



libre comercio e infancia



Unicef Ecuador/2003/Cristóbal Corral

Las promesas del libre comercio

El libre comercio promete tener ventajas para las economías de América Latina y el Caribe, pero también abarca una serie de riesgos considerables para su población.

El comercio es una de las fuerzas más poderosas de la integración global y también una enorme fuente de generación de riqueza. Si los países en desarrollo lograran aumentar su participación en las exportaciones globales, experimentarían un incremento en sus ingresos varias veces mayor de lo que reciben actualmente como asistencia oficial para el desarrollo. Dicha evolución comercial promete mejorar considerablemente la vida de millones de familias que viven en condiciones de pobreza. Proyecciones de Oxfam¹ y del Banco Mundial², entre otros, calculan que entre 128 y 320 millones de personas podrían salir

de la pobreza a través de una mayor integración de los países en desarrollo al sistema comercial mundial. Esto significa que millones de niños y niñas podrían crecer y desarrollarse libres de las privaciones de la pobreza si sus familias pudieran beneficiarse del comercio mundial.

Sin embargo, la cuestión central parece estar dada por la modalidad de dicha integración. La apertura de las economías a la competencia internacional, sin reglas equitativas de comercio, ni mecanismos compensatorios o de protección, abarca riesgos considerables para la población. Entonces, ¿Cómo se pueden maximizar las ventajas del libre comercio mundial para los pobres, minimizando a la vez sus efectos adversos?





UNICEF Colombia/2005/Asier Reino

¿Qué es el libre comercio?

El libre comercio se establece entre países que se comprometen a anular mutuamente los aranceles de los productos en frontera a través de un tratado de libre comercio (TLC). Es decir, los precios de todos los productos comerciados son los mismos para todos los habitantes de los países firmantes del tratado, de forma tal que un país no puede aumentar (mediante aranceles a la importación) el precio de los bienes producidos en otro país que forme parte del tratado. Los TLC existen en dos niveles: el regional (incluyendo el sub-regional y bilateral) y el mundial.

Nivel mundial

Las negociaciones multilaterales al nivel mundial se ubican en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), institución subsiguiente al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés). Todos los acuerdos negociados en este marco deben ser firmados por cada uno de los 149 países miembros y tienen validez universal.

Nivel regional

Se refiere a los esfuerzos para formar bloques comerciales con países vecinos o de una región geográfica específica. Tal es el caso de los países latinoamericanos, los cuales han seguido estas tendencias, siendo más notoria en las últimas dos décadas el esfuerzo hacia una integración comercial con la economía más grande del continente, los Estados Unidos, a través de tratados que incluyen dos países (tratados bilaterales), subregiones o todo el hemisferio.

Historia del libre comercio mundial

1947

Inicio de la primera ronda del GATT, con el objetivo de reducir los aranceles de los bienes industriales.

1995

La 8ª ronda del GATT, la Ronda Uruguay termina con la creación de la OMC como marco para negociaciones futuras.

1999

La cumbre ministerial de la OMC en Seattle fracasa frente a fuertes críticas con respecto a regulaciones comerciales desiguales en los sectores agrícola y textil, entre otros.

2001

Inicio de la Ronda Doha, llamada la "Ronda de Desarrollo" porque pretende enfocarse en las necesidades de los países en desarrollo, sobre todo en el ámbito de la salud pública, la propiedad intelectual y en el sector agrícola.

2003

Fracaso de la cumbre ministerial en Cancún a causa del enfrentamiento entre varios países en desarrollo y los países desarrollados que mantienen altas restricciones en el acceso a sus mercados agrícolas.

2006

Final previsto para la Ronda Doha.

