



# Universidad Nacional Autónoma de México.

---

---

**División de Estudios de Posgrado.**

**Facultad de Derecho.**

***La situación alimentaria mundial y la  
Organización Mundial de Comercio.***

## **T E S I S**

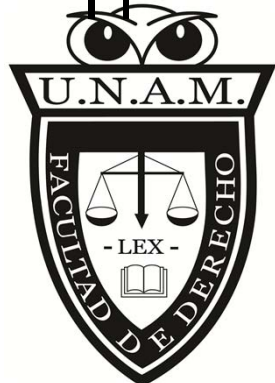
**Que para obtener el Título de  
MAESTRA EN DERECHO**

**Presenta**

**MARIA GUADALUPE PEÑA GONZALEZ.**

**Director de Tesis:**

**Dr. Carlos Arellano García.†**



**CIUDAD UNIVERSITARIA.**

**2011**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*Dedicatoria:*

*A mi madre.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México: mi casa, gracias.*

*A la memoria de un gran ser humano, el Dr. Carlos Arellano García, quien siempre me brindó su apoyo incondicional incluso en mis intentos para ingresar al SEM, para estudiar en Alemania y a quien finalmente le debo la conclusión de esta etapa.*

*Agradezco de corazón al Dr. Ruperto Patiño Manffer, la Dra. Ma. Elena Mansilla y Mejía, el Dr. Jorge Carmona Tinoco y al Dr. Ricardo Méndez Silva, sus valiosos comentarios y su respaldo.*

*Para finalizar, dedico este trabajo a mis maestros del Posgrado de Derecho, a mis compañeros del SUA de Derecho, a mis colegas de la FCPyS, a mis queridos amigos y compañeros de camino: Nellí, Rolando, Javier, Luz Elena, Rubén, Ulía, Lupita, Vicky, Yamel, Hazel, Carlitos, Stefania, Karlos, Josafat, Paty, Arturo, Giza, Ivonne, Dulce, Ana, Daniel, Luis Octavio, José, Jorge y Mónica.*

# La situación alimentaria mundial y la Organización Mundial de Comercio.

## Introducción

PAG.

### Capítulo 1.- Organización de Naciones Unidas (ONU).

1.1. Carta de las Naciones Unidas.	5
1.2. Objetivos de Desarrollo del Milenio.	12
1.3. Organismo de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).	32
1.3.1. Generalidades.	32
1.3.2. Comité de Seguridad Alimentaria Mundial.	37
1.3.3. Programa Alimentario Mundial (Programa Mundial de Alimentos).	40
1.3.4. Codex Alimentarius.	43
1.3.5. Conferencia de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria.	45

## Capítulo 2.- Organización Mundial de Comercio (OMC).

2.1. Del GATT a la OMC.	48
2.1.1. Aspectos generales hacia la conformación de la Organización Mundial de Comercio (OMC).	49
2.2. Organización Mundial de Comercio (OMC).	53
2.2.1. Acuerdo sobre Agricultura.	64
2.2.2. Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.	72
2.2.2.1. Cláusula de Paz.	76
2.2.3. Medidas de Salvaguarda.	79
2.2.4. Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.	82
2.2.5. Medio Ambiente.	84
2.2.6. Ronda de Doha y su Programa para el Desarrollo.	85
2.2.7. Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, 2008.	91

## Capítulo 3.- Los retos del sector agrícola a nivel mundial.

3.1. El auge de los productos genéticamente modificados.	97
3.2. La regulación del mercado internacional de productos agroalimentarios y sus derivados.	104
3.3. Los bioenergéticos.	115
3.4. Cambio climático.	118
3.5. Las exportaciones y la monopolización del mercado internacional de granos.	120
3.6. El hambre y soberanía alimentaria.	131

Capítulo 4.- Marco normativo internacional relacionado al  
tema alimentario y su vínculo con México.

4.1. Marco normativo internacional.	135
4.1.1. Declaración Universal de Derechos Humanos.	135
4.1.2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	137
4.1.3. Convención sobre los Derechos del Niño.	140
4.1.4. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.	143
4.1.5. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES).	144
4.1.6. Convención sobre Biodiversidad, Rio de Janeiro de 1992.	145
4.1.7. Convención de Naciones Unidas sobre los Usos no Navegacionales de los Cursos de Agua Internacionales de 1997.	148
4.2. Tratados de Libre Comercio celebrados por México.	149
4.2.1. Tratado de Libre Comercio de América del Norte.	150
4.2.2. Breves comentarios de los Tratados y Acuerdos comerciales celebrados por México.	163

Capítulo 5.- Marco normativo nacional y los efectos en México  
de la crisis alimentaria mundial.

5.1. Marco normativo nacional.	191
5.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	191
5.1.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	194
5.1.3. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.	199
5.1.4. Ley de Aguas Nacionales.	200
5.1.5. Ley General de Salud.	202
5.1.6. Ley Federal de Protección al Consumidor.	204
5.1.7. Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables.	205
5.1.8. Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.	206
5.1.9. Ley Agraria.	206
5.1.10. Ley Federal de Variedades Vegetales.	208
5.1.11. Ley de Organizaciones Ganaderas.	208
5.1.12. Ley Federal de Sanidad Vegetal.	209
5.1.13. Ley Federal de Sanidad Animal.	211
5.1.14. Ley de Desarrollo Rural Sustentable.	212
5.1.15. Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados.	214
5.1.16. Proyecto de Ley de Planeación para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional.	216
5.2. Legislación en materia de comercio exterior.	218
5.2.1. Ley de Comercio Exterior.	219
5.2.2. Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.	221

5.2.3. Ley Aduanera.	222
5.2.4. Reglamento de la Ley Aduanera.	224
5.2.5. Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.	225
5.2.6. Salvaguardas.	226
5.2.7. Acuerdos sobre Cupos a la Exportación.	230
5.2.8. Cuotas compensatorias.	239
5.3. Plan Nacional de Desarrollo del Presidente Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012).	242
5.3.1. Apoyo sectorial.	250
5.3.2. Alianza Contigo.	256
5.3.3. Programa Oportunidades para el Campo y Programa Especial Concurrente (PEC).	260
5.4. Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA-FAO) en México.	267
5.5. Perspectivas del comercio exterior de productos agrícolas mexicanos.	270
Conclusiones.	275
Bibliografía.	



## Introducción

Tras la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (comúnmente conocido como GATT por sus siglas en inglés) y la adopción de diversos instrumentos internacionales, al exterior del país se vio una actividad muy intensa en la celebración de acuerdos comerciales tan importantes, como el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN). Aunado a esto, al interior, las reformas tanto a nuestra Carta Magna como en la legislación federal en materia de comercio exterior preparaban a nuestro país a ser uno de los actores más prolíficos en cuanto a la creación y adopción de instrumentos jurídicos.

A la par, el Organismo de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (por sus siglas en inglés FAO), conduce las actividades internacionales encaminadas a erradicar el hambre. Al brindar sus servicios tanto a países desarrollados como a países en desarrollo, la FAO actúa como un foro neutral donde todos los países se reúnen en pie de igualdad para negociar acuerdos y debatir políticas. Dicho Organismo ayuda a los países en desarrollo y a los países en transición a modernizar y mejorar sus actividades agrícolas, forestales y pesqueras, con el fin de asegurar una buena nutrición para todos. Enfrentaba los nuevos retos que significaban la tecnología y los monopolios del mercado internacional de productos agrícolas, que de ahí en adelante le significaron, que se cuestionara su funcionalidad y sus cometidos.

Cuando comenzó el año 2008, corrieron con más fuerza, rumores de escasez de alimentos, de una mayor restricción de las exportaciones a los países desarrollados y de un creciente uso de granos como fuente de biocombustibles – para contrarrestar los altos precios del petróleo-. Tal fue el impacto de la noticia, que se redujo el envío de alimentos a África y una alta especulación de la escasez para los años venideros.

Es así que la presente investigación se centrará en analizar tanto los trabajos realizados por parte de la FAO y de la OMC, ya que ambos son responsables del mercado internacional de productos agrícolas y de que se emitan determinados acuerdos internacionales donde los Estados parte, se comprometen a sujetarse a sus lineamientos, como en el caso de México.

El sector agrícola será analizado a partir del Plan Nacional de Desarrollo y sus respectivos acuerdos sectoriales en el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, los cuales se relacionarán de forma sistematizada con los retos que el comercio internacional de productos agrícolas enfrenta en esta crisis alimentaria.

En el Capítulo 1 titulado “Organización de Naciones Unidas”, pretendo analizar a la Organización de Naciones Unidas a partir de su Carta fundacional y cómo desde ahí, la responsabilidad internacional asumida por sus integrantes y los compromisos que adquieren repercuten en los trabajos que, a través de la Organización para las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación,

participan en la situación alimentaria mundial. Pues estas instituciones contribuyen en suma, en cómo se debe actuar frente a este conflicto.

En el Capítulo 2 titulado “Organización Mundial de Comercio (OMC)”, mostraré los aspectos relevantes de la OMC y demostraré cómo la esa Organización es la responsable de señalar el camino del comercio internacional, en el caso que nos ocupa, los Acuerdos y sus lineamientos adoptados por sus Estados miembros deciden cuál es el destino de los productos que son el sustento alimenticio del mundo. Aprueba o desaprueba su entrada o salida, sus aranceles, la sectorización del mercado, las sanciones a quienes no respeten las reglas del mercado, que ellos rigen.

Los Acuerdos de la OMC abarcan los bienes, los servicios y la propiedad intelectual. Establecen los principios de la liberalización, así como las excepciones permitidas. Incluyen los compromisos contraídos por los distintos países de reducir los aranceles aduaneros y otros obstáculos al comercio y de abrir y mantener abiertos los mercados de servicios. Establecen procedimientos para la solución de diferencias.

El punto nodal de este capítulo es enfrentar lo que se estableció en la Ronda De Doha, foro de gran reto para la Organización, pues lo referente al desarrollo va divorciado de lo que implica el mercado, por ejemplo el de granos, valoraré la postura señalada en dicho foro con el contraste que se da entre sus

Estados miembros al recurrir a salvaguardas para proteger su producción y mercados agrícolas.

En “Los retos del sector agrícola a nivel mundial”, sin olvidar la cuestión técnica, en este apartado conjuntaré a la economía y al derecho, para analizar como temas nodales tanto a los productos genéticamente modificados como a los bioenergéticos.

Dentro del capítulo 4, “Marco normativo internacional relacionado al tema alimentario y su vínculo con México”, pretendo analizar tanto los instrumentos internacionales relacionados con el derecho a la alimentación como aquellos relacionados con el comercio internacional de productos agroalimentarios.

Para finalizar, en el capítulo 5 “Marco normativo nacional y los efectos en México”, evaluaré la orientación general de las políticas públicas para el sector rural mexicano, como parte de un proceso de apertura comercial en el cual se espera generar cambios estructurales significativos en la estructura productiva, mejorar la eficiencia y reducir los altos niveles de pobreza rural. Primero a partir del análisis de la legislación nacional, segundo los planes y programas oficiales y, tercero las perspectivas que se tienen en el comercio exterior de México como una de las soluciones para el problema de crisis alimentaria.

