



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 614

Bogotá, D. C., martes 13 de septiembre de 2005

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariosenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 243 DE 2005 SENADO, 373 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y los Gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, Países Miembros de la Comunidad Andina” y el “Primer Protocolo Adicional– Régimen de Solución de Controversias”, suscritos en Montevideo, Uruguay, a los dieciocho (18) días del mes de octubre de dos mil cuatro (2004).

Bogotá, D. C., 6 de septiembre de 2005

Honorable Senadora

CLAUDIA BLUM DE BARBERI

Presidenta honorable Senado de la República

Ciudad

Respetada doctora:

Por encargo de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado nos permitimos presentar ante la Plenaria del honorable Senado de la República el informe de Ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 243 de 2005 Senado, 373 de 2005 Cámara, “*por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y los Gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, Países Miembros de la Comunidad Andina” y el “Primer Protocolo Adicional – Régimen de Solución de Controversias”, suscritos en Montevideo, Uruguay, a los dieciocho (18) días del mes de octubre de dos mil cuatro (2004).*

Como quiera que el proyecto fue aprobado en primer debate en sesión conjunta de las Comisiones Segundas del Senado y la Cámara de Representantes, sin modificaciones, ponemos a su consideración los argumentos presentados en la sesión conjunta por resultar pertinentes para la discusión en segundo debate:

Trámite en sesión conjunta de las Comisiones Segundas del Senado de la República y la Cámara de Representantes

Las Comisiones Segundas del Senado de la República y la Cámara de Representantes se reunieron el 8 de junio de 2005, para aprobar el proyecto de ley arriba mencionado, interviniendo el Senador Francisco Murgueitio Restrepo, como coordinador de ponentes por parte del Senado, el Representante Carlos Julio González Villa, como coordinador de ponentes por parte de la Cámara de Representantes y el Representante Juan Hurtado Cano, quienes dieron su apoyo al texto puesto en consideración por los Senadores y Representantes ponentes de ambas Comisiones.

Puesta en consideración la proposición con la que termina el informe de la ponencia conjunta de las Comisiones Segundas de Senado y Cámara fue aprobada por la totalidad de los votos de los Senadores y Representantes presentes en la sesión.

CONSIDERACIONES GENERALES

Es claro para el grupo de ponentes que, tal y como insiste el ejecutivo en el informe que acompaña el proyecto, corresponde al Congreso de la República, en ejercicio de su facultad constitucional de aprobar o improbar los tratados internacionales, determinar si el acuerdo CAN–Mercosur responde efectivamente a las aspiraciones e intereses nacionales. Pese al poco tiempo que se dispuso para la discusión y elaboración de los análisis pertinentes, el decidido esfuerzo de los legisladores es prueba de su compromiso con la valoración responsable de esta iniciativa.

El apoyo amplio de los sectores productivos –expresado por los dirigentes gremiales tanto en los Foros realizados por las Comisiones Segundas de la Cámara de Representantes y el Senado de la República, así como en el seno de la Comisión Mixta de Comercio Exterior– ha permitido develar las oportunidades que ofrece para el país este acuerdo. Aun así, creemos importante insistir en la necesidad de buscar, para futuros acuerdos, que la participación en la discusión y el debate de este tipo de iniciativas se extienda a un conjunto más amplio y diverso de expresiones ciudadanas, tal y como lo establece el mandato consignado en el Plan Nacional de Desarrollo.

Estamos frente a un acuerdo de primera generación, con el que se pretende crear un área de libre comercio de bienes entre los socios, que se comprometen por lo tanto a eliminar determinadas tarifas y medidas

fronterizas. Un acuerdo que no contempla el establecimiento de disciplinas en materias como los servicios, la propiedad intelectual, las inversiones, las compras del Estado, etc. que sí se encuentran comprendidas en tratados de segunda generación suscritos por Colombia, como aquel que da forma a la Comunidad Andina o al G-3. Ejemplos de estos tratados “de segunda generación”, muchísimo más ambiciosos, son también el TLC que Colombia negocia con Estados Unidos o el Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA.

Para algunos analistas, se trataría de un acuerdo en el que se materializan los objetivos del viejo regionalismo. Otros, sin embargo, estiman que la coyuntura en la que se producen las negociaciones y los **objetivos** estratégicos perseguidos por los negociadores, nos permiten reconocer en el Acuerdo las aspiraciones inherentes al Nuevo Regionalismo, o regionalismo abierto si atendemos a la definición de la CEPAL.

Un acuerdo como este será siempre una apuesta que ha de ser monitoreada a futuro. Si bien fue el resultado de una “negociación proteccionista”, persigue objetivos de clara importancia para el país y profundiza, pese a centrarse en un universo limitado de bienes, la apertura de mercados en la que hemos avanzado de manera unilateral y en los escenarios de concertación multilateral. Es pues parte de un proceso de cambio de mayor envergadura.

Cabe recordar que el continente ha experimentado un proceso de apertura significativo desde hace dos décadas, que se aprecia claramente en la reducción de los aranceles promedio, que pasaron de más del 40% a mediados de los 80 a alrededor del 10% en el 2000. Al mismo tiempo, los aranceles máximos cayeron de un promedio de más de 80% a 40% y se redujo significativamente la dispersión arancelaria. Este proceso de liberalización estimuló un crecimiento significativo del comercio subregional, así como del comercio extrarregional. Para América Latina sin embargo, según el Banco Interamericano de Desarrollo, la apertura global de las economías representó un crecimiento sensiblemente mayor de las importaciones que de las exportaciones (12% y 9,7%, respectivamente).

De hecho, en el marco de un proceso de liberalización de largo aliento, sorprende un poco descubrir la vehemencia con la que el ejecutivo insiste en que con este acuerdo se “cierra el ciclo de suscripción de acuerdos de libre comercio con las naciones suramericanas”. Y sorprende aún más cuando se constata el carácter conservador de la negociación y la naturaleza provisional de algunas de las áreas más sensibles del Acuerdo, donde con seguridad habremos de profundizar en un futuro próximo.

La creación de esta área de libre comercio deberá ofrecer estabilidad y garantías para que las empresas colombianas desarrollen experiencia exportadora a mercados poco explorados, así como permitarnos diversificar y superar restricciones estructurales de nuestra oferta exportable. De hecho, se esperaría que un Acuerdo como este nos permitiera potenciar el comercio de manufacturas de mayor valor agregado en tanto el mercado regional tiende a estar más concentrado en este tipo de bienes que los mercados suprarregionales.

La experiencia sugiere interesantes oportunidades en el comercio intraindustrial, es decir aquel de productos similares dentro del mismo sector. Este ha sido uno de los campos en el que con mayor claridad se ha evidenciado un impacto positivo de los procesos de integración en el continente, como bien lo revelan los datos disponibles para el caso de la Comunidad Andina, el Mercosur, Caricom y el Mercado Común Centroamericano.

El Acuerdo también apuntaría a generar condiciones que permitan al país atraer los flujos de inversión que el sector productivo requiere. La finalización de las negociaciones del Acuerdo Bilateral con los Estados Unidos aparece en perspectiva como una oportunidad valiosa que podría estimular la llegada de IED de los países de mayor desarrollo relativo que hacen parte del Mercosur. Al respecto, además, la negociación con países industrializados suele verse como una herramienta que permite reducir la prima de riesgos y por esta vía alentar a los inversionistas extranjeros.

Si bien en cuanto a la existencia de una correlación positiva entre apertura comercial y la transformación significativa de los flujos de inversión existen, en la literatura especializada, conclusiones disímiles, es claro que esta es una de las apuestas que hace el Acuerdo. Más allá de la revisión de casos exitosos circunscritos a condiciones irrepetibles o la por momentos sobrevalorada experiencia de la ola privatizadora de los noventa, cabe proceder con la cautela que aconsejan los organismos multilaterales. Recientemente, tanto el Banco Mundial como el Banco Interamericano de Desarrollo han advertido sobre el riesgo de que la prosecución de este objetivo intensifique una competencia agresiva en materia de incentivos para la ubicación de IED que se traduzca en una distribución inequitativa de beneficios en favor de las firmas extranjeras.

Por otro lado, el aprovechamiento de las economías de escala, sumado a las posibilidades en materia de diversificación de la oferta exportable y atracción de inversión extranjera directa deberían redundar, con el paso del tiempo, en aumentos en la productividad y la competitividad de nuestros sectores exportadores. El riesgo que corremos, sin embargo, radica en la eventual generación de un comercio de bienes que sólo sean competitivos en el mercado regional, debido a las preferencias, con lo que la ganancia en materia de competitividad sería muy pobre y el país se haría vulnerable a las crisis experimentadas por nuestros socios suramericanos.

Cabe anotar que con el Acuerdo también se pretende dar forma a una herramienta geopolítica que fortalezca nuestra capacidad de negociación y estimule el desarrollo de estrategias de cooperación económica regional de mayor alcance. Si bien en este campo la experiencia previa de la Comunidad Andina y del Mercosur generan serias dudas sobre la eventualidad utilidad geopolítica del Acuerdo –en virtud de la tendencia de sus miembros a actuar unilateralmente– es claro que es otra de las dimensiones a partir de las que evaluamos la utilidad de este instrumento.

Ahora bien, el Acuerdo enfrenta **retos** importantes. Es lugar común en la literatura especializada el reconocer que la liberalización unilateral y la ronda de Uruguay, eliminaron la mayoría de las restricciones cuantitativas para el comercio entre los países latinoamericanos. Sin embargo, el comercio en la región sigue y seguirá enfrentando significativas barreras no arancelarias tales como normas técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, procedimientos aduaneros demasiado dispendiosos o reglas de origen demasiado restrictivas. Y lamentablemente es allí donde se juegan hoy en día las oportunidades reales de acceso que tengan nuestros productos como resultado de este Acuerdo.

La experiencia sugiere que el mantenimiento de cargas administrativas excesivas en las fronteras ha erosionado la credibilidad y los beneficios obtenidos en experiencias previas de negociación. En cuanto a las normas técnicas, el país deberá seguir atento a la implementación que hagan nuestros socios, especialmente en el campo farmacéutico, de aquellas normas contempladas en su legislación interna. Si bien el articulado nos permitiría protegernos de eventuales prácticas restrictivas, es claro que el Acuerdo evita profundizar en el desarrollo de instrumentos de mayor alcance en esta materia. Se trata de un asunto de suma importancia, más aun cuando la experiencia del Mercosur ha dejado en claro que las normas técnicas constituyen serias barreras de acceso en el intercambio comercial de sus socios.

En materia de medidas sanitarias y fitosanitarias, sin embargo, apenas se establecen plazos para avanzar a futuro, en eventuales procesos de armonización de las normas internas. Pareciera que uno de los grandes interrogantes que se ciernen sobre los procesos de integración en el continente tiene que ver con la posibilidad de dar forma a agencias supranacionales con los recursos y la capacidad para certificar normas técnicas. Sin duda, una cuestión muy distante de las interrogantes que motivan esta exposición.

La negociación de reglas de origen es sin duda uno de los aspectos más delicados de cualquier instrumento internacional contemporáneo. Como lo destacan distintos estudios, reglas restrictivas constituyen un verdadero “proteccionismo oculto”, pudiendo, además, promover asignaciones subóptimas de recursos al inducir el tránsito de insumos

no regionales de menor valor a insumos regionales de alto costo como contraprestación por la posibilidad de disfrutar de condiciones preferenciales de acceso.

Vale la pena destacar también algunos **desarrollos normativos** que consideramos valiosos en el articulado del Acuerdo. Es importante, en primer lugar, reconocer la importancia del marco ALADI para el reconocimiento de las Asimetrías en el nivel de desarrollo de los países que lo suscriben. El establecimiento de plazos más largos y umbrales diferenciados para el cumplimiento de ciertas obligaciones, así como la posibilidad de derogaciones de tiempo limitado ofrecen ciertas garantías que, aunadas al régimen de salvaguardias facilitan el tránsito del proyecto.

Las restricciones fiscales y el talante conservador del acuerdo quizás justifiquen el tipo de disposiciones establecidas para el tratamiento de las Asimetrías. De hecho, en el acuerdo se reconocen procedimientos similares a los que ya han sido utilizados en Mercosur. Aún así, vale la pena destacar la importancia que tendría el haber logrado consolidar mecanismos de asistencia técnica orientados a remover los obstáculos al cumplimiento o la profundización de las obligaciones o las ventajas de lo pactado.

Este mecanismo, poco utilizado en la integración regional, resulta importante para avanzar en el perfeccionamiento de esfuerzos de integración de más largo aliento con nuestros vecinos de mayor desarrollo y sin duda puede arrojar resultados prometedores en campos como los de transferencia tecnológica, la educación o el aprovechamiento de nuestra diversidad. Cuestión que cobra aún más importancia al constatar que negociamos con la primera potencia subregional.

El establecimiento de un innovador mecanismo de compensación comercial transitoria frente a eventuales reajustes en la tasa de cambio de nuestros socios –la salvaguardia cambiaria– resulta igualmente un logro notable del proceso de negociación. En igual sentido, cabe destacar el mantenimiento del Sistema Andino de Franjas de Precios, cuya existencia se ha visto amenazada por los cuestionamientos que ha recibido en el marco de otros procesos de negociación.

Quisiéramos insistir en al menos tres **reflexiones** que nos parece importante resaltar:

En primer lugar, debemos hacer hincapié en la importancia que tiene el acompañar cualquier iniciativa similar con las cifras que den cuenta del cálculo actuarial de los costos fiscales que tendrá la eliminación de aranceles pactada en este acuerdo y aquellos que sean negociados en el futuro. Este es un insumo fundamental para la discusión informada de cualquier acuerdo de libre comercio, sin el cual resulta difícil hacerse una idea de sus alcances.

En segundo lugar, valdría la pena señalar, siguiendo la literatura existente, cómo la gran duda que enfrentan este tipo de acuerdos comerciales radica en su débil institucionalización. Una debilidad que nos hace vulnerables a acciones unilaterales y que podría multiplicar los costos de transacción asociados a la proliferación de acuerdos cuya institucionalización y eventual profundización enfrentan serios retos.

