

Escuela de Relaciones
Internacionales
Universidad Nacional
Heredia, Costa Rica

LIBRE **COMERCIO** **VERSUS** **PROTECCIONISMO**

Eduardo Cárdenas Ramírez

338.181
C266-L

Nº 16



DOCUMENTOS DE ESTUDIO

Nueva Época
2002



LIBRE COMERCIO VRS. PROTECCIONISMO

Lic. Eduardo Cárdenas Ramírez

Escuela de Relaciones Internacionales
Universidad Nacional de Costa Rica

BTCA RELACIONES INTERNACIONALES

DOCUMENTOS DE ESTUDIO (Nueva Época) N° 16
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES
UNIVERSIDAD NACIONAL
HEREDIA, COSTA RICA
2002



LIBRE COMERCIO VRS. PROTECCIONISMO

Eduardo Cárdenas Ramírez

Documentos de Estudio (Nueva Época) N° 16

Primera edición, Heredia, 2002

Tiraje de 500 ejemplares

Escuela de Relaciones Internacionales

Universidad Nacional

Apartado 437-3000 Heredia, Costa Rica

Tel. (506) 237-1706 277-3497

Fax: (506) 261-6129

CS 23863

338-181

C 266-L



PRESENTACIÓN

Con la intensificación del proceso de globalización, el comercio internacional y la inserción en los mercados internacionales se convierten en elementos prioritarios para todos los países.

Es por esta razón que la importancia del comercio proviene de la especialización que existe en diversas sociedades. Dado que dicha especialización incrementa el nivel de vida de los productores y consumidores mediante la producción de más bienes y servicios disponibles para el consumo; por cuanto el productor especializado usa solamente una pequeña parte del producto para consumo personal e intercambia el excedente por los bienes y servicios de otros productores especializados.

De ahí que durante varias décadas, los volúmenes del comercio internacional han venido en aumento, pero es con el desarrollo de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales y la consecuente entrada en vigencia en 1995, de la Organización Mundial del Comercio, que se estableció una nueva generación de relaciones comerciales caracterizadas por la apertura comercial y el libre comercio; pero también por poseer un común denominador: el establecimiento de barreras no arancelarias frente a la desgravación arancelaria; lo que ha generado el desarrollo de nuevas formas de proteccionismo tanto técnico como administrativo, utilizado en gran medida por los países industrializados, limitando el intercambio entre algunos países.

Es por eso que tengo el agrado de presentar el documento de estudio N° 16, titulado **Libre Comercio versus Proteccionismo** del licenciado Eduardo Cárdenas Ramírez, quien de manera objetiva y minuciosa se ha dedicado al estudio de las relaciones comerciales entre los países latinoamericanos y Estados Unidos y en particular a las barreras que impone dicho país del norte en sus relaciones comerciales al comercio con Centroamérica.

La presente investigación analiza los argumentos a favor y en contra tanto del libre comercio como del proteccionismo y explica detalladamente las medidas que utiliza Estados Unidos para su comercio con Centroamérica, así como sus implicaciones tanto para los gobiernos como para las empresas.

Dada la actualidad y pertinencia de la temática y el tratamiento objetivo, el presente documento constituye un nuevo aporte y una herramienta valiosa de estudio para los estudiantes de la Escuela de Relaciones Internacionales y para la comunidad en general, sobre todo en el contexto actual que se plantea la posibilidad de establecer negociaciones para una eventual suscripción de un Tratado de Libre Comercio entre el país del norte y nuestra región.

M.Sc. *Jeanette Valverde Chaves*

Profesora

Escuela de Relaciones Internacionales

LIBRE COMERCIO VRS. PROTECCIONISMO

Lic. Eduardo Cárdenas Ramírez

Durante siglos, muchas naciones se desarrollaron económica, política y culturalmente con base en el comercio con otras naciones, controlando las rutas marítimas y financiándose con ingresos arancelarios que cobraban a sus importaciones.

El comercio sin duda ha sido un factor determinante para las sociedades y ha colaborado a que muchos otros fenómenos económicos y no económicos se expandan a nivel internacional, tal ha sido el caso de la tecnología, el crecimiento económico, las economías de escala y la inversión extranjera.

El problema en la última década es que paralelamente a un mundo globalizado donde el contexto internacional promulga por una liberalización comercial y una regionalización política-económica para una mejor inserción, se desarrollan políticas comerciales proteccionistas, ahora a través de barreras técnicas o medidas no arancelarias, que buscan obstaculizar el comercio internacional y a la vez el desarrollo de otros países.

La interrogante que se deriva con este problema, es ¿por qué resurge el proteccionismo dentro de un contexto

político-económico neoliberal?, el cual supone la apertura comercial y la eliminación de cualquier barrera al comercio.

El argumento económico del libre comercio fue claramente expuesto por el economista inglés David Ricardo (1772-1823) y dos siglos más tarde parece que la idea y sus argumentos no han caído totalmente en la clase política de los países desarrollados y no desarrollados.

Ricardo hablaba de los costos comparativos, hoy mejor conocidos como ventajas comparativas. Esas ventajas comprueban que inclusive en el caso de que un país pudiera producir absolutamente todo más barato que en el exterior, le conviene a su gente especializarse en la producción de bienes y servicios donde la ventaja económica es mayor, importando así todo lo demás.

La tesis del libre comercio supone la reducción de las medidas arancelarias y no arancelarias en un plan unilateral y multilateral. Pero dado el contexto económico actual donde el proteccionismo surge nuevamente y le gana terreno a ese libre comercio que suponía David Ricardo, es posible definir el libre comercio como:

“Un concepto teórico que supone un comercio no perturbado por medidas gubernamentales” (Blakeslee & Smith, 1993. P. 73).

Esta definición resulta conveniente pues se trata al libre comercio como una tesis teórica de lo que podrían llegar a ser las relaciones comerciales internacionales. Aunque la Organización Mundial de Comercio (OMC) es el seno de las negociaciones multilaterales más importante del mundo y uno de sus propósitos es lograr la eliminación de las barreras

que obstruyen el comercio, no es factible hablar de un libre comercio en la práctica.

Con esta afirmación, no se está aceptando que el libre comercio sea una utopía, sino que aún no se ha logrado del todo acoplar el concepto en todas las naciones. Es decir el problema del libre comercio es pragmático.

El autor Greg Mastel (1998) señaló que el problema con el libre comercio es que el mismo en la praxis tiene dos enfoques diferentes, uno de ellos es el enfoque del “libre comercio incondicional” y el otro es el enfoque de “libre comercio recíproco”.

El primero de ellos sostiene que el libre comercio es positivo, en consecuencia apoya la eliminación de las barreras comerciales incluso frente al proteccionismo extranjero. El otro, el que suscriben la mayoría de los países, sostiene que el mercado es el sistema más eficaz para asignar recursos y reconoce que la especialización internacional puede beneficiar a todos. Por ende se deben reducir las barreras al comercio, siempre y cuando los socios comerciales hagan lo mismo.

En la práctica, el libre comercio incondicional nunca ha tenido mucha influencia en la política comercial de EE.UU. ni en la mayoría de los países industrializados. Todo el sistema de comercio mundial y la cantidad de importantes acuerdos que han surgido, se basan en el concepto del libre comercio recíproco. Dicha afirmación, se basa en el hecho de que en esos acuerdos, los países aceptan aranceles más bajos siempre que los demás hagan lo mismo.

Ambos enfoques mantienen la idea de que el proteccionismo comercial y las medidas gubernamentales le

hacen mucho daño a una nación al impedir que el mercado funcione, ya que el proteccionismo no permite que los ciudadanos tomen libremente sus propias decisiones económicas.

Sin embargo aun así, es muy difícil tomar una posición concreta entre la liberalización del comercio y el proteccionismo, sea este del tipo arancelario o no arancelario dentro del contexto comercial actual. Se puede estar de acuerdo con el daño que causa el proteccionismo a los países, pero al mismo tiempo se puede o no aceptar que algunos sectores en ciertos países tengan que competir con los salarios más bajos que se pagan en la periferia o con productos subsidiados o bajo competencia desleal.

Además si se toma en cuenta la semántica de la palabra "protección", esta indica algo positivo. Por eso sería muy lógico que los países prefieran "proteger" los empleos y la producción de algunos sectores fuertes de su economía como el textilero, el agropecuario y las telecomunicaciones.

El mayor problema es que se están desarrollando dos pensamientos económicos opuestos dentro de un mismo ambiente económico, ya que por un lado países como EE.UU., apoyan la apertura comercial, pero por otro lado utilizan medidas comerciales proteccionistas para salvaguardar sus intereses económicos, tal es el caso de las restricciones a las importaciones de acero, tomates, aguacates, textiles, maquinaria, entre otros; sin tomar en cuenta otras medidas que utilizan como las medidas antidumping de prevención que han aplicado en los últimos 5 años, ni la cantidad de productos extranjeros que necesitan licencias de importación para ingresar a ese país, ni los reglamentos sanitarios y fitosanitarios y otros obstáculos que representan todo un reto para ciertos productos tropicales y frutas.