Historia del libre comercio regional en América Latina y el Caribe

1960s - 1990s	Creación de bloques comerciales sub-regionales como el Mercado Común Centroamericano (MCCA) (1961), la Comunidad Andina (1969), CARICOM (1973) y MERCOSUR (1991)
1991	Inicio de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)
1994	Ratificación del TLC América de Norte (TLCAN) entre México, Estados Unidos y Canadá
2003	Ratificación del TLC entre Estados Unidos y Chile
2004 - presente	Negociaciones para un TLC bilateral entre Estados Unidos y Panamá, y otro TLC entre Estados Unidos y 3 países andinos (Colombia, Ecuador y Perú)
2005	Ratificación del CAFTA-RD en Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, República Dominicana y Estados Unidos. Ratificación pendiente en Costa Rica (a marzo de 2006). Inicio de la integración de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR.

La integración comercial en América Latina y el Caribe desde los años 1960

CARICOM

(Caribbean Community and Common Market)

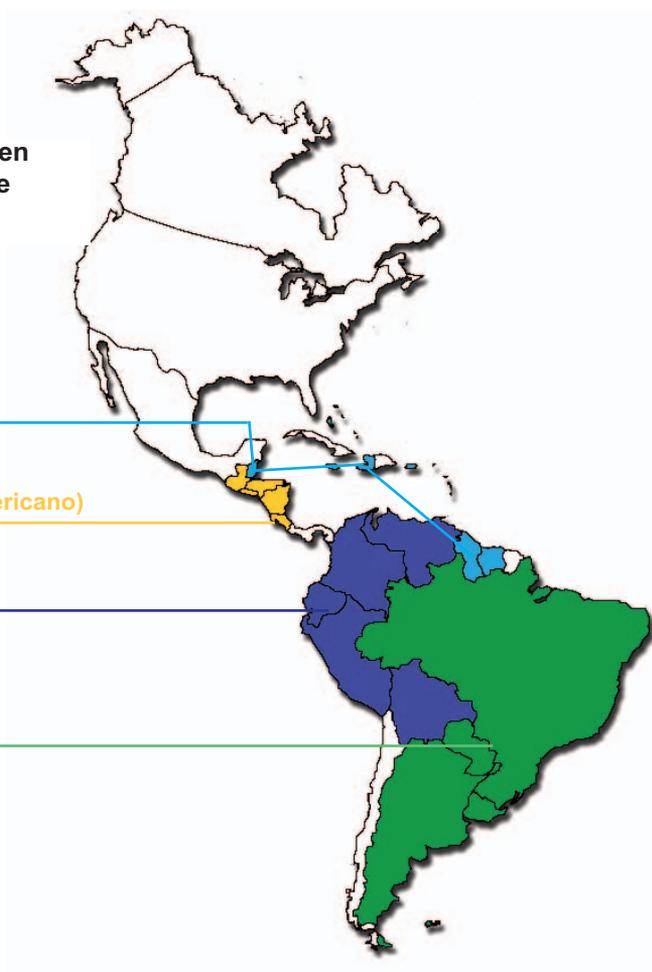
MCCA

(Mercado Común Centroamericano)

COMUNIDAD ANDINA

MERCOSUR

(Mercado Común del Sur)



La integración comercial con Estados Unidos desde los años 1990



TLCAN
(Tratado de Libre Comercio de
América del Norte)

CAFTA-RD
(Tratado de Libre Comercio con
Centroamérica y Rep. Dominicana,
por sus siglas en inglés)

**Otros TLCs
con EE.UU.**



Libre comercio y agricultura

El sector agrícola desempeña un papel importante en las economías de la región, pues la producción agrícola representa un porcentaje relativamente alto del PIB y de las exportaciones. Por tanto, los cambios en el sector agrícola son determinantes para el desarrollo de los países y, en especial, para las zonas rurales, donde se concentran los productores agrícolas y existe una mayor incidencia de extrema pobreza entre las familias.