## **CAPÍTULO 1.- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (ONU).**

En el presente capítulo veremos cómo el rol de las Naciones Unidas ha cambiado a partir de la reconfiguración del sistema internacional; desde sus inicios como Sociedad de Naciones hasta su conformación como Organización internacional, la revisión a que se sometió con la Cumbre del Milenio y concluiremos con el análisis respectivo a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

El Tratado de Versalles estableció la creación de la Sociedad de Naciones (SN), con el propósito de mediar como árbitro en los conflictos entre sus miembros en la prevención de un enfrentamiento bélico para asegurar la paz y seguridad internacionales. Sin embargo, la Primera Guerra Mundial demostró que no prosperarían sus trabajos ya que no había coordinación de actividades entre sus distintas oficinas y unidades administrativas; en parte por las retiradas temporales y definitivas de algunos de sus miembros lo que le quitó el carácter de universal.<sup>1</sup> El fracaso de la SN se debió, también, a la apatía y renuencia de sus miembros a cumplir con sus obligaciones, además un factor determinante fue la ausencia de Estados Unidos y que las potencias nunca mostraron voluntad en renunciar a sus colonias.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, se transformó a la Sociedad de Naciones en la Organización de Naciones Unidas (ONU), el club de los

---

<sup>1</sup> Cfr. Remiro Brotóns, Arturo, et al., *Derecho internacional*, Mc Graw Hill, Serie Jurídica, México, 2001, p. 140.

vencedores que imponía a los vencidos como serían las cosas de ahora en adelante. La Carta de las Naciones Unidas se firmó el 26 de junio de 1945 en San Francisco, al terminar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, y entró en vigor el 24 de octubre del mismo año.

La ONU, la institución más importante del mundo, proclama a los cuatro vientos sus nobles intenciones, pero no posee ni los medios ni el poder para traducir esas intenciones en hechos reales. Sus honorables objetivos están expresadas en su Carta fundacional, formulados en términos de “Nosotros, los pueblos...”. Pero sus propios estatutos están basados en la soberanía de los Estados miembros y los intereses de éstos no siempre coinciden con los de los ciudadanos. Muchos Estados no son democráticos muchos habitantes ni siquiera son ciudadanos. Como resultado de todo ello, la ONU no puede llevar a cabo la misión que anuncia su Carta fundacional. Se trata de una institución útil que, sin duda, podría serlo aún más, pero si se la juzga por las palabras que dan inicio a sus estatutos, muchos serán los que se indignen. Tenemos que tener en cuenta que la ONU es una asociación de Estados.

Según esto, los Estados miembros tienden a poner sus intereses nacionales por encima del interés común y ello es un serio impedimento para el funcionamiento de la ONU. Si bien, uno de los propósitos de la ONU es mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, para suprimir actos de agresión; lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la

justicia y del Derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz; para tal fin el uso controvertido de las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz –a través de sus cascos azules- vulnera la soberanía de ciertos Estados.

Lo cual, a primera vista se contrapone con el siguiente de los propósitos el de fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.

Tanto el tercer como cuarto de los propósitos están fuertemente ligados con el tema de nuestra investigación: el tercero, realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario; y el cuarto, el desarrollo, estímulo del respeto a los derechos humanos, a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.<sup>2</sup> Bajo los cuales se deriva una serie de tareas que realizan sus organismos especializados.

Conforme al artículo 7 de la Carta, la ONU establece para su funcionamiento como órganos principales: una Asamblea General, un Consejo de Seguridad, un Consejo Económico y Social, un Consejo de Administración Fiduciaria, una Corte Internacional de Justicia y una Secretaría.

---

<sup>2</sup> Cfr. Arellano García, Carlos, *Segundo curso de derecho internacional público*, Edit., Porrúa, México, 1998, p. 668.

Actualmente, la estructura de la Organización no es la misma, por ejemplo el Consejo de Administración Fiduciaria suspendió sus labores en 1994, cuenta con aproximadamente quince programas y fondos que trabajan en tópicos específicos como órganos auxiliares; además ya la ONU cuenta con 192 Estados miembros.

El elemento más poderoso de la ONU es el Consejo de Seguridad porque puede invalidar la soberanía de los Estados miembros. Sólo los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad tienen derecho de veto; si se ponen de acuerdo, pueden imponer su voluntad al resto del mundo.<sup>3</sup>

El 17 de diciembre de 1963 la Asamblea General aprobó enmiendas a los Artículos 23, 27 y 61 de la Carta, las que entraron en vigor el 31 de agosto de 1965. El 20 de diciembre de 1971 la Asamblea General aprobó otra enmienda al Artículo 61, la que entró en vigor el 24 de septiembre de 1973. Una enmienda al Artículo 109, aprobada por la Asamblea General el 20 de diciembre de 1965, entró en vigor el 12 de junio de 1968.<sup>4</sup>

Con la ONU nacen los organismos especializados creados mediante acuerdos intergubernamentales con amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos, sobre materias específicas del conocimiento humano de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otras conexas. A través de dichos organismos, la ONU pretende cumplir con su propósito de promover niveles de vida más elevados, empleos, progreso y desarrollo económico y social;

---

<sup>3</sup> Cfr. Soros, George, *Globalización*, Editorial Planeta, España, 2002, pp. 31 y 32.

<sup>4</sup> <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter/index.htm>



solución de conflictos internacionales, cooperación internacional en materia educativa y cultural; y respeto universal por los derechos humanos y a las libertades fundamentales de los individuos.<sup>5</sup>

Entre los principales organismos especializados se encuentran la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO);<sup>6</sup> la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI); el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) actualmente Banco Mundial; el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

#### 1.1. CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.

José Ramón Cossío<sup>7</sup> analiza la interpretación de la Carta a partir del trabajo de Hans Kelsen titulado *The Law of the United Nations. A critical Analysis of its Fundamental Problems* y que se publicó en el año de 1950. En el prefacio de esta obra Kelsen expone los criterios mediante los cuales habrá de llevar a cabo la interpretación de las normas integrantes de la Carta de las Naciones Unidas. Estos criterios expresan primero, que tiene un enfoque jurídico y no político de los problemas de las Naciones Unidas; segundo, que la interpretación trata sobre el

---

<sup>5</sup> Cfr. Saldaña Pérez, Juan Manuel, *Comercio internacional. Régimen jurídico económico*, Editorial Porrúa-Universidad Panamericana, México, 2008, p. 8.

<sup>6</sup> A la cuál analizaremos en el apartado correspondiente.

<sup>7</sup> En Cossío Díaz, José Ramón, *Derecho y análisis económico*, FCE-ITAM, México, 2008.

texto de la Carta y no sobre lo que debería contener; tercero, que el análisis no habrá de ser crítico sino sólo en la medida en que tal crítica sea de carácter jurídico; cuarto, que el análisis del ordenamiento habrá de constreñirse al texto mismo, sin pretender obtener las posibles interpretaciones a partir de elementos ajenos; y quinto, que dado que la propia Carta que se interpreta no contiene ninguna previsión sobre cómo deba llevarse a cabo su interpretación, los órganos de las Naciones Unidas competentes para aplicarlos son libres para elegir los criterios de interpretación que hayan de utilizar.

Si bien es cierto que en el preámbulo de un tratado internacional comúnmente se determinan los propósitos de las normas que mediante el mismo se creen, Kelsen estima que se hace necesario acudir a otras disposiciones de la Carta a fin de precisar esos propósitos cabalmente.

El preámbulo de la Carta, según Kelsen, inserta dos contenidos: el primero, la declaración de que “los pueblos de las Naciones Unidas” realizarán sus esfuerzos para llevar a cabo ciertos propósitos y finalidades, y el segundo, que los gobiernos de los pueblos acordaron la Carta. Esta declaración es semejante a la que abre el preámbulo de la Constitución de los Estados Unidos de América, y su propósito es hacer un planteamiento a favor de la soberanía popular, lo cual tiene más carácter político que jurídico por ser la Carta un tratado internacional concluido por los representantes de los gobiernos celebrantes.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Cfr. Cossío Díaz, José Ramón, *op. cit.*, pp. 85 y 86.

La errónea concepción que se tiene de la soberanía popular en la Carta no se salva con el señalamiento de que –por lo tanto, nuestros respectivos gobiernos; por medio de representantes reunidos en la ciudad de San Francisco [...] han convenido en la presunta Carta de las Naciones Unidas, y por este acto establecen una organización internacional que se denominará las Naciones Unidas”, toda vez que los gobiernos no pueden ser concebidos como órgano de los pueblos y la organización de que se habla no se estableció con la firma de la Carta sino hasta la entrada en vigor de ésta, es decir, el 24 de octubre de 1945.

A la Carta le sobran prácticamente tres capítulos: el capítulo XI, referido a los Territorios no Autónomos y los capítulos XII y XIII relativos al Régimen de Administración Fiduciaria. Éstos constituyen en la actualidad ejemplos de consunción de un texto jurídico; hoy no existen fideicomisos estratégicos. Todos se han convertido en Estados soberanos independientes con un fenómeno añadido, es la aparición de más de 40 microestados.

## OBJETIVOS

- Solución pacífica de las controversias.

La solución pacífica de las controversias es el principio de Derecho internacional que –obliga a los Estados a buscar una solución a sus controversias, mediante mecanismos de arreglo pacífico, de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia”. Así lo señalan los artículos 2 (3) y

33 (1) de la Carta de la ONU. Es, sin duda, uno de los principios fundamentales que los Estados deben observar de acuerdo con los principios y objetivos de la Organización de Naciones Unidas.<sup>9</sup>

Este principio se hace extensivo a todos aquellos Estados que no son miembros de la ONU, pero que, como parte de la comunidad internacional, deben abstenerse de utilizar la fuerza armada para resolver sus conflictos.

- La prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza.  
—Conforme al artículo 2º de la Carta de las Naciones Unidas:  
Para la realización de los Propósitos consignados en el artículo 1, la Organización y sus miembros procederán de acuerdo con los siguientes principios:  
—4— Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la seguridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.”

- La igualdad soberana.

Conforme lo señala el artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas:

—...para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus miembros procederán de acuerdo con los siguientes principios:

1. La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus miembros”.

De acuerdo con José Luis Siqueiros,<sup>10</sup> en la discusión y formulación de este principio se puede percibir el vínculo entre la política y el Derecho. Pues el término

---

<sup>9</sup> Cfr. López- Bassols, Hermilo, “La solución pacífica de las controversias internacionales”, en Rabasa Emilio O., coord., *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, UNAM-III, 2000, p. 93.

<sup>10</sup> Cfr. Siqueiros, José Luis, “La igualdad jurídica de los Estados”, en Rabasa Emilio O., coord., *Los siete principios básicos de la política exterior de México...*, pp.- 176 y 177.

