. Entre los principales productos agroalimentarios exportados por los cinco países centroamericanos que firmaron el CAFTA más la República Dominicana, se destaca la liberalización inmediata de las exportaciones hacia Estados Unidos de ciertas frutas frescas (piñas, sandías y melones), plantas y flores ornamentales, jugos de naranja y de otras frutas, palmitos preparados y cigarros.

De la misma manera, esos socios debieron ceder en la liberalización automática de algunos productos agroalimentarios de interés para Estados Unidos, como las almendras, los vinos, las uvas, el aceite de soya y ciertos alimentos preparados (sopas, preparaciones alcohólicas del tipo utilizado en la producción de bebidas, preparaciones de harina o salvado y proteínas hidrolizadas) en el acuerdo con Australia. En el TLC con Chile, los productos agroalimentarios de mayor peso en la pauta de exportaciones estadounidense cuyo comercio fue inmediatamente liberalizado son los siguientes: soya y torta de soya, carne porcina, sorgo, uvas, manzanas y naranjas frescas, almendras, alimentos para animales al por menor, tabaco parcial o totalmente desnervado. A su vez, como resultado de la firma del CAFTA, el principal mercado para las exportaciones agroalimentarias estadounidenses en Centroamérica, es decir, Costa Rica, acordó desgravar en

---

<sup>21</sup> Australia ya otorgaba libre acceso a la mayor parte de los productos agroalimentarios provenientes de Estados Unidos previamente a la firma del TLC. Las excepciones eran algunas hortalizas frescas y procesadas, frutas mediterráneas, aceites, productos preparados de carnes, jarabes, chocolates y productos de confitería, alimentos preparados, jugos, vinos y licores, los que contaban con aranceles de 4% o 5%, mientras algunos tipos de quesos enfrentaban aranceles específicos de 1.22 dólares/kg.

forma inmediata las importaciones de uvas y manzanas frescas, almendras, ciertos vinos, carne bovina *prime and choice*, soya y trigo provenientes de aquel país.

Este perfil de los principales productos desgravados en forma inmediata en los TLC de referencia permiten identificar posibles oportunidades de corto plazo para los países latinoamericanos en futuras negociaciones con Estados Unidos, así como los rubros en los cuales este último país deberá igualmente presionar por un acceso automático, dado lo alcanzado en acuerdos similares.

## 2. El tratamiento de los productos agroalimentarios sensibles

### 2.1 Productos con plazos de desgravación arancelaria largos

El sector agroalimentario concentra algunas de las partidas con los plazos de desgravación más largos en los TLC analizados. En los TLC con Chile y Centroamérica/República Dominicana, los plazos máximos de desgravación acordados para esos productos fueron de 12 y 20 años, respectivamente. En el acuerdo con Australia, si bien este país se compromete a desgravar en forma automática la totalidad de las importaciones agroalimentarias provenientes de Estados Unidos, el socio norteamericano negoció un plazo máximo de 18 años para la liberalización de las importaciones sectoriales australianas.

Los productos agroalimentarios con plazos de desgravación largos (10 años o más, véase el cuadro 3) en los tres acuerdos analizados reflejan la sensibilidad de los productores estadounidenses en subsectores claves (principalmente carnes, lácteos, azúcar, frutas y hortalizas y sus respectivos derivados procesados). Aunque con algunas variaciones al nivel de las partidas y subpartidas arancelarias, esos son los subsectores que concentran, en los tres acuerdos analizados, los productos con los plazos más largos de desgravación y, asimismo, aquellos sujetos a regímenes especiales y las excepciones.

En comparación con los tratados firmados con Chile y Australia, los países centroamericanos y la República Dominicana **gozan de un acceso más inmediato** al mercado estadounidense de productos agroalimentarios. En efecto, la lista de productos con plazos de desgravación de 10 años o más en este último acuerdo es reducida, a excepción de los lácteos, que enfrentan plazos de 20 años con cuotas libres de arancel en el período de transición, aunque tales cuotas no se aplican a todos los miembros (véase cuadro 3).<sup>22</sup> Este acceso más inmediato responde al menor peso de los socios del CAFTA en el mercado de productos agroalimentarios sensibles en Estados Unidos, en comparación con Chile y, principalmente, Australia. Además, debido a que uno de los objetivos del acuerdo fue el de consolidar los beneficios previamente otorgados a esos países en el marco de los esquemas de preferencias unilaterales, beneficios éstos que incluían el libre acceso al mercado estadounidense para la mayor parte de los rubros agroalimentarios.

En los otros dos acuerdos, con Chile y Australia, la lista de productos con plazos de desgravación largos en el mercado estadounidense, sujetos o no a cuotas libres de arancel en el período de transición, es bastante similar. Se destacan entre los productos con los mayores plazos de desgravación en esos acuerdos las carnes (avícola en el caso de Chile y bovina en el caso de Australia), diversas hortalizas y frutas cítricas y mediterráneas y sus derivados procesados, además

<sup>22</sup> Esta es la única discriminación en las condiciones de acceso al mercado estadounidense entre los países centroamericanos y la República Dominicana presente en el texto del acuerdo. En las demás disposiciones se otorga un tratamiento equivalente a los seis países que firmaron el TLC con Estados Unidos.

de los vinos. Algunos de esos productos, no obstante, son beneficiados por cuotas libres de arancel durante el período de transición.

Se advierte que, en la clasificación de los productos agroalimentarios según categorías de desgravación, Estados Unidos tiende a privilegiar la sensibilidad de los productores nacionales por encima de la amenaza potencial que puedan representar los productores de la otra parte. Así, por ejemplo, tanto en el acuerdo con Chile como en el TLC con Australia, el maní y sus derivados procesados aparecen como productos sensibles, sujetos a plazos de desgravación largos y contingentes arancelarios durante el período de transición. Esto a pesar de que Chile no es un exportador relevante de ese producto en el mercado estadounidense y tampoco al nivel global. Lo mismo se observa en el caso del aceite de soya, el ron y el tabaco y sus manufacturas, productos en los cuales ni Australia ni tampoco Chile se destacan como importantes competidores, pero que igualmente se encuentran entre los rubros más protegidos en ambos tratados.

Donde la amenaza potencial que representan los socios parece cobrar mayor importancia es en la definición de los programas específicos de desgravación para las distintas categorías de productos en el mercado estadounidense. Es así como el período de transición para los productos sensibles, con la posible excepción de las hortalizas frescas, tiende a ser más largo en Australia que en Chile, por la amenaza más evidente que representan los productores del primer país para Estados Unidos. Análogamente, las excepciones al libre comercio, si bien no están previstas en el acuerdo con Chile, sí hacen parte del TLC con Australia, conforme se advierte en la próxima sección.

Cuadro 3

**PRINCIPALES PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS CON PLAZOS DE DESGRAVACIÓN ARANCELARIA EN EL MERCADO ESTADOUNIDENSE IGUAL O SUPERIOR A 10 AÑOS, EN LOS TLC SELECCIONADOS**

Estados Unidos-Chile	<p><b>1 – Productos no sujetos a contingentes arancelarios</b></p> <p>Desgravación a 10 años: Sustitutos de mantequilla, quesos (roquefort, otros tipos), hortalizas frescas o refrigeradas (pepinos, apio, champiñones), champiñones y tomates congelados, fruta fresca o seca (dátiles enteros, pomelos, sandías, melones cantaloupes), atún preservado, lactosa y jarabe de lactosa, fructosa químicamente pura, puré, mermelada y otras preparaciones de frutas (de duraznos, dátiles y mezclas de frutas).</p> <p>Desgravación a 12 años: Hortalizas frescas o refrigeradas (puerros y otras aliáceas, coles y otras brasicas, zanahorias y apio reducidos en tamaño, espinaca), coles de bruselas congeladas, champiñones preservados, cebollas y ajos secos, fruta fresca o seca (dátiles no enteros, melones no cantaloupes, ciruelas secas), aceites de soya y de maní, hortalizas preparadas o preservadas (tomates, champiñones, espárragos), frutas preservadas o preparadas (cerezas, naranjas, damascos, duraznos, nectarinas, mezclas de frutas, productos para alimentación infantil), salsa de tomate, Jugos de fruta (naranja, pomelo, otros cítricos), ron y aguardiente de caña o tafia.</p> <p><b>2 – Productos sujetos a contingentes arancelarios en el período de transición (para mayores detalles, consultar los regímenes especiales para productos sensibles):</b></p> <p>Desgravación a 10 años: Cortes y despojos de gallinas y pavos, frescos, refrigerados o congelados</p> <p>Desgravación a 12 años: Leche y crema sin concentrar o edulcorar, leche y crema en polvo, gránulos u otra forma sólida, leche condensada, yogurt, crema ácida leches fermentadas, suero, mantequilla y sustitutos, quesos (fresco, azul excepto roquefort, cheddar, colby, edam, gouda, reggiano, provolone, otros tipos de quesos preparados a partir de leche de vaca, quesos procesados y sustitutos), avocados, maní con o sin cáscara, azúcar de caña o de remolacha y sacarosa en bruto o refinada, jarabe de arce, glucosa y jarabe de glucosa, fructosa y jarabe de fructosa excepto pura, mezclas de jarabes, productos de confitería sin cacao, cacao en polvo edulcorado, chocolate y otras preparaciones con cacao, formulas y otros productos para alimentación infantil, mezclas para preparación de productos de panadería o galletería, alcachofa preparada o preservada, mantequilla de maní, maníes preparados, mezclas de condimentos o sazonadores, helados, preparaciones alimenticias y bebidas y alimentos para animales a base de leche, vino y mosto de uvas, tabaco y sus manufacturas (parcial o totalmente desnervado, desperdicios, para fumar, homogeneizado o reconstituido, otras manufacturas).</p>
Estados Unidos-Australia	<p><b>1 – Productos no sujetos a contingentes arancelarios</b></p> <p>Desgravación a 10 años: Huevos y yemas secas, claveles frescos cortados, hortalizas frescas o refrigeradas (puerros y otras aliáceas, coliflor, brócolis y apios cortados o reducidos en tamaño, otras brasicas, alcachofas, espinacas, calabazas, maíz dulce), aceite de soya, nueces azucaradas, hortalizas congeladas o preservadas (papas, espinacas, maíz dulce, coles, mezclas de vegetales,</p>

	<p>champiñones, papa dulce), fruta fresca o seca (dátiles, higos, pomelos, sandías, melones), fruta congelada (melones, papayas, mangos) frutas preservadas o preparadas (cerezas, ciruelas, mezclas de frutas), margarina, alimentos preparados a partir de copos de cereales, hortalizas preparadas o preservadas (champiñones, espárragos, pimientos), frutas preservadas o preparadas (cerezas, mezclas de frutas), puré, mermelada y otras preparaciones de frutas (de manzana o pera, de papaya, de naranja, de avocado, de ciruela).</p> <p>Desgravación a 18 años: Vacas para la producción de leche, Leche y crema sin concentrar o edulcorar con un contenido graso menor que 6%, Queso tipo roquefort, Hortalizas frescas o refrigeradas (espárragos, champiñones), Cebollas y ajos secos, Pomelos, Salvado de trigo excepto para alimentación animal, Aceite de maní, Azúcar para la producción de alcohol o para ser refinado y re-exportado, Lactosa y jarabe de lactosa, Fructosa químicamente pura, Azúcar invertida, Melaza, Hortalizas preparadas o preservadas (tomates, alcachofas), Preparaciones homogeneizadas de frutas y nueces, Puré y mermelada de durazno, Mezclas preparadas de nueces, Preparaciones de frutas (de peras, de damascos, de nectarinas, de dátiles), Jugos de fruta (naranja, lima, uvas, mezclas), Salsa de tomate y mostaza preparada, Bebidas basado en leche con chocolate, Alcohol etílico, Ron y aguardiente de caña o tafia.</p> <p><b>2 – Productos sujetos a contingentes arancelarios en el período de transición (para mayores detalles, consultar los regímenes especiales para productos sensibles):</b></p> <p>Desgravación a 11 años: Vino y mosto de uvas</p> <p>Desgravación a 18 años: Carne bovina fresca, refrigerada o congelada (canales y medias canales, con hueso o deshuesada), Avocados, Maní con o sin cáscara, Tabaco sin manufacturar y tabaco manufacturado (varios tipos).</p>
CAFTA– República Dominicana	<p><b>1 – Productos no sujetos a contingentes arancelarios</b></p> <p>Desgravación a 10 años: Leche y crema sin concentrar o edulcorar con un contenido graso superior a 1% e inferior a 6%, Atún preservado</p> <p>Desgravación a 15 años: Tabaco sin desnervar, Tabaco parcial o totalmente desnervado, Desperdicios de tabaco, Tabaco para fumar, Otras manufacturas de tabaco, extractos o esencias.</p> <p><b>2 – Productos sujetos a contingentes arancelarios en el período de transición (para mayores detalles, consultar los regímenes especiales para productos sensibles):</b></p> <p>Desgravación a 15 años: Carne bovina fresca, refrigerada o congelada (canales y medias canales, cortes con y sin hueso excepto de cortes de alta calidad), Maní con y sin cáscara y maní preparado (sólo El Salvador y Nicaragua), Mantequilla de maní (sólo Nicaragua)</p> <p>Desgravación a 20 años: Leche y crema sin concentrar o edulcorar con un contenido graso superior a 6% e inferior a 45% (excepto para República Dominicana); Leche y crema sin concentrar o edulcorar con un contenido graso superior a 45% (sólo para Costa Rica, El Salvador y Honduras), Leche y crema en polvo, gránulos u otra forma sólida con contenido graso inferior a 35% (sólo para Costa Rica), Leche y crema en polvo, gránulos u otra forma sólida con contenido graso superior a 35% (sólo para Costa Rica, El Salvador y Honduras), Leche y crema en polvo, gránulos u otra forma sólida edulcorada (excepto para Honduras), Leche y crema concentradas, leche condensada e yogurt (excepto para Honduras), Crema ácida fluida (excepto para República Dominicana), Crema ácida seca (sólo para Costa Rica, El Salvador y Honduras), Leches fermentadas y suero modificado (excepto para Honduras), Suero (sólo para Costa Rica), Mantequilla y sustitutos (sólo para Costa Rica, El Salvador y Honduras), Quesos (fresco, azul excepto roquefort, cheddar, colby, edam, gouda, reggiano, provolone, otros tipos de quesos preparados a partir de leche de vaca, quesos procesados y sustitutos), Chocolate (excepto Honduras), Helados, Bebidas a base de leche (excepto Honduras), Alimentos para animales a base de leche (sólo para Costa Rica).</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de información del United States Trade Representative ([www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)).

## 2.2 Productos excluidos

Las exclusiones se refieren a productos que seguirán con gravámenes incluso después que se completen los períodos de transición definidos en los TLC analizados y aunque sus condiciones de acceso hayan mejorado como consecuencia de esos tratados, por ejemplo, a través de la creación o ampliación de cuotas libres de arancel. Las exclusiones responden, por lo general, a la sensibilidad de ciertas cadenas productivas en términos de seguridad alimentaria, empleo, niveles de productividad e importancia cultural o social de la actividad, o aún a la presión de grupos organizados que operan al interior de los países involucrados.

El **acuerdo Chile-Estados Unidos** es el único de los tres TLC analizados que no presenta productos con status de exclusiones, si bien que, como destaca Kjöllnerström (2004), en el caso del azúcar y productos derivados opera una exclusión *de facto*, dada la cláusula<sup>23</sup> que establece que para hacerse beneficiario de las rebajas arancelarias en esos productos los países deben ser exportadores netos del mismo, lo que históricamente nunca se ha dado.

Las disposiciones para el azúcar y productos derivados en el acuerdo con Chile establecen su completa desgravación en el plazo de 12 años (en etapas iguales en el caso de Estados Unidos y bajo un esquema especial, que incluye cuatro años de gracia, en el caso de Chile). Además, a lo largo del período de transición, esos productos provenientes de Chile podrán ingresar al mercado estadounidense bajo un sistema de cuotas libres de arancel. Esas disposiciones, no obstante, están sujetas a la cláusula de superávit comercial definida en la última nota al pie de página, lo que convierte a esos productos en exclusiones virtuales del acuerdo.

