

Las reglas de origen en los tratados de libre comercio*

Rules of origin in free trade agreements
A brief study of the FTA Colombia-USA

DOI: <http://dx.doi.org/10.14482/dere.41.5435>

Marlon Iván Maldonado Narváez**
Universidad de Boyacá (Colombia)

* Esta investigación fue realizada con recursos del autor.

** Abogado Corporación Universitaria de la Costa, Barranquilla (Colombia). Master en Derecho Empresarial, Universidad Autónoma de Barcelona (España). Docente de Derecho Internacional y Propiedad Intelectual, Universidad de Boyacá (Colombia). mmaldonadon@hotmail.com

Correspondencia: Universidad de Boyacá, Carrera. 14 No. 28-81, Tunja (Colombia).

Resumen

La presente revisión de los aspectos del libre comercio y las reglas de origen tiene como propósito hacer una evaluación general de los tratados de libre comercio en el ámbito colombiano, algunas de sus consecuencias y los elementos que los componen, especialmente el referente al tema de las Reglas de Origen. El estudio de las Reglas de Origen, como uno de los aspectos fundamentales de las negociaciones de cualquier tratado de libre comercio, es determinante para entender si con ellas se busca proteger algún sector de la industria, o si por el contrario se establecen de manera abierta para facilitar el libre intercambio. Mediante una breve evaluación del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos, la postura asumida durante las negociaciones y los intereses de ambos países previamente a la firma del acuerdo se hace una valoración de lo riguroso que pueden ser las Reglas de Origen en dicho acuerdo.

Palabras clave: Tratado de Libre Comercio, Reglas de Origen, medidas de protección, producción nacional, apertura del mercado.

Abstract

The present review of the aspects of free trade and Rules of Origin as a fundamental aspect of the same, aims to give an overall assessment of free trade agreements within the Colombian orbit, some of its consequences and the elements that compose them, especially regarding the concern of Rules of Origin. The study of the Rules of Origin as one of the key aspects of the negotiations of any FTA is crucial in order to understand whether they seek to protect any industry sector, or whether they have been established to facilitate free trade instead. Through a brief assessment of the Free Trade Agreement between Colombia and the United States, the position taken during the negotiations, and the interests of both countries prior to the signing of the agreement, we will make an assessment of how rigorous the Rules of Origin in that agreement may be.

Keywords: Free Trade Agreement, rules of origin, safeguards, domestic production, market opening.

Fecha de recepción: 1 de julio de 2013

Fecha de aceptación: 28 de octubre de 2013

1. INTRODUCCIÓN

A propósito de la celebración del primer año de entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Colombia y Estados Unidos se pueden sacar las primeras conclusiones respecto de lo que este acuerdo significa para Colombia; y dicho sea de paso, esto servirá también como base para el análisis de otros acuerdos de similar naturaleza firmados por Colombia, o que se encuentran en proceso de negociación.

Durante este primer año de TLC, de acuerdo con las estadísticas del DANE, las exportaciones cayeron un 20%¹ y las importaciones aumentaron en un 26%²; esta información contrasta con los resultados entregados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo según el cual durante el último año llegaron 187 nuevos productos colombianos a Estados Unidos.³

Sin embargo, al observar los datos suministrados por el DANE es posible concluir que la lista de nuevos productos que desembarcaron en Estados Unidos fueron exportados en cantidades mínimas, o son de un valor que no es significativo para alterar el resultado de las estadísticas en materia de exportaciones y más importante para el crecimiento de la economía colombiana, con lo cual las cifras que muestra el gobierno nacional no son tan positivos como inicialmente aparentan.

Con el objetivo de tratar de buscar una posible causa a esta situación, en este artículo nos hemos concentrado en los compromisos asumidos por Colombia en dichos acuerdos, y de otra parte, analizamos la asimetría en las relaciones comerciales, lo cual genera de antemano dificultades especialmente para la pequeña y mediana empresa.

¹ Boletín del 8 de mayo de 2013, disponible a través de: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/exportaciones/cp_exp_mar13.pdf, visto el 20 de junio de 2013.

² Boletín del 13 de marzo de 2013 disponible a través de: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/importaciones/bol_impo_mar13.pdf, visto el 20 d junio de 2013.