Este doble discurso que mantiene EE.UU. con el resto de las naciones no es más que el primer síntoma del debilitamiento del modelo neoliberal en el contexto internacional, sobre todo porque medidas similares se utilizan en otros países desarrollados y en la periferia, tal es el caso de las cuotas de importación en Europa, las restricciones a las importaciones de arroz de Costa Rica y los embargos comerciales y aranceles aplicados por cuestiones meramente políticas, como en el caso del arancel que mantiene Nicaragua a los productos hondureños.

Pero el problema con este doble discurso, se remonta en la historia. La totalidad de países que hoy día conocemos como industrializados fueron proteccionistas tal es el caso de Inglaterra, Japón, EE.UU. y Alemania. Y conforme se eliminaban las barreras arancelarias después de la Segunda Guerra Mundial cuando entra en vigor el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), ese proteccionismo buscó la manera de disfrazarse por medio de medidas no arancelarias, pero con la misma finalidad del viejo proteccionismo: administrar el comercio internacional.

Después de tanto tiempo de haber cerrado sus mercados, los países desarrollados necesitan expandir su economía, por eso apoyan el libre comercio incitando así a que los países periféricos abran sus mercados, pero manteniendo cierto nivel proteccionista para algunos sectores conocidos como sensibles.

Las raíces del proteccionismo se encuentran en los antiguos mercantilistas de los siglos XVII y XVIII, los cuales mantenían altos aranceles a las importaciones y su economía se basaba en lograr un superávit comercial (Hamilton, 1928).

Actualmente esas medidas arancelarias no representan un obstáculo al comercio debido a su eliminación progresiva, pero el surgimiento de medidas no arancelarias sí son una fuente futura de disputas entre los países. A este nuevo proteccionismo se le conoce como neoproteccionismo.

Entiéndase como neoproteccionismo a *“la erección de barreras no arancelarias, como por ejemplo la legislación sobre el grado de integración de los insumos nacionales en los productos terminales y un conjunto de otras medidas”* (Gilpin, 1990).

Mediante el proteccionismo clásico y el neoproteccionismo, un país podrá obtener una ventaja comparativa potencial en un bien, cuya industria es naciente, pero por carecer del “know how” y poseer un pequeño nivel de producción, no podrá competir con éxito con empresas extranjeras; entonces se justifica el proteccionismo comercial temporal, para establecer y amparar la industria doméstica durante su iniciación o despegue, hasta que la misma sea capaz de enfrentar la competencia extranjera y alcance economías de escala y refleje una ventaja comparativa a largo plazo (Corden, 1984).

Otro argumento a favor es que el proteccionismo se necesita para reducir el desempleo doméstico y subsanar un déficit en la balanza de pagos, esto llevaría al país a una sustitución de importaciones por producción doméstica.

Ahora observemos cuáles medidas implementa EE.UU. para proteger sus sectores más sensibles y cómo pueden éstas afectar el desarrollo económico de una nación.

Un estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) determinó que

“la existencia de normas y reglamentos técnicos en los mercados nacionales, sumada al costo de las pruebas y la certificación del cumplimiento puede representar entre 2% y el 10% de los costos generales de producción” (Stephenson, 1997. P. 9).

Los obstáculos técnicos son restricciones innecesarias derivadas de las medidas de normalización. Estas medidas de normalización están comprendidas por los reglamentos técnicos, las normas y los procedimientos para la evaluación de la conformidad.

Según Sergio Vinocour (COMEX, 2000. Vol. II. P. 307). En su artículo sobre “Los obstáculos técnicos al comercio internacional”, los reglamentos técnicos son: *“aquellos en los que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción o también pueden incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado”*.

Los reglamentos técnicos son de gran importancia en los países para lograr objetivos de seguridad nacional, proteger la salud o seguridad del ser humano, animal o vegetal, e incluso la protección del medio ambiente.

En un mundo tan competitivo, la normalización que se deriva de los reglamentos técnicos, también funge como prescriptor de calidad, el cual reduce los desperdicios y mejora la demanda de los productos, posibilitando así una mejor inserción de los productos nacionales en el mercado internacional.

La normalización también homogeneiza el lenguaje de producción, permitiendo una comunicación mucho más

eficiente entre los elementos de una misma cadena productiva y entre productores y consumidores. Esto provoca la disminución de litigios relacionados con la calidad de productos transados en los mercados.

La definición de normas técnicas a nivel internacional implica un acuerdo entre los compradores y vendedores en materia de calidad y requisitos de productores, por lo que los bienes y servicios normalizados pueden ser objetos de comercio internacional. La normalización reduce los costos de transacción, ya que evita las inspecciones constantes del producto, las cuales tienen un costo alto en tiempo y dinero.

A pesar de todos los beneficios de la normalización y los reglamentos técnicos, cuando estas medidas son utilizadas para fines proteccionistas, son discriminatorias y crean restricciones para lograr objetivos anteriormente citados, se convierten en obstáculos técnicos al comercio internacional.

Si los procedimientos de inspección para comprobar el cumplimiento de los requerimientos técnicos de un bien, son muy lentos y burocráticos, y se dan preferencias a los productos de origen nacional, entonces estamos en presencia de un obstáculo al comercio, sobre todo porque ese tipo de reglamentos son de carácter obligatorio, es decir, si el producto no cumple con esos requerimientos no puede ser vendido en el país.

Por lo anterior, los estados han establecido disciplinas específicas para evitar que los reglamentos técnicos se constituyan en obstáculos o barreras al comercio. En el marco de la OMC, se encuentra el Acuerdo Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, el cual incluye un código de buena conducta para la elaboración, adopción y aplicación de normas.

CS 23863

338-181
C266-2

Este código es obligatorio para las entidades nacionales encargadas de la elaboración de las normas nacionales. El mismo establece que las normas que se adopten a nivel nacional no pueden ser discriminatorias, en consecuencia deben respetar el principio de trato nacional y nación más favorecida. Además no deben crear obstáculos innecesarios al comercio y para su creación deben utilizarse normas internacionales establecidas o medios eficaces para cumplir los objetivos determinados. Por otro lado, se debe evitar la duplicación o repetición del trabajo realizado por otras instituciones con actividades de normalización.

En el ámbito regional, los países centroamericanos han suscrito el Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Normalización, Metodología y Procedimientos de Autorización, con los mismos objetivos que se señalaron anteriormente con respecto al código que incluyó el Acuerdo sobre Obstáculos al Comercio de la OMC (COMEX, 2000. Vol. II).

Una vez analizado teóricamente lo que significan los obstáculos técnicos, es necesario investigar profundamente el comportamiento de estas medidas en los Estados Unidos, con el fin de comprobar que estamos en presencia de medidas que obstaculizan el comercio de la región, más que de medidas que persiguen un objetivo determinado, importante para la seguridad estadounidense.

Las medidas arancelarias que impone EE.UU. no constituyen una seria amenaza para las exportaciones de América Latina y el Caribe. El arancel ponderado de todas las importaciones estadounidenses bajó de 3.3% en 1992 a 2,0% en 1998 y a 1,8% en 1999 (CEPAL, 2001. P. 143). Además, gran parte de las importaciones de EE.UU. que vienen de América Latina y el Caribe ingresan sin pagar derechos.

No obstante, a pesar de que EE.UU. es una de las economías industrializadas más abiertas del mundo, las exportaciones latinoamericanas tropiezan con diferentes obstáculos al ingresar a ese país.

En particular, las medidas encaminadas a imponer derechos antidumping y compensatorios, las salvaguardias y las disposiciones de la sección 301 de la Ley General de Comercio y Competitividad de 1988 de EE.UU., han afectado a algunos de los exportadores más competitivos de la región, aunque no sean significativos en términos de montos agregados de comercio, han servido para poner límite al grado de penetración de las exportaciones latinoamericanas en ciertas industrias (CEPAL, 2001).

El peligro de afectar los onerosos procedimientos antidumping propició en 1999 la revitalización de los Acuerdos Voluntarios de Limitación de las Exportaciones de productos siderúrgicos, pese a los esfuerzos realizados por los negociadores de la Ronda Uruguay por eliminarlos de las prácticas comerciales nacionales (CEPAL, 2001).

Otras medidas que aumentan los costos de exportar a EE.UU. son las normas técnicas y las medidas sanitarias y fitosanitarias. Los gobiernos centroamericanos y el resto de países de América Latina han expresado su preocupación por la manera en que EE.UU. interpreta y aplica su legislación antidumping, esto ha llevado a los países a negociar acuerdos de restricción voluntaria de las exportaciones, para evitar la amenaza de sanciones a la imposición de derechos antidumping o compensatorios.

Examinemos más detalladamente cada uno de los obstáculos técnicos con los que se enfrentan los exportadores

latinoamericanos cuando comercian con EE.UU., siendo este un país que propaga el libre comercio sin detenerse a pensar que sus mismas políticas obstruyen el desarrollo de otras naciones.