Al respecto, bien vale la pena anotar que algunos apartes del acuerdo, como los que tienen que ver con salvaguardias, normas técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias y, especialmente, normas de origen, consignan disposiciones que como se dijo atrás requerirán el reto de los países latinoamericanos para profundizar en un futuro. Este horizonte de sentido del Acuerdo da una importancia manifiesta al papel que habrá de desempeñar la Comisión Administradora del Acuerdo, por lo que su institucionalización resulta fundamental. La ponencia quiere llamar la atención de los legisladores sobre este punto.

En tercer lugar, parece claro que las oportunidades comerciales abiertas por el acuerdo ofrecen beneficios netos. Sin embargo, sólo si estas oportunidades se acompañan de políticas de promoción y mecanismos compensatorios se puede evitar que la distribución desigual de dividendos y pérdidas profundice las dificultades económicas que enfrentan algunas regiones. Políticas que promuevan incrementos reales en la productividad, brinden alternativas en materia de cooperación

para el mejoramiento de la competitividad o el descubrimiento de nuevas vocaciones exportadoras, que fortalezcan los mercados de crédito y permitan combatir restricciones en la oferta exportable que no pueden superarse simplemente con las oportunidades que surgen de las reducciones en los aranceles.

Si no acompañamos este y los demás acuerdos con este tipo de políticas internas, no podremos esperar que cumpla con lo que de él se espera: que sea un componente estructural en una estrategia de liberalización comercial de mediano y largo aliento; un paso previo que nos permita ganar en experiencia, diversificación, productividad y competitividad.

Antecedentes políticos y jurídicos del acuerdo

El 18 de febrero de 1960 se suscribió en Montevideo el Tratado de creación de la ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio), con el fin de promover la integración económica de los países latinoamericanos, a través de la ampliación del tamaño de sus mercados y la expansión de su comercio recíproco.

Los países andinos, con el objeto de alcanzar estos mismos fines, firmaron en 1969 el Acuerdo de Integración Subregional Andino en Cartagena de Indias, carta constitutiva de la hoy Comunidad Andina.

En 1980, mediante la suscripción del Tratado de Montevideo, se crea la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración), sustituyendo a la ALALC. Bajo este marco normativo se ha desarrollado hasta ahora las relaciones entre los países miembros de la Comunidad Andina y el Mercosur.

El Acuerdo que hoy está siendo puesto en consideración del honorable Congreso de la República, propende por el logro de los objetivos planteados desde 1960 y es un medio para propiciar el desarrollo de nuestros países, aumentar la complementariedad productiva, profundizar el intercambio comercial, impulsar con un enfoque territorial el desarrollo, promover los procesos sectoriales y la articulación de la infraestructura física regional (transporte, telecomunicaciones y energía), así como fortalecer el poder de negociación frente a terceros países y organizaciones internacionales.

Este Acuerdo se constituye en la base de la integración suramericana, al fortalecer, profundizar y complementar los Acuerdos bilaterales hasta este momento existentes.

De conformidad con los aspectos generales del Tratado de Montevideo, anteriormente reseñados, el Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica entre la CAN y el Mercosur que se somete a la aprobación del Legislativo Colombiano, no es más que la aplicación y desarrollo de uno de los mecanismos de integración previstos en el marco de dicho Tratado.

Este Acuerdo responde a la necesidad de ampliar los vínculos de integración en materias económicas y comerciales entre las naciones suramericanas que lo han suscrito, y constituye un eslabón más en la búsqueda del fortalecimiento de los lazos de amistad y solidaridad entre los participantes.

Bajo el Tratado de Montevideo 1980, que establece principios de pluralismo, convergencia, flexibilidad, tratamientos diferenciales y multiplicidad, se desarrolló este Acuerdo y, por tanto, se puede afirmar que en él están contenidas las condiciones presentes en nuestra Constitución para impulsar un relacionamiento externo con las naciones del Mercosur, de manera acorde con las características de nuestro aparato productivo.

El Preámbulo de la Constitución Política indica que el pueblo colombiano, en ejercicio de su poder soberano, está “comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana”, y en su artículo 226 establece que el Estado “promoverá la internacionalización de las relaciones (...) económicas (...) sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”, y el artículo 227 que “promoverá la integración económica (...) con las demás naciones y especialmente con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados (...) sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad (...)”.

Siguiendo este mandato, el actual Plan Nacional de Desarrollo, (Ley 812 de 2003) establece en los lineamientos generales, a los cuales debe sujetarse el Gobierno en el desarrollo de las relaciones exteriores y el comercio internacional, que deberá adelantarse una “*negociación para la conformación de una zona de libre comercio entre la Comunidad Andina y los países del Mercado Común del Sur (Mercosur), o una negociación con algunos países de estos dos bloques donde exista consenso.*”

Este mandato se honra con la suscripción del Acuerdo que hoy se somete a consideración del honorable Congreso de la República.

Consideraciones sobre la aplicación provisional por el Gobierno

Con base en lo previsto en el artículo 224 de la Constitución Política, que autoriza la aplicación provisional de tratados de naturaleza económica y comercial, el Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica número 59 entre la CAN y el Mercosur, fue puesto en aplicación provisional a partir del 1° de febrero de 2005, respecto de los países que lo aplicaran en la misma fecha, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46 del Tratado. Ello se implementó a través del Decreto 141 del 26 de enero de 2005, contra el cual no se ha notificado la presentación o admisión de demanda legal alguna.

El artículo 224 de la Constitución Política dispone:

“**Artículo 224.** Los tratados, para su validez, deberán ser aprobados por el Congreso. Sin embargo, el Presidente de la República podrá dar aplicación provisional a los tratados de naturaleza económica y comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales, que así lo dispongan. En este caso tan pronto como un tratado entre en vigor provisionalmente, deberá enviarse al Congreso para su aprobación. Si el Congreso no lo aprueba, se suspenderá la aplicación del tratado”.

De acuerdo con este texto, para que un tratado pueda ser aplicado provisionalmente, se deben cumplir las siguientes condiciones:

- Que el tratado sea de naturaleza económica y comercial
- Que el tratado sea acordado en el ámbito de organismos internacionales
- Que el tratado expresamente disponga la posibilidad de su aplicación provisional

Adicionalmente, la Constitución manda que una vez entre en vigor provisionalmente, el tratado sea enviado al Congreso para su aprobación, y aclara que en caso de no ser aprobado por el Congreso, se suspenderá la aplicación del tratado.

En ejercicio de estas facultades constitucionales, el pasado 26 de enero el Gobierno Nacional expidió el Decreto 141 de 2005, mediante el cual dio aplicación provisional al *Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y los Gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, Países Miembros de la Comunidad Andina*, suscrito en Montevideo, Uruguay, el 18 de octubre de 2004, identificado en la nomenclatura ALADI como ACE-59.

A continuación se presentan las razones por las cuales el Acuerdo Can-Mercosur cumple con las antedichas condiciones para ser aplicado provisionalmente.

1. Que el tratado sea de naturaleza económica y comercial

De acuerdo con el artículo primero del ACE-59, los objetivos de este tratado son los siguientes:

“Artículo 1°. El presente Acuerdo tiene los siguientes objetivos:

– Establecer el marco jurídico e institucional de cooperación e integración económica y física que contribuya a la creación de un espacio económico ampliado que tienda a facilitar la libre circulación de bienes y servicios y la plena utilización de los factores productivos, en condiciones de competencia entre las Partes Contratantes;

– Formar un área de libre comercio entre las Partes Contratantes mediante la expansión y diversificación del intercambio comercial y la

eliminación de las restricciones arancelarias y de las no arancelarias que afecten al comercio recíproco; (...)

En desarrollo de estos objetivos, el ACE-59 efectivamente conforma una Zona de Libre Comercio a través de un Programa de Liberación Comercial, que se aplica a los productos originarios y procedentes de los territorios de las Partes Signatarias, consistente en desgravaciones progresivas y automáticas, aplicables sobre los aranceles vigentes para la importación de terceros países en cada Parte Signataria.

El Acuerdo reglamenta el comercio de bienes industriales y agrícolas, y como tal incluye programas de desgravación arancelaria y temas relacionados, como son las normas de origen, normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias, salvaguardias y un mecanismo de solución de controversias vinculante desde la entrada en vigencia definitiva del Acuerdo.

En consecuencia, es evidente que el ACE-59 es un tratado “*de naturaleza económica y comercial*”, como lo exige la Constitución.

2. Que el tratado sea acordado en el ámbito de organismos internacionales

De acuerdo con el preámbulo del ACE-59:

“Los Gobiernos... que suscriben el Acuerdo,

CONSIDERANDO Que es necesario fortalecer el proceso de integración de América Latina, a fin de alcanzar los objetivos previstos en el Tratado de Montevideo 1980, mediante la concertación de acuerdos abiertos a la participación de los demás países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) que permitan la conformación de un espacio económico ampliado (...)

CONVIENEN En celebrar el presente Acuerdo de Complementación Económica, al amparo del Tratado de Montevideo 1980 y de la Resolución 2 del Consejo de Ministros de la ALALC” (negrilla ajena al texto).

De su propio texto se desprende que el ACE-59 es un acuerdo celebrado “al amparo” de un organismo internacional, como lo es la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), creada mediante el Tratado de Montevideo de 1980.

De acuerdo con el Tratado de Montevideo 1980, aprobado por el Congreso de la República de Colombia mediante la Ley 45 de 1981:

• La ALADI goza de personalidad jurídica internacional, y por lo tanto es un “organismo internacional”.¹

• El Tratado de Montevideo 1980 expresamente prevé la posibilidad de que sus estados miembros celebren acuerdos en el ámbito de la ALADI.²

Finalmente, el Acuerdo CAN-Mercosur, adoptado en el marco de ALADI, se identifica internacionalmente como el ACE-59, es decir, el Acuerdo de Complementación Económica Número 59 de la ALADI (ver, www.aladi.org).

En consecuencia, es evidente que se cumple el segundo requisito constitucional para la aplicación provisional de tratados, como lo es el que sean celebrados en el ámbito de organismos internacionales.

3. Que el tratado expresamente disponga la posibilidad de su aplicación provisional

De acuerdo con el artículo 46 del ACE-59:

“VIGENCIA

Artículo 46. El presente Acuerdo tendrá duración indefinida y entrará en vigor, bilateralmente entre las Partes Signatarias que hayan comunicado a la Secretaría General de la ALADI que lo incorporaron a su derecho interno, en los términos de sus respectivas legislaciones. La Secretaría General de la ALADI informará a las Partes Signatarias respectivas la fecha de la vigencia bilateral.

Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20, **las Partes Signatarias podrán aplicar este Acuerdo de manera provisional en tanto se**

1 Tratado de Montevideo 1980, artículos 52 a 54.

2 Tratado de Montevideo 1980, artículos 3 ordinal c), y 7 a 11.

cumplan los trámites necesarios para la incorporación del Acuerdo a su derecho interno. Las Partes Signatarias comunicarán a la Secretaría General de la ALADI la aplicación provisional del Acuerdo, la que a su vez informará a las Partes Signatarias la fecha de aplicación bilateral cuando corresponda.” (negrilla ajena al texto).

En consecuencia, es evidente que el ACE-59 cumple con el tercer requisito constitucional para la aplicación provisional de tratados, como lo es el que el propio tratado disponga dicha posibilidad.

Es conveniente tener presente que, tal como lo reconoce el preámbulo del ACE-59:

CONSIDERANDO... Que el 17 de diciembre de 1996 se suscribió el Acuerdo de Complementación Económica N° 36, mediante el cual se establece una Zona de Libre Comercio entre la República de Bolivia y el Mercosur;

Que el 25 de agosto de 2003 se suscribió el Acuerdo de Complementación Económica N° 58, mediante el cual se establece una Zona de Libre Comercio entre la República del Perú y el Mercosur; (...);

Que el 16 de abril de 1998 se suscribió un Acuerdo Marco entre la Comunidad Andina y el Mercosur que dispone la negociación de una Zona de Libre Comercio entre las Partes;

Que el 6 de diciembre de 2002 se suscribió el Acuerdo de Complementación Económica N° 56, entre la Comunidad Andina y el Mercosur que establece la conformación de un Área de Libre Comercio cuya negociación deberá estar concluida antes del 31 de diciembre de 2003; (...);

Que los Estados Partes del Mercosur, a través de la suscripción del Tratado de Asunción de 1991 y los países andinos a través de la suscripción del Acuerdo de Cartagena de 1969, han dado un paso significativo hacia la consecución de los objetivos de integración latinoamericana;

Que el Acuerdo de Marrakech, por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC), constituye el marco de derechos y obligaciones al que se ajustarán las políticas comerciales y los compromisos del presente Acuerdo;

Tal como se desprende de los hechos arriba citados, la totalidad de los países miembros de la Comunidad Andina ha suscrito Acuerdos de Complementación Económica en el marco de ALADI con la totalidad de los países miembros del Mercosur.

PRINCIPIOS DEL ACUERDO

En relación con el principio de **Trato Nacional**, el artículo 13 del Acuerdo prevé la aplicación de dicha garantía en los términos del artículo 46 del Tratado de Montevideo 1980 y el artículo III del GATT de 1994. Adicionalmente, el artículo 2 del mismo dispone que las normas contenidas en el Texto General, así como en sus anexos y protocolos adicionales o modificatorios son de aplicación en el territorio de las partes signatarias.

El Acuerdo respeta el principio de “**asimetría**” previsto en ALADI, producto de las diferencias existentes en los niveles de desarrollo económico de los países miembros. Este principio se ve reflejado en las condiciones de acceso acordadas tanto en los programas de liberación como en las normas de origen y en la consideración de sensibilidades específicas de los productos del ámbito agrícola e industrial.

En materia de la aplicación del criterio de **Nación Más Favorecida**, el texto acordado dispone que la Parte que celebre un acuerdo con un país que no sea miembro de la Asociación Latinoamericana de Integración –ALADI– debe informar a las otras Partes Signatarias y anunciar la disposición a negociar concesiones equivalentes a las otorgadas y recibidas de manera global.