A su vez, el **CAFTA** prevé algunas exclusiones **tanto por el lado de Estados Unidos como en lo que concierne a los socios centroamericanos**. En el primer caso, el azúcar y productos derivados<sup>24</sup> originarios de las otras partes que ingresen a Estados Unidos seguirán con un arancel Nación Más Favorecida (NMF) incluso después del período máximo de 15 años acordado para la liberalización de las demás mercancías. El mejor acceso al mercado estadounidense para esos productos estará dado por una cuota libre de arancel, la que aumentará según un volumen fijo a lo largo del período de transición y posteriormente en forma perpetua. No obstante, el tratamiento preferencial no se aplicará necesariamente al volumen total de la cuota a cada año, sino que dependerá del nivel del superávit comercial alcanzado por los países en determinados rubros.<sup>25</sup>

Por el lado de los socios centroamericanos del CAFTA, el maíz blanco constituye una exclusión al libre comercio en los mercados de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, y las papas y cebollas frescas, en el mercado costarricense. En tales casos, los productos originarios de Estados Unidos contarán con una cuota libre de arancel vigente desde el primer año del tratado, la cual aumentará año a año, según un volumen fijo, por un plazo indeterminado.<sup>26</sup>

Conforme se advierte en CEPAL (2004), dado que el volumen de las cuotas centroamericanas se definieron sobre la base de las importaciones provenientes de Estados Unidos en los últimos años y puesto que para muchos de esos productos el país constituye casi el único origen de las importaciones subregionales, el otorgamiento de cuotas libres de aranceles en tales casos equivaldría casi a una desgravación inmediata de esos mercados. Lo anterior es válido para los productos en los cuales Estados Unidos es particularmente importante como origen de las

<sup>23</sup> Esta cláusula establece que el tratamiento preferencial al azúcar y productos derivados (azúcares de caña y remolacha, sacarosa químicamente pura, jarabes y mezclas de jarabes, glucosa, fructosa, cacao en polvo edulcorado, chocolate, mezclas para la preparación de productos de panadería, preparaciones alimenticias de harina, preparaciones de café, mate o té con azúcar, otras preparaciones alimenticias con azúcar) será aplicado únicamente a un volumen de importaciones provenientes de la otra parte equivalente al superávit alcanzado por esta otra parte, en el año más reciente del que se disponga de información, en los siguientes productos: azúcar de caña o remolacha en bruto o refinado, sacarosa químicamente pura, jarabe de arce, glucosa y jarabe de glucosa, fructosa y jarabe de fructosa, mezclas de jarabes, cacao en polvo edulcorado, preparaciones de café, mate o té con azúcar. En el cálculo de dicho superávit no serán contabilizadas las importaciones que Chile haya realizado de glucosa, fructosa y jarabes de glucosa y de fructosa originarias de Estados Unidos.

<sup>24</sup> Azúcares de caña y remolacha, sacarosa químicamente pura, jarabes y mezclas de jarabes, glucosa, fructosa, cacao en polvo edulcorado, chocolate, mezclas para la preparación de productos de panadería, preparaciones alimenticias de harina, preparaciones de café, mate o té con azúcar y otras preparaciones alimenticias con azúcar.

<sup>25</sup> El tratamiento preferencial se aplicará al que resulte menor entre: el volumen definido en las cuotas libres de arancel para cada socio o el volumen del superávit comercial alcanzado por el país en los siguientes productos: azúcar de caña o remolacha en bruto o refinado, sacarosa químicamente pura, glucosa y jarabe de glucosa, fructosa y jarabe de fructosa. En el cálculo de dicho superávit no serán contabilizadas las importaciones que las partes hayan realizado de glucosa, fructosa y jarabes de glucosa y de fructosa originarias de Estados Unidos ni tampoco las exportaciones de azúcar de caña o remolacha en bruto o refinado y sacarosa químicamente pura hacia aquel mercado.

<sup>26</sup> En el caso del maíz blanco importado por El Salvador desde Estados Unidos, una parte de la cuota libre de aranceles puede estar sujeta a requisitos de desempeño (por ejemplo, el requisito de comprar, producir o exportar un determinado volumen o porcentaje de mercancías o servicios en territorio nacional) vigentes para este producto en el momento en que el acuerdo empiece a operar. Esta cláusula no está prevista para los demás países centroamericanos.

importaciones centroamericanas, y tiene implicaciones no menores para la efectividad de las medidas de salvaguardia activadas por volumen, como se detallará en la próxima sección.

En el **TLC Australia-Estados Unidos**, este último socio definió dos tipos de exclusiones. La primera, aplicable a algunos lácteos,<sup>27</sup> opera de manera semejante a las exclusiones establecidas en el CAFTA, donde la otra parte tiene acceso a una cuota libre de gravámenes, con crecimiento perpetuo según un porcentaje determinado, mientras el arancel *over-quota* no tiene tratamiento preferencial. Bajo ese esquema, se desgravan en forma inmediata las cuotas de productos lácteos definidas para Australia en la OMC, mientras un cupo adicional con crecimiento perpetuo es otorgado a este país en el marco del TLC. La segunda excepción, válida para el azúcar y productos derivados,<sup>28</sup> no prevé modificaciones en los aranceles-base ni tampoco en los contingentes arancelarios como resultado del acuerdo.

En la sección IV se analiza en mayor detalle las condiciones de acceso al mercado estadounidense para los productos sensibles en los TLC de referencia, incluyendo algunas de las excepciones relatadas en la presente sección.

### 2.3 Cláusulas de salvaguardia

Los TLC analizados incluyen dos tipos de salvaguardia, una general y otra específica para ciertos productos agroalimentarios. La primera establece medidas generales de defensa comercial aplicables por las partes a cualquier producto sujeto a reducciones arancelarias en el marco de los acuerdos y cuyas importaciones estén creciendo fuertemente, generando serios daños o amenazas a los productores locales. Una vez aplicada, la salvaguardia establece la suspensión de la reducción arancelaria acordada o el retorno del arancel al nivel NMF o al nivel vigente en el día anterior a la entrada en vigencia del acuerdo, el que fuere más bajo.<sup>29</sup>

La parte que impone la salvaguardia debe generar compensaciones a la otra parte, reduciendo tarifas en otros productos de interés para el socio o, en su imposibilidad, permitiendo la suspensión de la reducción arancelaria por la parte perjudicada en productos de interés para la parte que aplicó la salvaguardia. En el CAFTA y en el TLC Australia-Estados Unidos, las partes se comprometen a excluir de las medidas de salvaguardia globales (OMC) los productos originarios de la otra parte, siempre que estos no estén causando daños directos a la producción nacional. En el acuerdo con Chile, sólo se alude a la imposibilidad de aplicar simultáneamente, sobre el mismo producto, una salvaguardia del acuerdo y una salvaguardia global.

Las salvaguardias específicas para el sector agroalimentario están presentes en los tres acuerdos analizados, siendo Australia la única parte que no ha definido medidas de protección comercial exclusivas para esos productos. Esas medidas se diferencian, básicamente, por el mecanismo de activación utilizado: precios o volumen de importaciones. En el acuerdo Chile-Estados Unidos, las salvaguardias agrícolas se activan siempre que el precio de importación sea inferior al precio de intervención definido por las partes; en el CAFTA-República Dominicana, el disparador de la salvaguardia es el volumen de importación, siempre que este se alza por encima de un nivel máximo que puede estar definido en términos absolutos o como un porcentaje del contingente arancelario; en el acuerdo con Australia, Estados Unidos definió un mecanismo de

<sup>27</sup> Leche y crema sin concentrar o edulcorar, con un contenido graso superior a 6%; leche y crema concentrada o edulcorada, incluso leche condensada; crema ácida; suero; mantequilla y sustitutos; helados; quesos tipo cheddar, americano, suizo, europeo y otros.

<sup>28</sup> Véase la nota al pie de página 23.

<sup>29</sup> Esas medidas se aplican únicamente durante el período de transición (10 años a partir de la entrada en vigencia del acuerdo o el período de desgravación de un producto en particular, si este es superior a 10 años), son válidas por un período variable (cuatro años en el CAFTA, tres años en el TLC con Chile y dos años en el TLC con Australia), renovables, y deben ser precedidas por una investigación similar a las requeridas para la aplicación de salvaguardias acordadas en la OMC (se permite la aplicación de una medida de emergencia válida por 200 días, mientras se lleva a cabo la investigación correspondiente).

protección más complejo, que para algunos productos puede considerar un disparador de volumen y otro de precio, los que sin embargo no operan simultáneamente.

En los distintos acuerdos, las partes no podrán imponer una medida de salvaguardia específica respecto de un producto que se encuentra sujeto a una salvaguardia general (definida en el acuerdo) o global (definida en la OMC). Por lo general, las medidas de salvaguardia no son aplicables a los productos que ya hayan alcanzado el status de libre comercio o a los aranceles *in-quota*, este último para los productos sujetos a contingentes arancelarios. La excepción son las salvaguardias para la carne bovina en el acuerdo Australia-Estados Unidos.<sup>30</sup>

El plazo máximo de vigencia de una medida de salvaguardia agrícola es de 12 años en el TLC Chile-Estados Unidos. En el CAFTA, se considera como plazo límite para la vigencia de una salvaguardia el fin del año calendario en el cual dicha medida fue implementada. En el acuerdo con Australia, las salvaguardias para hortalizas, frutas y derivados se aplican individualmente para cada cargamento específico, mientras las medidas para la carne bovina podrán aplicarse por un período máximo de tres meses o hasta el término del año en curso, el que resulte más corto. Finalmente, al contrario de lo observado en las salvaguardias generales, las medidas específicas para productos agroalimentarios no contemplan mecanismos de compensación a la parte afectada.

En el cuadro 4 se detallan los niveles de activación de las distintas salvaguardias agrícolas establecidas en los TLC analizados, así como las listas de productos y las medidas de protección previstas. Los productos sujetos a salvaguardias agrícolas específicas en el caso de Estados Unidos varían según el socio considerado: lácteos y maní en el CAFTA, hortalizas, frutas y derivados en los acuerdos con Chile y Australia, además de la carne bovina en este último tratado. Por el lado de los socios, las carnes y cereales originarios de Estados Unidos son los productos que enfrentan las principales medidas de protección comercial, si bien en el caso de los países centroamericanos y la República Dominicana también aparecen en forma recurrente los lácteos, aceites vegetales, ciertas hortalizas y azúcares (glucosa y fructosa) provenientes de aquel socio.

Adicionalmente a las salvaguardias agrícolas definidas en el tratado con Estados Unidos y cuya lista de productos aparece en el cuadro 4, en Chile opera desde 1984 un mecanismo de bandas de precios para ciertos rubros (azúcar, oleaginosas y trigo).<sup>31</sup> Este mecanismo seguirá vigente para las importaciones originarias de Estados Unidos, por un período de 12 años. En este caso, se estableció un arancel-base correspondiente al nivel consolidado en la OMC, el que a su vez equivale al arancel máximo previsto en el sistema de bandas. Así como para los demás productos, en los rubros sujetos a bandas de precio el arancel-base seguirá en forma normal el programa de desgravación acordado y, por lo tanto, el mecanismo dejará de ser efectivo tras el período de transición de 12 años hacia el libre comercio.

CEPAL (2004) advierte para el efecto, sobre el funcionamiento de las salvaguardias agrícolas centroamericanas, del gran peso de Estados Unidos en las importaciones subregionales de algunos de esos productos. Según el informe, las medidas de protección acordadas pierden efectividad, en algunos casos, porque dejan un amplio margen para aumentar las importaciones antes de que sea posible activar la salvaguardia. Como se detalla en el cuadro 4, el nivel de

---

<sup>30</sup> Éstas se aplicarán tras el período de transición de 18 años, únicamente a las exportaciones que excedan el volumen de la cuota preferencial definida en el último año, más un adicional de 420 toneladas anuales a partir del año 19. Una vez aplicada, esta última salvaguardia operará por un período máximo de tres meses o hasta el término del año en cuestión.

<sup>31</sup> Su funcionamiento establece inicialmente un piso y un techo para los precios domésticos de esos productos, basados en las tendencias de los precios internacionales en los últimos cinco o 10 años. Si en un momento determinado el precio internacional del producto se encuentra fuera de la banda, se aplica una rebaja o sobre tasa arancelaria a la importación, según si el precio internacional se sitúa sobre el techo o bajo el piso de la banda, respectivamente. Este mecanismo suaviza, por lo tanto, el impacto de la volatilidad de los precios internacionales sobre los productores chilenos. Fue reformulado recientemente debido a críticas internas y externas (un fallo de la OMC determinó su modificación, dada la falta de transparencia y discrecionalidad en el funcionamiento de las bandas).



activación de tales medidas se establece como un porcentaje sobre las cuotas libres de arancel o, alternativamente, a partir de un volumen que refleja el comportamiento de las importaciones desde Estados Unidos más un determinado margen.

No obstante, como tanto las cuotas definidas para Estados Unidos como las importaciones recientes provenientes de este socio corresponden, en el caso de muchos productos, a casi la totalidad de los envíos ingresados a los países centroamericanos, el volumen de importación que permitiría por fin activar las salvaguardias podría ser demasiado elevado como para garantizar una protección efectiva a los productores nacionales. Dado el gran peso de Estados Unidos como exportador en los mercados agroalimentarios en general, esos aspectos deberían ser una preocupación central de los países latinoamericanos, especialmente los más pequeños, en futuros acuerdos con este socio.

**Cuadro 4**

**DETALLE DE LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDIA AGRÍCOLA DEFINIDAS EN LOS TLC SELECCIONADOS**

Estados Unidos-Chile	<p>Activación: Una parte podrá imponer una medida de salvaguardia sólo si, al ingresar una mercancía a su territorio aduanero, el precio unitario de importación es inferior al precio de intervención.</p> <p>Medidas: Derechos de importación adicionales, cuya suma con cualquier otro derecho o cargo relacionado con la importación no podrá superar el arancel NMF en el momento que se aplique la medida o el arancel NMF vigente el día anterior a la entrada en vigor del acuerdo, el que resulte menor. Los derechos adicionales se fijarán de acuerdo con las siguientes fórmulas: si la diferencia entre el precio de importación y el precio de intervención es menor o igual a 10%, no se aplicará derecho adicional; si dicha diferencia es mayor que 10% (respectivamente, 40% y 60% ) y menor o igual a 40% (respectivamente, 60% y 75%) , el derecho adicional será de 30% (respectivamente, 50% y 70%) de la diferencia entre el arancel NMF y el arancel preferencial; si dicha diferencia es mayor que 75%, el derecho adicional será de 100% de la diferencia entre el arancel NMF y el arancel preferencial.</p> <p>Lista de Chile: Carnes o despojos comestibles de primates, de ballenas, delfines y marsopas, de reptiles, huevos de aves con cáscara, arroz descascarillado, arroz semiblanqueado o blanqueado, arroz partido, harina de arroz, grañones y sémola de trigo, almidón de trigo, gluten de trigo.</p> <p>Lista de Estados Unidos: Hortalizas frescas y congeladas (brócoli, zanahorias reducidas en tamaño, apio, espinaca, maíz dulce, castaña china, col de bruselas reducida en tamaño), hortalizas preparadas o preservadas (champiñones, cebolla y ajos secos, tomates, espárragos, alcachofas), pasta, puré y salsa de tomates, fruta fresca o seca (avocados, melones, cerezas agrias), fruta preparada o preservada (cerezas, naranjas, peras, damascos y mezclas de frutas que contengan duraznos, peras, naranjas o pomelos, otras mezclas de frutas), mezclas preparadas o conservadas de frutas, plantas, nueces o cereales, jugo de naranja congelado.</p>
Estados Unidos-Australia	<p>Activación y medidas: Dependiendo del producto, la salvaguardia puede activarse por precio o volumen de importación. En el caso de la carne bovina, a lo largo del período de desgravación (18 años), si en un año las exportaciones australianas superan 110% del volumen de la cuota preferencial establecida para ese país, las exportaciones excedentes se grabarán con el arancel preferencial más 75% de la diferencia entre el arancel-base y el arancel preferencial. A partir del año 19, pasará a operar una salvaguardia de precio para la carne bovina, aplicable si, en por lo menos dos meses dentro de un cuatrimestre (un mes si se trata del último cuatrimestre del año), los precios de la carne bovina en los Estados Unidos descienden 6.5% o más en comparación con el promedio de los dos años anteriores. En ese caso, las exportaciones australianas se grabarán con 65% del arancel vigente para el producto en el período en cuestión.</p> <p>Para las hortalizas, frutas y derivados, operan salvaguardias activadas por precio, aplicables a lo largo del período de desgravación de 18 años. El precio mínimo para cada año se calcula a partir del precio FOB de importación tomando en cuenta los dos promedios anuales más bajos de los cinco años anteriores. La salvaguardia es efectiva siempre que el precio FOB de importación de un cargamento específico proveniente de Australia cae por debajo del precio mínimo. El valor del arancel adicional depende de la diferencia entre el precio de importación y el precio mínimo: hasta 10%, ninguna medida es aplicada; mayor que 10% y hasta 40%, el arancel adicional será de 50% de la diferencia entre el arancel NMF y el arancel preferencial; mayor que 40% y hasta 60%, el arancel adicional será de 70% de la diferencia entre el arancel NMF y el arancel preferencial; mayor que 60% y hasta 75%, el arancel adicional será de 80% de la diferencia entre el arancel NMF y el arancel preferencial; mayor que 75% , el arancel adicional será de 100% de la diferencia entre el arancel NMF y el arancel preferencial.</p> <p>Lista de Estados Unidos: Carne bovina fresca, refrigerada o congelada (canales y medias canales, cortes con y sin hueso), hortalizas, frutas y derivados (cebollas y ajos secos o pulverizados; tomates preparados o preservados; pasta, puré y salsa de tomates; espárragos, peras, damascos, duraznos y mezclas de frutas preparadas o preservadas; jugo de naranja sin fermentar, congelado y sin congelar; jugo de uva y mosto, congelado y sin congelar)</p>
CAFTA-República	<p>Activación: Las salvaguardias agrícolas se activan por medio del volumen importado. Los niveles de activación se definen, según el producto, en términos absolutos o como un porcentaje sobre el volumen de</p>