1. Políticas de Importación

En 1999, de las importaciones estadounidenses procedentes de América Latina y el Caribe, más del 76% ingresaron al país sin pagar derechos. Los derechos recaudados de las importaciones de América Latina y el Caribe ascendieron a \$1.600 millones, de un total de ingresos arancelarios de \$142.300 millones en 1998, y a \$1.900 millones, de un total de \$168.000 millones en 1999 (CEPAL, 2001. P. 146 y CEPAL 1999. P. 144).

Sin embargo, estas bajas cifras en el equivalente ad valorem (EAV), que son los derechos arancelarios cobrados por EE.UU., obedecen en gran parte a la participación de las importaciones procedentes de los países miembros del TLC, que presentan el menor tipo de derecho (0.2%). Las importaciones procedentes de Canadá pagaron en promedio 0.1% de aranceles, y las de México 0.5% en ambos años. En el caso del MCCA, el promedio del EAV fue de 4.9% en 1999 y 5.3% en 1998 (CEPAL, 2001. P. 146).

El problema que tiene la región centroamericana con estas políticas de importación es que del 68% de las exportaciones que ingresaron a EE.UU. sin pagar derechos en 1999, EE.UU. recaudó \$546 millones en aranceles, aproximadamente el 15.7% del total del valor exportado por la región, mientras que otros socios comerciales como el MERCOSUR y el CARICOM pagan solo un promedio de aranceles de 2.4% y 1.1% respectivamente (CEPAL, 2001. P. 146).

2. Medidas de defensa Comercial: El dumping

En cuanto a la legislación comercial correctiva (Trade Remedy Legislation) las medidas antidumping y los derechos compensatorios han desempeñado una función muy importante en EE.UU. para restringir las importaciones, por eso son llamadas medidas de defensa comercial, ya que son la forma más rápida para frenar la entrada de un producto extranjero en ese país.

El dumping se define como *“la acción de inundar un mercado con artículos o productos a precios bajos, con la finalidad de eliminar la competencia o evitar que esta se desarrolle”* (OMC, 2000).

Por tal motivo, el artículo VI del GATT, constituyó el mecanismo legal desarrollado para contrarrestar la competencia desleal e imponer en esos casos derechos selectivos y adicionales al arancel general, con el objetivo de evitar la discriminación de precios entre mercados y el daño a la producción nacional del país importador (Fratoloccini & Zunino, 1997).

Luego en 1986-1994, con la Ronda de Uruguay, se aprobó el tercer Código Antidumping, el cual establece que los países desarrollados considerarán la situación de los países en desarrollo-miembros, antes de aplicar los derechos antidumping y tratarán de utilizar las soluciones constructivas que brinda el acuerdo cuando se afecten los intereses fundamentales de dichos países.

Pero esto no se da en el contexto internacional, ya que en EE.UU. cuando hay dumping, los exportadores pueden elegir si entrar en un acuerdo de suspensión con el

Departamento de Comercio, con la aprobación de la industria local demandante, para subir el precio del producto a un nivel sin dumping, o bien enfrentarse al pago concreto por medio de la adopción de medidas antidumping y derechos compensatorios (Mastel, 1998. P. 87).

Los problemas con el dumping en EE.UU., es que a veces hay dificultad para establecer una relación directa entre el dumping y el daño, por ello, el reglamento antidumping de EE.UU. autoriza al Departamento de Comercio a imponer derechos antidumping y compensatorios, mientras realiza su investigación para probar o no la existencia de daño a la industria local.

El problema es que esta acción lleva a muchas empresas latinoamericanas a firmar acuerdos de suspensión de exportaciones o acuerdos de restricción voluntaria para elevar el precio de sus productos o exportar menos cantidad de artículos, antes de ser sometidos a esos derechos antidumping que podrían acabar con la industria nacional.

Otro gran problema es que la misma ley antidumping en EE.UU., otorga cierta discreción a las autoridades competentes como el Departamento de Comercio y la Comisión de Comercio Internacional, en aspectos tan importantes como qué constituye el daño y cuál es el nivel adecuado de los derechos antidumping; y con mucha frecuencia los exportadores pagan derechos más altos, hasta que la misma comisión revisa el caso nuevamente y ajusta los montos acordados.



3. Acuerdos de Restricción Voluntaria a las Exportaciones

Como se mencionó anteriormente debido a la amenaza de establecer derechos antidumping o compensatorios a menudo los países se ven obligados a negociar acuerdos de restricción voluntaria a las exportaciones para evitar sanciones. Aunque en general, estos acuerdos son menos perjudiciales para los países exportadores que la legislación de defensa comercial, muchas veces estos acuerdos son negociados bajo coacción y contradicen el espíritu del libre comercio y todas las normas y procedimientos multilaterales.

La amenaza lanzada por el Departamento de Comercio de EE.UU. en 1996, obligó a los productores de tomates en México a acordar un precio mínimo para los tomates enviados al país del norte¹.

La situación con respecto a los Acuerdos de Restricción Voluntaria de las Exportaciones (VERAS, por sus siglas en inglés) permanece igual desde 1993. Los productos más afectados por los VERAS en América Latina y el Caribe fueron el acero y herramientas para maquinarias. Durante muchos años EE.UU. ha mantenido VERAS en acero con Brasil, Venezuela, México y Trinidad y Tobago. Sin embargo, estos acuerdos expiraron en 1992, lo que dio pie a una cadena de reclamos antidumping por la industria del acero estadounidense.

Esta medida aún no ha afectado a ningún producto centroamericano, sin embargo, los VERAS son medidas

1. Ver el caso de los tomates frescos mexicanos en la página web de la administración de comercio internacional (www.ita.gov).

aplicables a cualquier producto sean estos agrícolas o industriales, por lo que el obstáculo debe considerarse con especial cuidado, sobre todo en estos momentos donde la utilización de este tipo de barreras está siendo utilizada con frecuencia.

4. El contingente arancelario para el azúcar

Este contingente arancelario al azúcar es una medida no arancelaria que está afectando a un producto tradicional centroamericano. Aunque no es el caso de Costa Rica, países como El Salvador y Guatemala están siendo afectados por este sistema de cuotas o contingentes azucareros (Sugar tariff-rate quota), que pueden ingresar a los Estados Unidos con el pago de arancel de Nación Más Favorecida (NMF).

En el programa del azúcar de EE.UU. se establece cuotas anuales para los países exportadores de ese producto, otorgándoles a los que tienen cuotas asignadas la condición de Nación Más Favorecida y se les aplica un tipo de arancel de 0.625 centavos por libra de azúcar crudo. Todas las exportaciones que superen la cuota asignada están sujetas a un arancel de 16 centavos por libra (CEPAL, 2001. P. 155).

La mayoría de los países de la región están exceptuados del impuesto de 0.625 centavos por libra ya que son beneficiarios bajo el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). El único país de América Latina que no disfruta de este beneficio conforme al SGP es Brasil, dada su ventaja competitiva en materia de producción azucarera.

El problema con este tipo de barrera comercial, es que la cuota para América Latina ha estado disminuyendo en los últimos años, por ejemplo en 1997 la cuota asignada para América Latina y el Caribe fue de 1.359.724 toneladas

métricas, pagando el arancel de NMF, pero para 1998 esa cuota descendió a 905.086 toneladas métricas, aproximadamente 454.638 toneladas métricas menos que en 1997, y para 1999 la cuota asignada fue de 752.747 toneladas métricas (CEPAL, 1999. P. 155).

El 12 de marzo de 1998, el gobierno mexicano abrió consultas formales bajo el Capítulo 20 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) para clarificar los acuerdos de azúcar, en un esfuerzo para aumentar su cuota y tener acceso ilimitado al mercado norteamericano en el 2000. Sin embargo, esta ventaja no la poseen los países centroamericanos que exportan azúcar hacia EE.UU., por lo que se ha tenido que buscar nuevos mercados en el Caribe para el azúcar de la región (CEPAL, 1999).

El contingente azucarero para México en 1999 ascendía a 25.000 toneladas métricas; sin embargo, gracias a las negociaciones que mantuvo con EE.UU. pudo lograr un aumento de casi 10 veces esa cifra. Para el 2001 la cuota de México es de 250.000 toneladas métricas (CEPAL, 2001. P. 157) y seguirá aumentando todos los años hasta el 2007. Para el 2008 se espera que EE.UU. elimine por completo las restricciones a las importaciones de México (Kornis, 1998).

5. Medidas de defensa a las exportaciones: Sección 301, Súper 301 y Especial 301

Un aspecto que es necesario destacar en cuanto a las medidas no arancelarias que utiliza Estados Unidos es el referente a las Provisiones de la sección 301. Esta sección de la Ley de Comercio de Estados Unidos autoriza a la Oficina del representante comercial de los Estados Unidos (RCEU) para determinar las modalidades injustificadas, irracionales

o discriminatorias en materia de políticas o prácticas comerciales que tienen un efecto adverso importante sobre el comercio de Estados Unidos.

Según Greg Mastel (1998. P. 17), el artículo 301 es *“simplemente un procedimiento mediante el cual, el gobierno por iniciativa propia o requerimiento de otras instancias políticas intenta eliminar barreras al comercio exterior”*.