Tras 10 años de negociaciones multilaterales en el marco de la OMC, la situación del comercio mundial agrícola se caracteriza aún por inmensas asimetrías que perjudican a los agricultores de los países latinoamericanos y caribeños:

Protección sostenida del mercado agrícola de los países desarrollados

Los aranceles promedio que imponen los países desarrollados a las importaciones son bajos para las manufacturas (1%) pero alcanzan niveles mucho más altos para los textiles y los productos agrícolas (7% y 14%, respectivamente), creando mayores obstáculos para la entrada de productos agrícolas latinoamericanos a sus mercados.³

Altos subsidios para los agricultores en países desarrollados

El nivel del apoyo financiero que otorgan los países de la OCDE a sus productores en el sector agrícola ha sido alto y aumentó (específicamente en la Unión Europea) a más de 250 mil millones de dólares en 2003, resultando en una competencia desigual con los agricultores en los demás países.⁴

Apoyo adicional a las exportaciones de productos agrícolas de países desarrollados

Los países desarrollados otorgan subsidios adicionales a las exportaciones de productos agrícolas lo cual resulta en precios artificialmente bajos en los mercados internacionales (una práctica llamada “dumping”). Como primer paso hacia una reducción de las desigualdades, los países desarrollados se comprometieron en la cumbre ministerial de 2005 en Hong Kong a eliminar dichos subsidios para el 2013.

Un caso

El CAFTA-RD y la agricultura ⁵

p a r a a n a l i z a r

Las zonas rurales de los países que ratificaron el CAFTA-RD muestran una alta incidencia de pobreza (hasta 69% en Honduras) y hambre (desnutrición crónica superior a 55% en Guatemala), con niveles más altos que el promedio regional de zonas rurales.⁶ Por otra parte, el sector agrícola emplea a aproximadamente una tercera parte de la fuerza laboral de los países involucrados (exceptuando a Estados Unidos).⁷ En este contexto, la eliminación de la protección arancelaria supone riesgos considerables para las familias agricultoras.

Competencia libre, pero desigual

Con la eliminación de los aranceles en el marco del CAFTA-RD, los agricultores de los países firmantes tendrán acceso libre a nuevos mercados. Sin embargo, los agricultores estadounidenses entran en la competencia apoyados por subsidios domésticos y de exportación, mientras sus contrapartes en Centroamérica no cuentan con dicho respaldo.

Bienes agrícolas más baratos, pero ingresos familiares en riesgo

Como consecuencia de la eliminación de aranceles y la entrada masiva de productos subsidiados, se proyecta una reducción considerable en los precios de bienes agrícolas sensibles (arroz, maíz, frijoles, etc.). Si bien se puede argumentar que los precios reducidos beneficiarían a la mayoría de los consumidores (incluyendo los más pobres y de zonas rurales) las familias agricultoras pobres corren el riesgo de perder una parte considerable de sus ingresos provenientes precisamente del cultivo de dichos productos.⁸

Seguridad alimentaria en peligro

Debido a la proyectada reducción en los precios, los productores de bienes agrícolas sensibles enfrentarán mayores dificultades económicas para mantener sus empresas. Tal desarrollo podría representar una amenaza para la provisión de alimentos suficientes para todos los estratos de la población. La liberalización del arroz en Honduras durante la década de 1990 es un ejemplo demostrativo. En 1991 se redujeron los aranceles a la importación de arroz como respuesta a una sequía. A lo largo de la década, el número de productores de arroz disminuyó de 25,000 a menos de 2,000 y los empleos generados por este sector de 150,000 a 11,200. Como consecuencia, la producción nacional de arroz experimentó una reducción del 86% entre 1991 y 2002.⁹



La necesidad de protección y asistencia estatal

Los pequeños agricultores centroamericanos y dominicanos no cuentan con las condiciones técnicas y financieras necesarias para competir equitativamente con sus pares de Estados Unidos. En un contexto similar, con la apertura del sector agrícola mexicano en el marco del TLCAN, los productores de cultivos tradicionales enfrentaron la competencia intensiva de las exportaciones estadounidenses. Se estima que desde la entrada en vigencia del tratado, 1.7 millones de trabajadores agrícolas han perdido su empleo.¹⁰ Sin embargo, un programa de transferencias no condicionadas a agricultores tradicionales (PROCAMPO) logró mantener los ingresos familiares y la producción a niveles estables.¹¹