<p>Dominicana</p>	<p>las cuotas libres de arancel, este último en el caso de los rubros sujetos a contingentes arancelarios. En el caso de Estados Unidos, cuya lista de productos sujetos a salvaguardias está enteramente compuesta por rubros con contingentes arancelarios, el nivel de activación es homogéneo, 130% sobre el volumen de la cuota para todos los productos.</p> <p>Medidas: Derechos adicionales de importación, cuya suma con cualquier otro derecho no podrá superar el arancel NMF en el momento que se aplique la medida o el arancel NMF vigente el día anterior a la entrada en vigor del acuerdo, el que resulte menor. Los derechos adicionales se fijarán como un porcentaje de la diferencia entre el arancel NMF correspondiente y el arancel preferencial. Tal porcentaje es variable y se reduce a lo largo del período de transición (100% para los primeros años, 75% en el período intermedio y 50% en los últimos años). Los años específicos en los cuales se aplican cada uno de esos porcentajes cambian según el país y el producto.</p> <p>Lista de Costa Rica: Carne bovina fresca, refrigerada o congelada (canales y medias canales, cortes con y sin hueso), carne porcina fresca, refrigerada o congelada (canales y medias canales, cortes con y sin hueso), cuadriles de pollo frescos, refrigerados o congelados, leche fluida, leche en polvo, mantequilla y sustitutos, quesos (fresco, rallado o en polvo, fundido, cheddar, otros tipos), helados, hortalizas frescas o congeladas (tomates, zanahorias, pimientos, papas, frijoles), arroz con cáscara y descascarillado, aceites vegetales excepto crudos (de soya, de girasol, de semilla de algodón, de maíz), aceites vegetales parcial o totalmente hidrogenados, margarina, glucosa y jarabe de glucosa, fructosa y jarabe de fructosa.</p> <p>Lista de El Salvador: Carne porcina fresca, refrigerada o congelada (canales y medias canales, cortes con y sin hueso), cuadriles de pollo frescos, refrigerados o congelados, leche fluida, leche en polvo, suero de mantequilla, yogurt, mantequilla y sustitutos, quesos (fresco, rallado o en polvo, fundido, cheddar, otros tipos), helados, semillas de frijoles y frijoles secos, hortalizas frescas o congeladas (tomates, zanahorias, pimientos, papas, frijoles), arroz con cáscara y descascarillado, sorgo en grano, aceites vegetales excepto crudos (de soya, de girasol, de semilla de algodón, de maíz), aceites vegetales parcial o totalmente hidrogenados, carne procesada (conservada), glucosa y jarabe de glucosa, fructosa químicamente pura, fructosa y jarabe de fructosa.</p> <p>Lista de Guatemala: Carne porcina fresca, refrigerada o congelada (canales y medias canales, cortes con y sin hueso), cuadriles de pollo frescos, refrigerados o congelados, leche fluida, leche en polvo, mantequilla y sustitutos, helados, semillas de frijoles y frijoles secos, hortalizas frescas o congeladas (tomates, pimientos, papas, cebollas), arroz con cáscara y descascarillado, aceites vegetales excepto crudos (de soya, de girasol, de semilla de algodón, de maíz, de colza), aceites vegetales parcial o totalmente hidrogenados, glucosa y jarabe de glucosa, fructosa y jarabe de fructosa.</p> <p>Lista de Honduras: Carne porcina fresca, refrigerada o congelada (canales y medias canales, cortes con y sin hueso), cuadriles de pollo frescos, refrigerados o congelados, leche fluida, leche en polvo, mantequilla y sustitutos, quesos (fresco, rallado o en polvo, fundido, cheddar, otros tipos), helados, cebollas frescas, arroz con cáscara, arroz descascarillado, harina de trigo, aceites vegetales excepto crudos (de soya, de girasol, de semilla de algodón, de maíz), margarina, carne procesada, glucosa y jarabe de glucosa, fructosa y jarabe de fructosa.</p> <p>Lista de Nicaragua: Carne bovina fresca, refrigerada o congelada (canales y medias canales, cortes con y sin hueso), cuadriles de pollo frescos, refrigerados o congelados, leche fluida, leche en polvo, mantequilla y sustitutos, quesos (fresco, rallado o en polvo, fundido, cheddar, otros tipos), helados, cebollas frescas, semillas de frijoles y frijoles secos, arroz con cáscara y descascarillado, maíz amarillo, sorgo en grano, aceites vegetales excepto crudos (de soya, de girasol, de semilla de algodón, de maíz), aceites vegetales parcial o totalmente hidrogenados, margarina, carne preservada de pollo, glucosa y jarabe de glucosa, fructosa químicamente pura, fructosa y jarabe de fructosa.</p> <p>Lista de República Dominicana: Carne porcina fresca, refrigerada o congelada (canales y medias canales, cortes con y sin hueso), cuadriles de pollo frescos, refrigerados o congelados, cortes y despojos de pavo frescos, refrigerados o congelados, leche en polvo, quesos (mozzarella, cheddar, otros tipos), semillas de frijoles y frijoles secos, hortalizas frescas (papas, cebollas, ajos), arroz con cáscara, arroz semiblanqueado o blanqueado, aceites vegetales excepto crudos (de soya, de semilla de algodón, de maíz), margarina, glucosa y jarabe de glucosa, fructosa químicamente pura, fructosa y jarabe de fructosa.</p> <p>Lista de Estados Unidos: Leche y crema fluidas y crema ácida, leche en polvo, leche concentrada excepto en polvo, leche condensada, mezclas de lácteos, Quesos (frescos, rallado o en polvo, procesado, fundido, cheddar, edam, goya, suizo, otros tipos, queso untable), mantequilla y sustitutos, helados, productos de confitería con leche, chocolate con leche, fórmulas infantiles, mezclas para productos de panadería o pastelería, helados, otras preparaciones alimenticias con lácteos, maní con y sin cáscara, mantequilla de maní.</p>
-------------------	---

**Fuente:** Elaboración propia a partir de información del United States Trade Representative ([www.ustr.gov](http://www.ustr.gov))

## IV. Detalle de las condiciones de acceso para productos sensibles

---

Los rubros agroalimentarios sensibles en Estados Unidos están definidos a partir de la política de apoyo al sector, la que está constituida por una serie de programas de ayuda a la producción y la comercialización, algunos de carácter general y otros específicos según subsectores y productos. Entre los programas genéricos se destacan los de conservación ambiental y los de apoyo a las exportaciones: incentivos y facilidades de crédito para los potenciales compradores e infraestructura en el exterior para el almacenamiento de productos agrícolas (Basco, Buccellato, Belich & Tussie, 2003 y Hathaway, 2003).

A su vez, los programas específicos benefician algunos rubros,<sup>32</sup> a través de mecanismos como los pagos directos y anticíclicos y los préstamos de comercialización. En algunos subsectores, como es el caso de los lácteos, operan herramientas adicionales de sostén de precios y subsidios a las exportaciones. Los programas específicos para el maní y el tabaco estaban basados hasta recientemente en cuotas de producción que limitaban la oferta interna, garantizando altos precios para los productores nacionales. Esos programas fueron reformados en los

---

<sup>32</sup> La Farm Bill de 2002 define los productos agrícolas beneficiados por los programas específicos de apoyo: granos básicos (maíz, sorgo, avena, cebada, trigo), algodón, arroz, soya y otras oleaginosas, maní, lana, miel, angora, legumbres (garbanzos, lentejas y arvejas), lácteos, azúcar, manzanas y otras frutas y vegetales. La política de apoyo para los productores de tabaco está definida en un programa aparte, el Fair and Equitable Tobacco Reform Act. Esos rubros no se refieren, necesariamente, a los que tienen una mayor presencia en las explotaciones agropecuarias estadounidenses, sino que más bien responden a los derechos adquiridos por los productores en las políticas elaboradas para el sector hace más de 70 años y al poder de presión de determinadas cadenas específicas (Hathaway, 2003). En efecto, según información del United States Trade Representative, uno de los rubros más beneficiados por las políticas de apoyo, el azúcar, está presente en menos de 0.5% de las explotaciones agrícolas en Estados Unidos.

últimos años —respectivamente, en la *Farm Bill* de 2002 y en el *Fair and Equitable Tobacco Reform Act* de 2004— acercándose a los mecanismos de apoyo utilizados para otros productos.

Los programas de pagos anticíclicos y de sostén de precios en Estados Unidos derivan en una alta sensibilidad a las importaciones en los subsectores y rubros beneficiados. Los pagos anticíclicos son subvenciones que el gobierno otorga a los productores cada vez que el precio efectivo de los productos cultivados es menor que un precio meta establecido. En la práctica, por lo tanto, el precio meta equivale a un sostén de precios (Basco, Buccellato, Belich & Tussie, 2003 y Hathaway, 2003). Los mercados donde operan esos programas deben tener controlado el ingreso de importaciones, como forma de mantener las diferencias entre precios internos e internacionales.

En efecto, todos los productos agrícolas sensibles presentan restricciones a las importaciones en Estados Unidos. Muchos de ellos contaban, previamente a la Ronda Uruguay de la OMC, con cuotas de importación que fueron “arancelizadas” como resultado de las negociaciones multilaterales, derivando en algunos casos en aranceles *over-quota* prohibitivos. Ese es el caso del maní y del tabaco, dos de los mercados más controlados en Estados Unidos debido al funcionamiento, hasta recientemente, de las cuotas de producción interna. Para esos productos, los aranceles *over-quota* alcanzaron 160% y 350%, respectivamente, tras la implementación de las cláusulas de la Ronda Uruguay. La reforma reciente de los programas de apoyo para esos dos productos, como resultado de una serie de presiones externas e internas, buscó alinear la política doméstica con los compromisos de liberalización asumidos por el país en los tratados multilaterales y bilaterales de comercio.

En esta sección se analiza con mayor detalle las condiciones de acceso al mercado estadounidense de productos agroalimentarios sensibles, acordadas en los TLC de referencia. Como productos sensibles se consideran los principales rubros cuyas importaciones están sujetas a contingentes arancelarios en la entrada a aquel mercado, en general debido a que el control de las importaciones es un requisito para el funcionamiento de las políticas internas de apoyo.

Se recogen datos relativos al arancel-base y su evolución en el marco del acuerdo. Además, en los casos pertinentes, se investigan las cuotas libres de arancel otorgadas a los socios previamente a la firma de los acuerdos (cuota OMC), así como su evolución producto de la entrada en vigencia de los mismos. Son considerados únicamente los socios de referencia identificados en el Capítulo I para cada uno de los productos analizados.

## 1. Azúcar y productos con azúcar

Conforme visto anteriormente, el azúcar representa la principal excepción al libre comercio en los TLC firmados por Estados Unidos. Al contrario del acuerdo con Australia, en el cual no se prevé ningún acceso preferencial a ese producto, en el CAFTA el azúcar y los productos procesados con azúcar cuentan por lo menos con cuotas libres de arancel, las que se suman a los volúmenes autorizados previamente en la Ronda Uruguay de la OMC. En este último acuerdo, Estados Unidos se comprometió a habilitar una cuota de importación, con arancel preferencial, de poco más de 1.1 millón de toneladas métricas de azúcar de caña en bruto, más una pequeña cuota para el azúcar refinado y productos procesados con azúcar.<sup>33</sup> Dicho volumen corresponde a aproximadamente 12% del consumo interno de azúcar en Estados Unidos.

---

<sup>33</sup> Las cuotas de importación multilaterales para el azúcar constituyen uno de los tres elementos más importantes en la política para el subsector en Estados Unidos, al lado del crédito a las empresas procesadoras y los programas de re-exportación (USDA, 2003). Esos mecanismos son manejados con el doble propósito de atender a la demanda doméstica y sostener los precios internos.

La cuota OMC para el azúcar bruto se distribuye entre cerca de 40 países productores según su participación en el mercado estadounidense en el período 1975-1981 (años de comercio relativamente irrestricto para ese producto). Los países que más se benefician de dicha cuota son República Dominicana, Brasil, Filipinas y Australia. Vale recordar que este último país, aunque goza de una cuota con arancel preferencial como resultado de los compromisos asumidos por Estados Unidos en la OMC, no logró ningún acceso adicional en el marco del TLC. En el caso del azúcar refinado y los productos procesados con azúcar, los países beneficiados por la cuota OMC son básicamente Canadá y México.

El gráfico 1 muestra los avances logrados en el CAFTA en cuanto al acceso al mercado estadounidense de azúcar para los países de referencia, República Dominicana y Guatemala. En la parte izquierda del gráfico, el año cero señala, para cada uno de esos países, el volumen de la cuota de ingreso con arancel preferencial definida por Estados Unidos en la OMC, mientras la parte derecha revela el valor del arancel aplicado a dicha cuota antes de la entrada en vigencia del acuerdo.

A partir del año 1 de funcionamiento del CAFTA, al volumen de la cuota OMC (que seguirá operando en forma normal después de formalmente iniciado el acuerdo) se adiciona el volumen de la cuota autorizada en el TLC. Los años 2 a 15 muestran la evolución de los niveles de la cuota CAFTA, no así de la cuota OMC, puesto que Estados Unidos no se comprometió a aumentar el volumen de esta última en los próximos años.<sup>34</sup>

En lo que concierne al arancel *in-quota* (parte derecha del gráfico), se observa la desgravación arancelaria inmediata definida en el CAFTA, mientras el arancel *over-quota* (no graficado), no experimentará cambios como consecuencia del acuerdo, conforme advertido en la sección sobre productos excluidos.

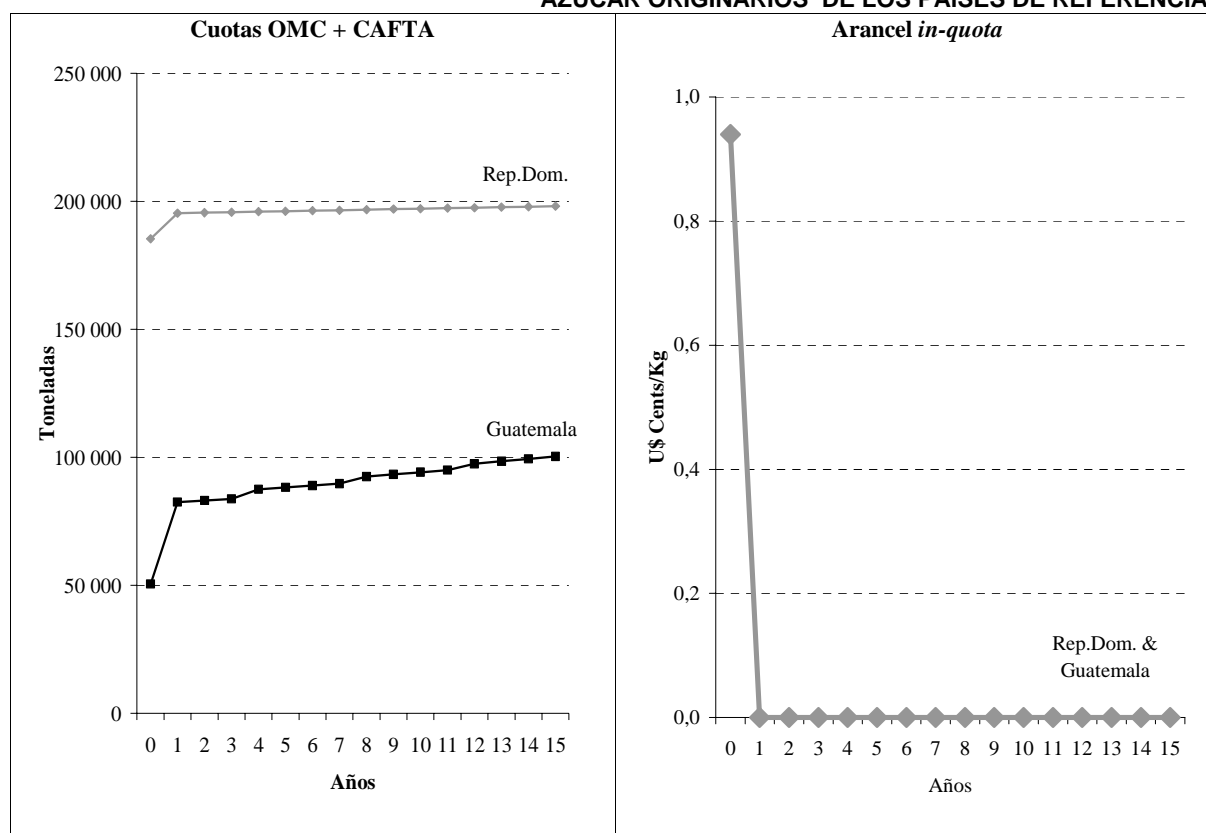
El gráfico 1 revela algunos aspectos interesantes del tratamiento otorgado por Estados Unidos, en los TLC, a un producto sensible como el azúcar. En primer lugar, las mejores condiciones, tanto en términos del nivel de la cuota inicial como de su crecimiento a lo largo del período de transición, concedidas al menor exportador, Guatemala. Por otro lado, el nivel de la cuota autorizada es bajo en comparación con los niveles de la cuota OMC (año 0), por lo menos en el caso de la República Dominicana: 5%, contra 63% para Guatemala.