Esta ley se convierte en un sistema para identificar prácticas desleales de comercio exterior y para iniciar negociaciones tendientes a eliminar aquellas prácticas bajo la amenaza de represalias comerciales. La duración de estas investigaciones está prevista entre 12 y 18 meses.

Durante su investigación, el RCEU debe celebrar consultas con el gobierno involucrado. Pero si no se llega a ningún acuerdo, tiene autoridad para poner en práctica restricciones al comercio, tales como la imposición de derechos o aranceles a las importaciones.

Los países que, a juicio de los Estados Unidos, niegan la adecuada y efectiva protección a los derechos de propiedad intelectual pueden llegar a perder los beneficios del Sistema Generalizado de Preferencias y de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe. Bajo la sección 301 especialmente el RCEU debe identificar a aquellos países que niegan la adecuada y efectiva protección a los derechos de propiedad intelectual (Mastel, 1998).

Países latinoamericanos como Argentina, han perdido en ganancias por concepto de exportaciones una suma alrededor de \$600 millones, al suspenderle los beneficios del SGP por la falta de protección de patentes farmacéuticas en 1997 (CEPAL, 2001. P. 159).

Entre algunos de los países latinoamericanos afectados se encuentran Paraguay, República Dominicana y Venezuela, cuya descripción de los casos no son importantes para este ensayo, pero la aplicación de estas sanciones hace importante la observación más detallada de esta sección 301 y sus repercusiones en el comercio internacional no sólo de la región centroamericana, como lo demuestra el caso de Honduras, sino de toda la región latinoamericana.

Esta sección de la Ley de Comercio Exterior de EE.UU. es tan controversial que el 17 de febrero de 1998, la Unión Europea (UE) presentó una solicitud ante el Órgano de Solución de Controversias (OSC) de la OMC para determinar si la sección 301 de la ley de Comercio de 1974 está en conformidad con dicho organismo (CEPAL, 2001).

La UE argumenta que estas disposiciones infringen la normativa comercial internacional sobre medidas unilaterales, ya que al imponer límites temporales específicos dentro de los cuales se debe determinar unilateralmente que otros miembros no han cumplido con las obligaciones dentro de la OMC y que por lo tanto debe sufrir sanciones, impide que EE.UU. cumpla con las reglas del Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD) y las obligaciones del GATT 1994 en situaciones en las que el Órgano de Solución de Diferencias no haya autorizado la suspensión de las concesiones y obligaciones del miembro².

Sin embargo, la solicitud fue denegada cuando la Embajadora de EE.UU. ante la OMC en aquel año, Rita Hayes rechazó la petición, sosteniendo que el argumento de la UE

2. Ver artículo "Puentes entre el comercio y el desarrollo sostenible". Volumen 1. Nº 4. febrero-marzo, 1999. Disponible en <http://www.usinfo.state.gov>.

sobre la sección 301 es inexacto y es simplemente un intento de desviar la atención del incumplimiento de la UE con la decisión de la OMC contraria al régimen de aquella para la importación de banano. *“La represalia no debe motivar la solicitud de un Panel, pero esta es particularmente inapropiada cuando se utiliza para esconder el incumplimiento del solicitante con sus propios compromisos en la OMC”* dijo Hayes (Notas de prensa de la Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones, 1999).

Por su parte, Japón advirtió a principios de febrero que también cuestionaría la sección 301 si EE.UU. busca imponer sanciones en su contra a causa de las diferencias sobre el comercio de acero y partes de automóviles (Notas de prensa de la Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones, 1999).

En cuanto a la sección “Súper 301”, esta se originó en la ley Ómnibus de comercio y competitividad de 1988 y su vigencia se prorrogó hasta 1989 y 1990. El presidente Clinton restableció el procedimiento por Decreto Ejecutivo en 1994. Después de ese año, la vigencia del Súper 301 se prorrogó una vez bajo Decreto Ejecutivo hasta finales de 1997 (Mastel, 1998).

El Súper 301 de Clinton difiere del original en dos aspectos importantes. Primero, el Decreto del Ejecutivo no incluía cláusula alguna para el listado de países, sino solamente de prácticas. Segundo, el Decreto del Ejecutivo incluía las prácticas de enumerar a los países y las prácticas que merecían identificación futura³.

3. En esta sección se confiere al representante de comercio de EE.UU. el mandato de identificar las prácticas comerciales desleales que afectan en mayor medida a las exportaciones de EE.UU. y cuya eliminación resultaría en el máximo beneficio a los Estados Unidos y a sus ciudadanos.



Las disposiciones de la Sección "Súper 301" de la Ley General de Comercio y Competitividad de 1988 habían caducado en 1997 pero fueron restablecidas en 1999 mediante un decreto presidencial. Gracias a la liberalización comercial en América Latina, ningún país de la región se encuentra en "lista prioritaria" (CEPAL, 2001).

A pesar de ello, es necesario señalar que esta sección es una variante menor del artículo 301, es ampliamente discutido y muy controvertido, no reduce los plazos del artículo 301, ni toma más probables sus represalias.

La única diferencia es que esta sección requiere un listado anual tanto de las principales barreras comerciales que enfrentan los exportadores estadounidenses como los países que las imponen (Mastel, 1998).

Es como colocar en una cartelera los nombres de los contratantes que practican comercio desleal. Sin embargo, muchos países se sienten agraviados por ese procedimiento y están muy preocupados por la perspectiva de aparecer en la lista.

En cuanto a la sección "Especial 301", esta se refiere a la ampliación de una disposición de la ley de comercio de Estados Unidos que requiere que el representante de Comercio de Estados Unidos identifique a los países que niegan protección adecuada y eficaz a los derechos de propiedad intelectual (DPI), o que niegan acceso justo y equitativo al mercado a personas que necesitan que se cumplan los DPI (Mastel, 1998).

Una vez "identificado", un país puede ser objeto de sanciones comerciales bilaterales de Estados Unidos si no

efectúa cambios para atender los motivos de preocupación de Estados Unidos⁴.

El representante de Comercio de Estados Unidos decide cuáles serán los países identificados como países extranjeros prioritarios (aquellos que practican comercio desleal) en el examen anual del Especial 301, en el plazo de 30 días siguientes a la presentación del “Informe Comercial Estimado Nacional sobre Barreras Extranjeras al Comercio”, que suele ocurrir en fechas cercanas al 31 de marzo de todos los años (Mastel, 1998).

Si se determina que un socio comercial es “país extranjero prioritario”, el representante de Comercio deberá decidir en el plazo de 30 días siguientes si se llevará a cabo una investigación sobre los actos, políticas o prácticas que justificaron la designación de país extranjero prioritario (Artículo: El Proceso Especial de la Sección 301, 1999).

Si las circunstancias prevalecen, el RCEU deberá decidir si se debe adoptar una medida y qué medida aplicar. Entre las medidas que pueden tomarse se incluyen sanciones bilaterales de comercio en conformidad con la sección 301 de la Ley de Comercio de 1974, aranceles a las importaciones, suspensión de beneficios, entre otros. La fecha límite para tomar esta determinación se puede prorrogar nueve meses a partir de la fecha de iniciación, si el representante de Comercio de Estados Unidos decide que hay cuestiones complejas y complicadas, o si se ha logrado un progreso significativo.

4. Ver artículo sobre el proceso de la Sección Especial 301, disponible en <http://www.usinfo.state.gov>.

El especial 301 es esencia de una copia del Súper 301 con 4 diferencias (Mastel, 1998. P. 56):

- a. El Súper 301 está dirigido a cualquier tipo de barrera comercial, mientras que el Especial 301 se concentra en la piratería de la propiedad intelectual, materiales patentados, con derechos de autor o marca registrada y barreras que no permiten su acceso al mercado.
- b. El Especial 301 es un procedimiento anual permanente, mientras que el Súper 301 se prorroga por períodos.
- c. Los plazos para los casos del Especial 301 eran originalmente más cortos (de 6 a 9 meses) que en los casos normales del Artículo 301 (de 12 a 18 meses), pero en la legislación para la implementación de la Ronda Uruguay, los plazos del Especial 301 se cambiaron para que fueran los mismos previstos para las medidas normales del Artículo 301.
- d. Finalmente, el poder ejecutivo ha creado listas de observación que se dan a conocer junto con el listado anual de prioridades del Especial 301. Estas listas colocan a los países sobre aviso de que tal vez se conviertan en países prioritarios en el futuro, y así también que les podría caer la aplicación del Especial 301, a menos que registren algún progreso a breve plazo.

Según la CEPAL en su informe sobre el Panorama de Inserción Internacional de América Latina y el Caribe, 2001 hay muchos países latinoamericanos en las listas de vigilancia prioritaria por no respetar los derechos de Propiedad Intelectual.

Costa Rica figura en la “lista de vigilancia”, dado a que no aplica adecuadamente la Ley de Derechos de Propiedad Intelectual, pese a ser signataria de todos los principales acuerdos internacionales y convenciones en materia de marcas registradas, derechos de propiedad intelectual y protección de patentes y haber aprobado a finales de 1999 una nueva ley de patentes que cumple con las disposiciones establecidas por la OMC.

