

Tratado de Libre Comercio Estados Unidos – Colombia: entre las falacias del libre comercio y la adhesión política¹

Con la afanosa negociación el gobierno nacional se juega la viabilidad económica del país, el bienestar de los colombianos, la seguridad alimentaria y compromete la posición de Colombia en escenarios internacionales como la OMC. Es mucho lo que está en juego por lo cual el gobierno debe democratizar las negociaciones, poner condiciones para la agenda y establecer una estrategia de negociación sobre la base de los intereses nacionales y la defensa de los derechos fundamentales de acuerdo con la Constitución Política.

La mayor implicación y motivación del TLC es política. El gobierno del Presidente Alvaro Uribe ha sido un aliado incondicional del Presidente Bush tanto para la cruzada guerrerista contra Irak, como en el escalamiento del conflicto armado colombiano con una mayor injerencia o participación de los Estados Unidos en dicho conflicto a través del Plan Colombia y recientemente con el Plan Patriota. Bush necesita a Uribe y Uribe le sirve a Bush para continuar en el poder. Ambos aspiran a la reelección presidencial.

Alberto Orguloso Martínez²

Director del Programa de Desarrollo Corporación Viva la Ciudadanía

Bogotá, 2004

alberorguloso@hotmail.com

El gobierno de Colombia inició negociaciones con el gobierno de los Estados Unidos a fin de lograr un acuerdo o Tratado de Libre Comercio – TLC que busca ampliar el comercio de bienes y servicios, el acceso a los mercados y establecer una serie de cláusulas que protejan la propiedad intelectual como las licencias de software y las patentes de medicamentos, entre otros temas. La agenda del TLC aún es secreta para el país pero consultada, eso sí, con los empresarios en el denominado “cuarto de al lado”. Se incluyó una cláusula de confidencialidad impuesta por los Estados Unidos, para que no sean divulgados los documentos de los gobiernos en cada uno de los temas. Las negociaciones se iniciaron en Cartagena de Indias el 18 de mayo, con una agenda temática, el calendario de reuniones y el procedimiento de las negociaciones del TLC, en el entendido que será una negociación conjunta entre Estados Unidos, Colombia, Ecuador y Perú. Están previstas 8 rondas de reuniones en 10 meses, tiempo récord en la negociación de un tratado comercial bilateral. Las siguientes rondas se realizaron

¹ Una versión de este ensayo fue Publicada en Periódico Caja de Herramientas No. 100, junio de 2004, Bogotá

² Economista, Experto en análisis económico, político y relaciones internacionales. Ex-asesor del Ministro de Trabajo y Seguridad Social de Colombia; ex-director Proyecto de cooperación técnica de OIT en Colombia

en Atlanta, Estados Unidos, entre el 14 y 18 de junio. La tercera será en Lima, Perú, entre el 26 y 30 de julio.

Con esta afanosa negociación el gobierno nacional se juega la viabilidad económica del país, el bienestar de los colombianos, la seguridad alimentaria y compromete la posición de Colombia en escenarios internacionales como la OMC. Es mucho lo que está en juego por lo cual el gobierno debe democratizar las negociaciones, poner condiciones para la agenda y establecer una estrategia de negociación sobre la base de los intereses nacionales y la defensa de los derechos fundamentales de acuerdo con la Constitución Política. Las organizaciones sociales y políticas y el parlamento colombiano quieren ser participes y vigilantes de las negociaciones, y los ciudadanos deben ser consultados ampliamente sobre los resultados del TLC.

Por su parte Estados Unidos no acepta que el tema de subsidios y ayudas internas a la agricultura sea parte de la agenda del TLC por ser un asunto de soberanía e interés nacional para los norteamericanos, mientras solicita a Colombia muchas concesiones. El debate sobre el libre comercio debe significar una amplia deliberación pública sobre las implicaciones en el desarrollo con equidad, las asimetrías en el tamaño de las dos economías, el fortalecimiento del mercado interno, el modelo de inserción internacional en el contexto de la globalización y la integración regional, la seguridad alimentaria y la autonomía de las políticas de Estado. ¡Colombianos y colombianas abran los ojos!

La liberalización del comercio es la meta del TLC: antecedentes

El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, siglas en inglés), creado en 1947, ha contribuido a reducir los impuestos y barreras al comercio en aras de lograr un libre comercio a escala mundial. El GATT tuvo ocho rondas de negociaciones comerciales internacionales, dando origen en 1995 a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en la octava Ronda de Uruguay realizada entre 1986 y 1994. La nueva ronda de negociaciones se ocupa, entre otros temas, de la agricultura, la propiedad intelectual (aspectos de los derechos de propiedad intelectual y comercio – ADPIC), servicios (acuerdo general sobre comercio de servicios -AGCS), contratación pública, normas de comercio, medidas antidumping y subvenciones, trato preferencial y diferenciado y acceso a mercados (Agenda de Doha 2002). Las fuertes presiones de los países subdesarrollados en distintos foros internacionales respecto de la desigualdad en los intercambios comerciales, conllevó a que se reconocieran más derechos y beneficios a los países pobres y se impusieran más obligaciones a los países ricos en las normas del comercio. Esta tensión aún se presenta en el marco de la OMC, donde los países en vías de desarrollo reclaman el reconocimiento de asimetrías en el grado de desarrollo de las naciones y el respeto a los derechos de las comunidades locales.

Preferencias arancelarias: un sistema de acceso a mercados

El Sistema General de Preferencias -SGP- es un mecanismo que permite el acceso a los mercados de los países desarrollados mediante un “trato especial” en el comercio, el cual consiste en que los países en vías de desarrollo reciben un trato especial y preferencial, con reducciones arancelarias o cero arancel a las importaciones que realizan los países ricos³. El GATT adoptó la *cláusula de la nación más favorecida* a fin de que los países industrializados otorguen preferencias arancelarias a los países menos desarrollados en aras de contribuir a su desarrollo. El SGP y la Cláusula de Trato Nacional Favorable es un beneficio concedido unilateralmente por un país desarrollado a una lista de productos y países en vías de desarrollo, que puede ser modificada por consideraciones de política comercial o política internacional. Hasta el momento hay 16 SGP.