“Igualdad soberana” significa el *status* jurídico internacional de las entidades políticas que son miembros de la Organización; es decir, establece que los Estados son iguales –como soberanos independientes en el intercambio internacional- en que son participantes.

No obstante que en la realidad política, económica, militar y otros niveles, siempre existirán diferencias entre países de mayor o menor poderío, la igualdad jurídica mantiene el paralelismo. El concepto de igualdad jurídica constituye un elemento esencial e indivisible del concepto igualdad soberana.

La igualdad soberana comprende los elementos siguientes:

- a) Los Estados son jurídicamente iguales.
  - b) Cada Estado goza de los derechos inherentes a la soberanía plena.
  - c) Cada Estado tiene el deber de respetar la personalidad de otros Estados.
  - d) La integridad territorial y la independencia política del Estado es inviolable.
  - e) Los Estados tienen el derecho de escoger libremente y de desarrollar su sistema político, social y cultural.
  - f) Todos los Estados tienen el deber de cumplir por entero y de buena fe sus obligaciones internacionales y de vivir en paz con otros Estados.
- La cooperación internacional para el desarrollo.

En la Carta de las Naciones Unidas el desarrollo no aparecía como un objetivo de la Organización, ya que en un inicio la cooperación voluntaria de los países desarrollados con los países en desarrollo se vinculaba con tendencias políticas –

las alianzas en medio de la Guerra Fría-. La propia Organización reconoció que no todos sus miembros se encontraban en el mismo grado de desarrollo por lo que ordeno a sus organismos especializados, suministrar asistencia técnica en los ámbitos económico, social y cultural a los que la necesitasen.

Conscientes de su fuerza en los órganos plenarios de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, los países en desarrollo lograron que centenares de resoluciones fueran aprobadas con la esperanza de orientar la acción internacional en pro del desarrollo, insistiendo en el necesario respeto de la dimensión económica de la soberanía del Estado y en la conveniencia de canalizar por cauces multilaterales la ayuda y la asistencia técnica.<sup>11</sup>

- La lucha por la paz y la seguridad internacionales.

En el régimen instaurado tras la Conferencia de San Francisco,<sup>12</sup> el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales es el primero de los propósitos de Naciones Unidas que se menciona en el artículo 1 de su Carta y para conseguirlo propone tomar medidas colectivas eficaces que permitan prevenir y eliminar las amenazas a la paz y suprimir su quebrantamiento y los actos de agresión, siendo obligación de los Estados partes prestar a la Organización toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza” de conformidad con la Carta y abstenerse darla a

---

<sup>11</sup> Cfr. Remiro Brotóns, Antonio et al., *op. cit.*, pp. 1084 y 1085.

<sup>12</sup> El primer tratado sobre la materia fue el Tratado General de Renuncia a la Guerra de 1928, conocido como el Pacto Briand-Kellogg, constituyó el primer instrumento multilateral de carácter obligatorio que condena el recurso de la guerra como mecanismo para resolver las diferencias entre Estados y como medio de política nacional en sus relaciones mutuas.

Estado alguno contra el cual la Organización estuviese ejerciendo acción preventiva o coercitiva.<sup>13</sup>

La existencia de un sistema de seguridad colectiva, como una de las funciones fundamentales de las Naciones Unidas, supone que sus Estados miembros depositen en un órgano supranacional encargado del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales –el Consejo de Seguridad- el monopolio del uso de la fuerza.

Al conferir al Consejo de Seguridad tal responsabilidad, los miembros de las Naciones Unidas convinieron, conforme al artículo 25 de la Carta, –aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad”.<sup>14</sup>

La práctica del Consejo de Seguridad en materia de uso de la fuerza fue muy clara. De conformidad con la letra y el espíritu del artículo 42 de la Carta, el Consejo decretó de manera expresa y sin ambigüedades cuándo debe recurrirse a la fuerza para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

El uso de la fuerza sólo se permite en caso de legítima defensa individual o colectiva en respuesta a un ataque armado, o cuando el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas lo autorice, dentro del marco del Capítulo VII de la Carta y con el objetivo de mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales.<sup>15</sup>

Hoy en día, la ONU debe atender a una comunidad de naciones totalmente distinta a la que le dio forma hace ya más de sesenta años. Es innegable que

---

<sup>13</sup> Cfr. Remiro Brotóns, Antonio, *et al.*, *op. cit.*, p. 932.

<sup>14</sup> Cfr. Gómez Robledo V, Juan Manuel, “La lucha por la paz y seguridad internacionales”, en Rabasa Emilio O., coord., *Los siete principios básicos de...*, p. 230.

<sup>15</sup> Aunque a la letra suene muy bien, como vimos en la realidad esto no se cumplió en el caso de Irak.

tanto sus labores como su estructura fueron influidas por los acontecimientos internacionales del siglo XX. Surge entonces la necesidad de una institución eficaz que en verdad, se dedique al servicio de la humanidad.

El panorama de las relaciones internacionales cambió, los temas de inestabilidad financiera, seguridad fronteriza, los refugiados, el desarme, conflictos sociales, el medio ambiente, el narcotráfico, el SIDA, los problemas urbanos, el hambre; son una constante tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo. Es así que al llegar el año 2000, la ONU realizó una asamblea conmemorativa denominada –Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas”<sup>16</sup> donde, a partir de la cooperación para el desarrollo, se fijaron posturas y objetivos estratégicos.

## 1.2. OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO.

La aprobación de la Declaración del Milenio en el año 2000 por parte de ciento ochenta y nueve Estados miembros de las Naciones Unidas, de los cuales ciento cuarenta y siete estuvieron representados por sus Jefes de Estado, fue un hito decisivo para la cooperación mundial en el siglo XXI. En la Declaración se adoptó una serie de objetivos de desarrollo concretos y cuantificables conocidos como Objetivos de Desarrollo del Milenio. Con el impulso dado en la Declaración, los

---

<sup>16</sup> En la resolución 53/202 aprobada el 17 de diciembre de 1998, la Asamblea General decidió señalar su quincuagésimo quinto período de sesiones como “Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas”, conocida también como la Cumbre del Milenio del 6 al 8 de septiembre del 2000. Información consultada en <http://www.un.org/spanish/milenio/>



gobernantes de los países desarrollados y en desarrollo se comprometieron a alcanzar esas metas interrelacionadas para el año 2015.<sup>17</sup>

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio son la expresión más visible de las metas convenidas vinculadas con el programa de desarrollo de las Naciones Unidas y representan la culminación de importantes reuniones organizadas en la década de los noventa; entre ellas las dedicadas al desarrollo sostenible, la educación, la infancia, la alimentación, la mujer, la población y el desarrollo social.

#### POBREZA Y HAMBRE (PRIMER OBJETIVO DE DESARROLLO DEL MILENIO).<sup>18</sup>

Para alcanzar el Primer Objetivo de Desarrollo del Milenio:

a) Los países pobres que tienen grandes sectores agrícolas deben concentrarse en el mejoramiento de la productividad agrícola y la calidad de la producción. Con un aumento pronunciado de la productividad agrícola se pueden alcanzar varios resultados simultáneamente: i) reducir el hambre; ii) reducir la mortalidad infantil; iii) reducir la mortalidad entre las madres gracias a una mejor nutrición; y iv) aumentar los ingresos de los hogares y el crecimiento económico;

b) Para mejorar su productividad, los pequeños agricultores deben tener acceso inmediato a insumos, como abonos, semillas de alto rendimiento, equipo, sistemas de riego en pequeña escala, servicios de extensión técnica y almacenamiento después de la cosecha, para modernizar y dar carácter comercial

---

<sup>17</sup> Informe presentado por el Secretario General titulado “Para cumplir la promesa: Examen orientado al futuro para promover un programa de acción convenido a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015”, de fecha 12 de febrero de 2010, consultado en el sitio <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/64/665>

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 24

a la agricultura tradicional. Al mismo tiempo, deben introducirse prácticas agrícolas sostenibles. La explotación intensiva, si no está correctamente regulada, puede causar agotamiento de los recursos hídricos, contaminación con abonos y plaguicidas químicos y pérdida de diversidad biológica;

c) Una mayor producción de alimentos influye directamente en un solo aspecto de la seguridad alimentaria (es decir, la disponibilidad de alimentos) y debe complementarse con otras intervenciones destinadas a corregir la desigualdad del acceso a los alimentos y mejorar la nutrición. Por lo tanto, en los programas de seguridad alimentaria se deben atender también las cuestiones del acceso a alimentos nutritivos adecuados (teniendo en cuenta las preferencias locales en el consumo de alimentos y las diferentes necesidades de nutrición), y ejecutar programas integrados de nutrición para los grupos pobres y vulnerables.

A corto plazo, los focos más intensos de hambre en cada país deben recibir la prioridad máxima. Las intervenciones basadas en la prevención, como la distribución de micronutrientes indispensables para enriquecer y suplementar la alimentación, así como el apoyo destinado específicamente a los niños a través del suministro de comidas escolares, deben ir acompañados de intervenciones basadas en el tratamiento, como la atención de los casos graves y moderados de malnutrición aguda y las campañas masivas de eliminación de parásitos en los niños;

d) El acceso a empleos decentes y productivos y la promoción de la capacidad empresarial son fundamentales para que haya un crecimiento que

favorezca a los pobres y para los esfuerzos por eliminar la pobreza y el hambre. Los programas eficaces, en particular las iniciativas caracterizadas por una alta intensidad de mano de obra, la promoción de las empresas pequeñas y medianas, los planes de garantía del empleo y las transferencias de fondos en efectivo condicionales, así como la capacitación profesional y técnica y el desarrollo de la capacidad empresarial, en especial entre los jóvenes desempleados, pueden dar resultados positivos para la reducción de la pobreza y deben aplicarse en forma más amplia para abarcar a sectores más grandes de la población, en particular las mujeres y las zonas rurales;

e) Se debe prestar especial atención a las recomendaciones contenidas en el Pacto Mundial para el Empleo, aprobado por los gobiernos y los representantes de los empleadores y los trabajadores de los ciento ochenta y tres Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En el Pacto se propone una serie de medidas de eficacia demostrada para responder a la crisis y para la recuperación posterior a ellas que se concentran en el empleo y la protección social. No es una solución aplicable de manera uniforme en todos los casos, sino un conjunto de opciones de política que se sabe que son eficaces que los países pueden adaptar a sus necesidades y condiciones particulares.