En 1999, el RCEU elevó a Guatemala a la “lista de vigilancia prioritaria” alegando que no había protegido adecuadamente los derechos de propiedad intelectual ni hecho cumplir la legislación pertinente. Como medidas se instó al gobierno de Guatemala a que aplicara las leyes de manera de cumplir con las normas relativas a los acuerdos internacionales sobre esa materia a más tardar el 1 de enero del 2000, hecho que cumplieron los guatemaltecos.

En 1998 Honduras fue elevado a la “lista de vigilancia” a raíz de los desacuerdos sobre la protección adecuada de los derechos de propiedad intelectual. El RECU suspendió los beneficios otorgados en el SGP y la ICC en razón de los problemas surgidos con una supuesta piratería en las transmisiones de televisión entre el 20 de abril y el 30 de junio de ese mismo año. Esta sanción consistió en suspender los beneficios acordados a los pepinos, sandías y productos derivados del tabaco por un valor de \$5.000.000 (CEPAL, 1999. P. 87).

6. Normas y Reglamentaciones

Exportar a EE.UU. puede ser una tarea difícil debido al complejo sistema de normas y reglamentaciones que existe a nivel federal, estatal y local. A menudo hay cierta

incoherencia entre las reglamentaciones de distintas jurisdicciones. Se estima que más de 44.000 autoridades federales, estatales y locales aplican 89.000 normas para productos dentro de su jurisdicción (Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, 1996).

En síntesis el tipo de norma que afecta en mayor medida a las exportaciones latinoamericanas tienen que ver con medidas de protección al consumidor y el medio ambiente. Entre estas medidas encontramos:

6.a. Reglamentos Sanitarios y Fitosanitarios

El problema con estos reglamentos es que son los mismos exportadores los que deben de financiar todos los gastos en que incurra el Departamento de Agricultura de EE.UU. al investigar y aprobar los productos (CEPAL, 2001).

Además muchas de esas investigaciones tardan hasta 7 años, como en el caso de las papayas costarricenses y brasileñas, que desde 1993 buscaron la forma de ingresar al mercado estadounidense y hasta el 2000 se les otorgó el permiso para exportar bajo estrictas normas sanitarias.

A veces se requiere de una licencia de importación y otras veces hay que someter los productos a procesos de enfriamiento (manzanas y uvas) y tratamientos especiales muy costosos con bromuro de metilo (ñames y legumbres); y en ocasiones las medidas sanitarias y fitosanitarias que se aplican en un país, no son aceptadas en EE.UU.

Bajo las normas sanitarias y fitosanitarias las exportaciones de frambuesas guatemaltecas, chilenas y mexicanas a los Estados Unidos se vieron afectadas por acusaciones de

problemas sanitarios. En 1997 Guatemala era el segundo proveedor de ese producto a los Estados Unidos (CEPAL, 1999); sin embargo, la Administración de Drogas y Alimentos (FDA, por sus siglas en inglés) prohibió las importaciones de frambuesas guatemaltecas entre el 15 de marzo de 1998 y el 15 de agosto de ese mismo año, ya que en el período de crecimiento, las fuertes lluvias contribuyeron al crecimiento del parásito *cyclospora* en las frambuesas. Se acusó a las frambuesas guatemaltecas de causar enfermedades intestinales (CEPAL, 1999).

En mayo de 1997, Guatemala detuvo sus exportaciones de fruta voluntariamente tras un estallido de un foco infeccioso en Estados Unidos. Como requisito para volver a exportar, se exigió la implantación de un plan modelo de excelencia, de controles sanitarios, y de control de fincas productoras y procesadoras. (CEPAL, 1999. P. 87). Ya para 1999, las frambuesas guatemaltecas se vendían nuevamente en el mercado estadounidense, después de dos años de prohibición de las exportaciones (CEPAL, 2001. P. 161).

En otros casos, como el de México en 1997, se consiguió que el DAEU levantara una prohibición que duró 84 años y permitiera las importaciones de aguacates de la variedad Hass producidos en Michoacán. La nueva reglamentación permite a 19 estados del noroeste de EE.UU. importar aguacates frescos de la variedad Hass cosechados en Michoacán, durante los meses invernales de noviembre a febrero.

Sin embargo, aún permanecen varios obstáculos y cada aguacate debe tener una etiqueta para que pueda ser rastreada hasta su lugar de origen en México (CEPAL, 1999).

El plan de importaciones del departamento de Agricultura de EE.UU. (DAEU) comprende nueve salvaguardias

específicas para evitar el ingreso al país de plagas exóticas, entre las que cabe mencionar las inspecciones en las plantas de empaque y en los puertos de entrada, una distribución limitada y la existencia de servicios permanentes sobre el terreno (CEPAL, 2001).

Los melones son una de las principales exportaciones de frutas desde Centroamérica a EE.UU. que son afectados por las barreras sanitarias, su entrada está restringida en los puertos del Atlántico Norte. Tanto melones, piñas y manzanas procedentes de la región y de Brasil especialmente requieren un tratamiento en frío especial, mientras que camotes y otras verduras requieren un tratamiento de metil bromidio. Los mangos requieren ser sumergidos en agua caliente y de una certificación especial (CEPAL, 1999).

6.b. Reglamentos para la importación de carnes

En EE.UU. se aplica una política de “riesgo nulo”, según la cual se prohíbe todas las importaciones de carne provenientes de los países que han tenido brotes recientes de fiebre aftosa o peste bovina. Para que un país pueda exportar carne a EE.UU. no se deben haber producido brotes de estas enfermedades y se debe haber erradicado la vacunación contra ellas durante un año. Luego cada exportador debe comunicarse con los servicios veterinarios de su país para solicitar una inspección junto con el Servicio de Inspección y Seguridad de Alimentos de EE.UU. La empresa interesada en exportar al país del norte debe sufragar los gastos correspondientes (CEPAL, 2001).

Conforme al Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC, el Departamento de Agricultura de EE.UU. ha adoptado políticas mediante

las cuales se reconocen regiones y niveles de riesgo. Mediante estas políticas, determinadas regiones de América Latina, que cumplen con los requisitos necesarios para ser consideradas libres de la enfermedad, pueden exportar productos bovinos aunque el país en su conjunto no haya sido declarado libre de la enfermedad (CEPAL, 2001).

La importación de productos básicos cocidos a EE.UU. también está sujeta a un largo proceso de inspección. Cada una de las plantas procesadoras debe demostrar a los inspectores del Servicio de Inspección de la Salud Animal y Vegetal que la cocción de los productos cárnicos se realiza de forma tal que la temperatura mínima en el núcleo sea suficiente para eliminar el riesgo de enfermedades (CEPAL, 2001).

6.c. Normativa de comercialización

Con arreglo a la sección de la Ley de Acuerdo sobre la Comercialización Agrícola, el Secretario de Agricultura puede promulgar reglamentaciones sobre la clasificación, tamaño, calidad o grado de madurez de ciertas mercancías mediante normativas nacionales de comercialización. A estos tipos de requisitos se les conoce como Marketing Orders y constituyen una restricción técnica al comercio (DAEU, 1999).

Algunos productos sujetos a marketing orders son: los aguacates, dátiles (salvo aquellos para procesar), avellanas, pomelos, uva de mesa, kiwi, limas, aceitunas (y otras aceitunas del tipo español), cebollas, naranjas, ciruelas, pasas, tomates y nueces (DAEU, 1996)⁵.

5. Ver informe del Departamento de Agricultura de EE.UU. "Marketing Programs Rulemaking". Disponible en <http://www.usda.gov>



Aunque ninguno de estos productos es exportado por la región centroamericana, hay que tomar en cuenta que la lista de productos sigue aumentando, ya se ha pensado aplicar esas regulaciones a las flores costarricenses y a las plantas ornamentales (CEPAL, 2001).

Para dar un ejemplo de la magnitud de estos reglamentos, cabe mencionar que el 5 de enero de 1998, el DAEU publicó una nueva reglamentación para mejorar la calidad de los tomates vendidos en el mercado de EE.UU., aumentando $1/32$ pulgadas el tamaño mínimo de tres tipos de tomates. Estas directrices también se aplicaban a los productores de tomates extranjeros. Los funcionarios mexicanos se quejaron porque EE.UU. no había dado el preaviso necesario con respecto a los cambios y esto trajo consigo repercusiones en las ventas sobre todo por los costos de producción, ya que la compra de nuevas cintas de calibración osciló entre los \$450 y los \$19.000 " (CEPAL, 2001. P. 163).

En el caso de los purés de frutas, el DAEU autorizó en 1998 una descripción comercial para estos productos, los cuales deben de ser empacados en contenedores comercialmente aceptables y sujetos a las leyes federales, estatales y locales (DAEU, 1999).