Europa aplica este sistema desde 1971 por periodos de 10 años, siendo el más reciente “*todo menos armas*” (2002), mediante el cual se le concede a 176 países preferencias arancelarias para las exportaciones de productos originarios de éstos países, excepto armas y tres productos agrícolas muy sensibles para Europa (banano, arroz y azúcar). Además la Unión Europea concede el mismo beneficio por el régimen especial de apoyo a la lucha contra la droga a Colombia y los países andinos. En Estados Unidos el *Sistema Generalizado de Preferencias* se comenzó a aplicar desde 1974 y fue renovado por el Congreso de ese país la última vez en agosto de 2002 por un plazo de 5 años y hasta el 31 de diciembre de 2006. El sistema incluye 5.500 productos que ingresan a Estados Unidos con arancel cero. No todos los países beneficiados por el SGP tienen acceso preferencial para la totalidad de los productos e incluso pueden ser excluidos del beneficio por no-cumplimiento de requisitos o por consideraciones políticas discrecionales del gobierno. La utilización del SGP se ha concentrado en un reducido número de países. Actualmente nueve países acumulan el 75% de las importaciones de EE.UU por el SGP. Angola, Tailandia, Brasil y la India concentraron el 53% de las exportaciones beneficiadas por el sistema durante el año 2002. ¿Por qué Colombia no ha aprovechado mucho más el acceso a los mercados de los países ricos en virtud de las preferencias arancelarias del SGP y trato de nación más favorable?

ATPA y ATPDEA un sistema de pocas preferencias para Colombia

El sistema de preferencias arancelarias del cual se benefician las exportaciones de Colombia hacia los Estados Unidos no está limitado al Programa de Preferencias Andinas en apoyo a los países de la región por la lucha contra las drogas ilícitas, el cual fue establecido por las Leyes ATPA⁴ y ATDEA⁵ de los

³ Adoptado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo – UNCTAD en 1968.

⁴ Ley de Preferencias Arancelarias Andinas, entró en vigencia en julio de 1992.

Estados Unidos; más bien la mayor parte de las exportaciones de Colombia se realizaran en virtud del SGP y de la cláusula de Nación más Favorecida. Las preferencias unilaterales que Estados Unidos le otorga a Colombia se basan en el principio de corresponsabilidad en la lucha contra la droga y la sustitución de cultivos ilícitos, la cual está condicionada a la política internacional de Norteamérica y los compromisos políticos de nuestro país en la lucha contra el terrorismo y una serie de condicionalidades de orden jurídico que comprometen la soberanía nacional. Del total de las exportaciones de Colombia a los Estados Unidos (cuadro 1), la participación promedio derivada del ATPA y ATPDEA para el periodo 1996-2003, fue apenas el 14%. Es decir, el restante 86% recibe un tratamiento diferente, ya sea que se les aplique el SGP para los países en desarrollo, o arancel cero de nación más favorecida u otro mecanismo. El empleo generado por el ATPA escasamente significó 13 mil empleos anuales en ese periodo. Según datos del Departamento de Comercio de USA las preferencias por ATPDEA y ATPA apenas representaron el 10,9% en los últimos tres años; por SGP y Nación Más Favorecida representaron el 45,3% y el valor de las exportaciones colombianas (o importaciones de los EE.UU.) hacia éste país disminuyó 19,4% en el mismo periodo. EE.UU. es el principal socio comercial y el principal destino de las exportaciones colombianas con un 44% del total de las exportaciones nacionales, seguido por América Latina (20%) y Europa (15%).

El 80% de las exportaciones representan productos primarios (especialmente materias primas y petróleo que representa el 70%). Sólo US\$1.000 millones corresponde a productos industriales manufacturados como las confecciones. El petróleo y sus productos representan cerca de un 21%, las flores el 34%, productos químicos y petroquímica representan cerca del 15%, oro y sus productos el 4%, y los textiles y confecciones representan muy poco. Lo que significa que éstas exportaciones aportan muy poco valor agregado y por lo tanto son productos de bajo precio.

Los TLC y acuerdos de integración en América

En general los acuerdos de libre comercio en América conducen al propósito de la OMC de ampliar y liberalizar el comercio de bienes y servicios entre los países, bien por la vía de acuerdos bilaterales, acuerdos multilaterales de comercio y en los procesos de integración regional.

Uno de los primeros acuerdos regionales fue la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio–ALALC (1960) orientado a la formación de una zona de libre comercio y a la integración latinoamericana, la cual dio origen a la Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI (1980), integrada por doce países⁶. En

⁵ Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y de Erradicación de Drogas, entró en vigencia en octubre de 2002.

⁶ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Paraguay, Uruguay, Perú y Venezuela

1969 se crea el Pacto Andino, integrado por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, orientado a un mercado común y una unión aduanera; posteriormente se vinculó Venezuela (1973) y se retiró Chile (1976). El Pacto se transformó en la Comunidad Andina de Naciones – CAN y desde 1993 funciona como zona de libre comercio que permite el ingreso de las mercancías originarias de estos países sin pagar aranceles. En 1995 se acordó la aplicación de un arancel común externo que permita a los países CAN realizar intercambios comerciales con otros países. El comercio andino se ha ampliado al pasar de 111 millones de dólares en 1970 a 5.631 millones de dólares en el 2001, de los cuales el 90% corresponde a productos manufacturados. Luego de cinco años de negociaciones la CAN y el Mercosur lograron un acuerdo regional conducente a la creación de una zona de libre comercio que iniciará en julio de 2004. Ante todo, la CAN, como Mercosur, es un proyecto político de integración que trasciende lo comercial, ligado a la proximidad geográfica y cultural de la región andina, así como a un destino común asociado al pensamiento latinoamericano. Con el TLC el proceso de la Comunidad Andina está en grave riesgo.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte - TLCAN o NAFTA (por sus siglas en inglés), es un tratado entre Canadá, Estados Unidos y México que establece una zona de libre comercio desde enero de 1994. Para México éste tratado no ha significado una mejor calidad de vida para sus habitantes, así haya aumentado la inversión extranjera directa y las exportaciones. La pobreza en México se ha incrementado alcanzando cifras escandalosas de más del 60% de la población y más de 25 millones de personas en situación de miseria. México se convirtió en importador de alimentos desde los EE.UU., creó una fractura en el mercado interno y favoreció la producción de maquilas de exportación con deterioro ambiental y en las condiciones de trabajo.