En efecto, los países suscriptores del tratado CAN-Mercosur son también suscriptores de ALADI y en lugar de guardar silencio frente a un tema ya regulado en esa institución, decidieron regular entre ellos de manera diferente la extensión de beneficios como consecuencia de la

celebración de acuerdos con terceros países por parte de uno de los Miembros.

Por tanto, no existe la obligación de extender concesiones en productos específicos ni la de extender de manera automática ni unilateral concesiones otorgadas a otros socios comerciales no miembros de ALADI; toda extensión de concesiones adicionales por parte de Colombia a favor de Mercosur, o viceversa, con ocasión de la celebración de un acuerdo con terceros países, está sujeta a la disposición de realizar nuevas negociaciones tendientes a obtener nuevas concesiones por parte de los países de Mercosur a favor de Colombia, o viceversa.

Si en el futuro, Colombia considera conveniente profundizar aún más sus relaciones comerciales con Mercosur, la negociación correspondiente deberá abordarse de manera global y guiarse por los niveles de competitividad y sensibilidad de los aparatos productivos, y por la magnitud e importancia de las nuevas oportunidades comerciales que dichos países estén dispuestos a hacer a Colombia a cambio de nuevas concesiones de nuestra parte.

Importancia del Mercosur y perspectivas para Colombia

De acuerdo con los datos suministrados por el Ejecutivo, Mercosur ofrece a Colombia un mercado potencial de 216 millones de habitantes, con un Producto Interno Bruto cercano a los 569 mil millones de dólares, lo cual le permite una demanda por productos importados cercana a los US\$74.000 millones y unas exportaciones cercanas a los US\$100.000 millones durante los últimos años.

Brasil es el país más representativo del bloque (más del 75% del total del PIB subregional y cerca del 70% del total de comercio), tiene un PIB per cápita de US\$2,760, lo que implica una importante capacidad de consumo, si se tiene en cuenta que el PIB per cápita de Colombia es de US\$1,822.

No obstante, el Mercosur no ha sido destino importante para las exportaciones colombianas, debido a que existen restricciones estructurales en la oferta exportable de Colombia y porque esta se ha dirigido principalmente hacia los mercados de Estados Unidos y la Comunidad Andina.

Otro elemento que dificulta el crecimiento del comercio es el alto costo del transporte entre las ciudades de Colombia y las ciudades de Mercosur. Pero también porque los Acuerdos de Comercio que históricamente hemos tenido con esos países han sido temporales, lo que ha inhibido el desarrollo de los flujos de comercio. La estabilidad que otorga un programa de liberación como el contenido en este Acuerdo tendrá un impacto positivo sobre las exportaciones y la inversión tanto nacional como extranjera, con efectos sobre la producción y el empleo.

Obtener acceso preferencial estable y oportuno al cuarto mercado del Continente genera condiciones adecuadas para incentivar procesos de inversión con orientación exportadora, que en complemento con el acceso preferencial a otros mercados de importancia estrategia para el país permitirá, en el mediano plazo, el aprovechamiento ampliado de mayores economías de escala.

Colombia tiene ventajas competitivas sin explotar: las potencialidades del país en el mercado ampliado del Mercosur llegan a más del 75% de los productos actualmente exportados y a cerca del 30% de las importaciones del Bloque Regional (lo cual equivale al doble de las exportaciones promedio de Colombia al mundo).

Entre los productos con capacidad para penetrar el mercado de Argentina y Brasil se encuentran plásticos, productos farmacéuticos, filamentos sintéticos, caucho y sus manufacturas, lácteos, pieles y cueros, productos diversos de la industria química, productos químicos orgánicos, confecciones, textiles, papel y cartón.

El Acuerdo con Mercosur crea para Colombia oportunidades de exportación en sectores importantes de la economía y permite al país importar bienes de capital y materias primas e insumos a menores costos, generando incrementos de competitividad del aparato productivo nacional.

Por otro lado, el acuerdo no deja desprotegidos a los sectores sensibles. En efecto, el carácter esencialmente competitivo de las economías de los países del Mercosur frente a la colombiana, en una amplia gama de sectores tanto agrícolas como industriales, unido al muy superior tamaño de dichas economías, hizo necesario para Colombia plantear una negociación con enfoque proteccionista, lo cual se ve debidamente reflejado en el resultado final.

Sectores sensibles a la competencia de Mercosur como vehículos y autopartes, calzado, electrodomésticos, muebles de madera y, con excepción de trigo y cebada, todos los productos incluidos en el Sistema Andino de Franjas de Precios, fueron ubicados en la canasta de desgravación más lenta (15 años), la desgravación únicamente aplica sobre una parte del arancel y además, el Acuerdo contempla mecanismos de defensa comercial que podrá aplicarse si el crecimiento de las importaciones causa o amenaza causar daño a una rama de la producción nacional.

El Acuerdo CAN-Mercosur

Los socios andinos

Aunque Bolivia es socio activo de la Comunidad Andina, su posición geográfica, cercanía física con los países de Mercosur y su estructura productiva, hicieron que desde inicios de la década de los años 90, buscaran acercamientos a los países del Cono Sur.

Estos acercamientos finalmente concluyeron en la celebración de un Acuerdo de Complementación Económica (ACE 36) vigente desde marzo de 1997. Los objetivos de este Acuerdo contemplan la creación de un área de libre comercio en un plazo máximo de 10 años y la utilización de la infraestructura física con especial énfasis en la progresiva liberación de las comunicaciones y del transporte fluvial y terrestre y en la facilitación de la navegación por la Hidrovía Paraná-Paraguay, Puerto Cáceres-Puerto Nueva Palmira.

Durante el proceso de negociación entre los demás países andinos y Mercosur, Bolivia siguió participando como observador y cuando lo consideró necesario hizo intervenciones que ayudaron a consolidar este proceso.

Para Perú la negociación con Mercosur es prioritaria tanto desde el punto de vista político como económico y a finales de 2002 no era claro que se pudiera alcanzar un acuerdo en el formato de 4+4. Atendiendo las preocupaciones de Perú en diciembre de ese año se cambia el formato de la negociación y Mercosur acepta negociar separadamente con Perú mientras Colombia, Ecuador y Venezuela prefieren mantener el formato 4+3.

En agosto de 2003, Perú y Mercosur cerraron la negociación de la parte normativa del Acuerdo de Complementación Económica N° 58, pero aún hoy siguen haciendo ajustes a las listas de desgravación. El ACE 58 no ha entrado en vigor.

Para el resto de los países de la Comunidad Andina, el Acuerdo con Mercosur se centra en la liberación de los flujos comerciales de bienes, tanto agrícolas como industriales, y en el establecimiento de disciplinas tales como las salvaguardias, la regulación de barreras no arancelarias, el mecanismo de solución de controversias y la creación de las instituciones encargadas de administrar el acuerdo.

El Programa de Liberación

El Acuerdo busca fomentar el intercambio de información comercial entre las partes, estimular las inversiones recíprocas, mejorar las condiciones de transporte de bienes y personas, promover iniciativas y mecanismos de cooperación para desarrollar, ampliar y modernizar la infraestructura en diversos ámbitos, y apoyar y facilitar iniciativas conjuntas en materia de ciencia y tecnología, así como proyectos conjuntos de investigación.

Con este Acuerdo se está conformando una Zona de Libre Comercio a través de un Programa de Liberación Comercial, que se aplica a los productos originarios y procedentes de los territorios de las Partes Signatarias (Colombia, Ecuador, Venezuela por la CAN y Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay por Mercosur).

Dicho Programa consiste en desgravaciones progresivas y automáticas, aplicables sobre los aranceles vigentes para la importación de terceros países en cada Parte Signataria y preserva las preferencias arancelarias y otras condiciones de acceso establecidas en los Acuerdos Regionales de la Preferencia Arancelaria Regional –PAR- y la Nómina de Acceso a Mercados –NAM-.

El Acuerdo reglamenta el comercio de bienes industriales y agrícolas y, como tal, incluye programas de desgravación arancelaria y temas relacionados como son normas de origen, normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias, salvaguardias y un mecanismo de solución de controversias vinculante desde la entrada en vigencia definitiva del Acuerdo.

Como se mencionó anteriormente, el Acuerdo respeta la “asimetría” prevista en ALADI, producto de las diferencias existentes en los niveles de desarrollo económico de los países miembros. Esta asimetría se hace efectiva en plazos de desgravación diferenciados, así como en las normas de origen acordadas.

En efecto, de acuerdo con los criterios definidos por el Gobierno, previa consulta con el sector privado y la Comisión Mixta de Comercio Exterior³, el grueso de la producción colombiana se desgravará en 12 años y los productos altamente sensibles quedarán en la canasta de 15 años. Por su parte, las materias primas, insumos y bienes de capital no producidos se ubicarán en la canasta inmediata o de seis años.

De esta forma, los plazos de desgravación de Colombia y de los países de Mercosur son los siguientes:

Colombia: inmediata, 6 (intermedia), 12 (general) y 15 años (sensible)

Brasil: inmediata, 4 (intermedia), 8 (general) y 15 años (sensible)

Argentina: inmediata, 5 (intermedia), 10 (general) y 15 años (sensible)

Uruguay: inmediata, 6 (intermedia), 12 (general) y 15 años (sensible)

Paraguay: inmediata, 6 (intermedia), 12 (general) y 15 años (sensible) con 2 años de gracia

Las preferencias negociadas con anterioridad (Patrimonio Histórico) que han regulado el comercio con estos países durante los últimos años, se preservan y profundizan en el Acuerdo, de tal manera que este será el punto de partida para las desgravaciones de los productos beneficiados de este tratamiento.

Adicionalmente, el Acuerdo preserva las preferencias arancelarias y otras condiciones de acceso establecidas en los Acuerdos Regionales de la Preferencia Arancelaria Regional –PAR- y la Nómina de Acceso a Mercados –NAM-. Estos Acuerdos se reflejan también en puntos iniciales de desgravación comprometidos por los países en el cronograma general: mientras Argentina y Brasil otorgan a Colombia una preferencia inicial de 30%, Colombia otorga a estos dos países 15%; Uruguay y Colombia, por ser considerados países de similar nivel de desarrollo inician el programa de liberación con una preferencia recíproca de 25%; y a Paraguay se otorga un 35% y se recibe de él 15%.

La desgravación arancelaria de la producción colombiana en los plazos y condiciones mencionados, permitirá un reacomodo paulatino de la actual estructura de producción a las nuevas condiciones de competencia, coadyuvado por la acelerada desgravación de las materias primas y de los bienes de capital no producidos. Entretanto, los productos de exportación tendrán acceso preferencial en plazos más cortos a los mercados más importantes del Mercosur, lo que permitirá aprovechar las nuevas oportunidades que brinda este acuerdo comercial.

Las normas de origen

En materia de normas de origen también se refleja la asimetría contemplada en ALADI: mientras las exportaciones de Colombia hacia Argentina o Brasil deben cumplir con un valor de contenido regional

³ En sesión del 25 de noviembre de 2003. La Comisión Mixta de Comercio Exterior es el máximo organismo de interlocución entre el Gobierno Nacional y el Sector productivo, conformado por el Presidente de la República, los Ministros del área económica y gremios representativos del aparato productivo.

inicial del 50% que será del 55% al cabo del octavo año de vigencia del Acuerdo, las exportaciones de Argentina o Brasil al mercado colombiano deben tener un valor de contenido regional del 60%.

La Agricultura

En el ámbito agrícola el acuerdo responde adecuadamente al carácter esencialmente competitivo de las economías del Mercosur frente a la colombiana. Según evaluaciones hechas por el sector privado colombiano, nuestro aparato productivo no está en capacidad de competir en el corto plazo con los países del Mercosur en una amplia gama de sectores. Esto determinó una negociación de carácter fundamentalmente defensivo en materia agrícola.

Lo anterior se ve reflejado en el mantenimiento de instrumentos como el Mecanismo de Estabilización de Precios, la desgravación arancelaria a 15 años que se aplicará únicamente sobre una parte del arancel, permitiendo la vigencia y permanencia de dicho Mecanismo.

Adicionalmente, en el caso del azúcar, producto que sufre de altas distorsiones en el mercado internacional, se acordó un programa de liberación comercial bajo los mismos criterios establecidos para los demás productos incluidos en Mecanismo de Estabilización de Precios, pero este iniciará su aplicación cuando las Partes así lo acuerden. En otros productos altamente sensibles como carnes y lácteos, únicamente se otorgarán preferencias sobre cantidades limitadas y tipo de productos que no afectan la producción nacional de este tipo de bienes.

Medidas especiales para la agricultura

A las condiciones de protección mencionadas, debe sumarse que Brasil y Argentina aceptaron la existencia de una salvaguardia agrícola que podrá aplicarse en situaciones imprevistas para aquellos productos del ámbito agrícola más sensibles ante las distorsiones temporales en el comercio subregional.

Esta medida se aplica de manera automática por dos factores: por volumen cuando el crecimiento de las importaciones sea superior al 20%, y siempre que la participación de la parte exportadora sea superior al 20% del total de las importaciones; y por precios cuando la caída de los precios de importación sea mayor a 15%, a la entrada del Acuerdo y a 20% después del quinto año.

En el caso de Colombia la medida cubre 30 subpartidas (cítricos, café, cacao, papa, harina de maíz, etc.) y podrán activarse por volumen para 57 subpartidas (carne de pollo, lácteos, arroz, maíz y aceites, etc.) pertenecientes al SAFFP.

Medidas sanitarias y fitosanitarias

A través de este anexo las Partes se comprometen a que sus medidas sanitarias y fitosanitarias sólo se apliquen en cuanto sean necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales con base en principios científicos, de conformidad con lo establecido en la OMC. Asimismo, se establecen mecanismos y procedimientos con plazos debidamente acordados, a través de los cuales las partes adelantarán procesos de armonización y equivalencia de sus respectivas medidas, como instrumento de facilitación del comercio.

Cláusula de salvaguardia

El texto de salvaguardias establece la posibilidad de que las partes adopten medidas para controlar aumentos en las importaciones de productos provenientes de otra Parte que causen o amenacen causar daño a la producción nacional, durante todo el programa de liberación (15 años) y 4 años. El desmonte de este mecanismo dependerá de la evaluación que haga la Comisión Administradora al vencimiento de dicho plazo.