EDUCACIÓN (SEGUNDO OBJETIVO DE DESARROLLO DEL MILENIO).<sup>19</sup>

Para alcanzar el Segundo Objetivo de Desarrollo del Milenio:

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 25.

a) Se deben fortalecer los sistemas nacionales de educación para eliminar las limitaciones de infraestructuras, recursos humanos y gobernanza, con el apoyo de donantes internacionales;

b) Cuando se aumentan los presupuestos de educación, se deben abordar las desigualdades en materia de ingresos, género, ubicación geográfica y características lingüísticas y étnicas en el momento de asignar los recursos. En las intervenciones se deben contemplar los problemas de acceso a la enseñanza escolar desde el punto de vista de la oferta y de la demanda. Por el lado de la oferta, hay que proporcionar servicios adecuados y asegurar que sean accesibles, sobre la base de un análisis sólido de las necesidades. Por el lado de la demanda, hay que adoptar medidas bien definidas para conseguir que asistan a la escuela los niños procedentes de hogares pobres, las zonas rurales y los grupos étnicos minoritarios. Entre las medidas que han dado por resultado una mayor disponibilidad de servicios de enseñanza primaria accesibles y asequibles figuran la eliminación de los derechos de matrícula, las subvenciones para el pago de otros gastos (por ejemplo, libros de textos, uniformes y transporte) y enfoques innovadores en la organización escolar (por ejemplo, escuelas comunitarias, escuelas móviles, aprendizaje a distancia y el uso de clases únicas para varios grados). También han demostrado ser eficaces los programas que fortalecen los vínculos entre la educación, la salud y la nutrición, como los programas de comidas escolares y las medidas de protección social (por ejemplo, las transferencias de efectivo y el seguro social);

c) También hay que prestar atención inmediata a la progresión a través del sistema escolar, a saber, la retención, la terminación de los ciclos de estudio y el rendimiento del aprendizaje. La creación de un entorno favorable para el aprendizaje y la calidad de la educación se puede asegurar mediante el establecimiento de escuelas amigas de la infancia, estrategias eficaces y amplias de empleo de personal docente (por ejemplo, las políticas de contratación y retención, complementadas con actividades de capacitación, desarrollo inicial y en el servicio de los maestros y de su situación y condiciones de trabajo), mejor apoyo pedagógico, planes de estudio, materiales didácticos e idiomas de instrucción de utilidad directa para los alumnos.

IGUALDAD ENTRE LOS GÉNEROS (TERCER OBJETIVO DE DESARROLLO DEL MILENIO).<sup>20</sup>

Para alcanzar el Tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio:

a) Se han de eliminar las principales barreras para la educación de las niñas, entre otras cosas concediendo becas, transferencias de fondos en efectivo y eliminando los derechos cobrados a los usuarios; se ha de aumentar el apoyo para las niñas, en especial en el nivel secundario, cuando muchas de ellas se ven obligadas a dejar de asistir a la escuela por los gastos que ello entraña; se deben mantener en observación las tasas de terminación de los estudios y de asistencia; se debe mejorar la calidad de la educación y se deben aumentar las inversiones para mejorar la matriculación de las niñas en las escuelas secundarias;

---

<sup>20</sup> Ídem.

b) La generación de oportunidades de empleo pleno y productivo y la creación de trabajo decente y de fuentes de ingresos para quienes ya no están en edad de asistir a la escuela deben ser las finalidades primordiales de las políticas macroeconómicas, sociales y de desarrollo, para lo cual se debe promover un desarrollo igualitario de la capacidad y las oportunidades de empleo; reducir las diferencias de remuneración entre las mujeres y los hombres;

c) Se deben implantar medidas de protección social y leyes y políticas laborales que tengan en cuenta la situación de ambos géneros, además de adoptar y hacer cumplir medidas de protección jurídica para las mujeres trabajadoras más vulnerables. Prestar atención especial a las diferencias que separan a los géneros en la transición de la escuela al lugar de trabajo entre los jóvenes, para lo cual la educación y la formación deben tener en cuenta la demanda existente en el mercado de trabajo, aplicando un enfoque de todo el ciclo vital y basado en los derechos de las personas;

d) Se deben de tomar medidas positivas para mejorar la cantidad de mujeres y la influencia que ejercen en todos los órganos de adopción de decisiones políticas, por ejemplo, desarrollando la capacidad de liderazgo de las mujeres en las estructuras locales de adopción de decisiones y creando igualdad de condiciones para la actividad de las mujeres y de los hombres en los partidos políticos. Con pocas excepciones, los 26 países que han alcanzado o superado la meta de que las mujeres ocupen el 30% de los escaños de los parlamentos

nacionales durante los últimos cinco años han adoptado alguna forma de medidas de acción positiva;

e) Se ha de mejorar la capacidad nacional para evaluar e informar sobre los progresos, las deficiencias y las oportunidades para producir y emplear mejor datos y estadísticas desglosados por sexo, incluso sobre el uso del tiempo;

f) Es necesario reducir la carga de trabajo que recae sobre las mujeres haciendo inversiones en infraestructura, con tecnologías que permitan ahorrar mano de obra y adoptando medidas de estímulo económico que tengan en cuenta la situación de cada uno de los sexos;

g) Se debe reforzar la rendición de cuentas en lo relativo a asegurar el respeto de los derechos de la mujer y poner fin a la discriminación por género, de acuerdo con los compromisos contraídos en el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, la Plataforma de Acción de Beijing y los convenios pertinentes de la OIT, para lo cual, entre otras cosas, se deben eliminar las desigualdades en el acceso a la tierra y otros bienes y asignar recursos para asegurar la aplicación de las leyes, las políticas y los programas que impiden y combaten la violencia contra la mujer;

h) Se deben intensificar las inversiones que aseguren la igualdad entre los géneros, por ejemplo institucionalizando la presupuestación que tiene en cuenta las cuestiones de género, como parte de las reformas de la gestión financiera pública, a fin de asegurar que los compromisos que se adopten en el campo financiero promuevan la igualdad entre los géneros

## SALUD (OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO CUARTO, QUINTO Y SEXTO).<sup>21</sup>

Para alcanzar estos Objetivos de Desarrollo del Milenio:

a) El fortalecimiento de los sistemas nacionales de salud con la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil, puede mejorar significativamente la salud de las madres y los niños. Para fortalecer los sistemas de salud hay que superar las limitaciones en materia de recursos humanos, crear infraestructura nueva, perfeccionar y desarrollar los sistemas de suministro y mejorar la gobernanza y la administración con una mayor intervención en los sistemas informales, formales y descentralizados de protección de la salud. Para aumentar el alcance de los sistemas sanitarios en los países de bajos ingresos, es fundamental contar con asistencia internacional adicional para el desarrollo;

b) Es sabido que las intervenciones específicas en áreas claves —como los programas de vacunación, el aumento del número de parteras cualificadas y el uso de mosquiteros impregnados con insecticida— dan notables resultados positivos pero que son más sostenibles cuando forman parte de una estrategia encaminada a asegurar a todos una atención de salud primaria amplia;

c) Para acelerar el progreso hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio referentes a la salud, es urgente intensificar y dar alcance universal a las intervenciones que más repercuten en las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relativas a la salud, como el acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva, las vacunaciones y las intervenciones claves para

---

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 27.



la supervivencia de los niños, la prevención, mitigación y tratamiento del VIH, la prevención y el tratamiento de las enfermedades tropicales desatendidas, los servicios de prevención y tratamiento de la malaria y la tuberculosis y el acceso a bajo costo a abastecimiento de agua potable y servicios de saneamiento;

d) Es necesario incrementar la financiación mundial, pero ello debe hacerse en forma previsible. Los programas con objetivos concretos de lucha contra las enfermedades han dado excelentes resultados;

e) Hay que asignar prioridad a determinadas regiones y grupos vulnerables y marginales (prestando atención especial a los pobres, la población rural, las mujeres y los jóvenes) con miras a garantizar la protección de la salud de los necesitados y los excluidos;

f) Se debe fortalecer la capacidad de todos los interesados para ocuparse de las cuestiones de la igualdad entre los géneros y la prestación de servicios de salud, además de promover las alianzas con organizaciones de la sociedad civil, incluidos los grupos de mujeres, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado.

PROMOCIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE (SÉPTIMO OBJETIVO DE DESARROLLO DEL MILENIO).<sup>22</sup>

Una de las dificultades con que se ha tropezado en la marcha hacia la consecución del Séptimo Objetivo de Desarrollo del Milenio en general es la carencia de un marco o de medios para integrar los diferentes componentes de la

---

<sup>22</sup> Ídem.

sostenibilidad del medio ambiente. Aunque este Objetivo incluye elementos que contribuyen a la sostenibilidad del medio ambiente, cuando todos están combinados no ofrecen un panorama completo. Este defecto se puede agravar a nivel nacional si los países adoptan mecánicamente el conjunto total de metas e indicadores sin vincularlos o ajustarlos explícitamente a las prioridades nacionales. Lo que se necesita es que los países adopten el principio de la sostenibilidad del medio ambiente y luego lo adapten a las prioridades y políticas nacionales, el contexto local y las características específicas pertinentes a nivel subnacional o de los ecosistemas.

Como parte de las medidas que se tomen para acelerar el progreso hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio se deben tener en cuenta los cambios rápidos de las perspectivas de desarrollo transformadas por el deterioro de los ecosistemas, lo cual incluye los problemas que plantea el cambio climático. Un tipo de desarrollo particularmente favorable para los pobres, centrado en los recursos naturales, se puede promover a nivel local o comunitario o en el plano nacional. Ambos enfoques son necesarios para reducir la pobreza al máximo.

Los marcos amplios y coherentes de planificación del desarrollo, incluidas las estrategias nacionales de desarrollo sostenible, son un medio útil para integrar todos los aspectos relacionados con la sostenibilidad del medio ambiente que son importantes para cada país en particular, en forma equilibrada. Esta es una de las conclusiones a que se llega considerando los indicadores que muestran un progreso satisfactorio. Asimismo, las estrategias eficaces por lo general

aprovechan la participación activa de la población y las autoridades locales y municipales, así como la de todos los interesados, en el ciclo de planificación, programación, presupuestación y en la adopción de legislación nacional sólida con metas y compromisos obligatorios a fin de lograr los propósitos perseguidos. Es importante que las alianzas entre el sector público y el privado garanticen la contribución genuina del sector privado que, sin esas alianzas, no se obtendría.

Tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo es necesario hacer más esfuerzos para promover las fuentes alternativas de energía renovable y las tecnologías de baja emisión de carbono. Es urgente hacer reformas de políticas para reducir sustancialmente las subvenciones contraproducentes otorgadas a formas de desarrollo que entrañan un uso intenso de carbono y para crear, en cambio, incentivos positivos, impuestos adecuados y otras iniciativas (como un sistema mundial de tarifas de alimentación para fomentar la generación y el uso de energía renovable) que propicien la adopción de fuentes de energía renovable y de tecnologías de bajas emisiones de carbono. La generación de energía renovable con subvenciones internacionales como base del desarrollo de los países en desarrollo eliminará la percepción de que el cambio climático solo se puede controlar a expensas del desarrollo, además de ofrecer importantes oportunidades nuevas para hacer inversiones privadas que ayuden a superar la crisis económica y generar oportunidades considerables de empleo.