Para tener en cuenta: consecuencias potenciales para la infancia

Pobreza y trabajo infantil

Los niños y niñas de América Latina sufren desproporcionadamente las consecuencias de la pobreza. Una reducción en los ingresos de las familias pobres rurales afectaría particularmente a los niños y niñas, aumentando el riesgo de que se vean privados de sus derechos, abandonen la escuela y queden expuestos a los riesgos del trabajo infantil.¹² Esta situación contribuiría a perpetuar la transmisión intergeneracional de la pobreza.



UNICEF Paraguay/2005/Alex Dos Santos

Desnutrición infantil

Las dificultades que enfrentarían los productores de bienes agrícolas a raíz del libre comercio podrían resultar en una oferta reducida de alimentos a nivel nacional. Esta situación podría llevar a la continuación de los altos niveles de desnutrición crónica y desnutrición global que aquejan a los niños y niñas de la región.

Desintegración familiar

La reducción en los precios de los bienes agrícolas podría aumentar el desempleo rural. Esta situación presionaría a las familias rurales a migrar hacia las ciudades o hacia el exterior, quedando los niños y niñas más expuestos a la desintegración familiar, la precariedad económica y otros riesgos vinculados con la migración.



UNICEF Guatemala/2003/Andrea Aragón

Inversiones insuficientes en salud y educación

Los niños y las niñas son los destinatarios principales de las inversiones públicas en educación y salud. Si la pérdida de recursos estatales asociada con la eliminación de aranceles se traduce en reducciones en la inversión pública social, la consecuencia sería el deterioro de los fundamentos del desarrollo personal de la próxima generación.

Asistencia Oficial para el Desarrollo y subsidios agrícolas en los países de la OCDE



Fuente: Cálculos basados en: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2005), Objetivos de desarrollo del milenio: Una mirada desde América Latina y el Caribe.

4 Libre comercio y salud pública



UNICEF Belice/2003/César Villar

Son las familias más pobres quienes enfrentan los mayores riesgos del libre comercio.

Los indicadores de salud pública en América Latina y el Caribe son preocupantes: entre 20 y 77% de la población no tiene acceso al sistema de salud cuando lo necesita y 78% no cuenta con seguros de salud de ningún tipo.¹³ En estas condiciones, el acceso irrestricto a medicamentos baratos es esencial para combatir enfermedades como el VIH/SIDA, la malaria y la tuberculosis, entre otras. El Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la OMC juega un rol importante con respecto a la provisión de medicamentos en los sistemas de salud pública.

Medicamentos protegidos por patentes

Para valorizar la inversión en investigación y desarrollo, el ADPIC otorga al titular de la patente el derecho exclusivo de producción y venta por un período de 20 años. Las empresas farmacéuticas que desarrollan nuevos medicamentos pueden, entonces, impedir la producción por parte de otras empresas de copias genéricas de tales medicamentos.

Precios de monopolio

En esta situación de monopolio conferido por la patente, los titulares pueden cobrar precios muy por encima de los costos de producción. Por ejemplo, el precio de antirretrovirales de marca para el tratamiento de VIH/SIDA en Panamá es alrededor de US\$ 1200 por año; el mismo tratamiento con productos genéricos cuesta alrededor de US\$ 325.¹⁴