---

<sup>34</sup> No obstante, el volumen de la cuota OMC puede ser mayor en un año determinado, dado que Estados Unidos tiene la libertad de aumentar las importaciones de azúcar con arancel preferencial, según los requisitos del consumo doméstico.

Gráfico 1

**EVOLUCIÓN DE LAS CUOTAS DE IMPORTACIÓN Y DEL ARANCEL *IN-QUOTA* EN ESTADOS UNIDOS PARA EL AZÚCAR Y PRODUCTOS PROCESADOS CON AZÚCAR ORIGINARIOS DE LOS PAÍSES DE REFERENCIA**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de información del United States Trade Representative ([www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)), del Departamento de Agricultura de Estados Unidos ([www.usda.gov](http://www.usda.gov)) y del United States International Trade Comisión ([www.usitc.gov](http://www.usitc.gov)).

**Notas:** Las cuotas son la suma de los niveles definidos por Estados Unidos en la OMC para los países de referencia más los niveles definidos en el CAFTA para esos mismos países. La cuota OMC se aplica únicamente al azúcar de caña en bruto (ver Nota Adicional 5 del US Harmonized Tariff Schedule 2005, [www.usitc.gov](http://www.usitc.gov)), mientras la cuota CAFTA se aplica al conjunto de productos definidos en la nota 13 del presente estudio (sección Productos Excluidos). El volumen de la cuota para algunos de esos productos se define en base al equivalente en azúcar bruto (para mayores detalles, ver párrafo 3 del apéndice I de las Notas Generales de Estados Unidos del capítulo 3 del CAFTA, [www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)). En el presente gráfico, la cuota OMC se mantiene en el mismo nivel del año 0 a lo largo de todo el período considerado, mientras el comportamiento de la cuota CAFTA toma en cuenta el crecimiento definido en el marco del acuerdo. El año 0 corresponde a los niveles pre-acuerdo, es decir, en el caso de las cuotas son aquellas definidas por Estados Unidos en la OMC para el período Octubre 2004 – Septiembre 2005; en el caso del arancel *in-quota* son los niveles definidos en la lista de desgravación arancelaria de Estados Unidos en el marco del CAFTA.

Finalmente, el principal avance logrado parece ser la eliminación inmediata de los aranceles *in-quota*, incluyendo los aplicables a la cuota OMC. No obstante, el arancel-base para las negociaciones del azúcar y de otros productos en el CAFTA no toma en cuenta las preferencias arancelarias previamente concedidas por Estados Unidos en el marco de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (CBERA, de la sigla en inglés). Tales preferencias establecen el ingreso libre de aranceles para el volumen de la cuota OMC otorgada a los países centroamericanos y caribeños productores de azúcar. Así, en el caso de ese producto, deben mencionarse como avances concretos logrados a partir del CAFTA la consolidación de los derechos previamente vigentes para los países beneficiarios del CBERA que firmaron el TLC y la cuota adicional de importación libre de aranceles autorizada para esos países.

## 2. Carne bovina

Considerando el valor de las transacciones, Estados Unidos es el mayor exportador e importador de carne bovina en el mundo, pero, como advierte USDA (1997), no se trata exactamente de los mismos productos en cada caso. El país exporta principalmente cortes de alto valor para el consumo final, mientras importa carne de menor calidad destinada a la industria procesadora. Los principales mercados para la carne bovina proveniente de Estados Unidos son Japón, Corea y los socios del TLCAN, mientras sus principales proveedores son Australia, Canadá y Nueva Zelandia.

El mercado mundial de la carne bovina se encuentra segmentado según el grado de restricción impuesto por los países importadores en términos de barreras sanitarias, especialmente aquellas destinadas al combate de la fiebre aftosa y, más recientemente, de la encefalopatía espongiforme (mal de la vaca loca). Algunos países, como es el caso de Estados Unidos, no permiten la importación de animales de la especie bovina y de carne fresca, refrigerada o congelada desde zonas endémicas de aftosa. La exportación de esos productos hacia el mercado estadounidense por parte de los países sudamericanos se ha visto en gran medida limitada por tales restricciones, aunque, por otro lado, los productores de la subregión se vieron favorecidos por la crisis de la vaca loca en Europa, Estados Unidos y Canadá.

La política de cuotas con arancel preferencial definida por Estados Unidos en la OMC favorece a los tradicionales exportadores de carne bovina que cumplen los requisitos sanitarios establecidos por el país. Los mayores beneficiarios son Australia, Nueva Zelandia, Argentina<sup>35</sup> y Uruguay, los que pueden ingresar un volumen entre 20 mil (Argentina y Uruguay) y 378 mil toneladas (Australia) con un arancel cerca de diez veces menor que el arancel *over-quota*. Para dar una idea de la dimensión de esas cuotas, el consumo de carne bovina en Estados Unidos alcanzó un promedio anual de 12.4 millones de toneladas en el período 2000-2002. Mientras tanto, los miembros del TLCAN gozan de libre acceso en aquel mercado.

En el gráfico 2, la parte izquierda muestra el volumen de las cuotas autorizadas para los países de referencia en el marco de la OMC y como resultado de los TLC. Australia es, claramente, el mayor beneficiario de las cuotas para la carne bovina, tanto por su posición previa en la cuota OMC como por el nuevo volumen que le fue otorgado en las negociaciones bilaterales con Estados Unidos. Nicaragua, y en menor medida Chile, tienen acceso a una pequeña cuota libre de aranceles a partir de la entrada en vigencia de los respectivos TLC.

Para los volúmenes mostrados en el lado izquierdo del gráfico 2, los aranceles son inmediatamente eliminados el primer día de funcionamiento de los acuerdos, no así los aranceles aplicados a los volúmenes exportados por sobre dicho nivel (*over-quota*). Estos últimos, representados en el lado derecho del gráfico 2, son completamente eliminados, bajo distintos esquemas de desgravación, tras el período de transición de cuatro años para Chile, 15 años para Nicaragua y 18, con ocho años de gracia, para Australia.

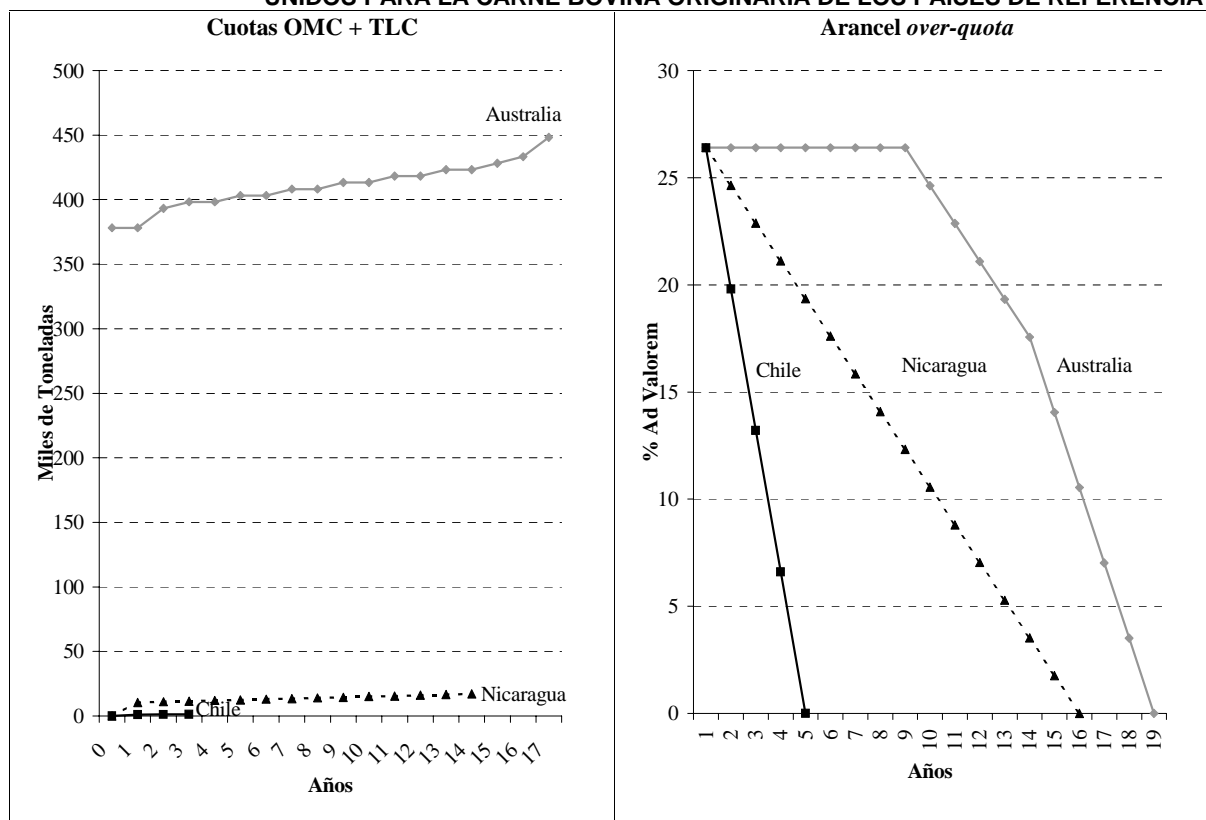
En los esquemas de preferencias unilaterales empleados por Estados Unidos y que benefician a los países en desarrollo, la carne bovina está habilitada para el tratamiento preferencial únicamente si es originaria de los países menos desarrollados, en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). En el CBERA, los países centroamericanos y la República Dominicana gozan de libre acceso al mercado estadounidense de carne bovina para los volúmenes

<sup>35</sup> El mercado estadounidense se encuentra cerrado a las importaciones de carne bovina proveniente de Argentina desde 2003, cuando se descubrieron los últimos brotes de fiebre aftosa en el norte del país. Se espera para el segundo semestre de 2005 la reapertura de ese mercado a la carne argentina, debido a que el país se encuentra actualmente tramitando la solicitud de reconocimiento como zona libre de aftosa con vacunación.

específicamente designados a estos países. En ese sentido, la eliminación inmediata de los aranceles *in-quota* en el marco del CAFTA es una prolongación de los derechos que tenían los países previamente amparados por el CBERA; los beneficios adicionales del TLC estarían dados por las nuevas cuotas libres de arancel autorizadas para esos países.

Gráfico 2

**EVOLUCIÓN DE LAS CUOTAS DE IMPORTACIÓN Y DEL ARANCEL OVER-QUOTA EN ESTADOS UNIDOS PARA LA CARNE BOVINA ORIGINARIA DE LOS PAÍSES DE REFERENCIA**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de información del United States Trade Representative ([www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)) y del United States International Trade Comisión ([www.usitc.gov](http://www.usitc.gov)).

**Notas:** Las cuotas se aplican a la carne bovina fresca, refrigerada o congelada (canales y medias canales, cortes con y sin hueso). Los aranceles *in-quota* (no graficado) son inmediatamente eliminados con la entrada en vigencia de los acuerdos.

### 3. Leche en polvo

La política estadounidense para la importación de lácteos es una de las más restrictivas entre los productos agroalimentarios, constituyendo una de las bases del funcionamiento de los programas de sostén de precios para el sector, vigentes en el país desde comienzos del siglo XX. Prácticamente todos los productos derivados de la leche de vaca tienen sus importaciones sujetas a contingentes arancelarios y licencias en Estados Unidos.

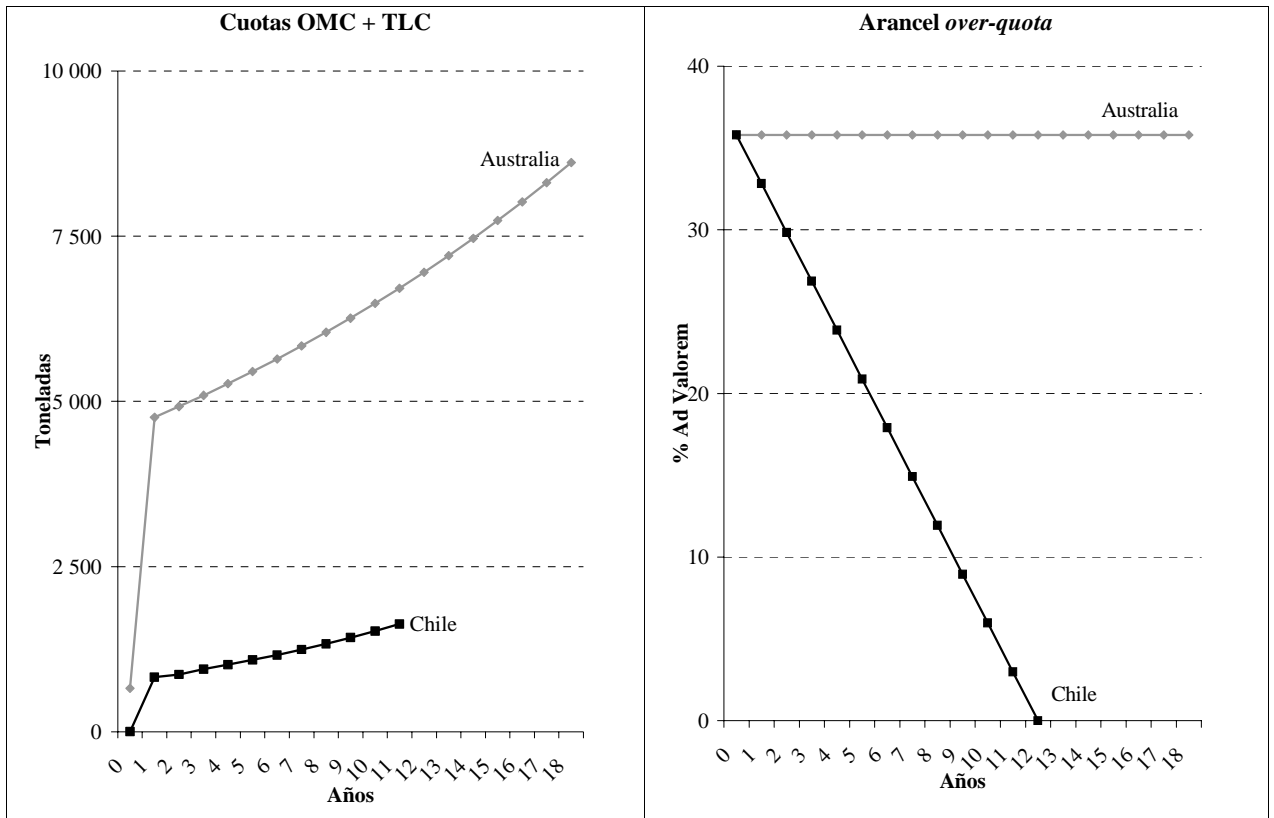
A lo largo de los seis años subsiguientes a la implementación de la Ronda Uruguay de la OMC, en 1995, los aranceles *over-quota* para los productos lácteos importados por Estados Unidos debieron reducirse en cerca de 15%, mientras las cuotas con aranceles preferenciales fueron ampliadas. No obstante, las importaciones de lácteos siguen representando un porcentaje mínimo del consumo doméstico, mientras las exportaciones de esos productos son frecuentemente subsidiadas o se encuentran vinculadas a los programas de ayuda alimentaria en el país.



Los principales productos lácteos comercializados al nivel mundial son manufacturados (quesos, leche en polvo y mantequilla), mientras el comercio de leche fluida se ve limitado por el alto costo del transporte. Aquí se analizan las importaciones estadounidenses de leche en polvo, dado que este es uno de los principales productos que ingresan a Estados Unidos desde los países de referencia. Se tomó en cuenta tanto la participación de esos países en la cuota OMC como los cupos preferenciales que les fueron concedidos en el marco de los acuerdos bilaterales.

**Gráfico 3**

**EVOLUCIÓN DE LAS CUOTAS DE IMPORTACIÓN Y DEL ARANCEL *OVER-QUOTA* EN ESTADOS UNIDOS PARA LA LECHE EN POLVO ORIGINARIA DE LOS PAÍSES DE REFERENCIA**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de información del United States Trade Representative ([www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)), del Departamento de Agricultura de Estados Unidos ([www.usda.gov](http://www.usda.gov)) y del United States International Trade Comisión ([www.usitc.gov](http://www.usitc.gov)).

**Notas:** Los aranceles *in-quota* (no graficados) son inmediatamente eliminados en el primer año de funcionamiento de los acuerdos. Las cuotas se aplican a la leche en polvo y al suero de mantequilla en estado sólido, ambos con menos de 35% de materia grasa, al suero de leche en estado sólido y a los alimentos para animales con leche o derivados. Los aranceles reflejan el promedio simple para esos productos. Los aranceles *over-quota* para algunos productos debieron ser transformados de específicos a *ad valorem* con base en los valores unitarios de importación Free On Board (FOB) del año 2003.