Por su parte el Mercado Común del Sur (Mercosur) es un proyecto de integración económica entre Argentina, Paraguay, Brasil y Uruguay, que entró en funcionamiento desde 1994, en desarrollo de los acuerdos de la ALADI. El Mercosur tiene como objetivos consolidar un mercado común, avanzar en su desarrollo económico y la coordinación de las políticas exterior, macroeconómicas y sectoriales. Su intercambio comercial (exportaciones + importaciones) ascendió a 169 mil millones de dólares en el 2001, y avanza en su comercio con Europa su mayor socio comercial.

El TLC Chile - EE.UU. crea una zona de libre comercio en aras de “establecer un mercado seguro para mercancías y servicios” para lo cual se eliminará de inmediato el 85% de las tarifas aduaneras del intercambio bilateral y se llegará progresivamente a un arancel cero en 12 años. El TLC con Estados Unidos incluyó 21 temas siguiendo la agenda de la OMC y los intereses estratégicos de los Estados Unidos. Entre 1996 y 2002 las exportaciones de bienes de Chile a EE.UU. ascendieron al 18%, mientras que las importaciones desde los EE.UU. representaron un 21% en el mismo periodo. Las negociaciones entre los países

duraron 11 años y culminaron en diciembre de 2003. Colombia pretende negociar una agenda similar en apenas un año, sometiéndose al afán que tiene el gobierno del Presidente Bush.

ALCA y TLC. EE.UU. puso en marcha un proyecto de liberalización comercial en todo el continente para lo cual propuso a 34 naciones (excluyendo a Cuba) la creación de una Zona de Libre Comercio en las Américas hacia el 2005. Brasil, Venezuela y Argentina han insistido en las últimas reuniones que el tema agrícola debe ser parte de la agenda de negociaciones. Ante la negativa de los EE.UU. con el argumento que el tema agrícola debe ser tratado en la OMC, las negociaciones se han estancado, y en consecuencia el gobierno norteamericano activó la estrategia alterna y complementaria de lograr tantos TLC como fueran posibles de tal manera que la suma de varios acuerdos bilaterales, lograra una versión recortada del ALCA, llamada "Alca Light". Los TLC de Estados Unidos se ciñen al modelo NAFTA, al Tratado con Chile y al de Centroamérica, y aspira que Colombia, Perú y Ecuador adhieran los aspectos sustantivos de éstos tratados, incluso sin incluir algunas ventajas, compensaciones y condicionalidades como la denuncia del tratado (revertir) si resulta funesto para los intereses nacionales.

TLC Colombia – Estados Unidos: Implicaciones y Condiciones de la negociación

El Representante Comercial de Estados Unidos, Robert Zoellick enfatizó que dado el interés de Colombia en el TLC con su país, se deben precisar las siguientes condiciones: a) Colombia debe seguir el modelo del TLC con Chile, b) revisar el SGP y los beneficios del ATPDEA y c) continuar en las negociaciones hacia el ALCA. Se ha argumentado por los mismos ministros del gobierno colombiano que de no suscribir el TLC Colombia podría perder las preferencias derivadas del ATPDEA. El Congreso de los EE.UU. adoptó las siguientes condiciones para justificar la Ley TPA (Trade Promotion Act) de 2002, mediante la cual autoriza al gobierno a negociaciones comerciales bilaterales por la vía rápida, la que vence en junio de 2005: a) la expansión del comercio es vital para la seguridad de los EE.UU.; b) el comercio es esencial para el fortalecimiento del liderazgo de los EE.UU. en el mundo; c) las relaciones comerciales estables promueven la seguridad y la prosperidad entre las naciones; d) los acuerdos comerciales tienen el mismo propósito que los pacto de seguridad durante la Guerra Fría; e) el liderazgo de los EE.UU. (y sus empresas) en el comercio internacional estimula los mercados abiertos y la democracia en el mundo. Estados Unidos representa cerca del 30% del PIB mundial y cerca del 80% del producto PIB regional americano. Colombia representa el 5% de la población del continente y su producto apenas llega al 0.6%, lo que refleja profundas asimetrías en el tamaño de las economías, en el grado de desarrollo de los dos países, y una negociación desigual.

Algunos efectos e implicaciones del TLC

Este tratado de comercio tiene múltiples implicaciones para Colombia, las cuales deben ser examinadas a la luz del interés nacional, de los intereses y derechos de la población.

1. La mayor implicación y motivación del TLC es política. El gobierno del Presidente Alvaro Uribe ha sido un aliado incondicional del Presidente Bush tanto para la cruzada guerrerista contra Irak, como en el escalamiento del conflicto armado colombiano con una mayor injerencia o participación de los Estados Unidos en dicho conflicto a través del Plan Colombia contra las drogas y recientemente con el Plan Patriota contra las guerrillas colombianas. Bush necesita a Uribe y Uribe le sirve a Bush para continuar en el poder. Ambos aspiran a la reelección presidencial.

2. Más importaciones y menos exportaciones. La segunda implicación del TLC es de carácter comercial y económico. Estudios indican que el efecto comercial del TLC, como del ALCA, sería un incremento mucho mayor de las importaciones que el crecimiento de las exportaciones, frente a lo cual resultaría un mayor déficit comercial (exportaciones – importaciones) y se profundizarían los problemas fiscales y sociales. El BID reconoce que los países de la Comunidad Andina serían perdedores en el ALCA. Las exportaciones colombianas escasamente crecerían 1,6% en el TLC con Estados Unidos y 3,7% en el caso del ALCA. Los resultados de dos estudios econométricos⁷ sobre los impactos del ALCA y el TLC, muestran que enfrentaría una pérdida de bienestar equivalente a 94 millones de dólares anuales, como resultado de los menores precios que enfrentaría la oferta de productos colombianos. Las importaciones crecerían un 24% frente a un posible aumento del 7.5% de las exportaciones colombianas, donde el principal competidor para las manufacturas es el mismo Estados Unidos. Además Colombia en el ALCA tendría 22 sectores económicos y 81 productos (v.g. alimentos y químicos) amenazados por la mayor competencia. ¿La vocación exportadora de Colombia con el TLC sería una mayor re-primarización (productos primarios) de la economía?