Hay que aumentar de manera pronunciada las inversiones en la gestión sostenible de los ecosistemas para reducir la vulnerabilidad de los grupos pobres y

maximizar la contribución de los recursos naturales al desarrollo rural. Las personas pobres necesitan un reconocimiento seguro de sus derechos sobre los recursos y otras condiciones conducentes a la reducción de la pobreza. En las medidas de protección de la diversidad biológica se deben respetar los derechos tradicionales de los pueblos indígenas sobre los medios de subsistencia basados en los recursos marinos y forestales.

Los planes nacionales de acción y las inversiones en la eficiencia energética y la energía renovable desempeñarán un papel de primer orden en un crecimiento basado en un bajo uso de carbono y en la creación de oportunidades de trabajo que no afecten el medio ambiente y la reducción de la pobreza.

#### AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO.

En vista de la falta de progreso en los servicios de saneamiento, el cumplimiento de las metas en este campo exigirá una medida considerable de voluntad política, acompañada de recursos financieros, técnicos y humanos significativos. La experiencia acumulada indica que los principales problemas han sido una dependencia excesiva de los métodos basados en la oferta, el olvido de las necesidades de los usuarios y la importancia otorgada a los proyectos en gran escala, todo lo cual ha sido resultado de un descuido del sector público o del incumplimiento de responsabilidades, a menudo por dificultades fiscales. La aplicación de enfoques orientados a satisfacer la demanda es imposible en casi todos los casos porque las personas pobres no tienen suficiente poder adquisitivo

para pagar mejores servicios de saneamiento. Con la prestación de esos servicios por el sector público a menudo es posible conservar recursos escasos en materia de gobernanza y reglamentación en los países en desarrollo, al mismo tiempo que se posibilita un acceso más universal.

Con estrategias nacionales integradas de abastecimiento de agua que contemplen los cuatro usos principales del agua dulce, a saber, la agricultura, el consumo de los hogares y de la industria y los servicios de los ecosistemas, se deben tomar medidas decisivas para superar la creciente escasez de agua, exacerbada por el cambio climático.

#### REDUCCIÓN DEL NÚMERO DE PERSONAS QUE VIVEN EN BARRIOS MARGINALES.

En las ciudades de los países en desarrollo de todo el mundo vive una cantidad cada vez mayor de personas pobres y en ellas no hay medios para crear empleos que absorban en forma sostenible el aumento de la población y permitan hacer los progresos necesarios para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En vista de la urbanización rápida, estas dificultades se van a agravar a menos que se tomen medidas correctivas adecuadas. Esas medidas deben comprender una planificación urbana eficaz, que es imprescindible para el crecimiento sostenible de los centros urbanos. Con ellas se deben definir las funciones de todos los sectores interesados importantes, a saber las autoridades locales, las organizaciones de los grupos pobres urbanos, el sector privado (formal e informal), el gobierno central, las autoridades de los distritos, estados y provincias, y los

ministerios técnicos. En última instancia, un crecimiento más equilibrado, que incluya el desarrollo rural, es la única solución a largo plazo en la medida en que tenga en cuenta los factores de atracción y de expulsión que determinan las migraciones de las zonas rurales a las urbanas.

AMPLIACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LAS ALIANZAS INTERNACIONALES. (OCTAVO OBJETIVO DE DESARROLLO DEL MILENIO).<sup>23</sup>

En el tiempo que resta hasta 2015, en medio de una crisis económica mundial, la necesidad de acelerar el cumplimiento de los compromisos correspondientes al Octavo Objetivo de Desarrollo del Milenio tiene ahora las características de una situación de emergencia, en lugar de ser sólo una cuestión urgente.

ASISTENCIA OFICIAL PARA EL DESARROLLO (AOD).

Aunque la Asistencia Oficial para el Desarrollo alcanzó su nivel más alto de la historia en 2008, sigue siendo muy inferior a la necesaria para cumplir compromisos vigentes desde hace mucho tiempo. La meta de AOD de Gleneagles<sup>24</sup> del Grupo de los Ocho para 2010 es de aproximadamente 154,000

---

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 29.

<sup>24</sup> La Cumbre del G-8 celebrada en Gleneagles, Escocia, en el mes de julio de 2005. Los miembros de dicho grupo son: Estados Unidos, Gran Bretaña, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón y la Federación Rusa. Dicha reunión además, contó con la participación de representantes de la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Agencia Internacional de Energía (AIE), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial; se vio dramáticamente alterada por los atentados terroristas que tuvieron lugar en Londres el mismo día que se inauguraba la reunión.

Tres fueron los temas centrales de la agenda de la Cumbre del G-8, además de los intercambios habituales en estos encuentros sobre la situación económica y financiera internacional y la problemática de los desequilibrios del patrón de crecimiento económico mundial: el cambio climático; la situación particular del

millones de dólares a valores actuales, y para alcanzarla tendrá que haber este año corrientes adicionales de 35,000 millones de dólares. África tendrá que recibir 20,000 millones de dólares más del aumento de la AOD en 2010 para alcanzar el nivel previsto en Gleneagles de 63,000 millones de dólares para la región para el año 2010. En 2007, la AOD para los países menos adelantados representó el 0.09% del ingreso nacional bruto de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y menos de la mitad de los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE alcanzaron la meta del 0.15% al 0.20% fijada para la ayuda destinada a los países menos adelantados.

LA DISTRIBUCIÓN DE LA ASISTENCIA PARA EL DESARROLLO SIGUE SIENDO MUY DESIGUAL.

La proporción de las corrientes de Asistencia asignada a los países más pobres aumentó en cierta medida entre el año 2000 y el año 2007, el África subsahariana fue el principal destinatario de AOD y los fondos que recibió aumentaron a más del doble en dólares corrientes, pero la mayor parte del aumento de la AOD registrado desde el año 2000 se destinó únicamente a unos pocos países que salieron de situaciones de conflicto, entre ellos el Irak y el Afganistán.

Conjuntamente, estos dos países recibieron alrededor de una sexta parte de las asignaciones hechas por los miembros del CAD, aunque les corresponde menos del 2% de la población total de los países en desarrollo. La ayuda prestada a África es muy inferior a los compromisos contraídos e insuficiente en vista de las

---

continente africano y la condonación de deudas de un grupo de países pobres altamente endeudados (HIPC por sus siglas en inglés).

necesidades. El Fondo Monetario Internacional y el PNUD hicieron análisis detallados que demuestran que no hay fondos disponibles para programas muy valiosos basados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio porque no se han aportado los recursos prometidos por los donantes.

Es urgente aumentar la calidad, la previsibilidad y la estabilidad de la ayuda, además de su cantidad. Los países en desarrollo y sus asociados tendrán que reducir la fragmentación de la asistencia y garantizar que la AOD sirva de sostén para las estrategias nacionales de desarrollo. La combinación de los recursos aportados por los distintos donantes en fondos de donantes múltiples demostró en repetidas ocasiones ser un método eficaz y que dio excelentes resultados, por ejemplo, en la lucha contra varias enfermedades infecciosas. En la Declaración de París de 2005 sobre la Eficacia de la Ayuda y en el Programa de Acción de Accra de 2008<sup>25</sup> se definieron varios principios y prácticas para aumentar la eficacia de la ayuda que deben aplicarse de inmediato. Los 20,000 millones de dólares cuya aportación en un período de tres años para destinarlos a la seguridad alimentaria fue prometida por el Grupo de los Ocho en L'Aquila (Italia) y por el Grupo de los Veinte en Pittsburgh (Estados Unidos de América)<sup>26</sup> deben facilitarse urgentemente para poner en marcha la ejecución del plan amplio de acción en beneficio de los pequeños agricultores, para lo cual en particular se ha de poner en funcionamiento un nuevo fondo fiduciario de donantes múltiples.

---

<sup>25</sup> Véase “3er Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, 2-4 de septiembre de 2008, Accra, Ghana”. <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/FINAL-AAA-in-Spanish.pdf>

<sup>26</sup> Véase “The Pittsburgh Summit 2009, 24- 25 September”, en <http://www.pittsburghsummit.gov/resources/129662.htm>



## COMERCIO Y DESARROLLO.

La falta de acuerdo en la Ronda de Doha de negociaciones comerciales multilaterales representa un tropiezo importante en el fortalecimiento de las alianzas mundiales para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio porque priva a los países en desarrollo de los beneficios que aportaría la conclusión más pronta de una ronda de negociaciones consagrada verdaderamente al desarrollo. En la situación actual, la Ronda de Doha está lejos de alcanzar las finalidades de desarrollo previstas originalmente. Entre ellas se cuentan un acceso real a los mercados para las exportaciones agrícolas, de manufacturas y de servicios, en particular en los sectores y los modos de suministro de interés para los países en desarrollo, incluidos el modo 1 (suministro transfronterizo) y el 4 (movimiento de personas físicas), así como la eliminación de las subvenciones agrícolas que distorsionan el comercio. Hay cierto progreso en las negociaciones consistente en un acuerdo sobre una variedad de cuestiones que hasta ahora era imposible resolver, pero el progreso en otras cuestiones claves, incluidas las cuestiones de aplicación y las preocupaciones de los países en desarrollo, así como el trato especial y diferenciado, es menor que el previsto. También es necesario facilitar el proceso de adhesión a la Organización Mundial del Comercio de países en desarrollo y de países con economías en transición, de forma compatible con los acuerdos de la propia Organización y la situación de esos países en materia de desarrollo.

Hay variaciones regionales y sectoriales pronunciadas en las condiciones de acceso a los mercados entre los países en desarrollo y los países menos adelantados, así como entre estos últimos. En general, los países en desarrollo aplican aranceles medios más altos que los países menos adelantados para sus exportaciones, entre ellas las de productos agrícolas, textiles y vestido. Desde el año 2000, los países menos adelantados que son países insulares pequeños y los países menos adelantados de África reciben preferencias sustanciales en mercados importantes para sus exportaciones, mientras que los países menos adelantados de Asia, que tienden a ser más competitivos, siguen tropezando con aranceles más altos y reciben menos acceso libre de derechos, en particular para sus exportaciones de textiles y vestido. Sin embargo, el acceso preferencial de los países menos adelantados, en comparación con todos los países en desarrollo, sigue disminuyendo, excepto en lo relativo a las exportaciones agrícolas.

La ayuda para el comercio es también fundamental para ayudar a los países menos adelantados que experimentan dificultades para utilizar plenamente los planes de preferencias y para superar las limitaciones de oferta. En 2007, los compromisos totales en concepto de ayuda para el comercio aumentaron en un 8% respecto de 2006 y en más del 20% respecto de la línea de base de 2002-2005; sin embargo, más de la mitad de esos recursos fueron proporcionados a únicamente 11 países.