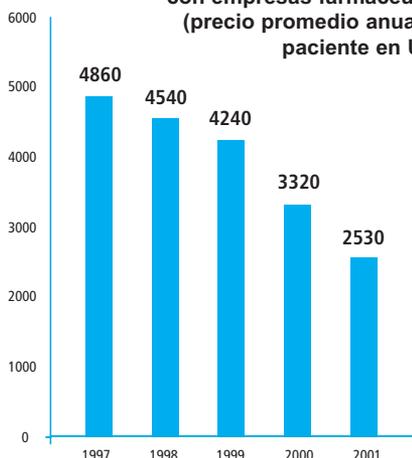
Excepciones

El ADPIC prevé cierta flexibilidad para equilibrar la protección de la propiedad intelectual con el interés nacional. En particular, los gobiernos pueden autorizar la producción (licencias obligatorias) o importación de medicamentos genéricos asequibles. En la Declaración de Doha (2001), los países miembros afirman que las reglas del ADPIC no deben impedir “medidas para proteger la salud pública”.

Por ejemplo, el progreso en la respuesta al VIH/SIDA en Brasil se debe en gran parte a negociaciones con empresas farmacéuticas bajo la amenaza de otorgar licencias obligatorias.



Brasil: Costo de una terapia con antirretrovirales a partir de la introducción de medicamentos genéricos y negociaciones con empresas farmacéuticas (precio promedio anual por paciente en US \$)



Fuente: Ministerio de Salud, Gobierno de Brasil
URL: <http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/drug/drug6.htm>.

Gracias a dichas negociaciones, el gobierno de Brasil puede proveer tratamiento antirretroviral universal y gratuito usando medicamentos genéricos y de marca a un precio muy por debajo del promedio regional. Desde la introducción de dicha política, las muertes asociadas al SIDA se redujeron a la mitad.¹⁵

Un caso

El CAFTA-RD y la salud pública

El CAFTA-RD, al igual que la mayoría de los tratados firmados con los EE.UU. en la región, contiene cláusulas sobre la protección de la propiedad intelectual y la salud pública. Estas cláusulas son denominadas ADPIC-plus porque establecen regulaciones más estrictas que las originalmente acordadas en el marco de la OMC, reduciendo la flexibilidad del ADPIC.

Mayor duración de patentes

La duración de la patente puede ser extendida más allá de los 20 años en el caso de demoras en su otorgamiento o en la autorización de comercialización del producto farmacéutico.¹⁶ Esta extensión en el período de monopolio tiene como consecuencia que una persona que no tiene ni el seguro ni los ingresos suficientes para pagar el medicamento patentado debe esperar hasta más de 20 años para poder conseguir el genérico a precios razonables.

Mayor protección de los datos de prueba

Los datos de prueba, información científica sobre la seguridad y eficacia de nuevos medicamentos, son un requerimiento para su aprobación. El CAFTA-RD (en contraste al ADPIC) protege la exclusividad de estos datos por 5 años.¹⁷ Esta barrera adicional puede hacer imposible que las autoridades sanitarias nacionales aprueben los medicamentos genéricos baratos, aunque el Estado lo permita con una licencia obligatoria en interés de la salud pública.



Para tener en cuenta: consecuencias potenciales para la infancia

Familias pobres sin acceso a medicamentos

El acceso a medicamentos baratos es esencial para la salud en los países en desarrollo donde el 90% de las compras de medicamentos se hacen a través de pagos individuales.¹⁸ En particular, el limitado acceso a medicamentos perjudica la salud de los niños en hogares pobres y, como consecuencia, los fundamentos que permiten la supervivencia y el desarrollo.

Obstáculos en la respuesta a la epidemia del VIH/SIDA

El tratamiento con medicamentos antirretrovirales es uno de los elementos principales en la respuesta a la pandemia. El futuro de los 740,000 jóvenes y los 48,000 niños y niñas de la región que viven actualmente con el VIH/SIDA está en peligro si no se garantiza el acceso amplio a tales medicamentos a precios razonables.¹⁹

¿Cómo enfrentar los riesgos y aprovechar las oportunidades que ofrece el libre comercio para la infancia?