De acuerdo con la CEPAL el incremento de las exportaciones no se refleja necesariamente en mayores tasas de crecimiento del PIB, por lo tanto el objetivo no puede ser “exportar o morir”, como anuncian algunos apologistas del libre comercio. En contraste más bien hay que mirar hacia el mercado interno, que ha sido la apuesta principal de los países desarrollados con base en mejoras en la productividad, la distribución del ingreso y en la capacidad de compra de los ciudadanos. La evidencia indica que el PIB mundial ha crecido mucho menos que el crecimiento de las exportaciones (por valor y volumen), y según datos de la

⁷ Rocha, Perilla y Pérez (2003) y Kenneth y Rox (2003), ver Estudio de Viva la Ciudadanía – Edgar Bejarano (2003).

CEPAL el crecimiento de las exportaciones de América Latina y el Caribe fue el 8,4% durante la década pasada, sin embargo, el PIB apenas creció el 2,6% anual. El asunto de fondo es cual es el tipo de comercio que puede contribuir a mejorar y potenciar el crecimiento económico, así como la distribución del ingreso y la superación de la pobreza.

El asunto de fondo sería ¿qué tipo de comercio le sirve al país que pueda contribuir a mejorar y potenciar el crecimiento económico, así como la distribución del ingreso y la superación de la pobreza?

3. Costos Fiscales. Uno de los efectos negativos graves del TLC para Colombia es la reducción de ingresos tributarios por la eliminación o reducción de aranceles a las importaciones. Los cálculos realizados por el BID y el DNP coinciden en que Colombia dejaría de recibir 590 millones de dólares y adicionalmente 806 millones de dólares si suscribe el ALCA. Es decir, que el gobierno nacional dejaría de percibir aproximadamente \$1,7 billones de pesos por el TLC, con lo cual se profundizaría el déficit fiscal. Además, el gobierno asumiría parte de las compensaciones por pérdidas de las empresas en quiebra y las medidas compensatorias temporales para adecuar el país a la liberalización comercial. ¿Cómo se compensará la disminución de ingresos fiscales? Lo más probable es que el gobierno nacional le imponga a los colombianos nuevos impuestos aumentando las cargas tributarias a todos. Chile realizó una reforma tributaria aumentando el IVA para compensar las pérdidas de ingresos tributarios. Con más impuestos se profundizaría la brecha de pobreza y el empobrecimiento que viene sufriendo la clase media. El contrasentido de este efecto sería una población empobrecida con bajo poder de compra y un Estado con menores recursos para la inversión social en un país convertido en una “gran superficie comercial” con góndolas de productos importados, inclusive alimentos.

4. Los Derechos a la salud y la educación se convierten en mercancías. ¿Se verán vulnerados derechos fundamentales de la gente? La liberalización de la prestación del servicio de educación como parte de la agenda de los servicios transfronterizos, conducirá a una mayor mercantilización del derecho a la educación, en todos los niveles y modalidades, así como del derecho a la salud, mucho más de lo que hasta hoy está permitido por la Ley 100/93 y demás normas. Para EE.UU lo que está en juego es un mercado que le representa US\$7.000 millones de ingresos por la modalidad de prestación de servicios de educación utilizados por extranjeros. De acuerdo con OCDE la “industria de la educación” mueve US\$ 30 billones anuales en todo el mundo y alrededor de 97 millones de estudiantes/consumidores.

5. ¿Cuál libre comercio? Estados Unidos mantendrá altos subsidios agrícolas por motivos de seguridad alimentaria, impidiendo el libre comercio de los productos agrícolas. El gobierno de EE.UU. le otorga cada año un subsidio a la producción (ayudas internas) de 19.000 dólares a cada agricultor (54 millones de

pesos) y 112 dólares por cada hectárea de tierra de uso agrícola, para un total de subsidios a la agricultura de 93.504 millones de dólares en el 2002. Los subsidios por producto equivalen al 50,8% para leche, 48,4% para azúcar, 46,8% para arroz, 40% para trigo, 26,4 para maíz y 25,5% para oleaginosas. Además el gobierno otorga subsidios a las exportaciones agrícolas a través de varios mecanismos como el programa de garantía de crédito a los exportadores. La nueva Ley Agrícola de 2002 mantuvo y profundizó la protección a la producción agrícola, destinando 180 mil millones de dólares en los próximos 10 años a los agricultores. Situación similar se presenta en otros países desarrollados: la Unión Europea le concede US\$15.000 por año, a cada agricultor y US\$670 por hectárea de tierra agrícola, y Japón US\$23.000 anuales a cada agricultor y US\$9.828 por hectárea de tierra agrícola.

En contraste, Colombia pasó de invertir \$1,5 billones (de pesos) en 1996 destinados a la agricultura a \$524 mil millones en el 2000 y se estima en \$218 mil millones para el 2004. Dado que los Estados Unidos no desmontarán las ayudas internas a sus agricultores y empresas, ¿cómo es posible que los productos y campesinos colombianos puedan competir con los de Estados Unidos en éstas condiciones desventajosas? Será la ruina completa del campo colombiano comprometiendo la seguridad alimentaria de la nación y las regiones.

Finalmente la evaluación de impactos del TLC debe prever quiénes serán los posibles sectores ganadores y quiénes los perdedores, para que se pueda establecer si los beneficios y ganancias de los sectores ganadores compensarán con creces la pérdida y perjuicios de los sectores afectados por el TLC. El problema de fondo es si habrá comercio justo reconociendo las asimetrías en el grado de desarrollo y el tamaño de las dos economías. Un verdadero comercio justo y libre debe potenciar el desarrollo con equidad social, contribuir a la superación de la pobreza, garantizar los derechos de los ciudadanos, aún de los consumidores, fortalecer el mercado interno y reconvertir el aparato productivo nacional hacia un modelo económico productivo y libertario.