Los donantes deben cumplir los compromisos contraídos para aumentar sustancialmente el apoyo técnico, financiero y político para la ayuda al comercio y la iniciativa del Marco Integrado Mejorado. La ayuda al comercio es especialmente importante para financiar la infraestructura que se usa en la actividad de exportación (por ejemplo caminos, puertos y energía) con el fin de mejorar la competitividad de las exportaciones de los países de bajos ingresos. Los países desarrollados también deben cumplir la promesa hecha en 2005 de eliminar para el año 2013 todas las subvenciones a la exportación, incluida la agricultura, que es una distorsión importante que afecta al comercio y a la producción agrícola de los países en desarrollo. Aunque el apoyo general a la agricultura en relación con el producto interno bruto de los países desarrollados volvió a disminuir en 2007, fue alto en términos absolutos y en relación con la AOD.

Desde fines de 2007, el sistema multilateral de comercio está sometido a una mayor presión porque la crisis de los alimentos y la crisis financiera produjeron nuevas oleadas de proteccionismo. Es muy importante mantener un sistema multilateral de comercio abierto, equitativo, basado en normas, previsible y no discriminatorio durante las crisis para asegurar que se eliminen las medidas proteccionistas lo antes posible y que se oponga resistencia a la adopción de medidas nuevas, incluidos nuevos obstáculos no arancelarios.

### **1.3. ORGANISMO DE NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO).**

#### 1.3.1. GENERALIDADES.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, siglas en inglés de *Food and Agriculture Organization*) es una organización especializada de la ONU, creada el 16 de octubre de 1945, en la ciudad de Quebec. Desde ese momento se considera esa fecha como el Día Mundial de la Alimentación. Su sede está en la ciudad de Roma, Italia.

Conduce las actividades internacionales encaminadas a erradicar el hambre, por lo que brinda sus servicios tanto a países desarrollados, como a países en transición a modernizarse y mejorar sus actividades agrícolas, forestales y pesqueras, con el fin de asegurar una buena nutrición para todos. Desde su fundación en 1945, la FAO ha prestado especial atención al desarrollo de las zonas rurales, donde vive el 70 por ciento de la población mundial pobre y que pasa hambre.<sup>27</sup>

Este organismo prepara a las naciones en desarrollo para hacer frente a situaciones de emergencia alimentaria y, en caso necesario, presta socorro emergente. Promueve inversiones en la agricultura, el perfeccionamiento de la producción agrícola, la cría de ganado y la transferencia de tecnología a los países en desarrollo. También fomenta la conservación de los recursos naturales

---

<sup>27</sup> Información consultada en el sitio oficial de la FAO, fecha de consulta 2 de marzo de 2008, [http://www.fao.org/index\\_ES.htm](http://www.fao.org/index_ES.htm)

estimulando el desarrollo de la pesca, piscicultura y las fuentes de energía renovables.

Constituyen objetivos de la FAO elevar los niveles de nutrición y de vida, mejorar la eficiencia de la producción, elaboración, comercialización y distribución de todos los alimentos y productos agropecuarios de granjas, bosques y pesquerías, promover el desarrollo rural y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rural y, por conducto de tales medios, propender a la eliminación del hambre.<sup>28</sup>

#### EL MANDATO DE LA FAO

Alcanzar la seguridad alimentaria para todos, y asegurar que las personas tengan acceso regular a alimentos de buena calidad que les permitan llevar una vida activa y saludable, es la esencia de las actividades de la FAO. Dicho mandato consiste en mejorar la nutrición, aumentar la productividad agrícola, elevar el nivel de vida de la población rural y contribuir al crecimiento de la economía mundial.

La FAO proporciona el tipo de ayuda entre bastidores que permite a las personas y a los países ayudarse a sí mismos. Si una comunidad desea incrementar sus cosechas pero carece de aptitudes técnicas, la Organización introduce técnicas e instrumentos sencillos y sostenibles. Al transformar un país su régimen de propiedad agraria de estatal a privada, la FAO proporciona asesoría jurídica para facilitar el proceso, o moviliza la intervención si una sequía produce hambruna entre los grupos vulnerables. En un mundo complejo de necesidades

---

<sup>28</sup> Cfr. Arellano García, Carlos, *op. cit.*, p. 738.

contradictorias, proporciona un lugar neutral de encuentro y los conocimientos generales imprescindibles para llegar a un consenso.

#### ESTRUCTURA Y FINANCIAMIENTO:

La Conferencia, formada por los Estados miembros, es el órgano rector de la FAO. Se reúne cada dos años para revisar las actividades realizadas por la Organización y aprobar el Programa de Labores y el Presupuesto para el siguiente bienio.

La Conferencia elige a un Consejo formado por 49 Estados miembros, como órgano de gobierno provisional. Los miembros están en funciones durante periodos alternados de tres años. La Conferencia además elige al Director General de la Organización. El actual Director General, el Dr. Jacques Diouf, del Senegal, inició su mandato de seis años en enero de 1994, fue reelegido para cumplir otro sexenio, iniciado en enero de 2000, y un tercero en enero de 2006.

La Organización consta de ocho departamentos: Agricultura y Protección del Consumidor; Desarrollo Económico y Social; Pesca y Acuicultura; Forestal; Recursos Humanos, Financieros y Físicos; Conocimiento y Comunicación; Ordenación de Recursos Naturales y Medio Ambiente; Cooperación Técnica.

Los miembros de la FAO financian el presupuesto del Programa Ordinario de la Organización, mediante contribuciones establecidas por la Conferencia de la FAO. El presupuesto asignado al bienio 2008-2009 asciende a 929,8 millones de dólares, ajustado al tipo de cambio euro/USD establecido por la misma

Conferencia: financia el trabajo técnico, la cooperación y las asociaciones, comprendido el Programa de Cooperación Técnica, las actividades de información y de políticas en general, la dirección y la administración.

En 2007, se invirtieron 505 millones de dólares en 1615 proyectos del Programa de Campo en curso, de los cuales 520 fueron operaciones de emergencia, con un valor de 250 millones de dólares, donados a través de las distintas fuentes de financiación y que representan el 49.5 por ciento de la entrega total. El gasto del Programa de Cooperación Técnica ascendió a 255 millones de dólares, de los cuales la FAO aportó el 10.7 por ciento y el resto se obtuvo de otras fuentes: el 72.0 por ciento de los fondos fiduciarios, 15.9 por ciento de los FFU y el 1.4 por ciento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Las actividades de la FAO comprenden cuatro principales esferas:

OFRECER INFORMACIÓN. La Organización funciona como una red de conocimientos que utiliza la experiencia de su personal –agrónomos, ingenieros forestales, expertos en pesca, en ganadería y en nutrición, científicos sociales, economistas, estadísticos y otros profesionales– para recopilar, analizar y difundir información que coadyuva al desarrollo. El sitio de Internet recibe mensualmente un millón de consultas de documentos técnicos o sobre las actividades que la Organización lleva a cabo con los agricultores. Además publica cientos de boletines, informes y libros, distribuye varias revistas, produce numerosos CD-ROM y celebra docenas de foros electrónicos.

COMPARTIR CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS EN MATERIA DE POLÍTICAS. La FAO pone su larga experiencia al servicio de los países para la elaboración de políticas agrícolas, así como para ayudar a la reacción de leyes eficaces y a diseñar estrategias nacionales con el fin de alcanzar las metas del desarrollo rural y la reducción de la pobreza.

OFRECER UN LUGAR DE ENCUENTRO PARA LOS PAÍSES. En cualquier ocasión se reúnen en la sede de la Organización, o en sus oficinas en distintos lugares del mundo, docenas de encargados de la formulación de políticas y expertos de todos los países con el propósito de forjar acuerdos sobre las principales cuestiones alimentarias y agrícolas. La FAO, en su posición de foro neutral, ofrece las condiciones para que se reúnan los países ricos y los países pobres para llegar a acuerdos.

LLEVAR EL CONOCIMIENTO AL CAMPO. El alcance de los conocimientos de la FAO se somete a prueba en miles de proyectos de campo en todo el mundo. La Organización moviliza y administra millones de dólares proporcionados por los países industrializados, los bancos de desarrollo y otras fuentes, a fin de garantizar que los proyectos cumplan su propósito. Proporciona la pericia técnica y, en algunos casos, una fuente limitada de financiación. En situaciones de crisis trabaja a la par con el Programa Mundial de Alimentos y otros organismos humanitarios para proteger los medios de subsistencia rurales y ayudar a la gente a reconstruir su vida.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Cfr. Alexandratos, Nikos, *Agricultura mundial hacia el año 2010, estudio de la FAO*, FAO- Ediciones Mundi- Prensa, España, 1995, pp. 61 y ss.



### 1.3.2. COMITÉ DE SEGURIDAD ALIMENTARIA MUNDIAL.

El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS siglas en inglés, CSA siglas en español) proporciona un foro en el sistema de las Naciones Unidas para examinar las políticas relativas a la seguridad alimentaria mundial, incluida la producción alimentaria y el acceso físico y económico a los productos alimenticios, y realizar un seguimiento de dichas políticas. Sus funciones se detallan en el Artículo XXXIII del Reglamento General de la Organización.<sup>30</sup>

El Comité celebrará dos períodos de sesiones durante cada bienio. Los períodos de sesiones son convocados por el Director General, en consulta con el Presidente del Comité, teniendo en cuenta las propuestas que haya presentado el Comité.

El Comité servirá de foro en el sistema de las Naciones Unidas para examinar, y en particular:

- a. Los principales problemas y cuestiones que afectan a la situación alimentaria mundial y las medidas que proponen o adoptan los gobiernos y las organizaciones internacionales pertinentes para resolverlos, teniendo en cuenta la necesidad de adoptar un enfoque integrado para su solución;
- b. Las repercusiones para la seguridad alimentaria mundial de otros factores pertinentes, especialmente la situación de la oferta y la demanda de productos alimenticios básicos y las necesidades y tendencias de la ayuda alimentaria, el estado de las existencias en los países exportadores e importadores y las cuestiones relativas al acceso físico y económico a los alimentos y otros

---

<sup>30</sup> Página oficial de la FAO, [http://www.fao.org/unfao/govbodies/wfsfinal\\_es.asp](http://www.fao.org/unfao/govbodies/wfsfinal_es.asp) , consulta 3 de febrero de 2009.

aspectos de la erradicación de la pobreza relacionados con la seguridad alimentaria; y  
c. Recomendar las medidas apropiadas para fomentar la seguridad alimentaria mundial.

A la vez, el CFS facilitará informes periódicos al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), por conducto del Consejo de la FAO. Se informará al Consejo acerca de todas las recomendaciones adoptadas por el Comité que afecten al programa o a las finanzas de la Organización o se refieran a asuntos jurídicos o constitucionales, con los comentarios de los comités auxiliares apropiados del Consejo.

El CFS prevé recurrir al asesoramiento del Comité de Problemas de Productos Básicos y de sus órganos auxiliares, el Comité de Agricultura y otros comités técnicos del Consejo cuando proceda y la Junta Ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos. Para asegurar el desempeño de sus funciones, el Comité puede pedir a sus miembros que le suministren toda la información necesaria para su trabajo, entendiéndose que, cuando así lo pidan los gobiernos interesados, la información proporcionada se considerará reservada.