El gráfico 3 muestra las cuotas destinadas a Australia y Chile en las importaciones estadounidenses de leche en polvo. El primer país contaba, previamente a la firma del TLC, con acceso preferencial a través de la cuota OMC, mientras el segundo inaugura con el acuerdo la posibilidad de ingreso sin arancel a aquel mercado. Aunque las cuotas destinadas a Australia, que quedan inmediatamente libre de gravámenes a partir del primer día de funcionamiento del acuerdo, son cerca de cinco veces mayores que las cuotas conferidas a Chile, los aranceles *over-quota* para aquel país no sufren modificaciones producto del TLC, constituyendo este producto una de las exclusiones del acuerdo Australia-Estados Unidos.

A su vez, los aranceles para Chile se reducen en 12 cupos iguales a lo largo del período de transición, tras lo cual las importaciones de leche en polvo originarias de este país tienen libre acceso al mercado estadounidense. Se observa, así, el tratamiento diferenciado de los socios en los acuerdos con Estados Unidos, según la potencial amenaza que representan para los productores nacionales: en 2003, las exportaciones australianas de lácteos equivalieron a casi 27 veces las exportaciones chilenas de esos productos.

A pesar de las restricciones del tratado, en Australia evalúan positivamente el acceso adicional obtenido para los productores nacionales a través de las cuotas libres de aranceles (DFAT, 2004). El informe destaca la eliminación inmediata de los aranceles *in-quota*, que en el caso de la leche en polvo correspondía a 3.5% en términos *ad valorem*. El crecimiento perpetuo del volumen de las cuotas (5% al año), tras el fin del período de transición hacia el libre comercio, también es visto como una oportunidad de acceso a un mercado hasta entonces altamente restringido. Por otro lado, no solamente las exportaciones de leche en polvo lograron aumentar su cupo en el mercado de Estados Unidos, también otros productos que no contaban previamente con acceso preferencial a través de las cuotas OMC fueron beneficiados por el TLC (quesos, mantequilla, leche y crema fluidas y helados).

Así como en el caso de la carne bovina, los productos lácteos están apenas parcialmente incluidos en los esquemas de preferencias unilaterales de Estados Unidos. En el marco del SGP, apenas los países menos desarrollados se benefician de libre acceso para los volúmenes específicamente definidos en los contingentes arancelarios. Entre nuestros países de referencia, Australia no es un beneficiario del SGP y Chile, aunque lo es, no se encuentra entre los países menos desarrollados con libre acceso en las cuotas de lácteos. Los países centroamericanos y la República Dominicana se benefician de la eliminación arancelaria para estos productos en el marco del CBERA, aunque solamente para los volúmenes autorizados por Estados Unidos para cada uno de esos países en la OMC.

## 4. Maní

De acuerdo con Hathaway (2003), tras 64 años de funcionamiento, la política de apoyo a la producción del maní en Estados Unidos fue completamente modificada con la Farm Bill de 2002. En especial, el sistema de cuotas de producción llevado a cabo para controlar la oferta interna fue abolido, debido a su alto costo e incompatibilidad con los compromisos asumidos por el país en la OMC (cuotas mínimas de acceso) y en los acuerdos comerciales, principalmente el TLCAN.

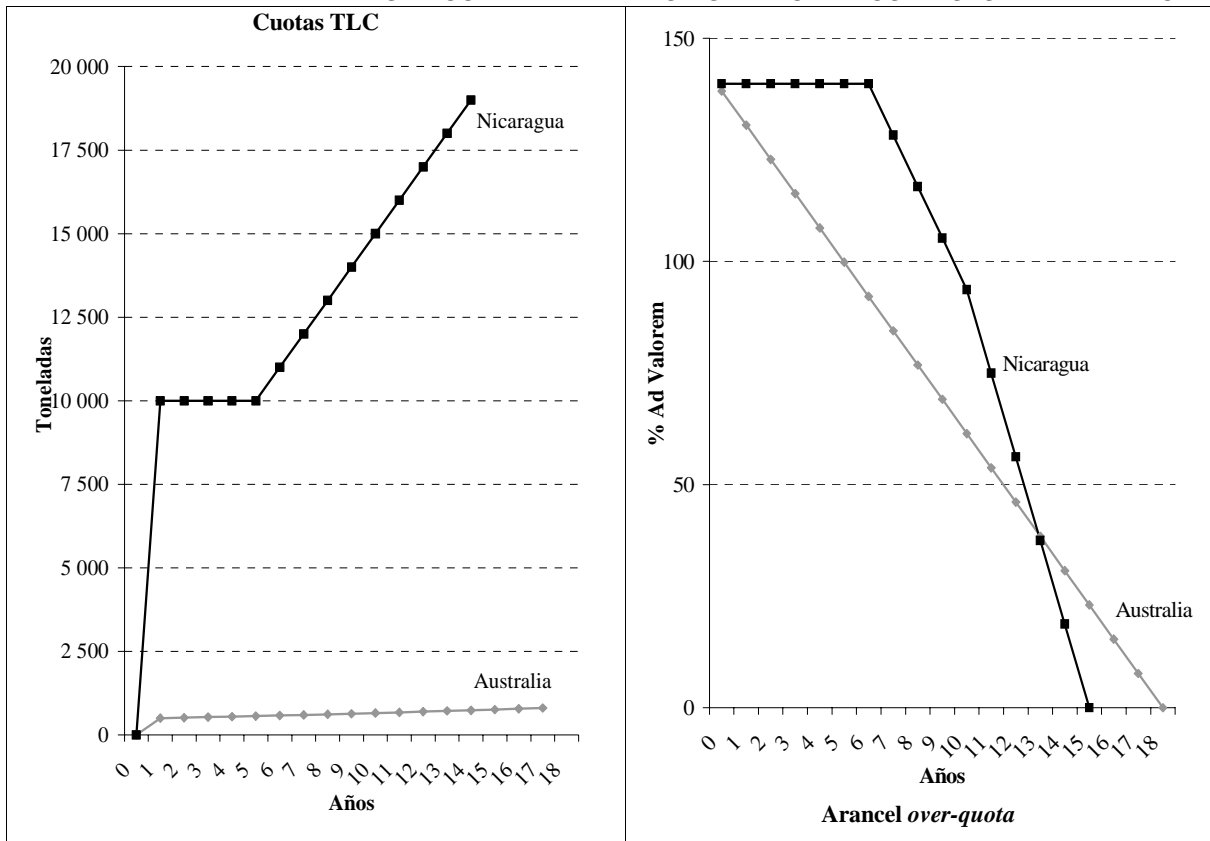
En los acuerdos más recientes firmados por Estados Unidos, por lo menos dos socios se destacan como potenciales amenazas a los productores nacionales: Australia y Nicaragua. En América del Sur, Argentina ya es el principal exportador de maní y derivados hacia aquel mercado, y Brasil podría igualmente aumentar sus envíos en el marco de un acuerdo hemisférico o bilateral. Así, en respuesta a las amenazas reales y potenciales derivadas de la política comercial norteamericana, los programas de apoyo interno a los productores de maní debieron ser ampliamente adaptados.

Fletcher & Smith (2002) señalan otra posible motivación para la desregulación de ese mercado: la presión ejercida por las empresas procesadoras. Estas, operando en Estados Unidos y sin tener acceso a la materia prima barata importada, en algunos casos decidieron invertir directamente en los países que son productores más eficientes de maní (como México). A partir del nuevo país de operación, pasaron entonces a exportar hacia Estados Unidos una serie de productos procesados con maní que sin embargo no son controlados por la aduana, por el peso relativamente marginal de la materia prima en el producto final (ese es el caso, por ejemplo, de los productos de confitería y galletería con maní).

El gráfico 4 muestra los compromisos asumidos por Estados Unidos en el acuerdo con Australia y en el CAFTA (más específicamente los derechos otorgados a Nicaragua), en lo que concierne a las importaciones de maní y derivados originarios de esos socios. En conjunto con El Salvador, Nicaragua fue el único país centroamericano beneficiado por cuotas de importación para el maní; además, tuvo también acceso a una pequeña cuota para la mantequilla de maní. Australia tuvo acceso a una cuota mínima, de 500 toneladas en el año inicial, para esos productos. Ninguno de esos socios tiene acceso a las cuotas OMC discriminadas por países, de las cuales Argentina es el principal beneficiario.

Gráfico 4

**EVOLUCIÓN DE LAS CUOTAS DE IMPORTACIÓN Y DEL ARANCEL *OVER-QUOTA* EN ESTADOS UNIDOS PARA EL MANÍ ORIGINARIO DE LOS PAÍSES DE REFERENCIA**



Fuente: Elaboración propia a partir de información del United States Trade Representative ([www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)).

Notas: Los aranceles *in-quota* (no graficados) son inmediatamente eliminados en el primer año de funcionamiento de los acuerdos. Las cuotas se aplican al maní con o sin cáscara y al maní preparado. Incluye la mantequilla de maní en el caso de Australia, no así en el de Nicaragua (los programas de desgravación son distintos para el maní y la mantequilla de maní en el caso de este último país).

Los programas de desgravación para esos productos en el caso de Australia y Nicaragua revelan condiciones menos favorables para este último país, por lo menos en la etapa inicial (gráfico 4, lado derecho). Los aranceles *over-quota* para Nicaragua deberán permanecer en los elevados niveles de base (casi 140%) en los primeros seis años del acuerdo. Dichos aranceles, bastante más elevados que para otros productos sensibles (a excepción del tabaco), fueron el resultado de la *arancelización* de las cuotas de importación a partir de la Ronda Uruguay (Skinner, 1999). Así como en el caso de los lácteos, los aranceles *over-quota* para el maní fueron rebajados en 15% desde la implementación de dicha ronda.

En los esquemas de preferencias unilaterales de Estados Unidos (SGP, CBERA), las importaciones de maní provenientes de los países beneficiarios en los volúmenes autorizados tienen arancel cero. Por lo tanto, en los TLC firmados con países latinoamericanos favorecidos por esos esquemas, las disposiciones para el maní revelan la consolidación de los derechos previamente otorgados. Los beneficios adicionales de esos acuerdos serían, en el corto plazo, las cuotas libres de aranceles otorgadas específicamente a los socios y, en el largo plazo, la completa desgravación de un mercado histórica y excesivamente protegido.

## 5. Avocados

El caso de los avocados en Estados Unidos es emblemático de la importancia de las barreras sanitarias y fitosanitarias como obstáculo al comercio. Tras casi 80 años de prohibición, en 1993 los avocados de origen mexicano por fin pudieron ingresar al mercado estadounidense, al comienzo a un nivel todavía muy restringido y posteriormente (1997 en adelante) con una mayor cobertura geográfica y estacional.

En las negociaciones del TLCAN, gran atención fue puesta sobre las barreras sanitarias que prohibían el ingreso de los avocados mexicanos a Estados Unidos. Los negociadores de México argumentaron que dicha prohibición respondía más a los intereses de la industria californiana del avocado que propiamente a supuestas amenazas de infestación por plagas que ya habían sido controladas en las zonas exportadoras del producto. El fallo que por fin permitió a los avocados mexicanos el ingreso al mercado de Estados Unidos buscó reemplazar la completa prohibición de importación por un enfoque de manejo de riesgo, generando menores distorsiones sobre el comercio bilateral (Orden, 2003).

En la actualidad, dadas las restricciones que todavía operan sobre las importaciones estadounidenses de avocados provenientes de México, este país ocupa el segundo puesto entre los proveedores del producto. Chile es el primero, y Nueva Zelanda y la República Dominicana son otros importantes exportadores hacia aquel mercado. Como se trata de un producto estacional, Estados Unidos es a la vez exportador de excedentes durante su temporada de producción, principalmente hacia Canadá y Japón.

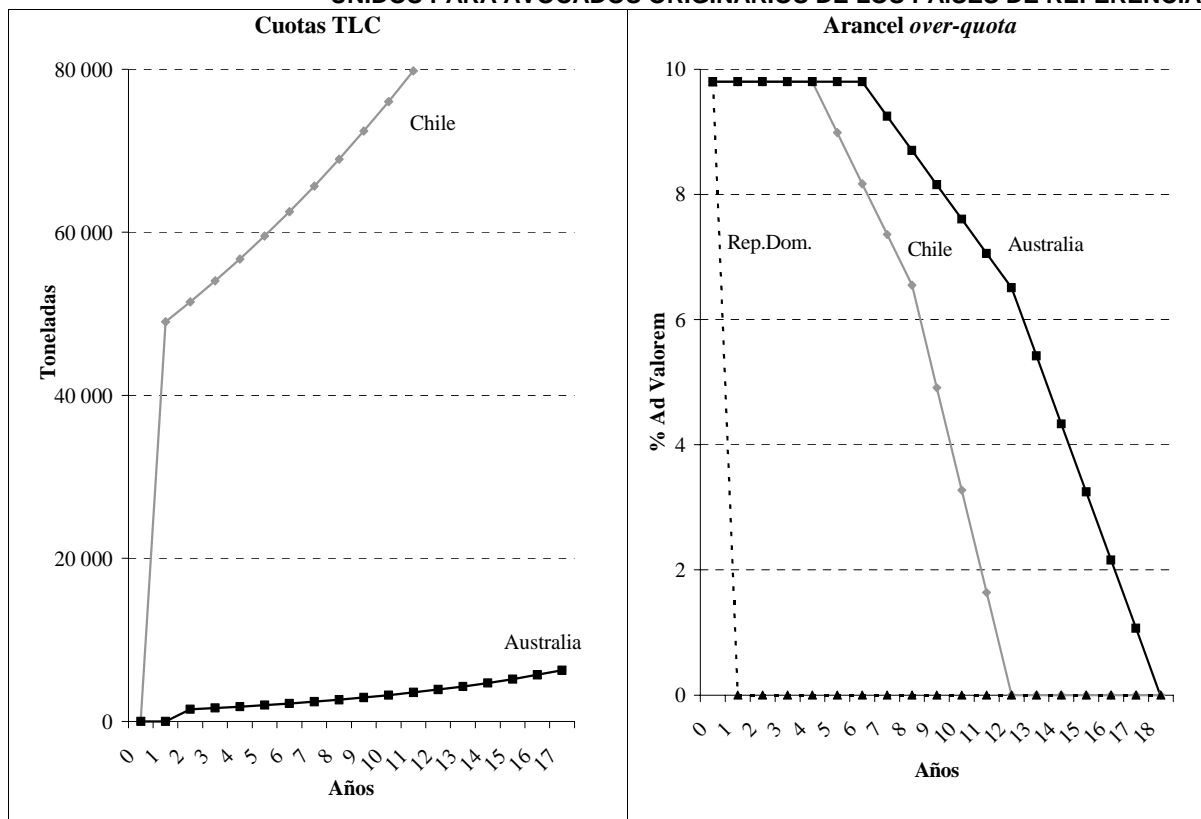
Los aranceles NMF vigentes para el avocado en Estados Unidos, de 11.2 centavos de dólar/kg, habían sido suficientes para prohibir el ingreso del producto proveniente de Australia en aquel mercado. Dado el interés de este país en ingresar a un mercado altamente dinámico, cuyas importaciones se multiplicaron por seis en los últimos 10 años, Australia negoció en el marco del TLC bilateral una cuota de acceso preferencial, a partir del tercer año de vigencia del acuerdo, y la completa liberalización de las importaciones en el período de 18 años, con seis años de gracia (véase gráfico 5).

Chile también obtuvo acceso a una cuota libre de aranceles que opera desde el año 2004, cuando empezó a regir el TLC entre los dos países. Dicha cuota, de 49 mil toneladas en el primer año, correspondió a casi 70% de los envíos de avocados de Chile hacia Estados Unidos en 2004. La participación de dicha cuota en las exportaciones totales de avocados de Chile también es alta, ya que Estados Unidos es el destino de más de 90% de esos envíos. Chile se beneficia, asimismo, de la condición de zona libre de pestes y enfermedades cubiertas por las regulaciones fitosanitarias de Estados Unidos para ese producto.

Finalmente, otro importante exportador, la República Dominicana, obtuvo libre acceso al mercado estadounidense, en una ratificación de los beneficios obtenidos previamente a través del CBERA. No obstante, los envíos provenientes de ese país enfrentan barreras de tipo sanitario, con restricciones para su entrada y comercialización, únicamente en puertos específicamente designados y distantes de las zonas productoras.

Gráfico 5

**EVOLUCIÓN DE LAS CUOTAS DE IMPORTACIÓN Y DEL ARANCEL OVER-QUOTA EN ESTADOS UNIDOS PARA AVOCADOS ORIGINARIOS DE LOS PAÍSES DE REFERENCIA**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de información del United States Trade Representative ([www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)) y del Departamento de Agricultura de Estados Unidos ([www.usda.gov](http://www.usda.gov)).