De otra parte, se incorporó al articulado la posibilidad de que, en el evento en que la Comisión Administradora del Acuerdo determine la conveniencia de eliminar la salvaguardia general, esta sea sustituida previamente a su eliminación por una medida especial (salvaguardia cambiaria) para corregir desequilibrios derivados de devaluaciones masivas de la moneda de alguno de los socios.

Normas, reglamentos técnicos y evaluación de la conformidad

Lo establecido en este anexo tiene por objeto evitar que las normas y reglamentos técnicos de las partes se constituyan en obstáculos técnicos innecesarios al comercio recíproco, de conformidad con lo dispuesto sobre la materia en OMC y la ALADI. Adicionalmente, las partes acordaron celebrar, en la medida de sus posibilidades, acuerdos de reconocimiento entre sus respectivas autoridades a fin de determinar la equivalencia de sus normas y reglamentos.

Productos farmacéuticos

Se introdujo en el Acuerdo una disposición mediante la cual las partes se obligan a reconocer a las empresas de sus socios comerciales condiciones de acceso idénticas a las otorgadas a sus nacionales en materia de importación y comercialización de productos farmacéuticos. Lo anterior en respuesta a la existencia de una ley vigente en Argentina, en virtud de la cual la industria colombiana no tiene la posibilidad de acceder al mercado argentino de estos productos.

Adicionalmente, y con el objeto de garantizar el real, efectivo y recíproco acceso al mercado, se estableció en los cronogramas de desgravación el compromiso de la República Argentina para realizar visitas a las empresas colombianas interesadas en incursionar en ese mercado, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos de normas de elaboración y control de calidad de productos farmacéuticos.

En caso de incumplir lo anteriormente señalado, Colombia podrá aplicar a las importaciones originarias de Argentina, condiciones recíprocas de acceso a las que Argentina aplique sobre las exportaciones de Colombia a ese mercado.

Solución de controversias

El Acuerdo contempla como anexo un mecanismo transitorio de solución de controversias aplicable desde su entrada en vigencia y un Protocolo Adicional que entrará en vigor una vez las partes cumplan con sus respectivos requisitos para incorporarlos a sus legislaciones nacionales.

El mecanismo transitorio contempla tres etapas en su procedimiento, la última de las cuales se surte ante un Grupo de Expertos cuyas decisiones son vinculantes en derecho internacional a menos que la Comisión Administradora del Acuerdo decida por consenso no acatarlas.

El mecanismo definitivo es mucho más completo y detallado y también consta de tres etapas. Su diferencia con el provisorio radica en dos aspectos fundamentales:

1. La etapa de intervención de la Comisión Administradora es optativa, es decir, que la parte que solicitó el inicio del procedimiento puede saltarse esta etapa y pasar directamente a la constitución del Tribunal de Arbitramento

2. El laudo del Tribunal es vinculante en derecho internacional para las partes y no requiere aprobación por parte de la Comisión Administradora.

Si la decisión de ese Grupo Arbitral no fuere cumplida por el país incurso en la violación, dentro del plazo que se le fije para el efecto, se adelantará un procedimiento tendiente al establecimiento de las medidas que puede aplicar la Parte afectada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 31 del Primer Protocolo Adicional. Dichas medidas consisten en la suspensión temporal de concesiones u otras obligaciones equivalentes.

El mecanismo definitivo entrará en vigencia una vez lo aprueben los Congresos de los países, de conformidad con las legislaciones nacionales.

Acompañamiento del sector productivo

Por último, es importante resaltar que en las negociaciones adelantadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se evidencia el mantenimiento de un estrecho contacto con los representantes del sector productivo y con las personas naturales o jurídicas que manifiestan tener interés en cada una de las negociaciones que se adelantan.

La negociación del ACE 59 no fue ajena a este esquema y, mediante un trabajo conjunto con el sector productivo durante cada una de las

etapas de esa negociación, se diseñó una estrategia especial de negociación. Esta considera que la estructura del aparato productivo colombiano frente a la de los países de Mercosur, tiende a ser sustituta más que complementaria y por tanto se planteó una negociación que en términos generales puede calificarse como defensiva.

Por esa razón y porque las corrientes comerciales entre Colombia y los países de Mercosur no han sido lo suficientemente fuertes, no fue posible concluir esta negociación entre 1995-1998, tiempo en el cual se inició el proceso de acercamiento entre los países de la Comunidad Andina y el Mercosur. Esa primera etapa concluyó en la implementación de Acuerdos de Alcance Parcial entre los países Andinos y Brasil y Argentina, otorgando preferencias fijas en algunas líneas arancelarias que no registran sensibilidad frente a la competencia externa.

Solamente en agosto de 2003 los países de Mercosur aceptaron incluir en los lineamientos de la negociación los intereses de los sectores productivos colombianos y esas condiciones fueron las que permitieron seguir en el proceso de negociación.

Estos lineamientos contemplaron el otorgamiento de preferencias por parte de los países Andinos, sólo sobre una parte del arancel para aquellos productos a los que se les aplica el sistema de estabilización de precios, una salvaguardia especial agrícola aplicable a los productos altamente sensibles a la competencia que provenga de los países de Mercosur y canastas de desgravación graduales que, además de tener en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo de los países que participan en esta negociación, contemplaran las sensibilidades de la producción andina frente a la capacidad competitiva de los países de Mercosur, especialmente frente a Brasil y Argentina.

En la Comisión Mixta de Comercio Exterior celebrada el 25 de noviembre de 2003, presidida por el Señor Presidente de la República, con la asistencia de varios de los Ministros del Estado⁴ y la participación de representantes del sector productivo⁵ se discutió el estado de la negociación y se aceptó seguir en el proceso, instruyendo al equipo negociador para que en el Acuerdo se incluyera una salvaguardia que pudiera ir más allá del periodo de transición o, en su defecto, una salvaguardia cambiaria; la negociación de normas de origen que mantuvieran la competitividad de las exportaciones colombianas; cuando correspondiera, la utilización de un arancel que compensara la tasa de protección efectiva negativa cuando se utilizan materias primas beneficiadas por el Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP); la inclusión del alcohol carburante en la lista de los bienes encapsulados de la cadena de azúcar y sus derivados y, la desgravación total de las franjas del trigo y la cebada siempre y cuando se lograran beneficios para otros sectores.

Los resultados de esta negociación muestran que se mantuvo una estrecha y permanente comunicación y coordinación con el sector productivo, hecho que se refleja en los cronogramas de desgravación acordados -que permiten el acomodo de la producción local a las nuevas condiciones de competencia que genera el ACE 59-, cuenta con mecanismos de defensa comercial -que podrán ser aplicados si el crecimiento de las importaciones originarias de los países de Mercosur causan o amenazan causar daños a una rama de la producción colombiana-, las normas de origen pactadas mantienen la competitividad de las exportaciones colombianas y en los casos necesarios de productos que son usuarios del SAFP, pero que no están incluidos en el mecanismo, las preferencias acordadas no llegan al 100%.

Texto del Acuerdo

Con el objeto de facilitar el entendimiento del convenio al resto de los legisladores, hacemos una brevísima descripción de cada uno de los anexos del Convenio en estudio.

Anexo I

Referido al Segundo Párrafo del artículo 3

El programa de liberación comercial del acuerdo se aplica de manera progresiva y automática, a partir de los aranceles vigentes para la importación de terceros países en cada Estado parte, a partir de la entrada en vigor del acuerdo. Sin embargo para los bienes consignados

en este anexo, los cuales están sujetos en la actualidad a un Mecanismo de Estabilización de Precios (franja de precios) de la CAN, la desgravación se aplicará únicamente sobre los aranceles específicamente consignados, es decir, sobre la parte fija del arancel.

Anexo II

Programa de Liberación Comercial

En este anexo se encuentran los detalles de la desgravación de la mayor parte de los bienes cobijados por el acuerdo teniendo en cuenta la sensibilidad de los mismos y la existencia de un patrimonio histórico (preferencias otorgadas en el pasado a través de otros tratados). Los programas de liberación comercial se encuentran clasificados en *Cronograma general*, *Cronograma para productos de Patrimonio Histórico*, *Cronograma para productos sensibles* y *Desgravación inmediata*.

Los apéndices 1 y 2 de este anexo se refieren a aquellos productos sujetos a los cronogramas ordinarios de desgravación arancelaria los cuales culminan en una liberalización total al cabo del periodo respectivo. Cada uno de estos apéndices se refiere a lo siguiente:

Apéndice 1 Preferencias otorgadas por los países Andinos a los países de Mercosur

Apéndice 2 Preferencias otorgadas por los países de Mercosur a los países Andinos

Los apéndices 3 y 4, relacionados a continuación, incluyen productos que además de la desgravación normal, están sujetos a otras condiciones especiales como por ejemplo: un cronograma adicional que establece períodos o ritmos diferentes de desgravación, un contingente y los respectivos aranceles intra o extra cuota, otorgamiento de preferencias fijas en determinados periodos de tiempo o a aquellos cuyo proceso de desgravación está sujeto a negociaciones posteriores en normas de origen.

Apéndice 3 Desgravación de los países Andinos a los países de Mercosur con dos o más cronogramas aplicables a cada ítem u otras condiciones de negociación

Apéndice 4 Desgravación de los países de Mercosur a los países Andinos con dos o más cronogramas aplicables a cada ítem u otras condiciones de negociación

Anexo III

Gravámenes y cargas que afectan al comercio bilateral (art. 5)

El artículo 5 del ACE N°. 59, establece que los Estados parte no podrán adoptar gravámenes u otras cargas de efectos equivalentes distintos de los derechos aduaneros que afecten el comercio amparado por el Acuerdo. Sin embargo, en el anexo tres se contemplan excepciones a esta norma que permiten mantener ciertos gravámenes que existen actualmente y que quedan taxativamente consagrados en el anexo en mención. Colombia no aplica en la actualidad ningún gravamen de este tipo.

4/ El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, Jorge Humberto Botero; el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Carlos Gustavo Cano; el Ministro de Minas y Energía, Luís Ernesto Mejía Castro; el Ministro de la Protección y Seguridad Social, Diego Palacio Betancourt; el Director de Planeación Nacional, Santiago Montenegro Trujillo; el Viceministro de Relaciones Exteriores, Camilo Reyes, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Relaciones Exteriores; la Viceministra de Hacienda, María Inés Agudelo; y el Viceministro de Transporte, Juan Ricardo Noero.

5/ El Presidente del Consejo Gremial, Luis Carlos Villegas; el Presidente de Analdex, Javier Díaz; el Presidente de la SAC, Rafael Mejía López; el Presidente de Fenalco, Guillermo Borrero Nieto; el Presidente de Asocolflores, Augusto Solano Mejía; el Presidente de Carbones de Colombia, Alberto Calderón Zuleta; el Presidente de las Industrias Alimenticias Noel S.A., Carlos Mario Giraldo; la Presidenta de Andigraf, María Isabel Laserna; el Presidente de Hilacol S.A., Luis Fernando Beltrán; la Presidenta de Confecciones Colombia, María Luisa Mejía; y el Presidente de Acerías de Colombia S.A., Ramiro Escobar.

Anexo IV Régimen de Origen

En este anexo se incluyen las normas que permiten verificar el origen de los bienes que se comercian en la zona de libre comercio que se crea con el Acuerdo y que permiten definir en consecuencia si los beneficios del mismo, de acuerdo con la procedencia de los materiales con los que fueron elaborados o con los procesos de agregación de valor, se aplican o no a dichas mercancías. De igual manera se estipulan los procedimientos necesarios para certificar dicho origen.

Apéndice 1: Certificado de origen

El apéndice 1 implementa un modelo del formato que los exportadores, importadores y las entidades certificadoras, emplearán para que se declare y certifique el origen de las mercancías que pretenden beneficiarse de las preferencias que otorga el acuerdo.

Apéndice 2: Requisitos específicos de origen para el sector automotor

Para el sector automotor se negoció un régimen de origen plurilateral, caracterizado por incorporar la normativa andina para la calificación de origen del sector. Este régimen fija cotas crecientes de integración de partes y piezas de la subregión hasta el año 2011, a partir de este año la continuidad del programa de liberación comercial está condicionada a que las Partes definan el requisito de origen que regirá para los años posteriores. No obstante, a partir del 2012 se conservarán los niveles de preferencia y los requisitos de origen vigentes al 31 de diciembre de 2011.

Apéndice 3: Requisitos específicos de origen bilaterales

La negociación de reglas de origen para la mayoría de los sectores productivos se dio de manera bilateral atendiendo a las realidades del comercio con cada parte. En algunos sectores tales como el agrícola, el de la química orgánica e inorgánica, el de los plaguicidas, las manufacturas plásticas, los textiles y confecciones, las bicicletas, motos, hierro, acero y sus manufacturas, bienes de informática y algunos bienes de capital se negociaron requisitos específicos de origen que presentan diversas variaciones algunas de ellas relacionadas con plazos para acordar nuevas normas sobre la materia.

Anexo V Régimen de Salvaguardias

En este anexo se definen las condiciones y procedimientos para establecer medidas excepcionales de salvaguardia frente a las importaciones de los productos que se benefician del programa de liberación comercial del Acuerdo. Igualmente se reglamenta el alcance y la duración que las medidas de este tipo deben tener, así como el principio de transparencia al que deben sujetarse las salvaguardias.

Anexo VI Régimen Transitorio de solución de controversias

Como su nombre lo indica en este anexo se establece el régimen de solución de controversias que aplica de manera provisional en el acuerdo, hasta que las partes no incorporen a sus legislaciones nacionales el Protocolo Adicional de Solución de Controversias el cual tendrá carácter permanente. El mecanismo transitorio, transitorio contempla tres etapas en su procedimiento, la última de las cuales se surte ante un Grupo de Expertos cuyas decisiones son vinculantes en derecho internacional a menos que la Comisión Administradora del Acuerdo decida por consenso no acatarlas.

Anexo VII Régimen de normas, Reglamentos Técnicos y Evaluación de la conformidad

Este anexo tiene por objeto evitar que se impongan barreras no arancelarias relacionadas con normas, reglamentos técnicos, evaluación de conformidad y metrología. Para tal fin se incorpora el principio de Trato Nacional y se hace una remisión al Acuerdo Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC.