Para lograr que el libre comercio beneficie efectivamente a los niños y las niñas de América Latina y el Caribe y a sus familias, es necesario que los gobiernos y la sociedad civil impulsen una serie de políticas a todos los niveles:

Nivel mundial y regional

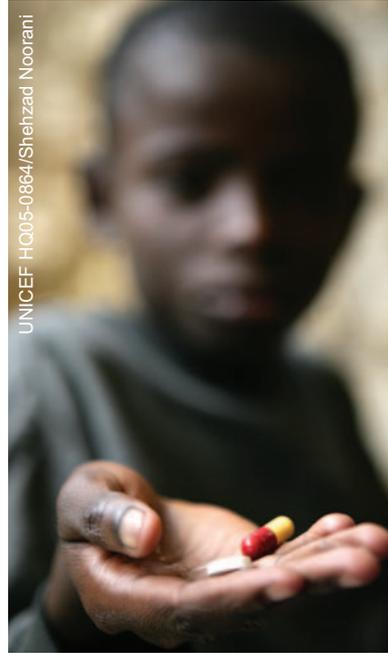
A fin de lograr que la integración de los países sea adecuada a los respectivos niveles de desarrollo, los países deberían:

- Reconocer el **tratamiento especial y diferenciado** como regla general en la OMC, no como excepción, garantizando que las concesiones de acceso a mercados no sean obligatoriamente recíprocas.
- Permitir en las normas internacionales y tratados bilaterales la **flexibilidad** necesaria para que los países en desarrollo puedan adoptar políticas específicas que aseguren el avance hacia los **Objetivos de Desarrollo del Milenio**.

A fin de lograr que los países en desarrollo tengan acceso equitativo al sistema comercial, los países desarrollados deberían:

- **Reducir drásticamente los aranceles** y otros obstáculos para el acceso a los mercados de los países desarrollados.
- Reducir los **subsidios domésticos** para agricultores en países ricos.
- Eliminar los **subsidios para la exportación** sin excepciones.

UNICEF HQ05-0864/Shehzad Noorani



A fin de garantizar una relación armónica entre la protección de los derechos de propiedad intelectual y el desarrollo, los países deberían:

- Garantizar la **prioridad de la salud pública** sobre los derechos de propiedad intelectual, y la libertad de los países en desarrollo de tomar decisiones autónomas con respecto a sus sistemas de salud pública.
- Lograr una **implementación gradual** de las normas del ADPIC según el nivel de desarrollo del país.
- Evitar que los compromisos adquiridos en los **tratados regionales** vayan más allá de los prescritos en el marco de la OMC (**ADPIC-plus**).

Nivel nacional

En muchos casos, un TLC no crea problemas nuevos. Más bien agudiza tendencias ya existentes en el contexto de la globalización y de la creciente interconexión económica. Las políticas domésticas que se indican más abajo son necesarias en todos los casos, pero resultan particularmente importantes para proteger a los niños, las niñas y sus familias de los efectos adversos de un TLC:

- Garantizar el **derecho a la supervivencia y al desarrollo**, facilitando el acceso de toda la población al sistema de salud pública y a **medicamentos baratos**.
- Establecer sistemas de **protección social** para las familias pobres que se vean afectadas adversamente por la liberalización de los mercados nacionales, por ejemplo, a través de programas de transferencia condicionada en efectivo.
- Facilitar la **adaptación de los agricultores pobres** a las nuevas condiciones económicas a través de programas de **asistencia técnica y crediticia** para promover una mayor productividad y diversificación de su producción.
- Focalizar las **inversiones en infraestructura en zonas rurales** para mejorar el acceso de las familias agricultoras a los mercados.
- Asegurar una **inversión pública** adecuada, eficiente y de calidad en la **educación** que permita proveer a los jóvenes de las capacidades necesarias para enfrentar la competitividad internacional e integrarse a la economía mundial con éxito.