**Notas:** El gráfico de la izquierda refleja la suma de las cuotas otorgadas a los países de referencia para el avocado ingresado en dos períodos distintos: febrero/septiembre y septiembre/enero (Australia) y enero/septiembre y octubre/diciembre (Chile). Los aranceles *in-quota* (no graficados) son inmediatamente eliminados en el primer año de funcionamiento de los acuerdos. Los aranceles *over-quota* fueron transformados de específicos a *ad valorem* con base en los valores unitarios de importación Free On Board (FOB) del año 2003.

## 6. Tabaco y manufacturas del tabaco

El tabaco ha sido históricamente uno de los rubros más protegidos en la política agrícola estadounidense. Hasta 2004, su producción se encontraba regulada por una serie de instrumentos, en especial las cuotas de mercado, que tenían por objetivo limitar la oferta interna y sostener el nivel de precios (Brown & Snell, 2002 y Tiller, 2003). En los últimos años, varias fuentes de presión<sup>36</sup> determinaron la reforma de la política para el subsector, con la eliminación de los programas de cuotas y de sostén de precios.

Los TLC firmados recientemente por Estados Unidos representaron una presión adicional, por los compromisos de liberalización asumidos con algunos importantes productores al nivel mundial, como la República Dominicana. Este país es el principal origen de las importaciones

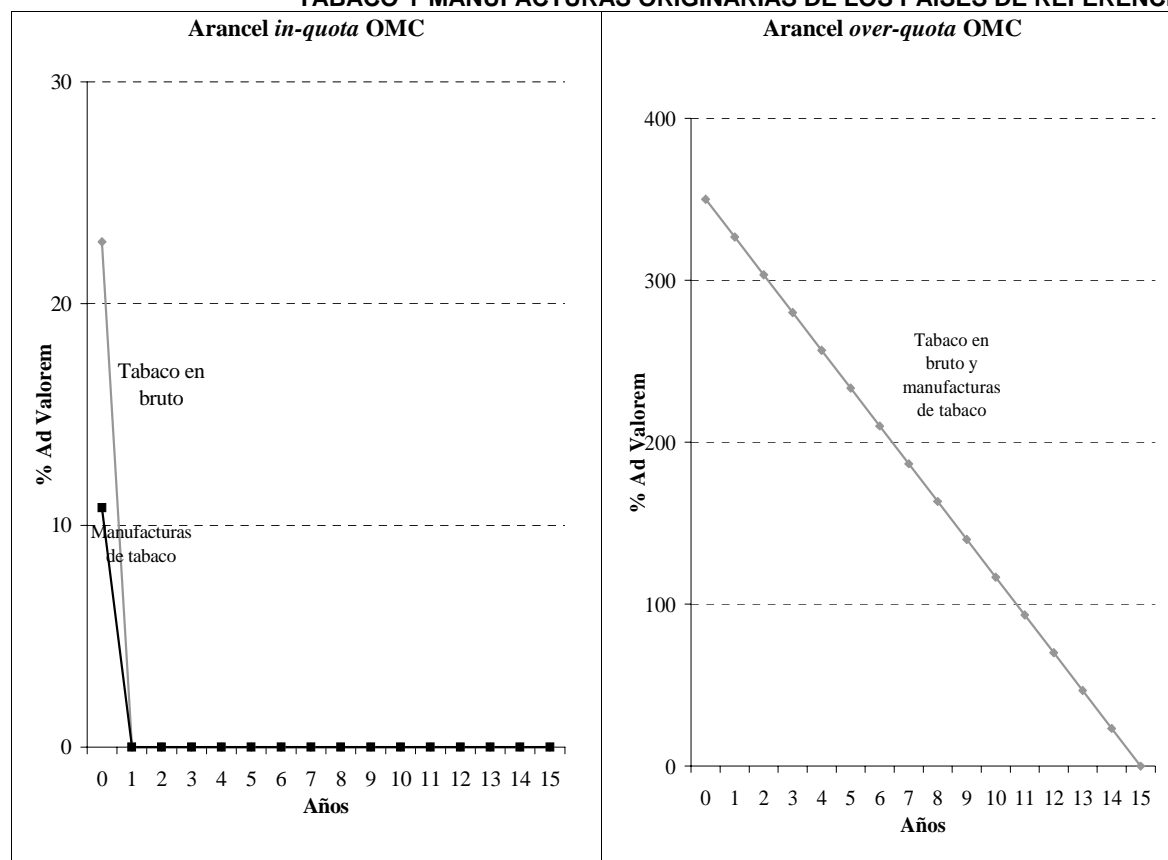
<sup>36</sup> La reducción de la producción doméstica y de las exportaciones de cigarrillos, en la medida que muchas empresas están invirtiendo en otros países productores de la materia prima; el aumento de la calidad del tabaco importado, que es ahora un sustituto mucho más cercano del producto nacional, anteriormente diferenciado por su alta calidad; el crecimiento de la participación de marcas secundarias de cigarrillos en el mercado doméstico, las que ocupan poca o ninguna materia prima nacional; el aumento de las importaciones derivado de los compromisos asumidos en la Ronda Uruguay de la OMC; el aumento de los costos resultante de la reducción de las cuotas de producción domésticas; entre otros (Tiller, 2003).

estadounidenses de tabaco manufacturado, favorecido por las preferencias arancelarias concedidas en el marco del CBERA. Mientras tanto, Brasil ocupa el primer puesto en las importaciones de tabaco en bruto, debido a que es el mayor beneficiario de las cuotas con arancel preferencial definidas en la OMC.

En el TLC firmado por Estados Unidos con los países centroamericanos y la República Dominicana, los aranceles *over-quota* de 350% para el tabaco en bruto y las manufacturas de tabaco (que son los relevantes para este último país dada su módica participación en las cuotas definidas por Estados Unidos en la OMC) serán eliminados en cuotas anuales iguales en el período de 15 años (véase gráfico 6). En el caso de las manufacturas de tabaco (básicamente puros), este país ya contaba con libre acceso a través del CBERA. Para el tabaco en bruto y otros productos con tabaco, la rebaja arancelaria garantizada por el CAFTA no necesariamente se reflejará en envíos adicionales, puesto que el país no tiene tradición como exportador de esos productos.

Gráfico 6

**EVOLUCIÓN DE LOS ARANCELES *IN-QUOTA* Y *OVER-QUOTA* EN ESTADOS UNIDOS PARA EL TABACO Y MANUFACTURAS ORIGINARIAS DE LOS PAÍSES DE REFERENCIA**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de información del United States Trade Representative ([www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)) y del Departamento de Agricultura de Estados Unidos ([www.usda.gov](http://www.usda.gov)).

**Notas:** Considera únicamente los productos sujetos a contingentes arancelarios en la OMC: tabaco en bruto (tabaco sin desvenar, tabaco parcial o totalmente desvenado, desperdicios de tabaco) y manufacturas de tabaco (tabaco para fumar, otras manufacturas y sustitutos del tabaco). Los aranceles reflejan el promedio simple para esos productos. Los aranceles *in-quota* fueron transformados de específicos a *ad valorem* con base en los valores unitarios de importación Free On Board (FOB) del año 2003.

## V. Avances en las negociaciones con los países andinos en el tema agrícola

---

Las negociaciones entre Estados Unidos y tres países andinos<sup>37</sup> —Colombia, Ecuador y Perú— para la firma de un TLC están en pleno desarrollo. El proceso, iniciado en mayo de 2004, debería concluirse en el primer cuatrimestre de 2005. La evaluación de los avances logrados en las negociaciones se ve comprometida por la cláusula de confidencialidad acordada por las partes. Esta sección se basa principalmente en un documento escrito a partir de información de prensa (Egas, 2004) y en observaciones recogidas directamente en una asistencia técnica realizada por la Unidad de Desarrollo Agrícola de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL al Gobierno del Ecuador sobre las negociaciones en el ámbito agrícola. Los principales temas tratados en las negociaciones que afectan al sector agrícola y los avances logrados hasta el momento son detallados a continuación:

- **Canastas de desgravación:** Se acordaron canastas de desgravación escalonadas para los productos agrícolas, tanto en Estados Unidos como para los socios andinos, con rangos de 0, 5, 10 y más de 10 años, este último a discutirse en detalle en las próximas rondas.

---

<sup>37</sup> Las negociaciones con Bolivia no avanzaron en conjunto con las de esos tres países.

- **Bandas de precios y salvaguardias:** Una preocupación de los países andinos era mantener las bandas de precios para algunos productos agrícolas como una forma de compensar las distorsiones generadas por los subsidios a la producción en Estados Unidos. La posición de este último país es por la utilización de los mecanismos de defensa comercial únicamente en el período de transición hacia el libre comercio, como acordado en el TLC con Chile para las bandas de precios y en distintos acuerdos para las salvaguardias agrícolas.
- **Arancel-base:** La idea de los países andinos era definir una arancel-base especial para 20 productos agrícolas sensibles, por su importancia para la economía campesina e indígena de la subregión. La propuesta fue rechazada por Estados Unidos, que propone como arancel-base para todos los productos el vigente en mayo de 2004.
- **Reglas de origen:** Se impone la idea de la multilateralidad, es decir, la normativa del acuerdo regirá para los cuatro países. Las reglas de origen entre países andinos podrían ser las de la Comunidad Andina o las del TLC.
- **Preferencias unilaterales:** Las negociaciones no consideran los beneficios obtenidos por los países andinos en el *Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act* (ATPDEA) o en el Sistema Generalizado de Preferencias, es decir, los aranceles-base en Estados Unidos son los de Nación Más Favorecida.
- **Productos excluidos:** Los países andinos trataron de imponer en las últimas rondas algunas exclusiones agrícolas, debido a la fuerte sensibilidad para la pequeña agricultura y los productores indígenas, tanto por el lado de la baja productividad de esos cultivos como por cuestiones socio-culturales. Ese es el caso, por ejemplo, del maíz suave en Ecuador.
- **Propiedad intelectual y biodiversidad:** Constituyen algunos de los temas más controversiales en las negociaciones. La propuesta de Estados Unidos es por una protección más efectiva de la propiedad intelectual, incluyendo la extensión de los derechos de patentes debido a retrasos en el otorgamiento de las mismas, una mayor discrecionalidad en el registro y la regulación de las llamadas patentes de doble uso (para una finalidad distinta a la original). Los países andinos, en consonancia con su posición en los foros multilaterales, presionaron por la inclusión de temas como la protección de la biodiversidad y de los conocimientos originarios en la normativa de propiedad intelectual. No obstante, los negociadores estadounidenses insisten en que esos temas deben discutirse en la mesa declarativa de medioambiente, y no en la normativa de propiedad intelectual.



## VI. Consideraciones finales

---

Los antecedentes recogidos en este estudio a partir de los TLC firmados por Estados Unidos con algunos de sus principales proveedores de productos agroalimentarios corroboran el carácter especial del sector, el que ya se definía con claridad en las negociaciones multilaterales y en otros acuerdos comerciales dentro y fuera del continente. Las negociaciones hemisféricas y multilaterales enfrentan en la actualidad una serie de obstáculos derivados, en parte, de las divergencias entre los países involucrados en lo que concierne al tema agrícola. En los acuerdos bilaterales finalizados o en negociación en todo el mundo, el sector es igualmente el origen de algunas de las mayores disonancias. Para América Latina, y especialmente para los grandes exportadores de productos agroalimentarios de la región, los avances comerciales en el área agrícola pueden hacer la diferencia entre una inserción internacional legítima, apoyada en las ventajas comparativas y competitivas de esos países, y el alejamiento de las oportunidades generadas en los mercados globales.

En ese sentido, el análisis de las disposiciones agroalimentarias llevado a cabo en el presente estudio arrojó una serie de resultados que permiten, por un lado, **elaborar recomendaciones para los países latinoamericanos en eventuales negociaciones con Estados Unidos u otros países desarrollados y, por otro lado, sugerir líneas de investigación futuras en el tema.** En el primer caso, la identificación de los rubros agroalimentarios más sensibles en las negociaciones y de los mecanismos de protección autorizados permite algún nivel de predicción sobre los aspectos más complejos del tema de acceso a mercados. Paralelamente, el análisis de las disposiciones generales

que afectan al sector agroalimentario indica algunas áreas adicionales, externas al capítulo sobre agricultura, donde las partes interesadas deberían poner atención. En el segundo caso, líneas de interés para futuras investigaciones son identificadas a partir de las nuevas oportunidades y amenazas generadas por los acuerdos, sus imprecisiones y ambigüedades.

Sobre la sensibilidad de los productos agroalimentarios, se observó que la mayor parte de las partidas en ese sector adquieren libre acceso inmediato al mercado estadounidense en los tres acuerdos considerados, incluyendo varios rubros de interés para los socios. No obstante, algunos productos agroalimentarios aparecen reiterativamente entre los rubros que revisten mayor sensibilidad en Estados Unidos. El azúcar y los productos procesados con azúcar constituyen el caso más extremo, representando exclusiones al libre comercio en los tres acuerdos considerados (una exclusión de facto en el caso de Chile). Aún sin constituir exclusiones, los siguientes productos también cuentan con un alto nivel de sensibilidad, reflejado en los largos períodos de desgravación y en la incidencia de salvaguardias comerciales: lácteos, carnes bovina y avícola, maní, tabaco, vinos, algunas hortalizas y frutas frescas y procesadas. Muchos de esos productos se encuentran entre las principales exportaciones de los miembros del Mercosur, preconizando, por lo tanto, negociaciones particularmente complejas entre esos países y Estados Unidos.

El peso de los socios como origen de las importaciones estadounidenses de productos agroalimentarios sensibles constituye un parámetro relevante en la definición de las condiciones de acceso a aquel mercado. Tanto es así que Australia —el socio que cuenta con la más alta participación en las importaciones agroalimentarias estadounidenses entre los países que firmaron tratados recientes con Estados Unidos, y que además aparece entre los principales exportadores hacia aquel mercado en varios rubros sensibles— enfrenta las condiciones de acceso más estrictas entre los distintos socios analizados.<sup>38</sup> Aún teniendo en cuenta que las disposiciones agroalimentarias se negocian al interior de un complejo paquete de concesiones mutuas, lo anterior sugiere que las condiciones que deberán enfrentar los grandes países exportadores agrícolas de Sudamérica, Brasil y Argentina, en una posible negociación con Estados Unidos deberán ser más difíciles que aquellas observadas para el resto de Latinoamérica.

En efecto, las dos principales economías del Mercosur ya se enfrentan, en la actualidad, a una serie de excepciones al Sistema Generalizado de Preferencias de Estados Unidos, es decir, productos que están incluidos en el programa pero cuyo acceso preferencial no está habilitado para esos países. Además, a diferencia de Australia, Brasil y Argentina cuentan con un sector agropecuario altamente heterogéneo, con particular sensibilidad en algunos rubros de importancia crucial para los pequeños productores, debiendo considerar por lo tanto la necesidad de establecer sus propios mecanismos de protección en un posible acuerdo con Estados Unidos. Esos países pueden, sin duda, utilizar sus ventajas, en términos del tamaño y dinamismo del mercado interno y el potencial para nuevas inversiones, como moneda de trueque en el acceso al mercado agroalimentario estadounidense. Sin embargo, deben tener claro que **el tipo de concesiones demandadas por Estados Unidos en temas de su interés, como propiedad intelectual e inversiones, pueden ser incompatibles con sus propios programas internos de desarrollo.**

La sensibilidad del sector agroalimentario está también presente en el mercado interno de los países latinoamericanos, frente a la amenaza representada por las importaciones altamente competitivas y/o subsidiadas de Estados Unidos. El presente estudio mostró que en los acuerdos con ese país las economías de la región lograron aprobar cláusulas de protección para los productos

---

<sup>38</sup> Por ejemplo, el período de transición hacia el libre comercio en el TLC Australia-Estados Unidos es el más largo entre los tratados investigados. El acuerdo también cuenta con un mayor número de exclusiones y medidas de protección comercial para productos agrícolas, incluyendo una salvaguardia (para la carne bovina) que seguirá operando incluso después que se haya completado el período de transición hacia el libre comercio. Esto a pesar de la liberalización automática del mercado australiano, al primer día de funcionamiento del TLC, a todos los productos agroalimentarios provenientes de Estados Unidos.

más sensibles – excluyéndolos de las negociaciones o sometiéndolos a condiciones más estrictas de desgravación y a cláusulas de salvaguardia.<sup>39</sup> Esto demuestra que **existe espacio, en las negociaciones con el socio norteamericano, para el tratamiento especial a los productos agroalimentarios considerados sensibles para América Latina, e incluso para su exclusión de los acuerdos.** No obstante, el seguimiento del proceso negociador con los países andinos reveló que los argumentos para excluir un producto de las concesiones arancelarias deben estar fuertemente asentados en estudios de impacto, los que no siempre son viables por la falta de recursos de los países y por la velocidad con que se desarrollan las negociaciones.