³ <https://www.mincomercio.gov.co/publicaciones.php?id=6483>

En este sentido se hace hincapié en el tema de las Reglas de Origen (RO) como una de las dificultades con las que se pueden encontrar los productores colombianos, al tratar de llevar sus productos a los Estados Unidos con el beneficio de las reducciones arancelarias del TLC. El cumplimiento de las RO puede convertirse en un obstáculo técnico al comercio que, en últimas, lo que puede terminar en un ejercicio imposible de cumplir.

En el presente trabajo no pretendemos ahondar sobre la tipología de las reglas de origen, trátense de preferenciales o no preferenciales. Las preferenciales son las aplicables en el caso de concesiones o privilegios, como por ejemplo las propias de los TLC. Las no preferenciales son aquellas que no ofrecen beneficio de ninguna naturaleza. Por lo tanto es válido anotar que en un mismo Estado podrían presentarse distintos tipos de reglas de origen; a continuación se buscará determinar si la mayor rigidez de las RO determinará el futuro del sector productivo nacional de cara a los beneficios que ofrece el TLC.

2. OBJETIVOS

- Determinar la incidencia que pueden tener las reglas de origen en el éxito o fracaso de la política exportadora de un país parte en un Tratado de Libre Comercio.
- Establecer si el nivel de desarrollo de un país es determinante en las negociaciones y resultados de un Tratado de Libre Comercio.

3. METODOLOGÍA

Para lograr los objetivos que se han propuesto en esta investigación se usará el método deductivo, el cual servirá para realizar la valoración de los aspectos generales que giran en torno a los Tratados de Libre Comercio, y posteriormente se irá profundizando en la búsqueda de los aspectos puntuales que puedan dar lugar a las situaciones que se pretenden despejar y que nos permitirán arrojar una conclusión al respecto.

4. PANORAMA GENERAL

En la parte alta de la edad media, desde el comienzo del intercambio entre los distintos reinos y colonias, este siempre ha estado direccionado por un marcado favoritismo hacia aquellos feudos con los que se tuvieran mejores relaciones, con el fin de colaborar mutuamente en la satisfacción de sus necesidades y propender por su crecimiento económico.

Posteriormente, a medida en que la monarquía fue cediendo paso a los Estados-Nación, estas relaciones se hicieron más latentes. Para que dicha colaboración fuera justa era preciso el establecimiento de unas reglas claras de juego, las cuales se instauraron mediante los primeros usos y costumbres mercantiles (Giménez Corte, 2005), máxime a medida en que las mismas dejaron de ser bilaterales y empezaron a ser multilaterales de acuerdo con el crecimiento de las relaciones internacionales jurídico-económicas.

De esta forma se desarrolló la necesidad de crear instituciones que se encargaran de velar porque dichos intercambios se realizaran dentro de un marco de legalidad, en el cual todas las partes intervinientes tuvieran las mismas garantías en el respeto de sus derechos, así como en el cumplimiento de los compromisos adquiridos. Especialmente cuando desde el nacimiento de los Estados-Nación ha existido una fuerte tendencia de parte de los Estados a la protección de la producción nacional por encima de otros aspectos. Un cambio que se gestó sobre la base de las nuevas exigencias sociales y de la evolución de la economía (Barrera Graf, citado por Oviedo Albán, 2006).

A manera de ejemplo podemos observar cómo se daba un trato diferencial a todas las personas extranjeras en las distintas civilizaciones; situación, que con matices, podríamos afirmar que todavía en la actualidad tiene gran relevancia. Ese mismo es el efecto que se produce para las mercancías que no son de producción nacional, lo cual supuso la necesidad de creación de unos mecanismos para establecer su cercanía con un Estado en concreto. Tal procedimiento actualmente es conocido como Reglas de Origen (RO).

En un principio este procedimiento no ofrecía mayores dificultades puesto que existía la presunción de que las mercancías eran originarias del lugar donde habían sido producidas. Sin embargo, dicha presunción quedó obsoleta ante los procesos de globalización de la economía y deslocalización de la producción, con lo cual para la fabricación de determinados bienes participan una gran cantidad de insumos provenientes de distintos Estados y, de igual forma, los procesos de manufactura tienen lugar en diferentes países.

No obstante, ante la creciente necesidad de la liberalización de los mercados y de la apertura de las economías para el fortalecimiento del intercambio comercial, con el propósito de propender por el aumento de la prosperidad y riqueza de los Estados, se ha venido dando paso a nuevas tendencias para facilitar dicho intercambio.