Anexo VIII Régimen de medidas sanitarias y fitosanitarias

A través de este anexo los Estados se comprometen a que sus medidas sanitarias y fitosanitarias sólo se apliquen en cuanto sean necesarias

para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales con base en principios científicos, de conformidad con lo establecido en la OMC. Asimismo, se establecen mecanismos y procedimientos con plazos debidamente acordados, a través de los cuales las partes adelantarán procesos de armonización y equivalencia de sus respectivas medidas, como instrumento de facilitación del comercio.

Apéndice 1: Formato para la contranotificación de medidas sanitarias y fitosanitarias (Art. 26)

Los países están obligados a notificar la adopción de medidas sanitarias y fitosanitarias a las otras partes. En caso de que la parte notificada tenga comentarios o requiera información adicional sobre la medida, esta puede, mediante la utilización del formato consignado en este apéndice, contranotificar al país que adoptó la medida.

Anexo IX Régimen de medidas especiales

Las medidas especiales consagradas en este anexo, son salvaguardias excepcionales que se activan por disminuciones sustanciales de precio (definidas por el acuerdo) o por un aumento del volumen de las importaciones que amenacen la producción nacional. Estas medidas se aplican a los productos agropecuarios relacionados en los apéndices que se enumeran a continuación:

Apéndice 1 Colombia

Apéndice 2 Colombia

Apéndice 1 Ecuador

Apéndice 2 Ecuador

Apéndice 1 Venezuela

Apéndice 2 Venezuela

Trámite de implementación del Acuerdo CAN-Mercosur en la legislación interna de cada país

Ninguno de los países parte del Acuerdo CAN-Mercosur requiere aprobación del Congreso, ya que se considera lo negociado como emanado del Tratado de Montevideo 1980, a excepción de Brasil y Colombia. Para cada uno de los países Parte fue incorporado a su legislación nacional mediante Decreto Presidencial, así:

Argentina: Nota EMSUR C.R. No. 5 de 2005 de 13/01 de 2005

Brasil: Decreto N° 5361 de 31/01/2005

Ecuador: Decreto N° 2675-A de 18 de 2003/2005

Paraguay: Decreto N° 5130 de 19 de 2004/2005

Uruguay: Decreto 663/85 de 27/11/1985

Venezuela: Decreto N° 3.340 de 20/12/2004 y Decreto N° 3.340 de 20/12/2004

En el caso de Brasil, el protocolo adicional de solución de controversias requiere la aprobación de su congreso.

Queremos incluir dentro de esta ponencia como documento de consulta (anexo # 1), la intervención de los gremios los cuales fueron escuchados de manera informal en la sesión de las Comisiones conjuntas de Senado y Cámara, en la cual fue aprobado este proyecto en primer debate.

Por las anteriores consideraciones nos permitimos proponer a la Plenaria del Senado la siguiente

Proposición

Dese segundo debate al Proyecto de ley número 243 de 2005 Senado, 373 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, estados partes del Mercosur y los Gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina” y el “Primer Protocolo Adicional – Regimen de Solución de Controversias, suscritos*

en Montevideo, Uruguay, a los dieciocho (18) días del mes de octubre de dos mil cuatro (2004).

De la señora Presidenta y los honorables Senadores,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, Francisco Murgueitio Restrepo, Manuel Antonio Díaz Jimeno, Efrén Félix Tarapués Cuaical, Senadores.

ANEXO No. 1

INTERVENCION DE LOS GREMIOS

Sesión Informal Comisiones Conjuntas de Senado y Cámara

Tema: CAN-Mercosur

Mayo 10 de 2005

Intervención del doctor Javier Díaz Molina, de la Asociación Nacional de Exportadores:

Gracias Presidente, señor Ministro, señor Viceministro, honorables Senadores. Yo quiero en primer lugar, agradecerles la invitación que nos han formulado en esta sesión informativa de la comisión segunda del Senado para mirar el tema del acuerdo CAN- Mercosur.

Yo quisiera empezar señalando que la negociación de este tratado, de este acuerdo se remonta diez años a. Inicialmente fueron los países de la comunidad andina los que le propusieron a Brasil en particular un acuerdo y era el interés de los países andinos tener un acuerdo muy amplio, muy profundo en materia de integración con Brasil y particularmente con el Mercosur y fue Brasil el que dijo no. Yo no quiero un acuerdo profundo, yo no quiero un acuerdo amplio. Yo quiero un acuerdo básicamente sobre el tema comercial, sobre el tema arancelario. Acordémonos que en ese entonces, Venezuela tenía mucho interés en negociar con Brasil, el Presidente caldera en su momento, expresó vamos a negociar con Brasil con la comunidad andina o sin la comunidad andina, con Colombia o sin Colombia, nos vamos a ir a negociar con Brasil si ustedes nos quieren acompañar y efectivamente los venezolanos se fueron a negociar con Brasil. Brasil le ofrecía particularmente a Venezuela un reto bien interesante para los intereses de Venezuela, en ese momento, y era cómo lograr un mercado interesante para su petróleo, pero también cómo disminuir la dependencia que la economía no petrolera de Venezuela tiene del mercado Colombiano. Yo recuerdo que los empresarios nos contaron que efectivamente estuvieron mirando el mercado Brasileño y se devolvieron asustados, porque Brasil efectivamente le ofrecía a Venezuela inmensas posibilidades para su mercado petrolero, pero inmensos retos para su economía no petrolera y Venezuela le planteó a Colombia y a los andinos necesitamos irnos en bloque, hacer esa negociación con Brasil y así empezó esa negociación. Sin embargo en el transcurso de la negociación la situación inicial cambió y fue Mercosur el que planteó la posibilidad la posibilidad de un acuerdo mucho más profundo, mucho más amplio y fueron los andinos los que dijeron no. Queremos un acuerdo mucho más cerrado, mucho más limitado al tema comercial, por eso el tema de servicios quedó por fuera.

Porque el sector privado colombiano no veía interesante, no veía oportuno, no veía conveniente avanzar en una negociación con el Mercosur y particularmente con Brasil. Pues porque nuestro relacionamiento comercial estaba dado por el acuerdo de alcance parcial que teníamos firmado desde la época de ALADI con estos países y nuestra oferta exportable lo que Colombia podía exportarle a estos países ya estaba incluido en ese acuerdo de alcance parcial. Acuerdo de alcance parcial que adicionalmente tenía una asimetría, mientras que los productos de Colombia por ejemplo, gozaban de una ventaja arancelaria por arriba del cincuenta por ciento, ochenta por ciento, el arancel estaba exento en un ochenta por ciento para los países del Mercosur particularmente Brasil y Argentina que querían entrar a nuestro mercado, la preferencia estaba por debajo del cincuenta por ciento.

Sí, nosotros íbamos a ampliar ese acuerdo, cualquier paso que diéramos sería en beneficio de los países del Mercosur, porque nuestra oferta exportable ya estaba incluida y estaba incluida con la mayor preferencia arancelaria posible en ese momento. Por lo tanto, el llevar una ampliación del acuerdo, sería a favor de los países del Mercosur que

podrían incluir nuevos productos y aumentar la preferencia para esos bienes y eso porque la posición de Brasil en ese momento era vertical, no quería reconocer una asimetría, es decir, el tratamiento que Brasil quería era de igual a igual, mientras por parte nuestra se insistía en la necesidad de un tratamiento diferencial, asimétrico, en virtud del diferente tamaño de las economías andinas y de Brasil y de Argentina en particular en el Mercosur. Sin embargo la posición de Brasil era radical, era rígida en ese señalamiento de que no había asimetría.

Qué cambió en Brasil y porqué al final de la negociación Brasil accede a un tratamiento asimétrico como lo no han mostrado aquí en términos de la liberación de los bienes, lo que estaba ya negociado en los acuerdos de alcance parcial se libera en seis y en diez años, es decir, nosotros podemos ingresar con cero por ciento de arancel en seis años y ellos en diez años a nuestro mercado. La general es ocho y doce años y hay una lista importante de productos sensibles que no figuraba inicialmente a quince años.

Qué cambió, que llevó a que Brasil accediera a modificar su posición inflexible, rígida que había mantenido durante buena parte de estos diez años, por lo menos nueve años había estado intransigente Brasil en ese posicionamiento. Indudablemente que la disputa que en ese momento tenía Brasil con los Estados Unidos en torno a la temática del ALCA. Para Brasil era fundamental, era políticamente importante mostrar que había logrado aglutinar a su alrededor a toda Suramérica. El proyecto de Brasil para enfrentar la negociación del ALCA incluía la posibilidad de agrupar a su alrededor a los países de Suramérica y ya había hecho negociación con Bolivia, había hecho negociación con Chile, había hecho negociación con Perú, pero faltaba Ecuador, Colombia y Venezuela. La manera de lograr que estos países accedieran era flexibilizar su posición y en la medida en que Brasil flexibilizó su posición a nuestro favor, vimos en el sector privado la posibilidad de tener un acuerdo de conveniencia económica. Teníamos temores, pero frente a la postura, a la nueva postura de Brasil, vimos que era el momento de coger esa oportunidad y aprovechar, porque muy seguramente no íbamos a tener una mejor postura de Brasil hacia el futuro.

Y entonces nos pusimos en el sector privado de manera unificada, a través del consejo gremial, muy juiciosos a trabajar con el equipo del gobierno y definimos parámetros, estrategias para avanzar en la negociación y creo que fue un buen ejercicio de concertación, un buen ejercicio con el gobierno para llevar a feliz término la negociación. Hoy podemos decir que evidentemente es una negociación que le representa una conveniencia económica al país, logramos poner en la mesa de negociación y Sacar adelante lo que Colombia, lo que los países de la Comunidad Andina querían en la negociación y creo que las perspectivas que se ofrecen en este acuerdo resultan positivas para Colombia, tenemos como lo hemos dicho o como lo han señalado los negociadores efectivamente una posición defensiva en la negociación frente a aquellos sectores en los cuales Brasil compite con nuestras producciones, tenemos unos productos clasificados en la canasta de quince años, en quince años podemos tener el arancel en cero, quince años consideramos que es un plazo prudencial para preparar esos sectores para la competencia con Brasil pero también tenemos consolidado nuestra oferta exportable hacia estos países y en un plazo mucho más rápido de lo que Brasil en su momento quería. Manteniendo esa asimetría de cuatro años, ahí hay una diferencia de cuatro años a favor de los andinos para ingresar al mercado.

Y ya hemos visto cómo algunos sectores de nuestro aparato productivo han ido a visitar el mercado de los países del MERCOSUR, particularmente hay algunas misiones que se han hecho a Brasil para mirar, para explorar ese mercado, que ha sido tradicionalmente un mercado muy cerrado y que este acuerdo lo que nos permite es empezar a mirar algunas nichos, algunas rendijas donde podemos entrar. Hay algunos sectores que han empezado a desarrollar ese trabajo y ven posibilidades de tener una presencia en el mercado de estos países, presencia que hasta el presente ha sido muy pequeña. Cuando uno mira el comercio que Colombia tiene con la región pues es diferente al comercio que Colombia tiene con Estados Unidos. Uno pregunta por

qué el interés de ustedes en Estados Unidos y porqué tan poco interés del sector privado en los países del Mercosur. Ya lo habíamos señalado como el caso del Mercosur son economías que compiten con nuestra producción y eso se refleja en el comercio, mientras nuestro mercado destino hacia los Estados Unidos es del 45% de nuestras exportaciones totales nuestras exportaciones al Mercosur escasamente alcanzan el 1%. Allí entiendo uno por qué el interés más hacia el norte que hacia el sur. Pero repito, vemos allí, en estos mercados, dado el acuerdo, dada la asimetría que se definió en el acuerdo posibilidades de llegar con nuestros productos pero en nichos muy particulares.

Yo creo que en aras del tiempo, esto era lo que queríamos comentar desde la perspectiva del sector exportador, vemos y resaltamos el trabajo que se hizo con el equipo del Gobierno como una sesión de entrenamiento para lo que ha sido después todo este proceso de negociación con los Estados Unidos donde esa experiencia acumulada en la negociación con el Mercosur nos ha servido y de manera muy positiva para esta nueva negociación.

Muchas gracias Senadores.

Toma la palabra el doctor Alejandro Vélez, Vicepresidente de la SAC:

Buenas tardes señor Presidente, señor Ministro de Comercio Exterior, señor Viceministro, honorables Senadores, señoras y señores.

Rafael Mejía, Presidente de la SAC, me ha pedido hacer una exposición de la evolución de la negociación en lo agrícola, en la medida en que el suscrito participó en todo el proceso con el Gobierno Nacional, pero cuando hablo de todo el proceso, es todo el proceso, no las ocho rondas finales que culminaron la negociación sino desde el inicio de la negociación misma en el año 1996. Con los antecedentes que ha comentado el doctor Javier Díaz los cuales yo voy a hacer algunas profundizaciones para darles a ustedes y al país una idea de lo complicada que era esta negociación por cierto no puede la SAC dejar pasar esta oportunidad de valorar y felicitar a la comisión segunda por el esfuerzo de que el país entienda este tipo de negociaciones, las implicaciones y los resultados que pueden tener en un momento determinado eso es muy valioso.

Voy a empezar diciéndoles y profundizando un poquito el marco de negociación. Para la agricultura el inicio de las negociaciones con Mercosur tal vez significaba el proceso más delicado de negociación, esa en nuestra opinión era la negociación porqué razones. Las explico muy brevemente. En todos los productos salvo unos cuantos que mencionaré más adelante dentro de los beneficios del acuerdo, en todos los productos donde nosotros tenemos producción puede decirse que Mercosur es una planeadora no regional, no continental, ni mundial. Para ello yo cito algunos ejemplos. Quién ha desplazado a Estados Unidos del comercio avícola en el sur de china y en los países asiáticos, Mercosur particularmente Brasil, eso para dar una idea. En frutas tropicales algunas las tenemos nosotros, ellos tienen una inmensa variedad. En productos cárnicos y lácteos, ni para qué mencionarles la capacidad exportadora del Mercosur donde sus cuatro países son grandes productores y exportadores de ganado bovino. No olvidemos que el Brasil tiene un pedazo de pampa, consume del exterior calidades más baratas para su abastecimiento local, pero exporta calidades finas. En lácteos y derivados, pues para qué les cuento a los honorables Senadores que conocen de sobra el tamaño de la producción, las escalas de producción del Mercosur y lo que teníamos que enfrentar.