UNICEF Paraguay/2005/Martin Crespo



Sólo a base de un sistema comercial equitativo que reconozca a la vez los distintos niveles de desarrollo de los países y sus necesidades, y en un ámbito adecuado de inversión y protección social puede el libre comercio propiciar beneficios para los niños y las niñas en todos los países.



UNICEF Colombia/2005/Asier Reino

Referencias

1. Oxfam (2002), *Rigged Rules and Double Standards: Trade, globalization, and the fight against poverty*, p.49.
2. World Bank (2001), *Global Economic Prospects 2002*, p. 176.
3. Anderson, K., y Martin, W. (ed.) (2006), *Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda*, p. 5.
4. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2005), *Objetivos de desarrollo del milenio: Una mirada desde América Latina y el Caribe*, p. 237.
5. Se utiliza el CAFTA-RD como ejemplo de un tratado regional, pues es representativo de la nueva serie de tratados firmados en la región en los últimos años.
6. Un promedio de 39% de la población rural en Centroamérica vive en extrema pobreza, comparado con un 37% en América Latina. La tasa de desnutrición crónica también supera con 24.6% el promedio regional de 16% (véase: CEPAL (2005), *Ibid.*; UNICEF (2006), *Estado mundial de la infancia 2006*).
7. Oxfam (2005), *On the Implementation of the Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement: Written testimony before the U.S. House Committee on Ways and Means*, p. 2.
8. Hasta el 24% de la población rural y el 20% del quintil más pobre en Guatemala según un estudio sobre los efectos del CAFTA-RD, véase World Bank (2005), *DR-CAFTA: Challenges and Opportunities for Central America*, p. 129.
9. Oxfam (2004), *A Raw Deal for Rice under CAFTA*.
10. Oxfam (2005), p. 3.
11. Lederman, D. et al. (2003), *Lessons from NAFTA for Latin American and the Caribbean (LAC) Countries: A Summary of Research Findings*.
12. La evidencia empírica general muestra que una apertura al comercio mundial está asociada a una reducción en la incidencia del trabajo infantil. Sin embargo, sacar a los niños de la escuela y involucrarlos en el trabajo es una de las estrategias de las familias pobres para sobrellevar las disminuciones en los ingresos familiares. Véase Cigno, A. et al., *Globalisation and child labour*, in Cornia, G.A. (ed.) (2001), *Harnessing globalisation for children: A report to UNICEF*.
13. CEPAL (2005), p. 166.
14. Programa Nacional de VIH/SIDA, Ministerio de Salud, Gobierno de Panamá.
15. Véase CEPAL (2005), *Ibid.*; International AIDS Society (2005), *Fact Sheet HIV/AIDS in Brazil and Latin América*.
16. Correa, C. M. (2005), *Efectos del CAFTA sobre la salud pública en Guatemala*, Informe de Médicos Sin Fronteras, <http://www.msf.es>.
17. Correa, C. M. (2005).
18. United Nations Development Programme (UNDP) (2003). *Making global trade work for people*, p. 209.
19. El gobierno estadounidense afirma que las cláusulas del TLC no interferirán con la protección de la salud pública en los países firmantes. Sin embargo, dicha afirmación está sujeta a una interpretación ante las entidades de arbitraje. Esta incertidumbre legal representa un riesgo para los productores de medicamentos genéricos y, como consecuencia, fortalece la posición de los titulares de patentes. (Véase Correa, C. M. (2005), *Efectos del CAFTA sobre la salud pública en Guatemala*, Informe de Médicos Sin Fronteras, <http://www.msf.es>; World Bank (2004), *Global Economic Prospects 2005*, capítulo 5.)

libre comercio e infancia

Temas de
Políticas
Públicas

Producido por:

UNICEF

Oficina Regional para América Latina
y el Caribe

Unidad de Políticas Públicas

Ciudad del Saber, Edificio 131

Apartado 0843-03045

Panamá, República de Panamá

© Unicef 2006