Posición de los Movimientos Sociales

Los movimientos sociales, sindicatos, organizaciones de mujeres y jóvenes, organizaciones campesinas e indígenas, organizaciones de salud, ONG, parlamentarios y algunos empresarios han expresado sus reservas y oposición al TLC y el ALCA por sus implicaciones negativas para la industria, el sector agropecuario, el empleo y la salud de los colombianos. Todos llaman la atención del gobierno colombiano para que no continúe con las negociaciones desventajosas o, para que por lo menos, establezca mínimas condiciones para una negociación favorable a los intereses nacionales en contraste con las condicionalidades de EE.UU. Desde el Observatorio del Congreso de la República sobre el ALCA y TLC se ha manifestado la inconveniencia del TLC por las siguientes razones: 1) que las empresas, en su mayoría (98%) micro, pequeñas y

medianas empresas, no están preparadas en términos de competitividad para afrontar una mayor competencia con empresas transnacionales y productos subsidiados de los EE.UU., lo cual hace improcedente suscribir un TLC en poco tiempo; 2) las consecuencias sociales del tratado llevarían a la ruina al sector agropecuario y generaría mayor pobreza, siendo extremadamente beneficioso para los intereses de EE.UU. y sus empresas. Se reclama, al menos, recomponer la posición y estrategia negociadora de Colombia desde los avances logrados en la Comunidad Andina, prefiriendo la estrategia multilateral y regional de negociación hacia la integración.

El estudio de Viva la Ciudadanía y el CID – U.N. “El TLC Estados Unidos – Colombia” coordinado por el experto en comercio internacional Germán Umaña, concluye: a) que la negociación bilateral del TLC tiene demasiadas precondiciones y concesiones previas, su firma puede convertirse en una adhesión a los tratados comerciales que EE.UU. ha firmado con América Latina, dado que la política de seguridad democrática del gobierno colombiano pende sobre la nuca de los negociadores. Es una cesión de soberanía nacional a favor de las empresas norteamericanas; b) se pone de manifiesto la crisis del esquema de comercio multilateral y resquebraja a la Comunidad Andina y c) que la forma como se negocian muchos temas (agrícola y propiedad intelectual) contradicen los argumentos a favor del libre mercado que tanto pregonan los países desarrollados. En suma, el TLC es una adhesión política del gobierno colombiano a la política comercial y geoestratégica de los Estados Unidos.

Como dijera el Premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz, a los mercados emergentes se debería dar otra consigna *“no luchéis por la mítica economía de libre mercado, que nunca existió, no creáis por los elogios de las compañías estadounidenses, aunque prediquen el libre mercado (y el libre comercio), en casa depositan su confianza en el gobierno de los EE.UU. para alcanzar sus objetivos”*.

Temas de la Agenda de Negociaciones del TLC (mapa de la negociación anexo)

La negociación del TLC contempla catorce temas e igual número de mesas de negociación con más 300 asuntos a tratar, entre los cuales hay temas más sensibles para cada país:

Acceso a mercados: Incluye condiciones para la eliminación progresiva de los aranceles y de las barreras no arancelarias (barreras técnicas), como las medidas sanitarias y fitosanitarias que representan obstáculos al comercio libre. Colombia aspira a tener un mayor acceso al mercado de EE.UU., pero deberá competir con las empresas norteamericanas y otros competidores como la China, México y el sudeste de Asia.

Propiedad intelectual: Busca asegurar una efectiva protección de los derechos intelectuales que garantizan el usufructo del monopolio a las patentes, marcas registradas y derechos de autor. El acuerdo sobre derechos de propiedad intelectual de la OMC reconoce la prioridad de los derechos privados de las empresas, por encima de los derechos de las comunidades locales sobre su patrimonio genético y de medicina natural. Los EE.UU. aspiran incorporar una cláusula para que en este caso Colombia “permita patentar las invenciones de: 1) plantas y animales, 2) procedimientos diagnósticos terapéuticos y quirúrgicos para el tratamiento de humanos y animales”. Esto significa que las empresas norteamericanas podrán patentar genes, materia viva y modificaciones genéticas que los haría dueños de especies vegetales o animales (por ejemplo la gallina cruzada con pavo) y en consecuencia los consumidores colombianos tendrían que pagar derechos de explotación económica por la patente. De igual forma ocurriría con los medicamentos, debido a que no podrían comercializarse las medicinas genéricas como ocurre actualmente, si no se paga el uso de la patente con lo cual se harían más costos los medicamentos para los colombianos, y en consecuencia limitaría el derecho a la salud. Colombia hoy protege las patentes y la información no divulgada por 20 años, EE.UU. aspira que esa protección sea por mucho más tiempo.

Agricultura: Avanzar en la eliminación de aquellos subsidios a las exportaciones agropecuarias que afecten el libre comercio, así como garantizar que las medidas sanitarias y fitosanitarias no se conviertan en barreras ocultas al intercambio de productos agropecuarios. El acuerdo de la OMC, en esta materia, establece restricciones para las políticas gubernamentales relativas a la seguridad alimentaria. EE.UU. no acepta discutir la eliminación de las ayudas internas y los subsidios a sus agricultores.

Compras públicas: Asegurar la apertura en las compras del sector público y transparencia en las licitaciones de cada país en aras de que participen empresas de ambos países, limitando las prerrogativas de los gobiernos en la materia y las regulaciones nacionales. Las compras del Estado estarían sometidas a licitación internacional, sin preferencias a las empresas nacionales.

Política de competencia. Garantizar que el libre comercio no sea menoscabado por prácticas empresariales anticompetitivas como el dumping por costos laborales y ambientales. También se pretende reducir o eliminar la protección a los monopolios nacionales. No es claro que Colombia, ni los países andinos exijan y condicionen la adopción de normas antimonopolio y de posición dominante en el mercado, tal como existen en los Estados Unidos.