Pero por el otro lado, quiero dar un contexto político, en el año 96 como dijo Javier Díaz, las negociaciones se inician con una, entre comillas, negativa de Brasil a un acuerdo profundo, después las circunstancias cambian y yo voy a señalar dos cosas: la primera tiene que ver con la evolución en sí misma de lo que era la negociación, un entorno político delicado, una situación que hacía en el caso específico de la agricultura, que la negociación tuviera una visión, un carisma completamente defensivo, era mucho más lo que había que perder que lo que en teoría se iba a ganar, sin embargo y acompañando a mi antecesor tengo que decir que los acuerdos y alcance parcial que existían, digamos que eran asimétricos a favor de países como Colombia.

En el sector agropecuario había una clara posición de inercia de inmovimiento hacia las negociaciones con el Mercosur y era obvio, la amenaza era muy grande. Estoy hablando del año 96 hacia el 2000, 2002 y viene un cambio de circunstancias políticas muy importante y es el que determina el porqué entidades como la SAC y hay que decirlo claramente no al resultado de la negociación, a la negociación en sí misma le brindaron su apoyo y yo me voy a referir el porqué se toman las decisiones que se tomaron, porque es muy importante que ustedes que son la verdadera fuerza para avalar los acuerdos comerciales para ver los beneficios para el país tengan muy claro porqué se toman decisiones.

En primer lugar llegamos a un ambiente en el ALCA, yo les quiero decir que el ambiente en ALCA para el sector agrícola hacía aún más perversa cualquier negociación con el Mercosur y les explico muy brevemente el porqué. En el ALCA lo que había configurado eran más o menos cinco grupos de países. Estados Unidos peleaba por dos niveles de diferencia en sus grados de desarrollo, el Mercosur hacía otro tanto. No se les olvide que Brasil está considerado como un país en vías de desarrollo no como un país desarrollado y había unos bloques, el bloque nafta con dos países altamente desarrollados como Canadá y Estados Unidos, un México que llevaba ese nafta durante varios años de proceso ganando en crecimiento, teniendo fuertes impactos en sector agrícola. Claro está, teníamos un Mercosur muy sólido en la teoría, un Mercosur con un potencial exportador que sobrepasa las fronteras del continente, teníamos un grupo de países podemos llamarlo intermedio donde se ubicaban los países de la región andina y obviamente unos considerados con menor desarrollo relativo donde estaban los centroamericanos y los menos adelantados y recuerdan las Comunidades del Caribe o Caricom. Eso nos hacía a nosotros estar en una posición agrícola delicada. Cualquier intento de negociación para obtener ventajas con Estados Unidos inmediatamente iba a ser solicitado por los señores del Mercosur que querían un nivel de desarrollo particular de una diferenciación hacia abajo.

Pero por el otro lado estaban otros que nos decía, oiga Colombia usted en agricultura es un duro, usted es muy poderoso y allí estaba Centroamérica, pues ni qué hablar, no me voy a referir a Caricom, pues lo que estaba buscando era recibir sus concesiones y no tener que aportar mayores obligaciones al acuerdo, como ha sucedido, entre comillas, con los países menos adelantados en el marco de la Organización Mundial del Comercio. Ante esa situación era completamente difícil manejar una negociación donde uno no pudiera negociar con las partes de su interés, no olvidemos que Estados Unidos compra, dijo Javier, 45% de nuestras exportaciones anuales. Yo tengo un dato de 46, 47, dependiendo del año, pero en líneas generales el grueso comprador, un Mercosur con el que nuestra balanza era en extremo deficitaria, hoy por hoy nosotros más o menos compramos 700 millones de dólares de productos del MERCOSUR, en general para los que quieren tener las cifras en mente y ellos nos compran 130, 200, 300 millones póngale la cifra que quieran, pero la relación es de dos a uno.

Qué cambia en el panorama, ya lo dijo Javier y no lo voy a repetir, un cambio en el contexto político muy importante, unas negociaciones del ALCA donde la voz cantante a pesar de la elección del Presidente Lula Da Silva en el Brasil las llevaba Estados Unidos. En el caso agrícola que había sucedido antes de esa necesidad política del Mercosur, férrea resistencia del Brasil a mecanismos como el sistema andino de franjas de precios. Férrea resistencia a plazos superiores a diez años, férrea resistencia a mecanismos de salvaguardía y una cosita que afortunadamente me dejaron para comentar los expositores del Gobierno, que es un tema relacionado con la ayuda interna que está inserto dentro del acuerdo y que es bien importante.

Bajo esa condición, bajo esa reticencia y defensa férrea de no avanzar en esas negociaciones con el Mercosur, de impedir el tema de los manejos asimétricos en el ALCA porqué?, porque nosotros podíamos pedir asimetría en alguna medida unos, pero íbamos a tener que pagársela a otros. Estados Unidos se da cuenta que la única manera de doblegar a Estados Unidos en el tema de la negociación del ALCA, era

precisamente con ese contexto suramericano del que se hablaba anteriormente y da las señales propicias para que algunos sectores en particular el agrícola digan este es el momento de negociar, en su debida oportunidad el Presidente de la SAC pasa una carta al señor Ministro de Comercio donde le dice mire: Vemos unos elementos que de pronto nos permiten sacar esta negociación defensiva de la mejor manera posible, quitarnos la amenaza que representa Mercosur en el ALCA y permitarnos espacios más flexibles para abordar las negociaciones con Estados Unidos que ya estaban anunciadas como ustedes recuerdan, estoy hablando del año 2003. En esa misiva la SAC pone de manifiesto:

Primero, el interés político del Mercosur les permitiría aceptar cosas que en condiciones normales de negociación no hubieran aceptado, tema rebaja de precios, tema salvaguardia agropecuaria, tema tratamiento de los subsidios. Yo veo al doctor Aurelio Suárez que es un estudioso de los temas comerciales y habrá leído con detenimiento el elemento de ayuda interna que contiene ese acuerdo muy importante. Vemos que para algunos gremios de la producción nacional distintos a la agrícola existía como el pensamiento de que estas negociaciones no se iban a dar, esa situación nos permitía a nosotros dentro de la visión agropecuaria ajustar más ciertas cosas en la medida en que podíamos trabajar más estrechamente con el Gobierno, obviamente en el marco del Consejo Gremial como lo dice Javier y como lo manifestamos todos pues nos permitía tener más tiempo de trabajo con el Gobierno para manejar instrumentos y mecanismos que son muy valiosos en las negociaciones. La balanza comercial tan desfavorable que teníamos con el Mercosur nos daba la señal que ante una condición política cambiante podíamos tener la verdadera asimetría en la negociación que lamentábamos por el tamaño de los exportadores, la gente mira mucho a Brasil, pero no se dan cuenta de quién es Paraguay en productos en que compite con nosotros quiénes son los señores Uruguayos y ni que se diga de Argentina, obviamente Brasil por su tamaño asusta más, pero ellos en conjunto son un bloque poderoso.

Otra consideración que se tuvo en cuenta, que tuvo Rafael en cuenta, para dirigirse al señor Ministro en esa oportunidad era, nosotros necesitábamos desesperadamente en el sector agrícola cerrar espacios de negociación. Manejar en simultáneo una eventual negociación que ya se anunciaba con Estados Unidos, una negociación con Mercosur y la continuación en ese momento estaba vivo, del proceso del ALCA para los equipos de Gobierno hubiera sido imposible, pero los equipos del sector agrícola que han participado, les recuerdo desde el año 1992, después del Acta de Baraona en todas y cada una de las negociaciones realizadas por el Gobierno Nacional era prácticamente imposible de manejar, o sea tres frentes de negociación de esas magnitudes hacía inviable el poder manejar los hilos de la negociación para obtener resultados positivos y ahí es cuando se toma la decisión de avanzar en el proceso que culmina en ocho rondas con un trabajo muy intenso, quiero recordar anecdóticamente que a las primeras fuimos pocos porque precisamente no sabíamos cuál iba a ser la actitud de Brasil y del Mercosur sobre ciertos temas, una vez ya ellos ratificaron las señales de flexibilidad pues obviamente el tema fue masivo.

Se saca en concreto de esta negociación, entendiéndolo que desde la perspectiva agrícola la negociación era bastante defensiva, primero en lo que quedaba por solicitar a Mercosur el país, sí obtiene ganancias, algunos dirán que no son las mejores, pero son ganancias que afianzan mercados y que representan para el país un paso muy grande en materia comercial ante las formas cambiantes que tienen los mercados. Hoy en día un producto no es importante, mañana sí lo es en grado sumo. Y venimos con qué temas, el país ganó en flores, camarones, banano, algunas frutas, algunas hortalizas, donde permitió afianzar y mejorar en el tiempo las condiciones comerciales con el Mercosur. Donde entra la parte que más... terminó lado del casete.

... simplemente, el país qué hizo, consolidó instrumentos, consolida frente al Mercosur, frente al lobo feroz de las negociaciones comerciales el arancel variable de las franjas de precios. Quienes conocen la aplicación de estos mecanismos sabrán cómo opera, a menor precio mayor arancel y viceversa, a mayor precio, menor el arancel, pero

cuando yo tengo precios altos en el mercado internacional mis riesgos son mínimos, el riesgo está en condiciones de precios bajos, y ahí es cuando tengo la flexibilidad de la parte variable de la franja. Los plazos de desgravación, quince años para el componente fijo, les quiero aclarar que con esos productos de franja de precios, salvo el caso de la cebada y el trigo al cual me voy a referir en seguida se estaba dando un paso muy importante, si ustedes recuerdan la negociación del grupo de los tres en los años 92-93, esos productos, esos 151 productos que contiene el sistema andino de franjas de precios fueron excluidos de la negociación, esos 151 productos normalmente generan el ingreso del comercio. En este caso no, eran procesos más avanzados simplemente se desmonta el arancel fijo de esos productos a un plazo de quince años con efectos mínimos sobre la producción local y con efectos mínimos sobre la mejora de la competitividad, ya grande de los países del Mercosur, en muchos de estos productos. Se genera una salvaguardia para productos muchos de ellos no del sistema pero productos que tienen una sensibilidad importante frente al Mercosur y la sensibilidades les recuerdo aquí, no son idénticas, no es igual una sensibilidad frente al norte que una frente al sur dependiendo de las condiciones productivas de comercio, análisis más detallados y más pragmáticos del tema y ahí se dice, el tema del mercado permite una adecuación permite liberar un espacio grande para poder negociar con mercados que sí nos interesan y neutralizar ese poder grandísimo del Mercosur.

Viene lo que nosotros llamamos el lunar de la negociación que es lo referido a productos como el trigo y cebada, donde después de mucho debatir se encuentran muchos elementos. El primero que era una posición nuestra debidamente debatida con el Gobierno en la Comisión Mixta de comercio exterior realizada para tal fin, donde decíamos mire, uno valora estos productos frente a otros mercados en la medida en que no los libere de manera abrupta y acelerada, el Gobierno tenía una opinión divergente, ante tal circunstancia se llega a esa comisión mixta de comercio exterior con las partes presidida por el señor Presidente de la República y se da un debate donde se encuentran elementos que el Gobierno Nacional sopesa, uno el tema de Mercosur como un proveedor objetivo obviamente ante circunstancias cambiantes se puede convertir en un proveedor objetivo importante. Dos, el tema del precedente, tres el tema de las necesidades o los planteamientos de la industria o la agroindustria nacional y se llega a la conclusión de fijarle un plazo al desmonte y a la desgravación de esos productos como el trigo y la cebada en seis años que es lo que uno podía llamar el pequeño lunar de la negociación.

Porque lo clasificó como pequeño, en la medida en que como les digo los señores de Argentina que son los productores de cebada y el Mercosur no son exportadores objetivos de cebada. El mercado de la cebada en Colombia está determinado por Canadá, eventualmente Australia y otros países, no por la Argentina. En el caso del trigo existen unas condiciones superables en el caso del MERCOSUR, pero que no lo hacen un proveedor tan claro tienen unas diferencias en ventaja comparativa, tienen más o menos entre 20 y 25 dólares de flete adicional, 14 días más de travesía, entre 14 y 16 días más de travesía para llegar a mercados como el Colombiano, cosas que no tienen otros proveedores, les recuerdo que el mercado del trigo en Colombia hoy se reparte en grosso modo, se puede dar el detalle más adelante, en 60% lo provee Estados Unidos, 40% grosso modo lo provee el Canadá, hay unas exportaciones de Sajastán, ex Unión Soviética y existen eventualmente otras exportaciones de otros países que han vendido, pero el grueso del comercio se genera allá, entonces sostener la situación basados en unas situaciones tales, el Gobierno toma en esa comisión mixta con todo el sector privado autorizado presenta la decisión de plantear esos programas de liberación con el Mercosur.

Hechas estas consideraciones y en aras al tiempo, creo que queda claro que la negociación medida de manera global en agricultura, con el Mercosur presentó muchos más beneficios que riesgos reales. El primero rompió de alguna manera el esquema ALCA, para nosotros hubiera sido lamentable en agricultura, vuelvo y repito porque había habido que dar concesiones adicionales a países de menor desarrollo sin poder exigir una clara diferenciación como la pretendíamos originalmente

entre Mercosur Brasil y Argentina con Estados Unidos y Canadá, para no tener que replicar concesiones obviamente el argumento fuerte de Brasil era que ellos al igual que Argentina hoy por hoy en OMC son considerados países en desarrollo en iguales circunstancias a un país como Colombia, como Venezuela, como Ecuador. Eso para nosotros era un látigo si se quiere llamar así.