El problema ha surgido debido a la falta de una armonización internacional de todo lo relativo a las reglas que habrán de aplicarse para el establecimiento de la nacionalidad de un producto, como medio para proteger las estructuras de la industria nacional.⁴ Se han presentado situaciones en las que alcanzar dichos estándares constituye barreras al libre comercio internacional. Aspecto cuya importancia es vital, teniendo en cuenta la proliferación de Tratados de Libre Comercio y la aplicación del Trato Nacional que debe darse a las mercancías y servicios provenientes de otros Estados miembros de la Organización Mundial del Comercio. Máxime en el caso de TLC asimétricos en los que los Estados desarrollados terminan imponiendo sus condiciones a Estados en vías de desarrollo.

⁴ Es necesario que exista un control que orbite entre unos mínimos y máximos que permitan el control de situaciones que puedan poner en riesgo la economía, como sería el caso del *dumping*, el establecimiento de subsidios a las exportaciones, las medidas de salvaguardia, aranceles, etc.

5. LA POLÍTICA COMERCIAL COLOMBIANA Y SU INTERNACIONALIZACIÓN

El cambio en la política colombiana en cuanto a la necesidad de la integración comercial internacional, es posible enmarcarlo constitucionalmente en el artículo 226 de la Carta Política, relativo a la promoción de la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas. Este ha sido el sustento de la entrada en la globalización, lo cual ha significado la asunción de una serie de acuerdos comerciales, cargados de una sucesión de obligaciones, que de cierta forma constituyen una limitante a la capacidad de maniobra del gobierno nacional y que, para bien o para mal, han pasado a formar parte del ordenamiento jurídico.

Entre los acuerdos y tratados ratificados por Colombia, orientados al objetivo de internacionalizar la economía, se hace especial énfasis en la adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC) desde el 30 de abril de 1995⁵. Dicha adhesión supone para los Estados Parte la asunción de una serie de compromisos y principios propios de dicha entidad, como el del Trato de Nación más Favorecida que establece que cualquier concesión arancelaria o tributaria que se haga con un Estado deberá darse con todos los demás Estados miembros de la OMC. Dicho principio se encuentra contenido en el artículo 1 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) de 1947; el artículo 2 del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS), y el artículo 4 del Acuerdo sobre Aspectos de Derecho de Propiedad Intelectual relativos al Comercio (ADPIC). Acuerdos que son tomados como regulación permanente por la OMC. Sin embargo, los mismos contienen varias excepciones a este principio, siendo quizás la principal la relativa a los acuerdos de libre comercio que se desarrollen entre Estados.

La popularización de este tipo de acuerdos se debe en buena parte al elevado coste político y económico que tiene para los Estados ofrecer

⁵ Dicha incorporación se realizó mediante la Ley 170 de 1994.

los mismos beneficios tributarios y arancelarios de un tratado bilateral a todos los demás Estados miembros de la OMC en virtud del principio de Nación Más Favorecida; esta ha sido la razón principal por la cual se han popularizado este tipo de acuerdos, que se configuran como una excepción al citado principio.⁶ Esta proliferación de acuerdos comerciales ha concentrado su atención especialmente en el tema de las RO, y las barreras que estas pueden suponer al comercio internacional como medio de protección de las diferentes economías.

Se colige asimismo del gran número de TLC firmados en el mundo, que los Estados han venido tratando de evitar los lineamientos de la OMC que propenden por la simetría de las partes y la transparencia en las negociaciones, en ventaja al establecimiento de sus propios parámetros de negociación, por encima del interés de unas reglas claras para todos. Dicho de otra manera, los Estados han venido introduciendo medidas protectoras que se esconden en los articulados de los acuerdos comerciales que celebran. Además del hecho de que para algunos Estados desarrollados sea más favorable negociar bilateralmente con economías más pequeñas, logrando de esta forma la imposición de sus condiciones (Arévalo, 2010). De acuerdo con lo anterior, las RO constituyen un elemento de negociación que no es mutuamente benéfico para ambas partes. Álvarez y Rojas (2011) anotan que, durante las negociaciones, no se les presta suficiente atención que a este tipo de fenómenos, pero que estos son determinantes para el beneficio de una parte y la asunción de un costo desproporcionado para la otra. A este panorama ha tenido que enfrentarse Colombia para lograr entonces el objetivo de un comercio internacional más amplio.