Servicios. Liberalizar progresivamente el comercio de servicios (salud, educación, servicios públicos, financieros) en coherencia con lo establecido en el Acuerdo General de Comercio de Servicios la OMC (AGCS). Este instrumento limita las políticas de los gobiernos, mediante restricciones jurídicas y sanciones

comerciales. Los servicios públicos, la educación y salud deben abrirse a la competencia de las empresas privadas de los países que suscriban el tratado. En este punto debe advertirse que tanto los derechos sociales como las empresas públicas locales y nacionales están en riesgo en virtud de la liberalización comercial y pueden conducir a prácticas monopólicas de las transnacionales.

Solución de controversias: Establecer mecanismos eficaces para la superación de las diferencias y reclamaciones de las partes mediante el uso de los tribunales de arbitraje y otros medios privados para la resolución de conflictos comerciales y laborales. Bajo el mecanismo de solución de controversias de la OMC, un país puede impugnar leyes, programas y políticas del otro, y declarar sanciones comerciales. Si un país incumple alguna norma de comercio es denunciado.

Asuntos laborales. Se pretende introducir cláusulas que obliguen a los dos países garantizar el cumplimiento de estándares laborales mínimos (derechos fundamentales) en cumplimiento de la normativa de la OIT y de la legislación laboral nacional de cada país. El incumplimiento de éstas normas puede conllevar sanciones comerciales, con base en las decisiones de los tribunales de arbitramento, si el país denunciado no adopta correctivos internos frente al incumplimiento de la norma. EE.UU quiere se adopte el modelo Chile y Centroamérica. Colombia por su parte, solicita a EE.UU. 1) evitar sanciones por incumplimientos de la normativa laboral interna, 2) disminuir la posibilidad de sanciones comerciales por tales incumplimientos y 3) que se otorguen plazos prudenciales para la solución de las controversias laborales.

El tema de derechos y estándares laborales que ha estado históricamente en la órbita de la Organización Internacional del Trabajo en virtud de las normas o convenios internacionales de trabajo, deben seguir siendo competencia de los actores tripartitos (gobiernos, trabajadores y empresarios) en el marco de la OIT, y no un apéndice de los acuerdos comerciales. Los derechos fundamentales, en especial los que hacen referencia a la Declaración de Principios de la OIT no son una concesión del comercio internacional, sino más bien un logro político de la lucha de los trabajadores y del diálogo social tripartito.

Bibliografía de Referencia

Bejarano Edgar- Viva la Ciudadanía (2003) –Integración Regional y ALCA, Bogotá.
 Comunidad Andina de Naciones, Secretaría General. Página Web. Varios documentos
 Contraloría General de la República. Revista Economía Colombiana Nos. 299 y 300, Bogotá
 Organización Mundial de Comercio. Página Web. Documentos varios.
 Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2004). ALCATEMAS, Bogotá
 Umaña Germán – Corporación Viva la Ciudadanía – CID – U.N. (2004). El Tratado de Libre Comercio Estados Unidos y Colombia: falacias e implicaciones. Informe de Investigación.

CUADRO 1. IMPORTACIONES DE EE.UU. POR ATPA Y ATPDEA DESDE PAISES ANDINOS

Periodo 2000-2002 (Miles de Dólares)

Países		2,000	Part. %	2,001	Part. %	2,002	Part. %
Bolivia	Total	184,250	100.0	165,130	100.0	160,220	100.0
	ATPA	61,464	33.4	53,999	32.7	36,959	23.1
	ATPDEA	NA	-	NA	-	160	0.1
	SGP	5,783	3.1	9,543	5.8	31,520	19.7
	NMF	86,240	46.8	73,543	44.5	62,917	39.3
	Sin Prefe	30,763	16.7	28,045	17.0	28,664	17.9
Colombia	Total	6,680,611	100.0	5,622,631	100.0	5,382,368	100.0
	ATPA	826,559	12.4	717,966	12.8	280,239	5.2
	ATPDEA	NA	-	NA	-	123,909	2.3
	SGP	66,159	1.0	68,247	1.2	204,241	3.8
	NMF	2,968,500	44.4	2,499,392	44.5	2,207,506	41.0
	Sin Prefe	2,819,393	42.2	2,337,026	41.6	2,566,473	47.7
Ecuador	Total	2,266,975	100.0	1,975,377	100.0	2,115,973	100.0
	ATPA	247,595	10.9	216,300	10.9	85,712	4.1
	ATPDEA	NA	-	NA	-	92,022	4.3
	SGP	28,569	1.3	33,007	1.7	74,618	3.5
	NMF	729,936	32.2	778,142	39.4	764,142	36.1
	Sin Prefe	1,260,875	55.6	947,928	48.0	1,099,479	52.0
Peru	Total	1,985,389	100.0	1,805,523	100.0	1,952,921	100.0
	ATPA	846,014	42.6	686,341	38.0	381,794	19.6
	ATPDEA	NA	-	NA	-	20	0.0
	SGP	45,056	2.3	73,446	4.1	165,467	8.5
	NMF	515,883	26.0	460,594	25.5	569,477	29.2
	Sin Prefe	578,436	29.1	585,142	32.4	836,163	42.8
Total Países	Total	11,117,225	100.0	9,568,661	100.0	9,611,482	100.0
	ATPA	1,981,632	17.8	1,674,607	17.5	784,704	8.2
	ATPDEA	NA	-	NA	-	216,112	2.2
	SGP	145,566	1.3	184,242	1.9	475,847	5.0
	NMF	4,300,559	38.7	3,811,672	39.8	3,604,042	37.5
	Sin Prefe	4,689,468	42.2	3,898,140	40.7	4,530,777	47.1

ATPA: Ley de Preferencias Arancelarias Andinas, diciembre 1991 (vigencia julio 1992)

ATPDEA: Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y de Erradicación de Drogas, agosto 2002 (vigencia desde octubre)