En el 35º período de sesiones del CFS, celebrado del 14 al 17 de octubre de 2009, se llegó a un acuerdo sobre una profunda reforma cuyo objetivo es que el CFS se transforme en la principal plataforma inclusiva internacional e intergubernamental dedicada a la seguridad alimentaria, la nutrición y que

constituya un componente central en la evolución de la Alianza Global para la Agricultura, la Seguridad Alimentaria y la Nutrición.<sup>31</sup>

Las reformas del CFS están diseñadas para centrar la perspectiva y papel del Comité en coordinar a nivel mundial los esfuerzos para erradicar el hambre y garantizar la seguridad alimentaria para toda la población. Esto incluye apoyar los planes e iniciativas nacionales contra el hambre; asegurar que todas las voces relevantes son escuchadas en el debate político sobre la agricultura y la alimentación; fortalecer los vínculos a nivel regional, nacional y local; y basar las decisiones en pruebas científicas y en los conocimientos más punteros.

El nuevo CFS se propone ser más inclusivo. Además de los países miembros, la participación en el Comité se ampliará a un abanico mayor de organismos de la ONU que trabajan en la seguridad alimentaria y la nutrición, como el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Grupo de Acción de Alto Nivel de la Secretaría General de la ONU sobre la Crisis de la Seguridad Alimentaria Mundial y otras agencias de Naciones Unidas.

El CFS también incluirá a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales, especialmente aquellas que representen a pequeños agricultores, pescadores, ganaderos, campesinos sin tierra, la población urbana pobre, trabajadores del sector agrícola y alimentario, mujeres, jóvenes y población indígena.

---

<sup>31</sup> Cfr. “Plataforma mundial para relanzar la seguridad alimentaria”, Centro de Prensa, Sitio oficial de la FAO, <http://www.fao.org/news/story/es/item/36446/icode/>

Entre los participantes también se incluirán las instituciones internacionales de investigación agrícola, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, bancos regionales de desarrollo y la Organización Mundial del Comercio. El Comité estará abierto además a representantes de asociaciones del sector privado y fundaciones benéficas.

Otro aspecto importante del nuevo Comité es que estará asesorado por un grupo de expertos de alto nivel en cuestiones de seguridad alimentaria y nutrición. Así se garantiza que las soluciones efectivas para erradicar el hambre estén fundamentadas en análisis científicos y basados en el conocimiento.

El Comité proporcionará una plataforma para el debate y la coordinación. Fomentará una mayor convergencia política a través del desarrollo de estrategias internacionales y directrices voluntarias sobre la seguridad alimentaria y la nutrición basadas en buenas prácticas y lecciones aprendidas de países que consiguieron avanzar en la reducción del hambre. El CFS ayudará a los países y regiones a abordar cómo reducir el hambre y la malnutrición de forma más rápida y efectiva.

### 1.3.3. PROGRAMA ALIMENTARIO MUNDIAL (PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS).

El Programa Mundial de Alimentos (PMA) es el programa más importante del planeta para canalizar ayuda alimentaria a las poblaciones demandantes. Se trata de un programa de ONU y la FAO que busca “erradicar el hambre en el mundo”.

Éste entró en operaciones en 1963, después de un periodo experimental de dos años, y es ahora la organización de ayuda alimentaria más grande del mundo. Este programa debía investigar los métodos más adecuados para utilizar el excedente de la producción de alimentos de los países más avanzados para contribuir a su vez, al progreso económico de los menos desarrollados, y para combatir el hambre y la malnutrición.<sup>32</sup>

El PMA está al frente de lo que ha denominado “guerra mundial contra el hambre”, para lo que dicha organización lleva adelante proyectos de emergencia y desarrollo en al menos 80 de los países más pobres del mundo.<sup>33</sup>

La visión del PMA es la de un mundo en el cual todos y cada uno de sus habitantes tengan acceso en todo momento a la alimentación que se necesita para llevar una vida activa y sana. Por eso, el PMA cree firmemente que el tema del hambre debe encabezar la lista de prioridades de la agenda internacional.<sup>34</sup>

Desde su fundación en 1963, esta organización con sede en Roma ha invertido 30 mil millones de dólares y ha distribuido más de 47 millones de toneladas métricas de alimentos para combatir el hambre, promover el desarrollo económico y social, y proveer ayuda en casos de emergencia en todo el mundo.

---

<sup>32</sup> Cfr. Trápaga Delfín, Yolanda, “La ayuda alimentaria internacional. Entre la política asistencial y la comercial”, en Torres Torres, Felipe coord., *Seguridad alimentaria: seguridad nacional*, Plaza y Valdés-IEc- UNAM, México, 2006, p. 127.

<sup>33</sup> Página oficial del PMA, <http://one.wfp.org/spanish/?NodeID=2>, consulta 3 de febrero de 2009.

<sup>34</sup> Véase también, Trueba, Ignacio, *La seguridad alimentaria mundial: primeras décadas del siglo XXI el papel de la FAO y el PMA*, Universidad Autónoma de Madrid- Cátedra Alfonso Martín, 2002, pp. 152 y ss.

Como instrumento de ayuda alimentaria de las Naciones Unidas, el PMA usa sus alimentos para: 1) Reducir necesidades en casos de emergencia, y 2) Apoyar el desarrollo económico y social.

La agencia también proporciona el apoyo logístico necesario para llevar alimentos a las personas que más lo necesitan, en el momento preciso y en el lugar adecuado. El PMA aboga para que el tema del hambre sea una prioridad en la agenda internacional, y promueve además políticas, estrategias y operaciones que benefician directamente a los pobres y a los que pasan hambre.

Las donaciones se hacen en efectivo, en mercancías alimentarias o en bienes no alimentarios. El efectivo es usado para comprar alimentos y componentes vitales no alimentarios (utensilios para cocinar, estufas, etc.), para pago de transportes, manejo y costos administrativos.

Más de un tercio de todas las mercancías aportadas por el PMA son compradas por países en desarrollo, con lo que se busca promover las economías y la producción agrícola interna y asegurar que los alimentos correspondan a las preferencias locales, lo cual es difícil de cumplirse, siendo el trigo el componente mayoritario de la ayuda alimentaria, donde los receptores históricamente más frecuentes y numerosos no son consumidores habituales de trigo.<sup>35</sup> Por esta razón, son preferidas las donaciones en efectivo porque así puede adquirirse el cereal o los cereales que sean adecuados a las condiciones socioculturales de quienes reciben la ayuda.

---

<sup>35</sup> Cfr. Trápaga Delfin, Yolanda, *op. cit.*, p. 128.

El PMA está concebido de acuerdo con la idea de que sólo el fomento de los aparatos agropecuarios internos de los países deficitarios solucionarían el déficit alimentario y el desempleo agrícola que va aparejado con la baja productividad. Para su debido funcionamiento se divide en tres capítulos:

- Alimentos para la vida. Dirigido a salvar las vidas de gente en crisis, víctimas de desastres naturales u ocasionados por el hombre, incluyendo refugiados y desplazados. Actualmente el 80% de los recursos del PMA se destina a este rubro, cuando hace por lo menos diez años, la relación era inversa y la mayor parte de los recursos se usaba para ayudar a la gente a lograr su autosuficiencia.
- Alimentos para el crecimiento. Apoya a las poblaciones más vulnerables en los momentos críticos de su vida: bebés, niños en edad escolar, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia y ancianos.
- Alimentos por trabajo. Ayuda a los pobres con hambre a convertirse en autosuficientes y adquirir activos, pagando con comida a trabajadores para construir caminos, puertos, etc., en sus comunidades.<sup>36</sup>

#### 1.3.4. *CODEX ALIMENTARIUS*

La Comisión del *Codex Alimentarius* fue creada en 1963 por la FAO y la OMS para desarrollar normas alimentarias, reglamentos y otros textos relacionados tales como códigos de prácticas bajo el Programa Conjunto FAO/OMS de Normas

---

<sup>36</sup> Ídem.

Alimentarias. Las materias principales de este Programa son la protección de la salud de los consumidores, asegurar unas prácticas de comercio claras y promocionar la coordinación de todas las normas alimentarias acordadas por las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.<sup>37</sup>

Actualmente, el *Codex Alimentarius* contempla la participación de Organizaciones no Gubernamentales con la finalidad de asegurar que la Comisión del *Codex* disponga de información, asesoramiento y asistencia de expertos de dichas organizaciones internacionales; permitir a los sectores importantes de la opinión pública que tienen autoridad en sus esferas de competencia profesional y técnica, expresar las opiniones de sus miembros y desempeñar una función adecuada para asegurar la armonización de los intereses intersectoriales de los distintos órganos sectoriales competentes, en los planos nacional, regional y mundial. Los acuerdos concertados con tales organizaciones tendrán por objeto contribuir a los fines de la Comisión del *Codex Alimentarius*, asegurando la máxima cooperación de las organizaciones no gubernamentales internacionales en la realización de su programa.

El mundo cambió mucho desde que la Comisión del *Codex Alimentarius* se estableciera hace cuarenta años. El interés de la opinión pública por la seguridad alimentaria es difuso y los consumidores están mucho mejor informados sobre lo que consideran amenazas a su salud y sobre su Derecho a la plena información en materia de alimentación. Los lazos entre inocuidad de los alimentos, dieta

---

<sup>37</sup> Información consultada en el sitio oficial del *Codex Alimentarius*, 4 de marzo de 2009, [http://www.codexalimentarius.net/web/index\\_es.jsp](http://www.codexalimentarius.net/web/index_es.jsp)



equilibrada y salud, y productividad de la población son cada vez más patentes para todos. Además, la necesidad de un procedimiento abierto y transparente de fijación de normas se ha reafirmado tras el reconocimiento por parte de la Organización Mundial de Comercio (OMC) de las normas del Codex como punto de referencia para el comercio de materias alimentarias.

#### 1.3.5. CONFERENCIA DE ALTO NIVEL SOBRE SEGURIDAD ALIMENTARIA.

En 1996, se celebró la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, en la que se aprobaron la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, así como el objetivo de que cinco años después, se conseguiría la seguridad alimentaria para todos a través de un esfuerzo por erradicar el hambre en todos los países; y con el afán de cumplir también con uno de los compromisos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En el contexto de esta Conferencia de Alto Nivel se reiteró que los alimentos no deberían utilizarse como instrumento de presión política y económica.<sup>38</sup>

Con el propósito de garantizar la seguridad alimentaria mundial teniendo en cuenta que el impacto del cambio climático podría ser uno de los desafíos más grandes a los que nos enfrentamos en este siglo; ya que más de 860 millones de personas de todo el mundo sufren hoy el hambre; de estos, unos 830 viven en

---

<sup>38</sup> Preámbulo de la Declaración de la Conferencia de Alto Nivel sobre la seguridad alimentaria mundial: los desafíos del cambio climático y la bioenergía, 5 de junio de 2008, Roma, Italia. Documento consultado en la página oficial de la FAO, [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/foodclimate/HLCdocs/declaration-S.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/HLCdocs/declaration-S.pdf)

países en desarrollo, los mismos países que se espera que sean los más afectados por el cambio climático.