En lo que respecta a la consistencia del puré, ésta debe ser homogénea o no contener pedazos sin procesar de la fruta, en caso contrario esos trozos de frutas no pueden exceder los 6.35 Mm. de diámetro y deben ser fácilmente despleables. Además deben de tener como máximo un año de haber sido manufacturados y garantizar un nivel de vida de 9 a 12 meses desde el momento en que se entregó (DAEU, 1999. P. 15).

Todos estos productos deben pasar por una serie de pruebas para determinar su calidad, estas pruebas las realiza el DAEU. Con respecto a las pruebas microbiológicas, éstas deben de ser realizadas por la FDA para determinar la presencia o no de agentes extraños que puedan atentar con la vida de los consumidores.

6.d. La ley para la protección de los mamíferos marinos

Con esta ley EE.UU. aplicó un embargo en atún de aleta amarilla a todos los países que pescan en el Pacífico Tropical del Este (PTE), que se extiende desde México y Venezuela hasta el norte de Chile y 700 millas mar adentro. El embargo fue requerido bajo la Ley de Protección de los Mamíferos Marinos de 1972 (LPMM) y la Ley Internacional para la Conservación de Delfines (LICD) adoptada en 1992 (CEPAL, 2001).

Esta ley prohibió el uso de métodos dependientes de delfines para pescar atún, que consiste en atrapar a los peces con redes, lo que perjudica a los delfines que nadan sobre los cardúmenes de atunes (CEPAL, 2001).

Esta legislación, sin embargo, se aplica exclusivamente a quienes pescan en PTE, donde la flota EE.UU. mantiene una presencia mínima, bajo la falsa noción de que la asociación atún - delfín y la práctica de pesca con redes sólo ocurre en PTE.

Pese a que un panel del GATT determinó en 1992 que EE.UU. prohibía impropriamente las importaciones de atún mexicano, EE.UU. extendió la prohibición a todas las exportaciones de atún desde PTE vendida por países intermediarios, tales como Costa Rica. El embargo tuvo un efecto

devastador sobre la industria del atún en México (CEPAL, 2001).

En 1994, EE.UU. firmó el acuerdo internacional de La Jolla con los gobiernos miembros de la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT). En el marco del acuerdo se aprobó el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines y se adoptaron medidas estrictas para reducir la mortalidad de los delfines en el PTE (CEPAL, 2001).

En octubre de 1995, los miembros de la Comisión, junto con grupos ecológicos importantes, firmaron la Declaración de Panamá con el objetivo de fortalecer el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines y reducir a menos de 5000 el número de delfines muertos por los buques atuneros del Pacífico oriental tropical (CEPAL, 2001).

En junio de 1997 los legisladores norteamericanos negociaron un compromiso que levantó el embargo a las importaciones de atún, pero mantuvo la definición de “sin peligro para delfines” (“dolphin-safe”) para propósitos de etiquetación al menos hasta marzo de 1999 (Congreso de EE.UU., 1997).

En diciembre del 2002 se publicará un estudio exhaustivo sobre los efectos de la persecución en la población de delfines, junto con algunos métodos alternativos de pesca del atún, lo que se espera que muestre claros indicios de las posibilidades de formular una nueva definición para la etiqueta que identifica al atún capturado en condiciones “sin peligro para delfines”.

Cabe destacar también que, el 29 de diciembre de 1995, la Corte de Comercio Internacional de Estados Unidos dispuso un embargo contra toda importación de camarones, efectiva desde el 1 de mayo de 1996, proveniente de países que no aplican el uso de Dispositivos Excluidores de Tortugas (DET) en la pesca de camarones con redes de arrastre (CEPAL, 1999).

Aunque el efecto más grande del embargo se dio en el Lejano Este, quince países latinoamericanos se vieron afectados, incluyendo a Centroamérica, México y Ecuador. El efecto varió dependiendo de medidas previamente adoptadas y la cantidad de aguas de pesca donde la limitada amenaza a las tortugas marinas garantiza excepciones de la ley. Es por ello que la región no se vio fuertemente afectada (CEPAL, 1999).

En febrero de 1998 un panel interino de la OMC dictaminó que EE.UU. había violado sus obligaciones hacia las reglas internacionales del comercio al imponer prohibición sobre la pesca de camarones silvestres sin dispositivos que permitan a las tortugas marinas en peligro de extinción escapar de sus redes. En marzo de 1998, la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos apeló. Pero en abril, el panel interino decidió respaldar el veredicto anterior. En mayo, el Departamento de Estado de EE.UU. certificó que 39 países cumplían las normas para prevenir que las tortugas se ahoguen en las redes de arrastre para camarones (CEPAL, 1999).

Brasil, Venezuela y las Bahamas, que fueron certificados en 1996, tienen prohibición de vender camarones en el mercado estadounidense desde 1998, luego que las autoridades determinaran que no estaban aplicando sus propias leyes para proteger a las tortugas marinas.

Entre los países que fueron certificados en 1998 están Belice, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Surinam, Trinidad y Tobago, República Dominicana, Jamaica, Perú, Argentina, Chile y Uruguay, los cuales sólo tienen industria de camarones en aguas frías, donde los riesgos de cazar tortugas marinas es mínimo, ya que los dispositivos permiten escapar a las tortugas de las redes (CEPAL, 2001. P. 165).

Entre el 1 de mayo y el 2 de julio de 1999, el Departamento de Estado de EE.UU. certificó que Panamá, Costa Rica, Guyana y Surinam cumplían con los requisitos para seguir exportando camarones a EE.UU. (Departamento de Estado de EE.UU., 1999). Actualmente Brasil ha sido el único país latinoamericano que ha exportado camarones de conformidad con la certificación individual de los envíos.

Hasta el 27 de abril del 2000, EE.UU. había certificado que 9 países latinoamericanos cumplían con el programa de conservación de las tortugas marinas, que exige que los buques camaroneros comerciales utilizaran dispositivos de exclusión de tortugas: Belice, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua y Panamá.

Se certificaron también 25 naciones más que no presentaban peligro para las tortugas entre ellas están: Haití, Bahamas, Jamaica, Perú y la República Dominicana. Todos los demás países tienen prohibido exportar camarones a EE.UU. a menos que los cosechen mediante acuicultura, en aguas frías o gracias a una técnica especializada que no amenaza a las tortugas marinas (Departamento de Estado de EE.UU., 2000).

7. Subvenciones a las exportaciones

Hay otras medidas que no sólo afectan el comercio internacional de la región, sino que frenan el nivel competitivo de los productos centroamericanos dentro del mercado estadounidense, como lo son los Subsidios o subvenciones a las Exportaciones.

Los productos de América Latina y el Caribe regularmente enfrentan la competencia de bienes estadounidenses subsidiados en sus mercados internos, así como en otros mercados de exportación.

Los programas de apoyo a las exportaciones de EE.UU. facilitan las transacciones de exportaciones en ultramar al crear más incentivos de exportaciones, oportunidades de créditos para compradores potenciales y facilidades de infraestructuras que facilitan el almacenamiento de productos agrícolas norteamericanos. La ley agraria (comprehensive farm bill), aprobada el 4 abril de 1996, mantiene casi todos los programas de apoyo a las exportaciones, aunque muchos de ellos tienen menores niveles de financiamiento debido al acuerdo de la OMC sobre agricultura (CEPAL, 2001).

Esencialmente, esta ley busca apoyar la estrategia exportadora que está diseñada para aumentar las exportaciones estadounidenses agrícolas a una tasa más rápida que el crecimiento global. Entre estos programas se encuentran los siguientes:

7.a. Programa de Fomento de las Exportaciones (Export Enhancement Program)

Este programa fue aprobado en 1985 para frenar supuestas prácticas de comercio desleal de otros países y para

promover las exportaciones agrícolas de EE.UU. en general. En virtud de este programa, los exportadores de EE.UU. perciben subvenciones cuando venden productos en determinados países, definidos como aquellos en los que las ventas de EE.UU. han sido nulas o se han visto desplazadas, reducidas o amenazadas por la competencia de otras exportaciones subvencionadas (GAO, 1997).

Según la ley agraria de EE.UU., el gasto total del programa de fomento a las exportaciones es de \$579 millones para el 2001 y 2002, lo que representa el gasto máximo permitido por la OMC. Un ejemplo de una medida adoptada con arreglo a este programa fue la subvención otorgada a una empresa estadounidense para exportar pollos congelados a países del Oriente Medio, que afectó las exportaciones brasileñas a ese mercado” (CEPAL, 2001. P. 166).

Originalmente, las mercancías con derecho a las subvenciones eran el trigo, harina de trigo, pollos congelados, cerdo congelado, cebada cervicera y los aceites vegetales. Actualmente, el programa ofrece las mismas subvenciones a las mismas mercancías con excepción al cerdo congelado y se han agregado el arroz y los huevos frescos. El programa ha ampliado su alcance y presta asistencia a programas similares de exportación de productos lácteos junto con aceites de girasol y de semillas de algodón (CEPAL, 2001).