El otro gran principio que se incorporó al ordenamiento nacional por cuenta de la integración en la OMC es el del Trato Nacional, que consiste en el derecho que tienen las mercancías y servicios importados de recibir el mismo trato que las mercancías y servicios del país importa-

⁶ De acuerdo con información de la OMC, a 15 de enero de 2013 se habían notificado 546 acuerdos comerciales regionales. Información disponible en http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm vista el 03/05/2013.

dor. Así lo establece el artículo 3 del GATT de 1947, el artículo 17 del AGCS y el artículo 3 del ADPIC.

Se busca entonces el establecimiento de un trato justo y equitativo entre todos los actores del mercado, que facilite el ejercicio del libre comercio y el desarrollo económico de todas las naciones, por encima de las medidas proteccionistas que en ocasiones establecen los gobiernos para resguardar a algunos sectores de su industria doméstica. Sin embargo, y ante la dificultad que puede constituir una RO de carácter altamente técnico, los intentos de exportación pueden quedar solo en intentos, sin obtener los beneficios de entrar a otro mercado con la protección del trato nacional.

6. TLC CON ESTADOS UNIDOS

A primera vista, el TLC ofrece la oportunidad para Colombia de ingresar gran cantidad de productos de fabricación nacional a la primera potencia mundial; un mercado de más 308 millones de habitantes. No obstante, es preciso afirmar que Colombia no es el primero ni el último de la lista de países con los que Estados Unidos ha firmado este tipo de acuerdos, con lo cual cabe anotar que se trata de competir no solo con la producción interna, sino con otros cientos de productos de muchos países que entran también con los mismos beneficios arancelarios.

La política exterior colombiana ve en Estados Unidos su socio más poderoso, razón por la cual acoge con facilidad las condiciones impuestas por este a la hora de realizar cualquier negocio; Rusell y Tokatlian (2009) denominan a este tipo de política como de *acoplamiento* en cuanto al apoyo de cualquier medida que se mantenga en sintonía con las posiciones asumidas por Washington y la política internacional, y destacan como *emblemático* el caso colombiano, esto para no decir que existe una subordinación absoluta como se aprecia en el apoyo permanente a las decisiones adoptadas por este país en cualquier materia. Este aspecto ha sido una de las razones de la fractura en las relaciones con otros países latinoamericanos.

Por su parte, la política exterior de los Estados Unidos además de la pretensión de mantener el dominio global militar propende también por el dominio económico, máxime con la actual amenaza que constituye para ese objetivo el fuerte desarrollo de los países asiáticos, y su creciente incursión en Latinoamérica. De esta forma deberá mantener activo el suministro de recursos necesarios para el desarrollo de su propia industria, para lo cual será necesario mantener sus exportaciones de bienes y servicios (Echavarría Olózaga, 1969).

De esta manera, para los Estados Unidos, la firma de tratados de libre comercio se convierte en un factor primordial para conservar la hegemonía económica (Andrade, 2004). Mediante los TLC se ha logrado la atomización del continente, por medio de negociaciones que ha realizado separadamente con los distintos Estados, y dicho sea de paso creando mayor cantidad de instancias que las que existirían en el caso de una negociación en bloque.

Álvarez y Rojas (2011) anotan que este tipo de fragmentaciones del marco legal promueven la multiplicación de compromisos internacionales, jurisdiccionales y tribunales entre Estados. Así, los Estados Unidos negocian aspectos que inclusive ellos mismos han incumplido en el marco de los acuerdos de la OMC (Daza, 2006), exigiendo concesiones que no están dispuestos a otorgar. Vélez Núñez (2007) anota que no obstante que en el 2003 Estados Unidos, la Unión Europea y Japón incumplieron los compromisos pactados en la Conferencia Ministerial de Doha (Qatar en 2001) de eliminar las barreras proteccionistas y reducir los subsidios internos a su agricultura, exigieron a los países del Sur apertura y libre mercados en áreas vitales no comerciales, como servicios, propiedad intelectual, inversión extranjera, compras del sector público, derechos laborales y medio ambiente.

Nos encontramos entonces con un escenario en el que Estados Unidos direccionó el rumbo de las mesas de negociación, recalcando la importancia de un TLC para Colombia, y recordando todos los favores realizados: el Plan Colombia, la lucha contra el terrorismo y el Plan de Seguridad Democrática, los cuales fueron usados como mecanismos de presión para la aprobación de muchas de sus imposiciones, con lo

cual no hubo más remedio que aceptar (Tickner, 2008). Las RO constituyen, por consiguiente, uno de los aspectos mediante los cuales se puede apreciar dicha posición de superioridad.