Segundo, rompimos el esquema de tres negociaciones simultáneas, eso era clarísimo. Tercero, las concesiones que hacíamos global del sector agrícola, eran prácticamente mínimas en la gran inmensa mayoría de productos sensibles de la producción nacional, estaban oleaginosas, lácteos, cárnicos, etc. Es una lista bastante grande para enumerarlas todas. Tercero y como último punto logramos establecer y eso sí hay que resaltarlo, un esquema de trabajo con nuestro Gobierno, primero muy profesional, segundo de mucha confianza entre los planteamientos del Gobierno y lo expresado en las mesas de negociación. Yo quiero resaltar que ese esquema, difícilmente lo tienen otros países, difícilmente el trabajo organizado y las horas hombre dedicadas entre trabajo gobierno y sector privado las puede contabilizar un país para lograr posiciones dentro de lo compleja que puede ser una negociación comercial, como les digo con el monstruo del continente, el monstruo que hace temblar a Estados Unidos, a Canadá, ese es el Mercosur y que hace temblar a otras latitudes, por eso está metido ya en el grupito de los cinco en OMC, eso no es gratuito.

Entonces, se logra esa sinergia para trabajar y las concesiones que hay que hacer o que se hicieron en virtud de ese acuerdo fueron mínimas. Hay unas previsiones para el caso de que las ayudas internas de que acusan al Brasil particularmente, se conviertan en un hecho y la predicción está hecha en el acuerdo, eso evalúenlo porque vale oro y existen otras previsiones muy sensatas para cómo sería el manejo de las relaciones con el MERCOSUR, de aquí para adelante, elemento, creo que es muy valioso donde el ministerio de comercio exterior y particularmente el señor Ministro, ha jugado un papel valiosísimo para dar tranquilidad al sector privado de cara a las relaciones con el Mercosur. De aquí para adelante ya ha iniciado el acuerdo. Luego los beneficios para nosotros en una negociación defensiva son muy claros, es claro los lunares que hemos manejado en la negociación, pero es claro también que la negociación con Mercosur es muy beneficiosa desde la perspectiva agropecuaria para un país como Colombia, a punto tal de que la mayoría de los planteamientos colombianos fueron acogidos por nuestros socios andinos en este caso Venezuela y Ecuador.

Muchas gracias.

Toma la palabra el doctor Hernán Puyo, Vicepresidente de la Asociación Nacional de Industriales:

Gracias Presidente, señores Senadores, quiero hacer algunos comentarios sobre la manera cómo miramos este acuerdo con Mercosur en el cual pensamos que su negociación fue muy bien llevada y los objetivos alcanzados, precisamente los que nos habíamos propuesto y deseábamos dentro del sector productivo. Creemos que ese es un acuerdo que en sus compromisos, en sus plazos y en sus mecanismos previstos se ajustan a las necesidades de la negociación que debía llevar el país. Las necesidades o las posibilidades, mejor que nosotros tenemos que ver en el Mercosur o las que encontramos en el Mercosur no son precisamente en el corto plazo, esto va a ser un trabajo de mediano plazo y la gran virtud del acuerdo es que dio las condiciones para que se pueda planear ese trabajo y avanzar a un ritmo que creemos es completamente manejable. Este tema de la integración suramericana es un tema que viene desde 1960, gastó todas las etapas de ALADI y finalmente viene a concretarse últimamente gracias precisamente a que se obtuvo la flexibilidad que no se había encontrado en las oportunidades anteriores en que se trató el tema.

Para ver un poco las dificultades de lo que era ese acuerdo, hay que pensar en lo siguiente, nuestras exportaciones promedio de los últimos cinco años a esa región están sobre los 200 millones de dólares donde un 74% van al Brasil y un 18% a la Argentina quedando un 6, 8% para los dos países. Mientras nuestras exportaciones están en los 200 millones, las importaciones que nosotros hacemos de esos países es de

mil trescientos setenta millones en donde Argentina y Brasil tienen el 92% de ese comercio. En esas importaciones de los mil trescientos millones, un 75% del déficit corresponde al sector industrial. Ese mayor déficit es con Brasil así como en el sector industrial, así como el mayor déficit en lo agrícola le corresponde a la Argentina. Ese desbalance que se ve en estas cifras es lo que nosotros consideramos positivo de la negociación, las condiciones que se dieron hacen que sean manejables, dan los tiempos para avanzar en la preparación de las producciones y mirar ya sin ninguna prevención lo que es el acuerdo con el Mercosur que era un tabú dentro de las relaciones comerciales con el país.

Cuando uno mira lo que son concretamente las condiciones, nosotros encontramos que el 88% de nuestros productos según el arancel los colocamos, 76% entre 10 y 15 años y entre 5 y 9% un doce por ciento. Lo que son nuestras exportaciones, hoy son químicos, minerales, plásticos, caucho, papel y cartón, electrodomésticos en el caso de la Argentina y más o menos iguales productos los que importamos. En otras palabras, había un comercio tan cerrado, unas condiciones de preferencias tan escasas que a duras penas traíamos lo indispensable. Esa situación que se daba en Argentina, obviamente se repetía en el Brasil y eso fue lo que llevó a que Colombia colocara entre cinco y quince años un total del 70% de ese comercio. Pero también lo que aquí se ha señalado del interés que tenía el Mercosur de llegar a ese acuerdo, nos permitió a nosotros incluir los productos de interés en las nóminas que queríamos incluirlo, eran unos pocos productos, ellos tenían mayores peticiones, tenían más, le daban más importancia al tema y por esa razón logramos una negociación que consideramos buena.

Tenemos unas concesiones que son más importantes para nosotros, son concesiones en el caso de materias primas, concesiones en bienes de capital. Todo lo que son productos que puedan afectarse están dentro de unos plazos bastante amplios, cómodos para que la industria pueda acomodarse. Dentro de estas flexibilidades, pues también registramos lo que aquí ya se ha señalado, las franjas de precios se mantienen para la mayoría de estos productos y otros temas que pudieran ser limitaciones como pudieran ser las normas de origen se hizo una negociación buena en norma de autorigen que no constituye un obstáculo para lo que son nuestras posibilidades de exportación, lo demás ya son los temas que aquí ya se mencionaron y que son importantes en el acuerdo, una solución de controversia que nos parece un mecanismo claro, adecuado e importante y también el tema de las salvaguardias que aquí explicaron en detalle el cual nos parece un mecanismo conveniente dentro de lo que es el enfoque que le damos al comercio con estos países. Estos son mis comentarios, señor Presidente sobre el tema.

Toma la palabra el doctor Luis Gustavo Flórez, Presidente de Acicam:

Gracias, señor Presidente, distinguidos Senadores, señor Ministro. El sector nuestro es un sector específico de cadena productiva **a partir del cuero, el calzado y manufacturas del cuero**, que representa una excelente oportunidad en el ámbito del Mercosur. Yo quisiera señalar porque muchas veces se concreta el proceso y se llama la atención únicamente en los programas de liberación, pero es importante también tomar en consideración que el acuerdo del Mercosur, crea un marco jurídico e institucional y estable de cooperación entre las dos regiones que están llamadas seguramente en el mediano futuro a conformar un bloque muy importante de comercio y de relaciones económicas frente al resto del mundo. En consecuencia quiero destacar este aspecto. Primero el haber definido un marco jurídico claro, estable, importante que le da perspectiva de largo plazo a las relaciones económicas y a las relaciones comerciales de los dos países. Por eso quiero destacar que en el acuerdo nuestra asociación particularmente ha tenido mucho cuidado en un seguimiento detallado a todos y cada uno de los instrumentos que fueron negociados, en el cual quiero destacar los de trato nacional, las medidas antidumping y compensatorias, el tratamiento de las prácticas restrictivas de la libre competencia, la aplicación de los incentivos a las exportaciones, en este caso destacar, creo yo, el excelente avance por parte del equipo negociador del gobierno, respecto de mantener las condiciones del plan vallejo que es un elemento muy importante para las

exportaciones colombianas en cuanto que nos permite mantener estructuras productivas, competitivas cuando se refiere a importaciones de terceros por parte de los insumos y que se logró mantener al igual que aquí vemos el reflejo en el TLC con los Estados Unidos, este mecanismo importante para las exportaciones del país.

Igualmente quiero destacar los acuerdos en materia de valoración aduanera de las normas y los reglamentos técnicos en los aspectos que tienen que ver también con transporte, infraestructura, complementación científica y tecnológica, administración y evaluación del acuerdo. Elementos que si bien no tienen en este momento la profundidad en sus desarrollos constituyen un punto de referencia y de trabajo muy importante para que podamos mirar este acuerdo del Mercosur en su verdadera dimensión. En lo que respecta Presidente, al sector en particular quiero señalar que evidentemente hay unas diferencias, hay unas asimetrías muy grandes. Brasil es el tercer productor de calzado, por ejemplo, a nivel mundial, después de la china y de la india, con cerca de 600 millones de pares anuales de calzado, 7000 establecimientos dedicados a la fabricación del calzado y algo más de 250 mil puestos de trabajo directos. Es el segundo abastecedor de calzado de los Estados Unidos, después de la china. En el caso de Colombia, nuestra producción está en el orden de los sesenta millones de pares, nosotros generamos en el orden de 20 mil empleos directos, cerca de 80 mil indirectos y por supuesto en el país hay un alto grado de informalidad en el sector, y elementos que atentan fuertemente con la estabilización particularmente del mercado interno y relacionados con el contrabando.

En esta diferencia y en esta asimetría yo quiero destacar el trabajo conjunto que se hizo con el equipo gubernamental que permitió, por un lado que la posición defensiva pudiese llegar a feliz término y en segundo lugar que se abran perspectivas positivas muy importantes a las cuales me quiero referir en seguida. En primer lugar, respecto de los elementos claves que hacían con el sector, específicamente el programa de liberación, quiero decir que se reconoció la sensibilidad del sector en el ámbito de la negociación, en consecuencia se acordó particularmente para la mayoría de los productos de la cadena productiva un programa de desgravación gradual de 15 años, término en el cual no solamente con este país con quien tenemos muchas más presiones competitivas, por supuesto y perdónenme la referencia que puedo hacer con el TLC con Estados Unidos en la cual nuestra posición es absolutamente ofensiva, pero que significa un cronograma importante de reestructuración productiva del sector que fue negociado en forma muy positiva.

El otro aspecto que quiero señalar son los criterios de origen que hacen con el sector en el cual le da una muy buena cabida a los insumos de carácter regional, pero también habilita como decía frente al plan vallejo la posibilidad y la capacidad de una plena aplicación en forma tal de que la porción que no es exigible a nivel de la región pueda ser importada y pueda ser utilizada también para las exportaciones potenciales que nosotros pudiésemos tener con Mercosur. En este sentido hay un reconocimiento de las asimetrías que tienen los dos grupos, particularmente en el caso de Colombia que quizá es el productor más importante, más grande de mayor volumen y de mejor calidad de la comunidad andina de naciones.

Quisiera señalar además otros aspectos que se han venido generando a raíz de las negociaciones que se están dando. En primer lugar la posibilidad y la realidad que ya estamos utilizando en el acceso a insumos a menor costo, que hacen precios para los insumos de la cadena productiva realmente cercanos a los insumos más baratos que hay en el globo que son los chinos. La posibilidad de tener a Brasil en este contexto geográfico y poder buscar a nivel de tanto de los insumos como de los bienes de capital particularmente para la modernización del aparato sectorial, estos bienes de capital hace positiva esta relación, este nuevo acuerdo.

En segundo lugar, quiero señalar otros desarrollos, que si bien incipientes vale la pena indicar porque se han dado como producto, no obstante lo joven de este acuerdo, y son las relaciones y alianzas de carácter estratégico que hemos desarrollado justamente con el sector de insumos, con la asociación de industriales del sector de insumos del

Brasil—Asintecal—con quien hemos firmado un acuerdo de cooperación, un acuerdo de complementación en forma tal de que estamos logrando este tipo de insumos y además estamos logrando las posibilidades de inversiones en el país para aprovechar a Colombia como punto estratégico de exportación hacia el mercado del norte. Esto me parece de la mayor importancia porque logramos tanto en el sector que me permito representar como en otras cadenas productivas que Colombia por su posición geográfica pueda ser un puente de cadenas productivas del mercado de Suramérica, mucho más competitivas y mucho más fuertes que inclusive puedan enfrentar a china. Estamos mirando un escenario de importantes desarrollos en el corto y el mediano plazo. Quiero registrar recientemente, por ejemplo, la inversión de la fábrica de pegantes más importante de Suramérica una inversión en Colombia que se ha hecho justamente para atender el mercado Colombiano en el mercado de la can como derivado de este acuerdo y el otro aspecto que nos parece de la mayor atractividad, que lo estuve mencionando recientemente es la posibilidad de completar las porciones de origen no regionales en el caso del TLC con los Estados Unidos con insumos del Brasil y de Argentina. Aspectos que ya estamos tratando dentro de conversaciones avanzadas en este campo y que serán finiquitados o por lo menos mucho más avanzados en la medida en que el acuerdo del TLC con Estados Unidos se perfeccione en el corto plazo.

Yo quisiera señalar finalmente, que estos escenarios de comercio por supuesto no son la panacea, ni mucho menos y que en el caso del Brasil como decía originalmente y de Argentina en menor medida a diferencia de los Estados Unidos representa la industria del cuero del calzado y sus manufacturas un reto formidable que solamente lo podemos nosotros para superar beneficios ciertos al país, en la medida que haya desarrollos positivos de largo plazo en materia de la agenda interna. La agenda interna tiene que configurarse y así ha sido su conceptualización, no solamente para los aspectos de los Estados Unidos porque en el caso de esta cadena perdónenme que reitere, para nosotros la amenaza es la producción del Mercosur no obstante estos elementos que tienen esta gran potencialidad de complementación. La agenda interna tiene que lograr que el país mejore sus capacidades productivas y competitivas particularmente en cadenas como la nuestra que son fundamentalmente de la pequeña y de la mediana empresa, son — que se enfrentan a un mundo global muy agresivo en donde si no hacemos unos desarrollos para elevar la productividad y la competitividad dentro de este marco que gracias a esta negociación muy bien desarrollada estamos hablando de horizontes de 10 a 15 años, la verdad que esta no solamente esta cadena productiva sino posiblemente algunas otras y podrán tender a desaparecer.