7.b. Programa de Incentivos de Productos Lácteos (Dairy Export Incentive Program)

Este programa tiene por objetivo asegurar que los productos lácteos de EE.UU. puedan competir en mejores condiciones con los otros países que subvencionan su producción láctea. En este programa se otorgan bonificaciones en

efectivo, calculadas multiplicando la bonificación establecida por la cantidad neta de mercancía de exportación, lo que les permite a los exportadores estadounidenses vender sus productos lácteos a un precio inferior al costo (CEPAL, 2001).

Las mercancías a las que el programa otorga bonificaciones son: leche en polvo, grasa anhidra de leche, queso cheddar, mozzarella, gouda, feta, crema y quesos estadounidenses procesados (CEPAL, 2001. P. 167).

Con la nueva ley agraria, este programa eliminará gradualmente el sostenimiento de los precios lácteos en los próximos 2 años, y lo reemplazará por un programa de préstamos y se financiará con un programa de incentivos hasta los niveles máximos permitidos por la OMC.

7.c. Programas de Garantías de Créditos de Exportación (The Export Credit Guarantee Programs)

Estas garantías son las más importantes de los programas de promoción de exportaciones estadounidenses de la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCPB). Estos tienen como fin aumentar las exportaciones de EE.UU. a los países donde se necesitan créditos para financiar las compras y donde las instituciones financieras privadas no proporcionan los fondos sin la garantía de la CCPB (CEPAL, 2001).

Los programas garantizan los pagos de bancos extranjeros aprobados, realizados generalmente a instituciones financieras de EE.UU. que otorgan crédito para financiar las importaciones agrícolas estadounidenses. LA CCPB asegura hasta el 98% del capital y una parte de los intereses (CEPAL, 2001).

Existen dos programas de garantías de crédito de exportación. El primero es el GSM-102, el cual ayuda a los compradores del exterior a comprar los productos agrícolas de los exportadores estadounidenses privados, proporcionándoles una cobertura para financiar la venta con garantías de reembolso de 90 días a tres años.

En segundo lugar el programa de garantías de crédito de exportación intermedio GSM-103 proporciona una cobertura para los créditos cuyo plazo es de tres a diez años. El Departamento de Agricultura estadounidense asigna aproximadamente \$5 millones al GSM-102 y \$500 millones al GSM-103 por año. Solamente el GSM-102 contó en 1998 con \$5.800 millones, de los cuales los exportadores utilizaron \$4.000 millones (CEPAL, 2001. P. 167).

Entre las mercancías que tienen derecho a los beneficios de estos programas, cabe mencionar: la cebada cervecera, algodón, productos lácteos, cereales, frutas frescas, semillas oleaginosas, aceites vegetales, carnes (enfriadas o congeladas), semillas para siembra, patatas, maní, pollos, arroz, ganado, trigo, productos de madera, almendras y productos derivados del maíz. Además de estos el DAEU está dispuesto a considerar cualquier producto 100% estadounidense u otras situaciones que permitan ampliar o mantener el mercado para dichas exportaciones (CEPAL, 2001).

7.d. Programa de Garantías de Crédito a los Proveedores (Supplier Credit Guarantee Program)

Este programa entró en vigor el 30 de agosto de 1996, tiene como objeto alentar a los exportadores estadounidenses a que amplíen, mantengan o desarrollen mercados para los productos y productos básicos estadounidenses en las

zonas en que no puedan acceder al financiamiento comercial sin el pago de una garantía por parte de la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CEPAL, 1999).

Conforme a este programa, la Corporación de Crédito anteriormente mencionada garantiza una parte de los pagos adecuados por los importadores con financiamiento a corto plazo de hasta 180 días (DAEU, 1997).

Se trata de un programa similar al programa de garantías de créditos de exportación GSM-102, salvo que la Corporación de Crédito garantiza una proporción bastante inferior del valor de las exportaciones que el programa GSM-102.

Según la CEPAL en su Informe sobre la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2001, las mercancías que pueden acogerse a este programa comprenden ciertos productos agrícolas de EE.UU., especialmente productos de muy alto valor, como el vino, remolacha enfiada y las comidas preparadas y congeladas exportadas a un número limitado de países.

7.e. Programa de Garantía de Crédito para Infraestructura (Facility Guarantee Program)

Este programa fue autorizado por el DAEU en 1995 como subdivisión de la Corporación de Crédito para Productos Básicos, con el fin de proporcionar garantías de pago que contribuyan al financiamiento de los bienes y servicios exportados por EE.UU.; su administración está a cargo del Servicio Exterior de Agricultura de EE.UU. y es parte de los programas GSM-102 y GSM-103 (CEPAL, 2001).



Este programa tiene como finalidad establecer infraestructura relacionada con la agricultura en los mercados emergentes y aumentar las ventas a los mercados que, al no contar con instalaciones adecuadas para el almacenamiento, procesamiento o manipulación, puedan restringir la demanda (CEPAL, 2001).

En el informe de la CEPAL sobre el panorama de la inserción Internacional de América Latina y el Caribe 2001 (P. 168), se menciona que EE.UU. asignó \$155 millones a los mercados emergentes de todo el mundo y para 1999 la cifra aumentó a \$190 millones.

7.f. Programa de Acceso a los mercados

Este programa se inició en 1990 para financiar las actividades de promoción, investigación de mercado, asistencia técnica y servicios de comercio a los productos agrícolas de EE.UU. Los fondos de este programa provienen de la Corporación de Crédito para Productos Básicos y se utilizan para otorgar reembolsos parciales a los participantes del programa que llevan a cabo proyectos de desarrollo de mercados exteriores en determinados países para productos que reúnen las condiciones requeridas (GAO, 1997).

Según la CEPAL en su informe de 1999 - 2000 (p. 168), en abril de 1996 se estableció un límite máximo para gastos de \$90 millones anuales hasta el año 2002 y se realizaron reformas para limitar la participación en el programa a las empresas pequeñas, las cooperativas de propiedad de agricultores y los grupos de estos productores.

Una parte del programa de acceso a los mercados es el programa de incentivos a las exportaciones, cuyo objeto es

ayudar a las pequeñas entidades comerciales y cooperativas de EE.UU. a promover sus productos mediante la publicidad, los seminarios, las ferias comerciales y las demostraciones (CEPAL, 2001).

7.g. Programa de desarrollo de Mercados Extranjeros (Foreign Market Development Program)

Este programa ha procurado por más de 40 años, mantener y ampliar los mercados de exportación a largo plazo para los productores agrícolas de EE.UU. El programa facilita las asociaciones con instituciones de cooperación sin fines de lucro y con el DAEU, que aúnan sus recursos financieros y técnicos para desarrollar mercados de exportación. Este programa ha brindado considerablemente apoyo al crecimiento de las exportaciones de EE.UU., al financiar actividades de desarrollo de mercados en más de 100 países (DAEU, 1997).

Los proyectos del programa consisten en la realización de actividades de investigación de mercado, servicios al comercio y asistencia técnica, según las condiciones de cada mercado. En 1999 las instituciones de cooperación y el sector privado contribuyeron con recursos importantes, que ascendieron al 100% de los \$33.5 millones aportados por el Servicio Exterior de Agricultura de EE.UU. (DAEU, 1998a. P. 10).

7.h. Programa para los Mercados Emergentes (Emerging Markets Program)

El programa de mercados emergentes, autorizado inicialmente por la Ley de Alimentos, Agricultura, Conservación y Comercio de 1990 y modificado por la Ley Federal de

Mejoramiento y Reforma de la Agricultura (FAIR Act) de 1996, promueve las exportaciones agrícolas estadounidenses a los mercados definidos como emergentes, proporcionando asistencia técnica y conocimientos agrícolas especializados. Su objetivo es la búsqueda de mercados de bajos ingresos con economías dinámicas que ofrecen buenas posibilidades para el crecimiento de las exportaciones de EE.UU. (DAEU, 1998).

La ley autoriza un gasto de \$10 millones anuales durante 7 años, utilizando fondos de la corporación de Crédito para Productos Básicos. Según el resumen que emitió el DAEU en 1998, las actividades del programa comprenden: las evaluaciones del sector agrícola y de las empresas conjuntas, los sistemas de información sobre los mercados, el desarrollo del intercambio de mercancías, los asesores residentes en materia de importaciones, créditos y operaciones bancarias relacionadas con la agricultura, la planificación comercial, la administración de explotaciones y de comercio agrícolas y la capacitación sanitaria y fitosanitarias (DAEU, 1998. P. 15).

7.i. La Agencia para Servicios de Préstamos a la Agricultura (Farm Service Agency Loans)

La oficina de Servicios Agrícolas (FSA, por sus siglas en inglés) del Departamento de Agricultura otorga créditos directos y garantizados a los agricultores que no pueden obtener créditos del Sistema de créditos Agrícolas u otros prestamistas comerciales (CEPAL, 2001).

Todos los créditos de la FSA tienen cierto carácter de subvención o de refuerzo de crédito para el prestatario. Las tasas de interés de los créditos otorgados directamente por

la FSA son más bajos que las de los prestamistas comerciales. Esto con el fin de mitigar los problemas graves de liquidez o rentabilidad. Pero hoy día se han convertido en un aspecto permanente de los programas federales de crédito agrícola.