Según lo anotado hasta aquí, podría afirmarse que el TLC entre Estados Unidos y Colombia, al no negociar libremente los contenidos del tratado, y no valorar concienzudamente las consecuencias del mismo, iría en contra del antes citado artículo 226 de la Constitución, puesto que no se construyó sobre las bases de la equidad, reciprocidad y la conveniencia nacional.

7. LAS REGLAS DE ORIGEN

De acuerdo con la OMC, las reglas de origen se definen como “*los criterios necesarios para determinar la procedencia nacional de un producto*”⁷. Esta es una definición bastante más sencilla que la contenida en el artículo 1 del Acuerdo sobre Normas de Origen, del GATT de 1994 de la Ronda de Uruguay. Es posible anotar que dicho acuerdo establece que los Estados Miembros de la OMC deberán asegurar que sus normas de origen sean transparentes⁸.

No obstante, no existe un criterio unificado sobre cuáles deben ser las reglas de origen que deben observar uniformemente todos los Estados en cuanto a la celebración de acuerdos comerciales (Anzola Gil et al., 2002). Teniendo en cuenta el oscurantismo que sobre este tema se maneja, en muchas ocasiones se evita, a pesar de estar siempre en el centro del interés de los sistemas comerciales (Jones & Martin, 2012).

Esta situación ha sido en buena parte motivada por lo complejo y lo técnico que el tema puede resultar, con lo cual los esquemas sobre RO pueden variar según el acuerdo que se pretenda celebrar, el producto

⁷ Véase http://www.wto.org/spanish/tratop_s/roi_s/roi_info_s.htm, visto el 03/05/2013.

⁸ WTO E-LEARNING, *Introduction to Rules of Origin in the WTO*, p. 2; disponible en internet a través de http://etraining.wto.org/admin/files/Course_361/Module_1588/ModuleDocuments/RO-L1-R1-E.pdf, visto el día 29/05/2013.

del que se trate, o el interés que se tenga en desarrollar determinado sector (Jones & Martin, 2012), de lo que se colige que son los Estados quienes autónomamente vienen regulando al respecto de conformidad con sus intereses y necesidades internas. A pesar de los esfuerzos que ha realizado la OMC por establecer un criterio único respecto de las RO ha sido imposible lograr un consenso en este sentido, por lo que no existe seguridad jurídica o estabilidad para los distintos participantes en el comercio internacional, especialmente para las economías en desarrollo.

Así, en la valoración de las RO, se entiende que la mercancía tiene un vínculo con el lugar en el cual se ha realizado. Para establecer dicho vínculo entran a valorarse aspectos como el lugar de obtención de la materia prima con la que se realiza el producto, los componentes, insumos y en general cualquier parte, elemento o ingrediente necesario para obtener el producto final, así como la procedencia de dichos insumos. El objetivo es comprobar cuál de todos los aspectos y elementos necesarios para la elaboración del producto final fue el más determinante, a efectos del establecimiento del origen de la mercancía. De tal forma que una vez que el origen es conocido se sabrá si le es aplicable o no algún beneficio arancelario, incluyendo los beneficios de un TLC.

Tal situación genera que los aspectos técnicos para la valoración de la procedencia de las mercancías terminen por convertirse en criterios de naturaleza político-económica en los que asumen un papel importante los grupos económicos privados de influencia en el país (López Liberos, 2008) para proteger a la industria nacional. Se trata de un mecanismo utilizado por los Estados y que sirve como medio para redistribuir medidas comerciales a través de dichas regulaciones, en respuesta a las presiones de sectores productivos nacionales (Chase, 2007).

En este orden de ideas, el cumplimiento de los mismos termina por convertirse en una tarea irrealizable, que se erige como Obstáculos Técnicos al Comercio o "*mecanismos para-arancelarios*" (Chase, 2007) independientemente de que se trate de un TLC o de que nos encontremos en presencia de un Sistema Generalizado de Preferencias (Brenton & Manchin, 2002).