Esos mismos factores comprometen la realización, por parte de los países menos desarrollados, de las investigaciones necesarias para precisar el alcance de las propuestas realizadas durante el proceso negociador, el grado de compromiso implicado y los posibles impactos sobre sus economías. La ausencia de evaluaciones detalladas sobre los temas cruciales de las negociaciones pone en riesgo eventuales beneficios de los acuerdos comerciales para esos países, potenciando además sus amenazas. Por ejemplo, un estudio de CEPAL sobre el CAFTA (CEPAL, 2004) demostró que en ese acuerdo no se consideró debidamente el efecto del peso de Estados Unidos como origen de las importaciones sobre la efectividad de las cuotas preferenciales y de las medidas de salvaguardia para productos sensibles. Esta enseñanza debería estar presente en futuros acuerdos negociados por esos y otros países, particularmente las pequeñas economías que cuentan con una producción interna de alimentos básicos poco competitiva y altamente sensible por cuestiones de seguridad alimentaria, protección de la biodiversidad y susceptibilidad social o cultural. De la misma manera, no siempre los países son capaces de evaluar correctamente, a lo largo de las negociaciones, la real importancia de los beneficios ofrecidos, para poder justificar concesiones en otras áreas.<sup>40</sup> En ese sentido, **la realización de estudios capaces de avalar las propuestas y decisiones tomadas durante el proceso negociador constituye, sin duda, un campo donde la CEPAL podría aportar conocimiento y recursos prestando asesoría a los países de la región.**

Aún en el tema de acceso a mercados, este estudio observó que una parte significativa de los avances atribuidos a los acuerdos comerciales —en el caso de los TLC Chile-Estados Unidos y, especialmente, en el CAFTA/República Dominicana— corresponden en realidad a la consolidación de condiciones preferenciales previamente concedidas a esos países. En efecto, la idea de esos y otros tratados que involucran a Estados Unidos y algunos países en desarrollo es garantizar por lo menos los niveles previos de preferencias otorgados unilateralmente, pero a cambio de concesiones. Los aranceles-base tomados como referencia para las rebajas arancelarias no consideran el posible trato preferencial previamente otorgado a los socios bajo los distintos programas de preferencias unilaterales. En el caso de los países en desarrollo que son grandes exportadores de productos agroalimentarios, como Brasil y Argentina, a pesar de los beneficios recibidos en dichos programas, se enfrentan a una serie de exclusiones producto de su gran peso como origen de las importaciones estadounidenses. Para esos países, garantizar mejores condiciones de acceso a dicho mercado en los productos para los cuales se ven actualmente

<sup>39</sup> Los productos en tales condiciones varían de país a país, pero por lo general responden a la alta competitividad de Estados Unidos en la producción de carnes y cereales (en casos especiales, también algunos lácteos, aceites vegetales, hortalizas, glucosa y fructosa aparecen entre los productos sensibles para los países latinoamericanos).

<sup>40</sup> Un caso interesante es el de las cuotas preferenciales ampliamente utilizadas para otorgar mejores condiciones de acceso a los productos sensibles. En la práctica, se trata de cuotas de importación libres de aranceles, que pueden perdurar por el período de la desgravación arancelaria o indefinidamente, en el caso de los productos que no alcanzan la condición de libre comercio. Pero los países deberían hacerse la siguiente pregunta: ¿es significativa la mejoría en las condiciones de acceso garantizada por dichas cuotas? En el caso del azúcar, las cuotas otorgadas por Estados Unidos en los TLC con Chile y Centroamérica/República Dominicana (Australia no tuvo acceso a cuotas preferenciales para el azúcar como resultado del tratado) alcanzan, en conjunto y en el año inicial, poco más de 1% del consumo del producto en aquel país y menos de 5% de las exportaciones de azúcar realizadas por los socios. Recuerden además que tales cuotas corresponden a los volúmenes máximos que pueden llegar a exportar los socios, ya que para su aplicación deben cumplir los requisitos de superávit acordados.

excluidos de los sistemas de preferencias sería importante como forma de obtener concesiones arancelarias reales en un eventual TLC con Estados Unidos.

En lo que concierne a las cláusulas generales que afectan al sector agroalimentario, se corroboró que los TLC analizados avanzaron en varios sentidos con relación a la normativa multilateral. En lo que concierne a los estándares técnicos y medidas sanitarias y fitosanitarias, los avances fueron más bien declaraciones —los países se comprometieron a incrementar el intercambio de información, fomentar el trabajo conjunto y facilitar la aceptación de las normas y procedimientos aplicados por los demás miembros— pero, con pocas excepciones, la parte normativa de los TLC sigue estando fundamentada en los acuerdos multilaterales. Por otro lado, la prohibición de aplicación de subsidios a las exportaciones destinadas a los mercados de las partes representa un avance con relación a las obligaciones consolidadas por los países en la OMC. No obstante, los TLC analizados no fueron capaces de avanzar en la regulación de las políticas de ayuda interna ni tampoco de otras formas de apoyo a las exportaciones (crédito, ayudas alimentarias) practicadas principalmente por Estados Unidos.

Pero fue en el campo de la propiedad intelectual que los TLC analizados parecen haber avanzado más con relación a la normativa multilateral. Considerando únicamente las disposiciones que tienen un impacto más directo sobre el sector agroalimentario, se identificaron varias áreas en las cuales la protección de la propiedad intelectual fue intensificada en el marco de esos TLC.<sup>41</sup> No obstante, los mismos fallaron en la regulación de algunos temas de gran importancia para los países latinoamericanos y que se encuentran actualmente en el centro de la discusión multilateral, como es el caso de la protección de la biodiversidad y los conocimientos de las comunidades tradicionales. En ese sentido, se recomienda a los países de la región, en eventuales negociaciones con Estados Unidos o con otros países desarrollados, considerar el impacto, sobre su política interna de desarrollo, de la eliminación de las flexibilidades garantizadas por la normativa multilateral sobre propiedad intelectual, en especial teniendo en cuenta el posible impacto de la extensión de los derechos adicionales acordados bilateralmente a los demás miembros de la OMC, bajo la cláusula de Nación Más Favorecida.

Los TLC analizados, aunque involucran países con niveles de desarrollo muy disímiles, no cuentan con una perspectiva de trato diferenciado a las economías menos adelantadas. La protección de la inversión a través de cláusulas que impiden el empleo de requisitos de resultado limitan las posibilidades de que los países menos desarrollados se beneficien de las externalidades resultantes de la presencia de empresas extranjeras. Tales limitaciones no se ven compensadas por la implementación de programas de transferencia de tecnología en el marco de los TLC. Además, algunas cláusulas, como el reconocimiento mutuo de normas técnicas alimentarias, parecen condicionadas a la equivalencia previa en el nivel de desarrollo de las instituciones de inspección y clasificación de las partes involucradas, mientras la generalidad en la definición de las tareas de los comités y grupos técnicos establecidos en los tratados no esclarece si el trabajo conjunto en dichos foros efectivamente contribuirá al desarrollo institucional de las partes menos adelantadas. Sobre ese punto, en las negociaciones con Estados Unidos y otros países desarrollados, los países menos avanzados deberían exigir una mayor precisión sobre las oportunidades de desarrollo institucional generadas, sea a través del trabajo conjunto en grupos técnicos o directamente con la inclusión de cláusulas de transferencia de tecnología.

---

<sup>41</sup> El aumento de la protección representada por las patentes, en especial en el caso de los agroquímicos (aumento de plazos, eliminación de exclusiones y restricciones e implementación de salvaguardias a la información no divulgada); el mayor compromiso de los países con la regulación del patentamiento de nuevas variedades vegetales (discusión interna, legislación y obligación de adherir a la última versión de la UPOV); y la extensión de la protección como indicación geográfica a cualquier signo o combinación de signos o directamente haciendo las indicaciones geográficas elegibles para la protección como marcas comerciales.

Al contrario de algunos acuerdos regionales (Unión Europea, NAFTA, Comunidad Andina), los TLC analizados no prevén la creación de instancias de solución de controversias en temas específicos como las normas técnicas y medidas sanitarias y fitosanitarias. Dada la importancia creciente de esos temas como obstáculos al comercio, en particular en el sector agroalimentario, convendría evaluar si el establecimiento de mecanismos internos de solución de controversias en esas áreas en los acuerdos anteriormente indicados trajo beneficios para las partes. Tales beneficios pueden referirse, por ejemplo, a la **facilitación del comercio entre las partes**, a la **reducción, con relación a la instancia multilateral, de los plazos para la resolución de peticiones** y al **desarrollo institucional de los países como resultado de la internalización de los mecanismos de solución de controversias, a través del aprendizaje, entrenamiento y transferencia de tecnología en los referidos temas.**

El mayor desarrollo institucional podría llevar las economías regionales a un mejor aprovechamiento de las oportunidades abiertas por los acuerdos comerciales. Por ejemplo, una nueva oportunidad estratégica se ha generado, en los TLC analizados, a partir del reconocimiento de las indicaciones geográficas y de los llamados productos distintivos. No obstante, aunque los países latinoamericanos son extremadamente ricos en productos y conocimientos tradicionales pasibles de ser protegidos a través de indicaciones geográficas, no queda claro si podrán aprovechar dicha oportunidad debido al bajo desarrollo institucional interno en el tema. Por ahora, el reconocimiento de la protección de indicaciones geográficas en el marco de los TLC analizados podría más bien perjudicar a las empresas locales que hacen uso de ese tipo de denominación protegida. Por lo tanto, las disposiciones bilaterales que permiten avanzar hacia el libre comercio, la eliminación de barreras no arancelarias y el reconocimiento de los derechos de propiedad intelectual, entre otros aspectos, deben necesariamente venir acompañadas de un **mayor desarrollo institucional para que puedan traducirse en oportunidades reales para las economías de la región.**

Los párrafos anteriores buscaron resumir algunos de los principales resultados del presente estudio que derivaron en recomendaciones para los países latinoamericanos en eventuales negociaciones con Estados Unidos u otros países desarrollados. A continuación se desarrollarán otros aspectos observados, los que, aunque no son conclusivos o despiertan más incertidumbres que certezas, se traducen en sugerencias para futuras investigaciones. Su desarrollo analítico traería grandes beneficios para el estudio de las negociaciones comerciales en el sector agroalimentario.

Uno de los temas que emergen del análisis dice respecto a la creación de nuevas opciones estratégicas para las empresas exportadoras locales y extranjeras a partir de la firma de los acuerdos comerciales. Por un lado, las rebajas arancelarias producto de los TLC permiten que esas empresas tengan acceso a la materia prima importada más barata en sus mismos países de origen pero, a la vez, también incentivan la exportación de productos procesados desde los países donde se produce la materia prima. Aclarar en qué condiciones las empresas optan por la segunda alternativa sería importante para que los países latinoamericanos productores de rubros agroalimentarios primarios pudieran **incrementar la presencia de empresas exportadoras de productos procesados en sus territorios, como resultado de la firma de acuerdos comerciales.**

Similarmente, la conclusión de TLC plurilaterales (que involucran más de dos países-partes, como el CAFTA/República Dominicana) o la inclusión de cláusulas de acumulación diagonal<sup>42</sup> en las reglas de origen de los acuerdos abren nuevas oportunidades estratégicas para las empresas que operan en el territorio de una de las partes. Tales oportunidades se refieren a la posibilidad de utilizar insumos o productos intermedios provenientes de cualquiera de las partes (o de países no-partes, en el caso de la

---

<sup>42</sup> La acumulación diagonal en las reglas de origen permite que insumos provenientes de países no-parte puedan ser reconocidos como originarios. Por lo general, los TLC utilizan el concepto de acumulación bilateral, bajo la cual únicamente los insumos proveídos por cualquiera de las partes son considerados originarios (Kjöllerström, 2004).

acumulación diagonal) como si fueran originarios, beneficiándose así del tratamiento preferencial otorgado en el marco del acuerdo. Aunque dicha posibilidad está también presente en los TLC bilaterales investigados, la inclusión de más países en los tratados, en teoría, aumentaría las ventajas estratégicas de las empresas exportadoras ubicadas en cualquiera de las partes, permitiendo la división de la producción entre los países-partes en un proceso de búsqueda de eficiencia. En ese sentido, sería conveniente investigar el impacto de los acuerdos plurilaterales (o regionales), o aún la eventual inclusión de cláusulas de acumulación diagonal, sobre las estrategias competitivas de esas empresas, considerando en particular el caso de los países latinoamericanos. Esto permitiría precisar las **ventajas, con relación a las reglas de origen, derivadas de la negociación plurilateral**, comparándolas además con **posibles desventajas emanadas de la necesidad de consensuar posiciones disconformes entre varios países** en ese tipo de negociación.

Un tema no menor se refiere a la relación entre las políticas de apoyo a la agricultura en Estados Unidos y la liberalización del comercio agrícola en el marco de los TLC. Tales políticas fueron recientemente reformadas en la *Farm Bill* 2002 y, en el caso del tabaco, en el *Fair and Equitable Tobacco Reform Act* de 2004. Aunque se argumenta que la *Farm Bill* 2002 representó un aumento de la protección para el conjunto del sector agrícola en Estados Unidos (Basco, Buccellato, Belich & Tussie, 2003 y Hathaway, 2003), por lo menos en el caso del maní y el tabaco la reforma de los programas específicos de apoyo parece haber reducido las distorsiones en el mercado de esos productos. No está claro en qué medida los TLC firmados por Estados Unidos contribuyeron a que se llevaran a cabo dichas reformas, ni tampoco si existe un margen para cambios adicionales en las políticas de apoyo como resultado de la multiplicación de acuerdos comerciales. De no ser así, las futuras negociaciones con Estados Unidos en lo que concierne a las condiciones de acceso para productos sensibles podrían verse endurecidas por la presión de los productores internos frente a la amenaza representada por los nuevos socios. Aunque se trate de un tema altamente especulativo, sería interesante investigar la **relación entre políticas de apoyo interno y negociaciones comerciales, especialmente el poder de presión de los grupos beneficiados por dichas políticas en el proceso negociador**.

Finalmente, en contraste con el nivel de detalle observado, por ejemplo, en las disposiciones sobre acceso a mercados, los TLC investigados no profundizan en muchas de las cláusulas generales. Se observa un conjunto de definiciones imprecisas, inconsistentes o aún inexistentes, generando un margen para interpretaciones ambiguas que pueden resultar en controversias en la implementación de los acuerdos. La cláusula de no-derrocamiento de los derechos y obligaciones asumidos por las partes al nivel multilateral es vista por algunos analistas como la solución para posibles ambigüedades, pero algunos estudios (Roffe, 2004; Correa, 2004; Vivas-Eugui, 2003) advierten que estas pueden servir como pretexto para que los países retrasen o incluso eludan la implementación de algunas cláusulas, sin considerar los costos de tener que recurrir a los mecanismos bilaterales o multilaterales de solución de controversias para la dilucidación de tales ambigüedades. Sobre este tema, no está claro el propósito de tales imprecisiones, ya que en algunos casos las definiciones son mucho más precisas e incluso redundantes (Roffe, 2004). Se recomienda el cuidado especial de los países en la **correcta definición de las cláusulas** que podrían tener un impacto importante sobre sus economías. Igualmente, el **seguimiento de la interpretación práctica de posibles imprecisiones** existentes en otros acuerdos podría ayudar a dilucidar su real significado.

## Bibliografía

---

- Abott, Frederick (2004). The Doha Declaration on the TRIPS Agreement and Public Health and the Contradictory Trend in Bilateral and Regional Free Trade Agreements. Quaker United Nations Office, Occasional Paper N° 14, abril.
- Basco, Carlos, Buccellato, Iván, Delich, Valentina & Tussie, Diana (2003). La Nueva Ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural de los Estados Unidos (Farm Bill). Un Análisis de sus Implicancias Comerciales. Santiago de Chile: CEPAL. Serie Comercio Internacional N° 41.
- Beierle, Thomas (2002). From Uruguay to Doha: Agricultural Trade Negotiations at the World Trade Organization. Resources for the Future, Discussion Paper 02-13.
- Brown, A. Blake & Snell, William (2002). Tobacco Policy. Disponible en [www.farmfoundation.org](http://www.farmfoundation.org).
- Bustillo, Inés & Ocampo, José Antonio (2003). Asimetrías y Cooperación en el Área de Libre Comercio de las Américas. Serie Informes y Estudios Especiales CEPAL. Santiago de Chile, mayo.
- CEPAL (2004). Centroamérica: Resultados de las Negociaciones en el CAFTA sobre Productos Agropecuarios Sensibles. Oficina Regional México.
- \_\_\_\_\_ (2004b). Desarrollo Productivo en Economías Abiertas. Documento preparado para el 30° Período de Sesiones, San Juan, Puerto Rico.
- \_\_\_\_\_ (2003). Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe 2001-2002. Documento preparado por la División de Comercio Internacional e Integración.
- Commission on Intellectual Property Rights – CIPR (2002). Integrating Intellectual Property Rights and Development Policy. London. Septiembre.
- Correa, Carlos (2004). Tratados Bilaterales de Inversión: Agentes de Normas Mundiales Nuevas para la Protección de los Derechos de Propiedad Intelectual? Disponible en [www.grain.org](http://www.grain.org).