SGP: Sistema General de Preferencias; NMF: Nación Mas Favorecida cero arancel

Sin Prefe: Sin preferencias Arancelarias; NA: No aplica para ese año

Fuente: Departamento de Comercio de Estados Unidos

ANEXO 1: MAPA TEMATICO DE LA AGENDA DE NEGOCIACION DEL TLC ESTADOS UNIDOS - COLOMBIA				
MESA	TEMAS	ASUNTOS	INTERESES	
			COLOMBIA	EE.UU. (Percibido)
1. ACCESO A MERCADOS	1.1 Programa de liberación	Desgravación de bienes industriales, usados o remanufacturados, trato nacional, clasificación arancelaria, restricciones no arancelarias, exenciones o devoluciones de impuestos.	Lograr desgravación, plazos, evitar condiciones inequitativas, mantener condiciones para ciertos productos, lograr acceso real e inclusión futura de productos distintivos. Establecer reglas de origen, permitir que exportaciones de menor valor no requieran de certificados. Obtener transferencias de tecnología. Evitar que las condiciones de acceso para textiles y confecciones se modifiquen de manera injustificada.	Desgravación acelerada, máximo acceso al mercado colombiano, mantener ciertos controles (madera, marina). Normas de origen para confecciones y textiles, permitir que la certificación de origen sea realizada por el importador. Tener mayor control sobre las importaciones de textiles y confecciones originarias de Colombia
	1.2 Régimen de origen	Requisitos específicos (origen) y para textiles y confecciones, acumulación de origen, clasificación de origen: valor de contenido regional, mecanismos de consultas y modificaciones, Quien certifica el origen, formato de certificación de origen, excepciones a la certificación de origen.		
	1.3 Procedimientos aduaneros	Plazos para adecuación de las Aduanas, resoluciones anticipadas en Aduanas, valoración del medio portador (CD's, diskettes, cassettes, cintas y demás), gravámenes sobre mercancías reparadas en el exterior, asistencia y cooperación para evitar el fraude en Aduanas, asistencia y recursos para adecuación de las Aduanas.		
	1.4 Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC)	Trato Nacional y transparencia (OTC), alcance OTC – OMC plus, productos de interés de Colombia, mecanismos de seguimiento y solución de controversias (OTC), cooperación en OTC.		
	1.5 Disposiciones institucionales	Administración y desarrollo del acuerdo en materia de acceso a mercados, vigencia del mecanismo de salvaguardia, condiciones de aplicación y procedimiento (salvaguardia bilateral). Naturaleza y duración de las medidas, compensaciones y procedimientos, derecho de defensa, relación con otros acuerdos - (salvaguardia) -, aplicación de salvaguardia específica para textil.		

2. AGRICULTURA	2.1 Acceso a mercados	Liberalización de la oferta de Colombia: exportable y potencial agropecuaria; tratamiento de los productos sensibles de Colombia. Liberalización de la oferta de EE.UU.: exportable y potencial agropecuaria; tratamiento de los productos sensibles de EE.UU.	Liberalización inmediata para mejorar el acceso. Proteger los productos sensibles. Que no se apliquen subsidios a las exportaciones bilaterales.	Liberalización parcial de la oferta exportable de Colombia. Desmontar los subsidios a la exportación en el comercio bilateral, con posibilidad de reintroducción ante importaciones subsidiadas de terceros países. Las importaciones deben cumplir con estándares sanitarios y fitosanitarios. No se negocian subsidios a productores-ayudas internas.
	2.2 Salvaguardia especial agropecuaria	Precios, cantidades, ámbito, vigencia de las salvaguardias tanto para Colombia como para Estados Unidos.		
	2.3 Ayudas internas	Mecanismos para corregir las distorsiones en el comercio tanto Colombia como EE.UU.		
	2.4 Competencia de las exportaciones	Subsidios a las exportaciones que afectan tanto a Colombia como a EE.UU.; créditos a la exportación que afectan tanto a Colombia como a EE.UU.		
	2.5 Medida sanitarias y fitosanitarias	Procedimientos de armonización, homologación, equivalencia, regionalización, y evaluación de riesgos (Colombia y EE.UU.)		
	2.6 Comité agropecuario	Monitoreo del acuerdo y solución de controversias (Colombia y EE.UU.)		
	2.7 Recursos y objetivos	Fondo de compensación y reconversión		
3. ASUNTOS AMBIENTALES	3.1 Medio ambiente	Obligaciones contenidas en el acuerdo, condiciones para el cumplimiento de la normatividad ambiental, etapas e instancias previas a los mecanismos donde participan terceros, redactar texto con definiciones, obligaciones contenidas en el acuerdo en relación con los Acuerdos Multilaterales sobre Medio Ambiente (AMUMA's), capacidad institucional y empresarial y mecanismos para fortalecerla, transferencia de tecnología, mecanismos de consulta, promoción de la producción y exportación de bienes y servicios ambientales.	Preservar la autonomía para aplicar la normatividad ambiental nacional derivada de acuerdos ambientales multilaterales, Obtener un reconocimiento para la diversidad biológica de los países andinos	Limitar la autonomía de Colombia de aplicar normatividad interna, derivada de acuerdos ambientales multilaterales, en el comercio bilateral, No dar reconocimiento para la diversidad biológica de los países andinos.
4. ASUNTOS INSTITUCIONALES	4.1 Asuntos institucionales	Funcionamiento administrativo del acuerdo, reservas, declaraciones, disposiciones transitorias, modificaciones, preámbulo, administración del acuerdo, vigencia y denuncia.	Obtener el compromiso de los EEUU de extender las preferencias que conceda a terceros países, con posterioridad a la entrada en vigencia del acuerdo, en el entendido que Colombia asumiría un compromiso correlativo.	Evitar conceder preferencias otorgadas a terceros países en virtud de la aplicación de la cláusula de NMF
	4.2 Temas jurídicos transversales	Comités temáticos, definiciones generales, transparencia.		