Tratar de ajustar un producto para adecuarlo a una regla de origen cuya exigencia sea alta, puede significar un incremento en los costes de producción que sea demasiado oneroso en comparación con el beneficio que puede significar para el productor exportar sus productos a determinado mercado. Es decir, serían mayores las pérdidas que las ganancias de afrontar el desafío de entrar a un mercado con el que se han establecido preferencias a través de un TLC (Chase, 2007), especialmente si se encuentra tratando con suministros de otros países con los que también se han establecido TLC, lo cual representa problemas hasta para la clasificación de los productos (Estevadeordal & Suominen, 2009). A este tipo de fenómeno se le conoce como *Spaghetti Bowl* por la dificultad que puede tener para la economía tener la producción nacional a las distintas RO de los diferentes TLC firmados.

Lo anterior significa que algunos productores preferirán continuar con su proceso productivo intacto y proceder a la búsqueda de nuevos mercados, obviando los beneficios que puede ofrecer un TLC. Sin contar el caso en que un mismo país, como el caso de Colombia, haga parte de varios TLC, entonces se termina por distorsionar el comercio al tratar de adecuar un producto a las exigencias de los distintos socios comerciales para poder beneficiarse de las reducciones de los aranceles. Al respecto Cornejo y Harris (2007) anotan que si bien los acuerdos bilaterales han sido determinantes para lograr la liberación arancelaria, la falta de un RO común a estos ha terminado por aislar más a los países. De esta forma, el efecto negativo de una RO, así sea medianamente restrictiva, anula todos los efectos positivos que puede tener una reducción arancelaria que se consiga a través de un TLC (Lederman, Maloney y Servén, 2005).

Supone para el exportador de un producto, la necesidad de agregar un valor añadido, ya sea en forma de materias primas propias del país de recibo, o de transformación del producto con mano de obra del mismo, para que el producto final sea susceptible de ser aprobado de acuerdo con las RO impuestas (Izam, 2003). Esta situación se traduce en una ineficiencia productiva, al tener que renunciar a mejores insumos provenientes de terceros países (López Libreros, 2008). Sobre este mismo punto Chase (2007) anota que algunas compañías preferirán seguir

usando productos no originarios, y pagar las tarifas arancelarias sin beneficio, lo cual seguiría siendo aún más económico que acogerse a los beneficios de un TLC. Esta situación solo favorece a la industria productora de bienes intermedios del país que impone determinada RO, al ser tales insumos los necesarios para la transformación del producto final.

De lo contrario, al tratar de ingresar un producto en dicho mercado, sin la certificación de cumplimiento de las RO, estará en la obligación de pagar las tarifas y aranceles no preferenciales que ordinariamente maneje el país de destino (Kelleher, 2012). Sin contar con los costes administrativos que también supone el trámite de legalización y obtención de la certificación de cumplimiento de RO (Brenton & Manchin, 2002).

Desde un punto de vista de política económica, con lo anterior se pretende ayudar al fortalecimiento de un sector de la economía que podría verse afectado por la competencia de productos importados; o la posibilidad para la industria nacional de incrementar la venta de un producto o materia prima necesaria para completar lo que se conoce como una transformación sustancial. Sin embargo, como quiera que se le mire, se trata de un interés proteccionista que significa para el exportador la obligación de incurrir en costes adicionales para ingresar en determinado mercado.

8. REGLAS DE ORIGEN TLC COLOMBIA – ESTADOS UNIDOS

Las reglas y procedimientos de origen se encuentran contenidas en el capítulo IV del documento final del TLC, incluyendo el anexo 4.1 de dicho documento, y constituyen para el productor colombiano un complejo tratado que debe comprender en su totalidad si desea exportar sus productos aprovechando los beneficios arancelarios del tratado.

En este punto es preciso anotar que si bien los Estados Unidos han disminuido la rigidez en cuanto a las RO establecidas en los últimos TLC que ha firmado, tomando como punto de comparación el NAFTA (Estevadeordal & Suominen, 2009), entendemos que ese cambio se trata, más que de un aumento de su interés por un intercambio más justo,

del resultado de la experiencia que ha adquirido a lo largo de estos años, no solo en cuanto a negociación, sino al desarrollo de su sector productivo para adaptarse a este tipo de acuerdos.

De tales procedimientos, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.16 del mismo, no se exigirá la certificación de origen en los casos que el valor aduanero de la importación no exceda los US \$1500 o su equivalente en pesos. Lo anterior significa un monto realmente irrisorio, no solo para el sector productivo, sino en general para la economía nacional; por sustracción de materia, la mayoría, por no decir todas las exportaciones nacionales tendrán que someterse a dicho procedimiento.