Entonces, si bien el esfuerzo de este marco jurídico le da claridad, le da proyección a las relaciones económicas y comerciales en la agenda interna fundamentalmente la que tiene que encargarse de darle futuro al aparato industrial colombiano.

Muchas, gracias Presidente.

Toma la palabra el doctor, Iván Amaya a nombre de Ascoltex, Asociación Colombiana de Industrias Textiles:

Gracias señor Presidente, a los señores Senadores. El sector textil y la confección saben todos ustedes que es un sector altamente sensible, no tanto en lo económico como en lo político, así que guardándome de mencionar los antecedentes que ya los colegas que me antecedieron han reseñado muy bien, quiero situarme en el momento mismo en que el gobierno nos pide que entremos a negociar un acuerdo Comunidad Andina, que en este caso lo conforman tres países y el Mercosur. Lo primero que hicimos, por supuesto fue examinar cómo habían marchado las corrientes de comercio entre la comunidad andina y el Mercosur, en este sector de textiles y confecciones. Realmente encontramos que ha sido un intercambio muy débil, una historia estadística, un registro estadístico desde el año 96 muestra por ejemplo, que las importaciones de Colombia fueron de 84 millones de dólares de la comunidad andina y sigue 68 millones, 81, 72, 79, 78, 82, tenemos entonces en los años 2003 y 2004 importaciones de Colombia de la comunidad andina por valor de 78 millones de dólares y exportaciones que en el año 96 fueron

de 36 millones de dólares, en el año 2004 sólo fueron 6 millones de dólares exportaciones de Colombia a la comunidad andina, 6 millones exportamos a la comunidad andina el año 2004 e importamos 78 millones lo cual muestra una... (terminación casete lado b).

Cuando hicimos un análisis detenido de las cifras encontramos que la diferencia entre exportar 35 millones de dólares en el año 96 y dolo 2 millones en el año 2004, obedecía a que algunos renglones muy importantes de exportación desaparecieron paulatinamente, el más importante son las fibras sintéticas, tanto filamentos como fibra cortada y también que en el año 96 hubo una exportación de ropa interior femenina que sostuvo hasta el año 2001. Esto nos mostró entonces un serio desequilibrio en este comercio, lo cual nos llamó poderosamente la atención ya que tiene el planteamiento que tiene que hacerse es el siguiente: el sector textil, la confección ha tenido éxito en otros tratados internacionales, el señor Ministro nos hablaba de que el problema de negociar entre países afines, vecinos o de la misma cultura como es la Comunidad Andina, como es el negociar con Mercosur, con el mismo México creaba problemas muy serios porque estábamos negociando productos semejantes, esa premisa en el caso de los sectores textil y de la confección tiene excepciones. Nuestro segundo cliente más importante en textiles y confecciones después de Estados Unidos es la comunidad andina y esa reacción de un comercio que no existía hace doce años a un comercio que es el segundo del sector obedece a que negociamos en la comunidad andina el tratado por el cual ustedes muy bien saben desaparecieron las barreras arancelarias entre los países y alcanzamos a esbozar lo que era un tratamiento arancelario para terceros países todavía no configurado y por eso no nos podemos apellidar con un nombre de mayor categoría en el registro en los nombre de tratados comerciales que es el de unión aduanera.

Conociendo este éxito en la Comunidad Andina, conociendo el éxito que tuvimos en la negociación del G-3, cabe decir como se mencionó acá que el G-3 lo componen México, Venezuela y Colombia. En el caso del acuerdo textil solo están México y Colombia ya que Venezuela en mal momento no quiso comprometerse en una negociación de su sector textil, allí también la balanza nuestra frente a México ha venido registrando guarismos favorables en los últimos cuatro años, igual ocurre con el tratado Chile Colombia. Nos hemos preguntado entonces cuáles son las fuerzas que no han permitido que se impulse un mercado mayor entre Mercosur y Colombia. Vale la pena señalar que los 78 millones de dólares que estoy mencionando como importaciones de Colombia el 82% provienen del Brasil y vale la pena también registrar que el Brasil después de Estados Unidos es el comprador más grande de textiles y confecciones del continente.

Hemos entonces encontrado que hay posibilidades que estamos perdiendo en el Brasil y que había una necesidad urgente de abrirlas. La única manera de abrir el acceso a un mercado es a través de tratados de libre comercio. Encontramos entonces en la firma de este tratado una excelente oportunidad para que rescatemos esa cifra de seis millones de dólares que no se justifica para un sector de avanzada como es el sector textil y de la confección y aumentar ese guarismo a los niveles que tiene México, por ejemplo y aún Chile que no tienen industria textil fuerte. Quiero concentrar la presentación en que no vamos hacer un simple intercambio en materias primas, sino que estamos aspirando a entrar con confecciones al Brasil ya que en ellas está involucrado el más alto valor agregado. La respuesta a la pregunta de porqué no entramos con fuerza en las confecciones de Brasil la hemos venido ya elaborando con base en dos puntos de partida: El primero, teníamos unos aranceles altos con el Brasil que son los que desaparecen ahora con este tratado y segundo estamos enfrentados a una cultura de consumo de confecciones completamente diferente de la colombiana, cualquiera puede decir que estamos cerca más o menos del trópico de ambos países, pero ustedes conocen que la mentalidad de consumo del Brasil en colores, en tipo de telas y en tipo de confección es completamente distinta a la que tiene Colombia y estamos educando nuestros diseñadores para que ajusten su concepción del diseño a la demanda del Brasil, a las apetencias del consumidor en Brasil y estamos bajo la seguridad de que con la eliminación de aranceles y que con este nuevo enfoque del diseño

tenemos ahí un mercado de excepcionales condiciones y oportunidades para la industria textil nuestra.

Otra razón más para pensar que las perspectivas son buenas en Brasil, es la afluencia que hemos tenido de capitalistas Brasileños que quieren invertir en Colombia. Les cuento la siguiente paradoja, hace tres años Colombia estaba comprándole al Brasil cerca de 80 millones de dólares en telas Demin que son la materia prima para fabricar los jeans. El mecanismo montado para hacer un negocio muy lucrativo para empresarios norteamericanos era el siguiente, comprar la tela Demin en Brasil, traerla a Colombia donde se confeccionaba y vender la prenda en Estados Unidos. Tan pronto y en ese buen momento en que firmamos el Apdea se estableció que las prendas de exportación a Estados Unidos tenían que calificar origen con materias regionales. Entendiendo por regionales si provenían de Estados Unidos o de Colombia o de Perú, o de Ecuador o de Bolivia. Quedaba entonces por fuera Brasil y de hecho quedó por fuera y desde ese momento empezó a perder el mercado colombiano ya que se estableció un programa de sustitución de las telas Demin que importamos del Brasil para fabricarlas en Colombia y exportar la prenda terminada a Estados Unidos.

Esto ha despertado el interés de inversionistas Brasileños quienes además de ver una seria y amplia oportunidad en hacer fabricación de telas en Colombia piensan que también ellos pueden incentivar y ampliar el intercambio de textiles y de confecciones entre los dos países. La concertación entre el sector privado y el Gobierno marchó sincronizadamente y pudimos conseguir que tuviéramos una asimetría en las condiciones en que finalmente se negoció con el Mercosur, es decir que nosotros vamos a tomarnos doce años en desmontar nuestros aranceles frente al Brasil y Argentina y frente a ellos y para llegar a ellos, ellos tendrán que desmontar sus aranceles en 8 años. Esto nos da por supuesto una ventaja competitivamente grande ya que el ritmo en que va a hacerse la desaceleración y la desgravación de estos aranceles es por supuesto mucho más rápida para nosotros que para ellos y nos permitirá alcanzar los mercados, especialmente del Brasil con mucha mayor rapidez que la que ellos puedan tener para alcanzar nuestros mercados. Creemos pues que estas corrientes débiles de comercio con las cuales empecé a delinear esta presentación se van a fortalecer muy pronto en la medida que terminemos aprobando y poniendo en marcha este tratado que tan buenas expectativas nos abre.

Gracias señor Presidente.

Toma la palabra el doctor Luis Eduardo Quintero, Gerente General de Fenalce, Asociación Nacional de Cultivadores de Cereales:

Muchas gracias señor Presidente, honorables Senadores, señor Ministro. Creo que las referencias que han hecho quienes me antecedieron a la negociación evitan hacer una amplia exposición del tema. En primer lugar quiero decirles que para Fenalce el tratado de comercio con Mercosur es de la mayor importancia con miras a la inserción de Colombia en la geopolítica mundial. Consideramos que es la alianza con países similares comportamientos comerciales, niveles de desarrollo inclusive los que nos van a dar posibilidad de pelear en el mundo competido de hoy con alguna posibilidad de éxito.

Consideramos además que al igual que el resto de los sectores de la agricultura la negociación con Mercosur fue bastante ligth, en el sentido de que por consideraciones políticas ya expuestas las pretensiones de Mercosur dejaron de ser tan ambiciosas como al comienzo fueron las de Brasil, para luego hacer una negociación relativamente fácil. En ese sentido reconocer la sensibilidad de la producción nacional de cereales para otorgarle un período de desgravación a quince años largo y más largo. Haber reconocido que el instrumento de estabilización de precios, los aranceles variables de la franja eran definitivamente fundamentales para sostener una producción nacional y haber logrado que Mercosur los aceptara. Haber incluido cereales como el maíz y el sorgo en la salvaguardia especial agropecuaria, consideramos que son excelentes condiciones de negociación, que vamos a tener que hacer grandes esfuerzos para competir, por supuesto y vamos a tener que hacerlos porque las asimetrías son muy grandes, hoy estamos hablando de que Mercosur tiene a Brasil tal vez el país más competitivo en el mundo en

la producción de maíz y soya y que Colombia mientras tanto no ha hecho grandes ni pequeños esfuerzos por mejorar su competitividad.

Decía además Alejandro Vélez, que había habido un lunar y el lunar es la forma como se negoció cebada y trigo. Uno no entiende, no termina de entender cómo con una posición abierta, negociadora, amplia, generosa del Mercosur había que negociar productos sensibles para la población rural colombiana como el trigo, la cebada ya no porque prácticamente está extinguida, pero por lo menos el trigo sí. 20 mil familias o más de productores deberían haber merecido un poco más de atención.

El trigo se negoció con un desmonte total de los aranceles a 6 años sin preservar los aranceles variables de la franja, es decir, se desmontó la protección y el mecanismo de estabilización. Eso se hizo a pesar de que el sector agroindustrial se le dio una protección mucho mayor, las harinas, las émulas, las pastas, se negociaron con procesos de desgravación a 12 años.

Ahora, porqué piensa uno que es el lunar. La verdad muchas consideraciones habría que hacer en la diferencia en una negociación del trigo con Mercosur y con los Estados Unidos. En primer lugar tiene uno que reconocer que el trigo proveniente del Mercosur tiene una protección natural y es que el costo por la mayor distancia, mayor tiempo de travesía, el costo de traer una tonelada de Mercosur, de Brasil, Argentina, Colombia puede ser alrededor de 20 dólares superior al de traerlo golfo Colombia. Pero además de eso, todavía esos países Argentina, Brasil no han desarrollado instrumentos de promoción de las exportaciones como el crédito, como avales que otorga el Estado, el gobierno de los Estados Unidos para las exportaciones a crédito.

De tal manera que allí hay una protección natural que en principio de debía uno, mire, haber negociado el trigo así con Mercosur no fue un error fatal, pero además de eso, uno tiene que considerar que el trigo en Mercosur es producido a pulso, algunas quejas hay sobre subsidios, pequeños subsidios a la producción de trigo argentino básicamente subsidios al almacenamiento, al transporte, hay quejas de subsidios, pero evidentemente no hay nada que sea comparable con el tratamiento que merece la producción de trigo en los Estados Unidos en donde 74 dólares por tonelada valen los apoyos directos promedio. Entonces alguna diferencia debería merecerle desde el punto de vista ético y desde el punto de vista comercial a Colombia negociar con el uno y con el otro, no consideramos que pueda dársele el mismo tratamiento al vendedor de un bien, bien habido que al de un mal habido.

Pero el problema no es solamente ético, es que cuando los precios internacionales se derrumban países que como Mercosur que no mantienen su producción a punta de subsidios bajan la producción y el mercado mundial reacciona, ese no es el caso de los Estados Unidos y el ejemplo patético es el comportamiento del mercado de algodón, en donde cuando el precio internacional se cayó muchos países desactivaron su producción pero los Estados Unidos incrementaron los subsidios y colonizaron el mercado mundial.

Eso entonces debería ser una consideración adicional para tener un tratamiento diferente y cuál es el problema, el problema es que en la negociación del tratado de libre comercio, el viernes por la noche, después de las siete de la noche, se nos notificó que Colombia había mandado una oferta a los Estados Unidos en donde prácticamente entrega el trigo, lo ofrece a cinco años, a cero arancel, es decir no hay ningún atenuante iniciando por un contingente de 200 mil toneladas a cero arancel ya desde el momento que se firme el tratado y entonces viene la reflexión de qué tan conveniente para el país resultó el Mercosur en la negociación de trigo y cebada y es que si a pesar de todas las advertencias, de todas las solicitudes respetuosas de que por favor no se puede decir que es lo mismo negociar con Estados Unidos que con Mercosur, si a pesar de rogarle al Gobierno, mire si Estados Unidos está pidiendo una cláusula de preferencia que significa que ellos quieren que Colombia les entregue una condición mejor que la que le ha entregado Colombia a cualquier país del mundo, pero no es recíproco porque los Estados Unidos consideran que esa es una obligación de Colombia hacia ellos, no de ellos hacia Colombia.

Entonces porqué tomar como referencia la negociación con Mercosur en el caso del trigo y la cebada para causarle un problema tan grande al país, si es que no se trata de 20 mil familias dedicadas a la producción de trigo en Colombia, se trata de cambios estructurales en los hábitos de consumo, eso es evidente por ejemplo en el caso del maíz blanco.

Del año 91 ahora, apenas en 14 años pasamos el consumo per cápita de 18 a 11 kilos, mientras que el consumo de trigo subió 6 o 7 kilos per cápita.

Esa es un poco la consideración de Fenalce respecto de la negociación con Mercosur.

Muchas gracias señor Presidente.