5. ASUNTOS LABORALES	5.1 Laboral	Autonomía normativa, cumplimiento de la legislación laboral interna, cumplimiento frente a los derechos reconocidos internacionalmente (normas OIT), consultas, solución de controversias mediante tribunales privados, estructura y participación de particulares, garantías procesales, sanciones comerciales.	Disminuir la posibilidad de sanciones comerciales por incumplimientos laborales para evitar la afectación al comercio	Establecer sanciones comerciales por incumplimientos laborales para asegurar el cumplimiento de la legislación laboral por parte de Colombia.
6. COMPETENCIA	6.1 Política de competencia	Normas y autoridad de competencia, transparencia y debido proceso, notificación y colaboración en los procesos de investigación, utilización de información confidencial, preeminencia de la legislación nacional, mantenimiento y creación de empresas del Estado y monopolios, carteles de exportación.	Salvaguardar las condiciones de mercado frente a la cartelización. No se pide control a posición dominante	Evitar que se impongan restricciones a las operaciones de exportación de sus empresas
7. COMPRAS DEL SECTOR PUBLICO	7.1 Compras del sector publico	Trato nacional y cobertura niveles de gobierno, asimetrías, procedimientos, transparencia, revisión de impugnaciones.	Protección de productos y entidades, cobertura de niveles de gobierno.	Protección de productos y entidades. No incluir al nivel Subnacional (Estados)
8. COOPERACION Y FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD COMERCIAL	8.1 Participación en la negociación	Capacitación especializada, estudios específicos.	Contar con apoyo tecnológico y capacitación.	Procedimientos de armonización, homologación, equivalencia regionalización y evaluación de riesgos.
	8.2 Implementación y fortalecimiento institucional	Fortalecimiento de instituciones ambientales y laborales, modernización de aduanas, análisis de impacto de normas de origen, asistencia técnica en expedición de resoluciones anticipadas, fortalecer la red de laboratorios.		
	8.3 Implementación medidas sanitarias y fitosanitarias	Fortalecimiento del centro de excelencia fitosanitaria.		
	8.4 Adaptación reconversión del sector agropecuario	Formación a investigadores y técnicos en ciencias agropecuarias, transferencia de tecnología, apoyo al desarrollo rural, mecanismos alternativos de financiación, sistemas de información, movilidad laboral, fortalecimiento de mipymes.		
	8.5 Adaptación mejoramiento de la productividad y competitividad	Fomento a la articulación productiva, fondo de capital de riesgo, transferencia del programa de apoyo de las compras publicas para mipymes, inteligencia de mercados y gestión comercial.		
	8.6 Adaptación desarrollo sostenible	Desarrollo de la tecnología en bioseguridad, conservación y uso sostenible de la biodiversidad, transferencia de tecnología.		
	8.7 Adaptación logística	Desarrollo de servicios para el apoyo logístico, desarrollo de redes de almacenamiento y centros de acopio.		
	8.8 Adaptación ciencia y tecnología	Cultura de la propiedad intelectual, calificación del recurso humano, transferencia de tecnología.		

9. DUMPING	9.1 Derechos antidumping y compensatorios	Normas nacionales, transparencia y equidad en las investigaciones, exámenes y revisiones.	Mantener la autonomía para modificar las normas nacionales relativas a antidumping y subsidios	Preservar la capacidad de Estados Unidos para instrumentar sus leyes comerciales.
10. INVERSION	10.1 Inversión	Compensación de daños por acciones del Estado, cooperación técnica, deuda pública en la definición de la inversión, valor y pago de la compensación por expropiación, creación de monopolios, solución de controversias, medidas restrictivas, orden público, controles a capitales, subsidios, actos regulatorios.	Lograr el acceso de los inversionistas colombianos y la reducción de los costos de transacción de sus inversiones mediante la divulgación de medidas restrictivas en todos los niveles de gobierno.	Dada la organización de Estado Federal listar únicamente las medidas restrictivas a nivel federal, sin comprometer los otros niveles de gobierno
11. PROPIEDAD INTELECTUAL	11.1 Propiedad Intelectual	Derechos de autor, observancia, patentes, invenciones, licencias obligatorias, transferencia de tecnología, marcas, protocolo de Madrid sobre registro internacional de marcas, acuerdo de Haya sobre diseños industriales.	Mantener la titularidad originaria en cabeza del autor (persona natural). Implementar mecanismos que restrinjan la indebida apropiación de la biodiversidad y de los conocimientos tradicionales.	Implantar en el acuerdo el sistema del Copyright, permitiendo la titularidad originaria en cabeza de personas jurídicas. Evitar que su sistema de patentes pueda verse afectado por compromisos en materia de Acceso a Recursos Genéticos y Protección del Conocimiento Tradicional. Ampliar vigencia de la protección a patentes a más de 20 años; derecho a patentar plantas y animales vivos y procedimientos quirúrgicos y tratamientos médicos.
12. SERVICIOS	12.1 Servicios financieros	Pensiones obligatorias y cesantías, nación más favorecida, comercio transfronterizo, control a los flujos de capital, movilidad del ahorro nacional, discriminación a favor de entidades públicas, presencia comercial.	Medidas disconformes. Lograr un compromiso de transparencia y eficiencia en los procedimientos de otorgamiento de visas para facilitar los viajes de colombianos relacionados con oportunidades de negocios	Acceso a mercado financiero, medidas disconformes. No comprometer temas migratorios.
	12.2 Servicios de telecomunicaciones	Reventa, desagregación, comercio electrónico, redes privadas, telefonía rural, interconexión, costos de acceso a Internet servicio y acceso universal, protocolo de conexión, protección al usuario.		
	12.3 Servicios transfronterizos	Alcance y cobertura, transparencia, regulación, transferencias, visas, subsidios,.		

13. SOLUCION DE CONTROVERSIAS	13.1 Solución de controversias	Ambito de aplicación, participación de particulares, decisión y cumplimiento, elección del foro, trato especial, mandato.	Evitar que la conformación del Grupo Arbitral dependa únicamente de la voluntad de las partes y establecer un mecanismo que permita nombrar y constituir el grupo arbitral de manera expedita.	Contar con un mecanismo de conformación del grupo arbitral flexible y en el que prevalezca la voluntad de las partes. Grupo arbitral privado resuelve controversias comerciales y laborales.
--------------------------------------	--------------------------------	---	--	---

Adaptó: Alberto Orguloso M., 2004