- Department of Foreign Affairs and Trade – DFAT, Australian Government (2004). The Australia – United States Free Trade Agreement (AUSFTA): Advancing Australian Agricultural Exports.
- Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales – DIRECON, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (2003a). Tratado de libre comercio Chile-Estados Unidos. Oportunidades para las regiones. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Santiago.
- \_\_\_\_\_. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (2003b). *Perfil exportador de Chile desde las regiones y oportunidades del acuerdo con la Unión Europea*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Santiago.
- Drahos, Peter (2003). Expanding Intellectual Property’s Empire: The Role of FTAs. Regulatory Institutions Network/Research School of Social Sciences, Australian National University.
- Egas, Daniel (2004). Las Estrategias de Negociación en el TLC entre Estados Unidos y Ecuador. Investigación realizada para la Universidad Andina, Quito. Mimeo.
- Fletcher, Stanley & Smith, Nathan (2002). Peanut Policy. Disponible en [www.farmfoundation.org](http://www.farmfoundation.org).
- Gibson, Paul; Wainio, Johan; Whitley, Daniel & Bohman, Mary (2001). Profiles of Tariffs in Global Agricultural Markets. Agricultural Economic Report n° 796. Washington DC, Economic Research Service, USDA.
- Hathaway, Dale (2003). The Impacts of US Agricultural and Trade Policy on Trade Liberalization and Integration via a US-Central American Free Trade Agreement. Documento preparado para el seminario internacional “Agricultural Liberalization and Integration: What to Expect from the FTAA and WTO?”. Inter-American Development Bank, Washington DC, octubre de 2002.
- Kjöllerström, Mónica (2004). Los Acuerdos de Libre Comercio en América Latina y el Caribe: Un Ejercicio Comparativo de las Provisiones que Afectan el Sector Agropecuario. Estudio presentado en el Seminario ACRALENOS (Analyse Comparée des Relations Agricoles en Libre-Échange Nord-Sud). IAMM (Centre International des Hautes Études Agronomiques Méditerranéennes), Montpellier, Francia, 19 y 20 de noviembre.
- Latin American Newsletters (2004). Bloques Comerciales en América Latina: La Situación Después de Cancún. Informe Especial.
- Mulder, Nanno; Rodrigues, Mônica; Vialou, Alexandre; Castilho, Marta & David, Beatriz (2003). *La competitividad de la agricultura y de la industria alimentaria en el Mercosur y la Unión Europea en una perspectiva de liberalización comercial*. CEPAL, Serie Desarrollo Productivo N° 143.
- Ocampo, José Antonio (1991). Las nuevas teorías del comercio internacional y los países en desarrollo. *Pensamiento iberoamericano*, N° 20, julio-diciembre.
- Orden, Richard (2003). Mexico-US Avocado Trade Expansion. Disponible en [www.farmfoundation.org](http://www.farmfoundation.org).
- Rodrigues, Mônica & Torres, Miguel (2003). La competitividad agroalimentaria de los países de América Central y el Caribe en una perspectiva de liberalización comercial. Santiago: CEPAL, 2003. Serie Desarrollo Productivo, N° 139
- Roffe, Pedro (2004). Bilateral Agreements and a TRIPS-plus World: The Chile-USA Free Trade Agreement. Quaker United Nations Office. TRIPS Issues Papers N° 4.
- Skiner, Robert (1999). Issues Facing the US Peanut Industry During the Seattle Round of the World Trade Organization. Oil Crops Situation and Outlook/OCS. Economic Research Service (ERS/USDA). Octubre.
- Tiller, Kelly (2003). US Tobacco Economic and Policy Outlook. Agricultural Policy Analysis Center, University of Tennessee.
- United States Department of Agriculture – USDA (2003). Sugar and Sweetener: Policy. ERS/USDA Briefing Room, febrero.
- \_\_\_\_\_. USDA (1997). World Beef and Cattle Trade: Evolving and Expanding. ERS/USDA Agricultural Outlook, diciembre.
- Vivas-Eugui, David (2003). Regional and Bilateral Agreements and a TRIPS-plus World: The Free Trade Area of the Americas (FTAA). Quaker United Nations Office. TRIPS Issues Papers N° 1.
- World Bank (2005). Global Economic Prospects: Trade, Regionalism and Development.
- World Trade Organization – WTO (2001). Domestic Support: Issues and Options in the Agricultural Negotiations. The International Agricultural Trade Research Consortium. Comissioned Paper N° 16.





Serie

desarrollo productivo

## Números publicados

Algunos títulos de años anteriores se encuentran disponibles

119. La dinámica de oferta y demanda de competencias en un sector basado en el conocimiento en Argentina, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1696-P) N° de venta S.02.II.G.8 (US\$10.00) 2002. [www](#)
120. Innovación tecnológica y perfeccionamiento de las pequeñas y medianas empresas en la República Federal de Alemania: Incentivos y financiamiento, Jörg Meyer-Stamer y Frank Wältring, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1709-P) N° de venta S.02.II.G.16 (US\$10.00) 2002. [www](#)
121. Microfinanzas en países pequeños de América Latina: Bolivia, Ecuador y El Salvador, Francesco Bicciato, Laura Foschi, Elisabetta Bottato y Filippo Ivardi Ganapini, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1710-P) N° de venta S.02.II.G.17 (US\$10.00) 2002. [www](#)
122. Acceso a tecnología después de las reformas estructurales: la experiencia de las pequeñas y medianas empresas en Brasil, Chile y México, Marco Dini, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1738-P), N° de venta S.02.II.G.50 (US\$10.00) 2002. [www](#)
123. Pequeñas y medianas empresas industriales y política tecnológica: el caso mexicano de las tres últimas década, Mauricio de Maria y Campos, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1743-P), N° de venta S.02.II.G.55 (US\$10.00) 2002. [www](#)
124. Fatores de competitividade e barreiras ao crescimento no pólo de biotecnologia de Belo Horizonte, Pablo Fajnzylber, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1754-P), N° de venta S.02.II.G.66 (US\$10.00) 2002. [www](#)
125. Adquisición de tecnología, aprendizaje y ambiente institucional en las PYME: el sector de las artes gráficas en México, Marco Dini, Juan Manuel Corona y Marco A. Jaso Sánchez, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1755-P), N° de venta S.02.II.G.67 (US\$10.00) 2002. [www](#)
126. Las PYME y los sistemas de apoyo a la innovación tecnológica en Chile, Marcelo Monsalves, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1756-P), N° de venta S.02.II.G.68 (US\$10.00) 2002. [www](#)
127. As políticas de apoio à geração e difusão de tecnologias para as pequenas e médias empresas no Brasil, Marisa dos Reis Botelho y Maurício Mendonça, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1757-P), N° de venta S.02.II.G.69 (US\$10.00) 2002. [www](#)
128. El acceso de los indígenas a la tierra en los ordenamientos jurídicos de América Latina: un estudio de casos, José Aylwin, Volumen I, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1767-P), S.02.II.G.81 (US\$10.00), 2002 y Volumen II, José Aylwin, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1767/Add.1-P), N° de venta S.02.II.G.82 (US\$10.00) 2002. [www](#)
129. Structural reforms, technological gaps and economic development. A Latin American perspective, Mario Cimoli and Jorge Katz, Restructuring and competitiveness network (LC/L.1775-P), Sales N° E.02.II.G.89 (US\$ 10.00) 2002. [www](#)
130. Business development service centres in Italy. An empirical analysis of three regional experiences, Emilia Romagna, Lombardia and Veneto, Carlo Pietrobelli and Roberta Rabbotti, Restructuring and Competitiveness Network (LC/L.1781-P), Sales N° E.02.II.G.96 (US\$ 10.00) 2002. [www](#)
131. Hacia una educación permanente en Chile, María Etienne Irigoien, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1783-P), N° de venta S.02.II.G.98 (US\$10.00) 2002. [www](#)
132. Job Losses, multinationals and globalization: the anatomy of disempowerment, Beverley Carlson, Restructuring and Competitiveness Network (LC/L.1807-P), Sales No. E.02.II.G.118 (US\$ 100.00) 2002. [www](#)
133. Toward a conceptual framework and public policy agenda for the Information society in Latin America and the Caribbean, Martin Hilbert and Jorge Katz, Restructuring and Competitiveness Network (LC/L.1801-P), Sales No. E.02.II.G.114 (US\$10.00) 2002. [www](#)
134. El conglomerado del azúcar del Valle del Cauca, Colombia, Centro Nacional de Productividad (CNP) Colombia, Red de Reestructuración y Competitividad (LC/L.1815-P), N° de venta S.02.II.G.129 (US\$ 10.00) 2002. [www](#)

135. Las prácticas de herencia de tierras agrícolas:¿una razón más para el éxodo de la juventud?, Martine Dirven, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1837-P), N° de venta S.02.II.G.143 (US\$10.00), 2002. [www](#)
136. Análisis de la política de fomento a las pequeñas y medianas empresas en Chile, Marco Dini y Giovanni Stumpo, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1838-P), N° de venta S.02.II.G.144 (US\$10.00) 2002. [www](#)
137. Estratégias corporativas e de internalização de grandes empresas na América Latina, Germano Mendes de Paula, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1850-P), N° de venta P.03.II-G.18 (US\$ 10.00) 2003. [www](#)
138. Cooperação e competitividade na indústria de *software* de Blumenau, Néstor Bercovich y Charles Swanke, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1886-P), N° de venta P.03.II.G.96 (US\$ 10.00) 2003. [www](#)
139. La competitividad agroalimentaria de los países de América Central y el Caribe en una perspectiva de liberalización comercial, Mónica Rodrigues y Miguel Torres, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1867-P), N° de venta S.03.II.G.37 (US\$10.00), 2003. [www](#)
140. Políticas para el fomento de los sectores productivos en Centroamérica, Eduardo Alonso, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1926-P), N° de venta S.03.II.G.83 (US\$10.00), 2003.
141. Illusory competitiveness: the apparel assembly model of the Caribbean basin, Michael Mortimore, Investments and Corporate Strategies Network (LC/L.1931-P), Sales No. E.03.II.G.89 (US\$10.00), 2003. [www](#)
142. Política de competencia en América Latina, Marcelo Celani y Leonardo Stanley, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1943-P), N° de venta S.03.II.G.102 (US\$10.00), 2003. [www](#)
143. La competitividad de la agricultura y de la industria alimentaria en el Mercosur y la Unión Europea en una perspectiva de liberalización comercial, Nanno Mulder, Mónica Rodrigues, Alexandre Vialou, Marta Castilho, y M. Beatriz de A. David, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2014-P), N° de venta S.03.II.G.180 (US\$10.00), 2003. [www](#)
144. Pobreza rural y agrícola: entre los activos, las oportunidades y las políticas —una mirada hacia Chile—, Claus Köbrich, Liliana Villanueva y Martine Dirven, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2060-P), N° de venta S.04.II.G.4 (US\$10.00), 2004. [www](#)
145. Formación y desarrollo de un cluster globalizado: el caso de la industria del salmón en Chile, Cecilia Montero, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2061-P), N° de venta S.04.II.G.5 (US\$10.00), 2004. . [www](#)
146. Alcanzando las metas del milenio: una mirada hacia la pobreza rural y agrícola, Martine Dirven, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2062-P), N° de venta S.04.II.G.6 (US\$10.00), 2004.. [www](#)
147. Tratados de libre comercio y desafíos competitivos para Chile: la extensión de la ISO 9000, Alicia Gariazzo, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2068-P) N° de venta S.04.II.G.11 (US\$10.00), 2004. [www](#)
148. Observatorio de empleo y dinámica empresarial en Argentina, Victoria Castillo, Sofía Rojo Brizuela, Elisabet Ferlan, Diego Schleser, Agustín Filippo, Giovanni Stumpo, Ximena Mazorra y Gabriel Yoguel, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2072-P), N° de venta S.04.II.G.15 (US\$10.00), 2004. [www](#)
149. Capacitación laboral para las pyme: una mirada a los programas de formación para jóvenes en Chile, Roberto Poblete Melis Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2076-P), N° de venta S.04.G.19 (US\$10.00), 2004. [www](#)
150. El microcrédito como componente de una política de desarrollo local: el caso del Centro de Apoyo a la Microempresa (CAM), en la Ciudad de Buenos Aires, Néstor Bercovich, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2103-P), N° de venta S.04.II.G.41 (US\$10.00), 2004. [www](#)
151. La inversión extranjera directa en República Dominicana y su impacto sobre la competitividad de sus exportaciones, Sebastián Vergara, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2120-P), N° de venta S.04.II.G.47 (US\$10.00), 2004. [www](#)
152. Políticas públicas y la agricultura latinoamericana en la década del 2000, Pedro Tejo, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2121-P), N° de venta S.04.II.G.50 (US\$10.00), 2004. [www](#)
153. Salud y seguridad en el trabajo y el papel de la formación en México (con referencia a la industria azucarera), Leonard Mertens y Mónica Falcón, (LC/L.2130-P), N° de venta S.04.II.G.58 (US\$10.00), 2004. [www](#)
154. Créditos a pyme en Argentina: racionamiento crediticio en un contexto de oferta ilimitada de dinero, Agustín Filippo, Daniel Kostzer y Diego Schleser, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2136 -P), N° de venta S.04.II.G.65 (US\$10.00), 2004. [www](#)
155. Competitividad del sector agrícola y pobreza rural: el papel del gasto público en América Latina, Mónica Kjölleström, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2137-P), N° de venta S.04.II.G.66 (US\$10.00), 2004. [www](#)
156. A Chilean wine cluster? governance and upgrading in the phase of internationalization Evert-Jan Visser, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2138-P), N° de venta E.04.II.G.67 (US\$10.00), 2004. [www](#)
157. Áreas económicas locales y mercado de trabajo en Argentina: estudio de tres casos, Ximena Mazorra, Agustín Filippo y Diego Schleser, Red de reestructuración y competitividad (LC/L. 2151-P), N° de venta S.04.II.G.79 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
158. Acuerdos bilaterales de inversión y demandas ante Tribunales Internacionales: la experiencia argentina reciente, Leonardo E. Stanley, Red Inversiones y Estrategias Empresariales (LC/L.2181-P), N° de venta S.04.II.G.108 (US\$10.00), 2004. [www](#)

159. Innovación participativa: experiencias con pequeños productores agrícolas en seis países de América Latina, Marcela Cordoba, Maria Verónica Gottreet, Tito Lopez y Asociados, Alvaro Montes, Liudmila Ortega, y Santiago Perry, Red de Desarrollo Agropecuario (LC/L. 2203-P), N° de venta S.04.II.G.128 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
160. Liberalización comercial agrícola con costos de transporte y transacción elevados: evidencia para América Latina, Mónica Kjöllerstrom, Red de Desarrollo Agropecuario (LC/L.2232-P), N° de venta S.04.II.G.152 (US\$10.00), 2004. [www](#)
161. Macroeconomic policies, sector performance and firm response: the case of Chile's textile goods market, Beverly Carlson, Restructuring and Competitiveness Network, (LC/L.2255-P), Sales No. E.05.II.G.12 (US\$10.00), 2005. [www](#)
162. Informe sobre la industria automotriz mexicana, Michael Mortimore, Faustino Barron, Red de inversiones y estrategias empresariales (LC/L.2304-P), N° de venta S.05.II.G.52 (US\$10.00), 2005. [www](#)
163. El precio del mercado de la tierra desde la perspectiva económica, Raimundo Soto, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2355-P), N° de venta S.05.II.G.97 (US\$10.00), 2005. [www](#)
164. La importancia de la tecnología de la información y la comunicación para las industrias de recursos naturales, Graciela Moguillansky, Red de inversiones y estrategias empresariales (LC/L.2401-P), N° de venta S.05.II.G.148 (US\$10.00), 2005. [www](#)
165. Science and Technology Policies in Open Economies: The Case of Latin America and the Caribbean, Mario Cimoli, João Carlos Ferraz y Annalisa Primi, (LC/L.2404-P), N° de venta E.05.II.G.151 (US\$10.00), 2005. [www](#)
166. El (lento) retorno de las políticas industriales en América Latina y el Caribe, Wilson Peres, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2419-P), N° de venta S.05.II.G.166 (US\$10.00), 2005. [www](#)
167. Impactos diferenciados de la liberalización comercial sobre la estructura agrícola en América Latina, Mônica Rodrigues, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2421-P), N° de venta S.05.II.G.168 (US\$10.00), 2005. [www](#)
168. Crédito bancário no Brasil: Participação das pequenas empresas e condições de acesso, José Mauro de Moraes, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2422-P), N° de venta P.05.II.G.169 (US\$10.00), 2005. [www](#)
169. Organización industrial y competencia en las telecomunicaciones en América Latina: estrategias empresariales, Judith Mariscal, Eugenio Rivera, (LC/L.2423-P), N° de venta S.05.II.G.170 (US\$10.00), 2005. [www](#)
170. Disposiciones agroalimentarias en los Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos: avances y limitaciones para futuras negociaciones con socios latinoamericanos, Mônica Rodrigues, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2483-P), N° de venta S.05.II.G.168 (US\$10.00), 2006. [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, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: [publications@eclac.cl](mailto:publications@eclac.cl).

[www](#) Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre:.....

Actividad:.....

Dirección:.....

Código postal, ciudad, país: .....

Tel.: ..... Fax: ..... E.mail: .....