Como se puede observar, a pesar de la cantidad de obstáculos técnicos al comercio que implementa EE.UU. para proteger su industria y a los consumidores, también ha desarrollado una serie de programas de subvenciones que impiden cada vez más que los productos latinoamericanos y del resto del mundo compitan en los mercados tanto internos como externos.

No cabe duda de la gran capacidad económica de EE.UU. para poder financiar esos programas de crédito y de apoyo para el empresario estadounidense, aunque las subvenciones directas podrían no ir acordes con los acuerdos de OMC, EE.UU. conoce las formas de disfrazar esas subvenciones de tal manera que se vean como ayuda o préstamo a la empresa naciente.

ANOTACIONES FINALES

Es muy importante destacar que el eje de las economías centroamericanas y de muchos otros países del resto de América Latina, lo constituye la agroexportación. Por tal motivo romper con todos esos mecanismos proteccionistas que emplea EE.UU., significaría una alternativa y un reto importante para nuestros países, para alcanzar un desarrollo económico óptimo y fortalecer las economías nacionales.

Productos como el café, bananos, azúcar, carne, camarones y langostinos, aportan más del 50% del valor de las

exportaciones de alimentos de la región; solo Centroamérica se ha convertido en el principal proveedor de yuca, chayote, malanga y ñame para aquellos grupos étnicos que residen en el país del norte; esto demuestra una ventaja competitiva relevante en el comercio agrícola sur-norte.

Es increíble que a pesar de la gran apertura comercial que los países centroamericanos han promocionado en la década pasada, no ha sido posible lograr abrir en su totalidad el principal mercado de exportación: Estados Unidos.

Este hecho deja muy claro, que aun después de la creación de la OMC y la ampliación del GATT en 1994, no se ha podido contextualizar el termino "libre Comercio" dentro del sistema internacional.

No cabe duda de los esfuerzos continuos de la OMC para facilitar la libre circulación de bienes y servicios, dotando al sistema de un marco jurídico que lo regule, así mismo, se ha eliminado progresivamente los obstáculos arancelarios al comercio y se ha facilitado la solución de controversias comerciales entre sus estados miembros.

Empero, las naciones desarrolladas y los bloques económicos tienden a caer de nuevo en las políticas comerciales proteccionistas a través de la aplicación de barreras técnicas para frenar las consecuencias negativas de la globalización y la regionalización.

La protección a la industria nacional constituyó en épocas pasadas el eje del desarrollo económico en el viejo continente y Estados Unidos. Hoy esa tendencia proteccionista tiende a ser la respuesta del crecimiento acelerado y en muchas ocasiones no planificado de las economías

nacionales, impulsadas por la nueva corriente neoliberal del comercio, basada en la competencia.

La globalización tiende a colocar la competencia como elemento primordial del intercambio comercial; sin embargo, los países desarrollados acosados por la invasión de productos foráneos, buscan crear normas y reglamentos que fortalezcan las deficiencias de sus industrias nacionales, para así, mantener sus productos dentro del mercado y que su industria no sea eliminada por la corriente globalizadora y de competencia que promulga el nuevo sistema.

No obstante, los países desarrollados no son los únicos que protegen sus industrias, todos los países, inclusive los centroamericanos son proteccionistas. Parte de esta afirmación se puede respaldar con las políticas aplicadas por Costa Rica en marzo del 2002, para restringir las importaciones de arroz procedentes de EE.UU., las cuales están siendo subsidiadas bajo el Programa de Fomento de las Exportaciones que mantiene ese país desde 1985.

Cabe destacar que nuestro país no podrá resistir las presiones que ejerce EE.UU. para hacer abrir el mercado nacional a sus exportaciones de arroz, que desde marzo del 2002, mantiene unos aranceles de hasta 62%. EE.UU. ya investiga la forma de aplicar sanciones a Costa Rica bajo la sección 301 de la Ley de comercio de 1974, por obstaculizar el comercio de ese país, a menos que Costa Rica consolide los aranceles al 35% nuevamente.

Lo más importante por destacar es que existe una contradicción entre el libre comercio y el proteccionismo económico, y esto representa un punto estratégico para futuras fricciones entre los estados, por lo que se deberá abrir un

debate sobre el tema con el fin de pensar en alternativas que le permitan al menos a los países centroamericanos acceder al mercado estadounidense sin restricciones, sea mediante un TLC, o con la entrada en vigor del ALCA.

Hay que tener mucho cuidado con estos dos esquemas, pues a grandes rasgos reflejan los intereses económicos de EE.UU. en la región, pues al negociar los productos que pudiesen ser intercambiados, podemos caer en la trampa de favorecer ciertos sectores de capital estadounidense radicados en el país, o a grandes empresas transnacionales, marginando al resto de empresarios que pudieran tener una excelente oportunidad mediante un TLC con EE.UU.

BIBLIOGRAFÍA

- Blakeslee, Merrit R. Smith Michael B. 1995. **El lenguaje del Comercio.** Secretarías de Comercio, Estado, Hacienda y la Oficina del Representante de Comercio de EE.UU. Washington, DC. EE.UU.
- CEPAL, ONU. 2001. **Panorama de la Inserción de América Latina y el Caribe 1999-2000.** CEPAL. Santiago. Chile.
- CEPAL, ONU. 1999. **Panorama de la Inserción de América Latina y el Caribe 1999-2000.** CEPAL. Santiago. Chile.
- COMEX. 2000. **Diez años de conferencias de Comercio Exterior.** COMEX. San José. Costa Rica. Volumen I y II.
- Congreso de EE.UU. 1997. **Tuna-dolphin Bill: hearing before the ways and means committee.** Publicación del Congreso de EE.UU. Washington, DC. EE.UU.
- Corden, W. Max. 1984. **The Normative Theory of International Trade.** Cambridge, M.A: Oxford. University Press. EE.UU. Vol. 1.
- Fratulloccini, Aldo. Zunino, Gustavo. 1997. **El comercio Internacional de Mercaderías: su regulación en la OMC.** Editorial Osmar D. Buyanhi. Santiago. Chile.
- GAO. 1997 (United States General Accounting Office). **USA agricultural exports.** GAO. Washington, DC. EE.UU. Setiembre.
- Gilpin, Robert. 1990. **La Economía Política de las Relaciones Internacionales.** Editor Grupo Latinoamericano. Buenos Aires. Argentina.
- Hamilton, Alexander. 1928 (1977). **Report on the subject of manufactures.** Editorial In Arthur Harrison Cole. Chicago. EE.UU.

Kornis, Magdolna. 1998. **Dispute Continues over access of Mexican sugar to the United States and USA access of high fructose syrup to Mexico.** International economic Review, Noviembre-diciembre.

Mastel, Greg. 1998. **Leyes Comerciales de EE.UU. como resultado de la Ronda Uruguay.** Editorial Heliasta. Buenos Aires. Argentina.

Stephenson, Sherry. 1997. **La normativa y el proceso de integración regional en el hemisferio occidental.** Servicio Cultural Informativo de EE.UU. Washington, DC. EE.UU.

Informes

Departamento de Estado de EE.UU. 2000. **Sea turtle conservation and shrimps imports.** Press Statement. Washington, DC. EE.UU, 27 de abril.

Departamento de Estado de EE.UU. 1999. **Suriname: sea turtle conservation and shrimps imports.** Press Statement. Washington, DC. EE.UU. 2 de julio.

Departamento de Agricultura de EE.UU. (DAEU). 1999. **Ley de Acuerdo sobre Comercialización Agrícola.** DAEU. Washington, DC. EE.UU.

DAEU. 1998. **Summary: Emerging Markets Program (EMP).** FAS online. Washington, DC. EE.UU. Febrero.

DAEU. 1998a. **United States Department of Agriculture announces fiscal 1999 Foreign Market Development Program (FMP).** Press release. N° 05.26.98. Washington, DC. EE.UU. 29 de diciembre.

DAEU. 1997. **Fact sheet.** FAS online. Washington, DC. EE.UU. Setiembre.

DAEU. 1996. **Fruits and Vegetable requirements.** DAEU. Washington, DC. EE.UU.

Artículos portables de Internet.

El proceso de la sección Especial 301. 1999. Disponible en <http://www.usinfo.state.gov>.

Los Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible. 1999. Vol. 1 N° 4. Disponible en <http://www.usinfo.state.gov>.

Notas de Prensa de la Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones. 1999. Disponible en <http://www.comunidadandina.org>.

OMC. 2000. Con el Comercio hacia el Futuro: Guía de introducción a la OMC.

- ¿Qué es la OMC?
 - Diez malentendidos frecuentes de la OMC.
 - La OMC en pocas palabras.
 - El Sistema Multilateral de Comercio: pasado, presente y futuro.
 - La OMC: Miembros.
 - Acuerdo Antidumping.
 - Acuerdo sobre la aplicación de Medidas Sanitarias y Fito-sanitarias.
 - Acuerdo Sobre Obstáculos al Comercio.
- Disponibles en <http://www.wto.org>.