Además, no basta solo con la obtención del certificado de origen, es preciso también superar un proceso de verificación, tal como se encuentra previsto en el artículo 4.18, el cual de no ser superado dará lugar a la denegación del trato arancelario preferencial. Entendemos que un proceso de verificación, en primer lugar, es bueno para la mayor transparencia en el cumplimiento de los trámites. Sin embargo, de acuerdo con el literal C del punto 2 del artículo 4.18, una de las causas que dará lugar a la denegación del beneficio será encontrar un patrón de conducta que indique que un importador o exportador ha presentado declaraciones falsas o infundadas. Se observa entonces un elemento marcadamente subjetivo en cuanto a la valoración de la validez de las afirmaciones que se realizan. Máxime cuando el punto 5 del citado artículo establece que los beneficios se suspenderán hasta que la parte importadora determine que se está cumpliendo con lo previsto sobre RO.

Por último, respecto a la regla de *Minimis* contenida en el artículo 4.6 del acuerdo, que son las cantidades mínimas de ayuda que están permitidas aun cuando tengan efectos de distorsión del comercio que para Colombia (país en desarrollo) es del 10%⁹, no serán aplicables a todos los productos, en virtud de lo previsto en el Anexo 4.6 del documento

⁹ Glosario de términos de la OMC, disponible a través de: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/glossary_s/de_minimis_s.htm, visto el 5 de junio de 2013.

final. Así, un sector fuerte como es el de los lácteos no podrá beneficiarse de dicha ventaja; ni tampoco los jugos de fruta fortificados con minerales.

Lo anterior muestra no solo un mercado que se cierra mediante las RO que terminan por convertirse en un obstáculo al libre cambio de productos a través de un TLC, sino también una postura que busca que las exportaciones que realicen los países sigan siendo materias primas, ya que la clasificación de estas es la más sencilla, y les ofrece el insumo que será convertido en otros tipos de productos que luego entrarán al mercado nacional.

9. CONCLUSIONES

Los TLC, como elementos clave de la tendencia actual del comercio internacional entre los Estados, no pueden ser satanizados sin realizar una valoración de todos los aspectos que los componen y la forma en que estos pueden afectar la economía. Así, el éxito de los TLC para los Estados dependerá de la capacidad que estos tengan para negociarlos libremente.

El Estado colombiano no ha sido totalmente congruente con lo establecido en la Constitución Política en lo referente a las relaciones internacionales, puesto que de una parte ha realizado la tarea de propender por globalizar la economía colombiana, pero de otro lado no ha valorado si las acciones para conseguir dicha globalización han sido realmente convenientes para la totalidad de la nación.

Es necesario realizar inversiones en industria e infraestructura nacional para darle al sector productivo mayores opciones de competir en los mercados internacionales. De no iniciar un programa fuerte en este sentido, teniendo en cuenta la cantidad de compromisos internacionales asumidos por Colombia, los pequeños productores terminarán por quebrar, lo que afectará por completo la economía nacional.

En el escenario latinoamericano, la principal herramienta para acabar con la asimetría negociadora con los países desarrollados se encuen-

tra en la negociación en bloque, potencializando todos los intereses en común de la región. Solo de esta forma se conseguirá balancear con mayor equidad las negociaciones relacionadas con el libre comercio.

Para que realmente exista una simetría en cuanto al comercio internacional de productos y servicios se requiere establecer unas reglas de origen universalmente aceptadas para que puedan beneficiarse de los TLC todos los países sin distinciones norte-sur o de países desarrollados y en vía de desarrollo. De esta forma se acabará con la proliferación de tratados que terminan por imponer medidas cada vez más restrictivas para los productores.

Referencias

- Andrade, P. (2004). La política exterior de Estados Unidos: Una visión desde la periferia. *Revista Oasis*, 10, 129.
- Anzola Gil, M., Caballero Sierra, G. & Corral Strassman, L. (2002). *De la OMC al ALCA: Bases para la Negociación*. Bogotá, D.C.: Confecámaras. p.96.
- Arévalo, J. (2010). Acuerdos de Comercio Preferencial: Más Allá del Libre Comercio. *Revista de Economía Institucional*, 12 (23), 377-382.
- Ávarez Zárate, J. & Rojas, I. (2011). *Una aproximación a los acuerdos de libre comercio norte-sur desde la perspectiva del análisis económico del derecho y la teoría de los contratos*. Selected Works. Disponible en: www.workbepress.com/ivan.rojasv/5
- Oviedo Albán, J. (2006). Aplicabilidad de la Convención de Naciones Unidas sobre contratos de compraventa internacional de mercaderías como Lex Mercatoria. En AAVV, *Nueva Lex Mercatoria y Contratos Internacionales*, Tomo 2. Bogotá, D.C.: Editorial Ibañez.
- Brenton, P. & Manchin, M. (2002). Making EU Trade Agreements Work: The Role of Rules of Origin. *CEPS Working Document*, 183, 11.
- Chase, K. (2007). Industry lobbying and Rules of Origin in Free Trade Agreements. *International Studies Association 48th Annual Convention*, Chicago Illinois, February 28-March 3.
- Cornejo, R. & Harris, J. (2007). Propuesta metodológica para la convergencia del *Spaghetti Bowl* de Reglas de Origen. *Documento de Trabajo*, 34. Buenos

Aires: Banco Interamericano de Desarrollo-Instituto para la integración de América Latina y el Caribe.

Daza, E. (2006). El TLC con Estados Unidos: un simulacro de negociación. En AAVV, *Los Pueblos Andinos Contra el Libre Comercio*. Bogotá D.C.: Red Colombiana de Acción Frente al Libre Comercio y el ALCA, Redalca.

Echavarría Olózaga, H. (1969). *Las relaciones comerciales con Estados Unidos*. Bogotá D.C.: Antares-Tercer Mundo, pp. 13 y 14.

Estevadeordal, A., Harris, J. & Suominen, K. (2009). Multilateralising Preferential Rules of Origin Around the World. *IDB Working Paper, 137, Nov., 22*.

Gimenez Corte, C. (2005). Los usos comerciales y el Derecho de Fuente Convencional en el Mercosur. En AAVV, *Derecho Mercantil Contemporáneo*, Tomo I. Bogotá D.C.: Ed. Jurídicas Gustavo Ibáñez, p. 59.

Guyottot, O. (2006). Implicaciones de la firma del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y los Estados Unidos. *Revista Universidad y Empresa, 5(11), 92-108*.

http://etraining.wto.org/admin/files/Course_361/Module_1588/ModuleDocuments/RO-L1-R1-E.pdf.

http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/exportaciones/cp_exp_mar13.pdf

http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/importaciones/bol_impo_mar13.pdf

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm.

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/roi_s/roi_info_s.htm

<https://www.mincomercio.gov.co/publicaciones.php?id=6483>

Izam, M. (2003). Normas de Origen y procedimientos para su administración en América Latina. División de Comercio Internacional e Integración, CEPAL, p. 28.

Jones, V. & Martin, M. (2012). International Trade: Rules of Origin. *Report Prepared for Members of Congress, Congressional Research Service*, enero 5, p. 2.

Kelleher, S. (2012). Playing by the Rules? The Development of an Amended Index to Measure the Impact of Rules of Origin on Intra-PTA Trade Flows. 2012, p. 5.

- Lederman, D., Maloney, W. & Servén, L. (2005). *Lecciones del TLCAN para América Latina y el Caribe*. Bogotá, D.C.: Alfaomega – Banco Mundial.
- López Libreros, J. (2008). Las Normas de Origen para las Mercancías en el Sistema GATT-OMC. *Revista ICE*, Julio – Agosto, 843, 171.
- Rusell, R. & Tokatlian, J. (2009). Modelos de política exterior y opciones estratégicas: el caso de América Latina frente a Estados Unidos. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, 85-86, 211-249.
- Tickner, A. (2008). Colombia y Estados Unidos: una relación “especial”. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 8 (4), 69.
- Velez Núñez, R. (2007). La inevitable fractura de la normativa andina tras la implementación del TLC. En: AAVV, *El tratado de libre comercio, la integración comercial y el derecho de los mercados*. Bogotá, D.C.: Universidad del Rosario - Colección Textos de Jurisprudencia.
- Zapatero, P. (2006). Dimensiones internacionales de la contratación pública. En: AAVV, *Nueva Lex Mercatoria y Contratos Internacionales*, tomo 2. Bogotá, D.C.: Editorial Ibañez.