A principios de junio de 2008, los líderes mundiales y los representantes gubernamentales se reunieron en Roma para hablar de estos desafíos y para crear modos de proteger a las poblaciones más vulnerables del mundo. La “Conferencia de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria Mundial: los Desafíos del Cambio Climático y la Bioenergía” se inauguró en la sede de la FAO, en Roma, Italia, el 3 de junio de 2008. Durante los tres días de eventos, cuarenta y dos jefes de Estado y de gobierno, cien ministros de alto nivel, sesenta organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil de ciento ochenta y un países miembros hablaron de los desafíos que el cambio climático, la bioenergía y el aumento de los precios de los alimentos planteaban a la seguridad alimentaria mundial.

Después de una importante discusión y de las negociaciones, la Conferencia clausuró con la aprobación por aclamación de una declaración en la que se pedía a la comunidad internacional que incrementara la asistencia a los países en desarrollo, en concreto, a los países menos desarrollados y a los que sufren más negativamente los altos precios de los alimentos.

La oportunidad de la Conferencia fue reconocida ampliamente por los participantes, y los países estuvieron de acuerdo en que los asuntos de los alimentos, la energía y el cambio climático están muy relacionados entre sí. Aunque se presentaron muchos análisis, hubo acuerdo general en que otra vez la agricultura tenía un papel importante en la agenda internacional, y que sería

crucial incrementar la inversión y mejorar la productividad agrícola. Aunque la Conferencia no era una conferencia prometedora, muchos donantes anunciaron firmes contribuciones económicas destinadas a los países más afectados por la crisis mundial de alimentos.

Después de los compromisos conseguidos en la Conferencia, la Iniciativa sobre la subida de los precios de los alimentos, emprendida en diciembre de 2007, continúa creciendo. Ahora, la Iniciativa abarca cincuenta y cuatro países, se centra en las poblaciones más vulnerables. La iniciativa es trabajar principalmente con los pequeños agricultores para asegurar a corto plazo el éxito de las próximas siembras y para aumentar a largo plazo la producción de alimentos con mejores semillas y fertilizantes.

Pero tal como señala Luigi Ferrajoli,<sup>39</sup> en estos momentos es urgente que la política de los grandes de la Tierra descubrieran que el mundo se encuentra unido no sólo por el mercado global, sino por la opresión, el hambre y la pobreza; pues no se puede hablar de democracia, derechos humanos, paz y seguridad internacionales sin resolver el libre acceso a una adecuada alimentación básica y el acceso a agua potable para los millones de personas que pueblan el planeta.

---

<sup>39</sup> Cfr. Ferrajoli, Luigi, “Por una esfera pública del mundo”, en Soriano, Ramón y Juan Jesús Mora, coords., *El nuevo orden americano ¿La muerte del derecho?*, Edit. Almazura, España, 2005, p. 95.

## **CAPÍTULO 2.- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO (OMC).**

### **2.1. DEL GATT A LA OMC.**

Después de la creación de organismos especializados encargados de la reorganización económica mundial (BIRF ahora Banco Mundial y el FMI), Estados Unidos planteó la necesidad de crear un tercer organismo encargado de regular el comercio internacional para alcanzar un mayor desarrollo mundial.

Poco tiempo después del fin de la segunda conflagración mundial, Estados Unidos a través de una propuesta presentada al Consejo Económico y Social de la ONU, convocó a una Conferencia Internacional sobre Comercio y el Empleo, el 18 de febrero de 1946; al mismo tiempo, se estableció un Comité preparatorio para la formulación de un proyecto de convención para la creación de un Organismo Internacional de Comercio. Dicha propuesta se discutió, posteriormente en octubre del mismo año, en la Ciudad de Londres, capital del Reino Unido, donde se elaboró el “Proyecto Londres” y, al año siguiente se elaboró el “Proyecto Nueva York”, la diferencia entre ambos radica en que no había consenso sobre las medidas a favor de los países en desarrollo.<sup>40</sup>

Es así que del 21 de noviembre de 1947 al 24 de marzo de 1948, se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, cuyo documento final se conoce como “Carta de la Habana”. Del contenido podemos rescatar por ejemplo, la propuesta de establecer disciplinas para el comercio

---

<sup>40</sup> Cfr. Saldaña Pérez, Juan Manuel, *op. cit.*, p. 24.

mundial, normas en materia de empleo, convenios sobre productos básicos, inversiones y servicios, entre otros.

Las buenas intenciones, en ese momento, así quedaron pues la entrada en vigor de dicha Carta estaba condicionada a la ratificación de los países que representaran por lo menos el 85% del comercio mundial; aunque fue una propuesta estadounidense a la mera hora, el Senado de aquel país, rechazó su ratificación por razones proteccionistas, por lo que varios países dudaron en hacer lo mismo.<sup>41</sup>

#### 2.1.1. ASPECTOS GENERALES HACIA LA CONFORMACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO.

Hacia 1947, el Comité Preparatorio de la Conferencia sobre el Comercio y Empleo, continuó con sus trabajos hacia un documento más formal e incluyente, pues a la vez se iniciaron las negociaciones sobre reducciones arancelarias y la liberalización del comercio. Esa primera ronda de negociaciones tuvo como resultado 45000 concesiones arancelarias que afectaban aproximadamente a una quinta parte del comercio mundial.

Tales negociaciones dieron vida al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), vigente a partir de 1948,

---

<sup>41</sup> La mayoría de los países en desarrollo, incluido México, optaron por hacer crecer su industria a través de aranceles altos, de modo que sus mercados internos no resultaran tan lucrativos para los productos extranjeros. A ese modelo de desarrollo se le conoció como sustitución de importaciones.

el cual fue concebido como mecanismo de aplicación provisional en tanto se conformaba la organización internacional.<sup>42</sup>

Desde 1948 hasta 1994, el GATT estableció las reglas aplicables a una gran parte del comercio mundial, y en este espacio de tiempo hubo períodos en los que se registraron algunas de las tasas más altas de crecimiento del comercio internacional.

Los principios fundamentales del GATT aun siguen vigentes, podemos mencionar por ejemplo, un comercio sin discriminación –traducido actualmente como cláusula de nación más favorecida–, trato nacional, la reciprocidad, la igualdad formal de todos los Estados y el arancel aduanero como única protección a la industria nacional.<sup>43</sup>

Durante casi medio siglo, los principios jurídicos fundamentales del GATT siguieron siendo en gran parte los mismos que en 1948. Se hicieron adiciones: una sección sobre el desarrollo añadida en el decenio de 1960 y acuerdos "plurilaterales" (es decir, de participación voluntaria) en el decenio de 1970, y prosiguieron los esfuerzos por reducir los aranceles. Gran parte de ello se logró mediante una serie de negociaciones multilaterales denominadas "rondas"; los avances más importantes en la liberación del comercio internacional se realizaron por medio de esas rondas celebradas bajo los auspicios del GATT.

---

<sup>42</sup> Se convirtió en una verdadera organización internacional ya que tenía todo para serlo: Un tratado (el Acuerdo General), Órganos permanentes- tanto los representantes como las reuniones daban frutos con las propuestas y negociaciones, además que contaban con un Secretariado General. Véase Witker, Jorge y Laura Hernández, coaut., *Régimen jurídico del comercio exterior de México*, Segunda Edición, IJ-UNAM, 2002, p. 49.

<sup>43</sup> Cfr. Witker, Jorge, *op. cit.*, p. 50.

La agricultura recibió un trato preferencial que la eximió de las normas generales del GATT de 1947, en cuanto a subvenciones y medidas cuantitativas principalmente, aspectos que son abordados más tarde por el Acuerdo sobre Agricultura ya en el seno de la OMC.

El GATT original no prohibió las subvenciones a la exportación sólo estableció la obligación de notificar su existencia. En 1955 reconoció que las subvenciones a la exportación podían tener efectos perjudiciales y posteriormente prohibió las subvenciones a productos no primarios, con lo cual se formalizó el trato especial a la agricultura.<sup>44</sup>

En los primeros años, las rondas de negociaciones comerciales del GATT se concentraron en continuar el proceso de reducción de los aranceles. Después, la Ronda Kennedy dio lugar, a mediados del decenio de 1960, a un Acuerdo Antidumping del GATT y una sección sobre el desarrollo. La Ronda de Tokio, celebrada en el decenio de 1970, fue el primer intento importante de abordar los obstáculos al comercio no consistentes en aranceles y de mejorar el sistema. La Ronda Uruguay, que fue la octava y se celebró entre 1986 y 1994, fue la última y la de mayor envergadura, ya que dio lugar a la creación de la OMC y a un nuevo conjunto de acuerdos.

---

<sup>44</sup> Cfr. Saldaña Pérez, Juan Manuel, *op. cit.*, p. 40. También puede consultarse Das, Bhagirath Lal, *La OMC y el sistema multilateral de comercio: pasado, presente y futuro*, Barcelona, Icaria- Intermón Oxfam, 2004.

<b>RONDAS DEL GATT</b>			
Nombre	Periodo	Lugar	Materia
Ginebra	1947	Ginebra, Suiza	- Formación del GATT. - Aranceles.
Annecy	1947- 1949	Annecy, Francia	- Permite el ingreso de 11 países. - Aranceles
Torquay	1950- 1951	Torquay, Inglaterra	- Ingreso de la Rep. Fed. Alemana. - Aranceles.
Ginebra	1955- 1956	Ginebra, Suiza.	Sin resultados trascendentes.
Dillon*	1960- 1961	Ginebra, Suiza	Es la primera vez que se presenta la Comunidad Económica Europea y negocia reducciones porcentuales idénticas a los aranceles de todos los productos- negociación lineal.
Kennedy	1964- 1967	Ginebra, Suiza	Medidas antidumping.
Tokio	1973- 1979	Ginebra, Suiza.	- Salvaguardas. - Neoproteccionismo. - Asistencia técnica a países subdesarrollados.
Uruguay	1986- 1993	Ginebra, Suiza	- Medidas no arancelarias. - Servicios. - Propiedad intelectual. - Solución de diferencias. - Textiles y vestido.

\*Debe su nombre a Douglas Dillon, exsubsecretario de Estado estadounidense.



## 2.2. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO (OMC).

La última y más importante ronda del GATT fue la Ronda Uruguay, que se desarrolló entre 1986-1994 dio lugar a la creación de la OMC. Mientras que el GATT se ocupó principalmente del comercio de mercancías,<sup>45</sup> la OMC y sus Acuerdos abarcan actualmente el comercio de servicios; las invenciones, creaciones, dibujos, modelos que son objeto de transacciones comerciales (propiedad intelectual).<sup>46</sup>

### OBJETIVOS:

- Administrar los acuerdos comerciales de la OMC.
- Servir de foro para negociaciones comerciales.
- Ayudar a que el comercio se desenvuelva sin obstáculos, conforme a un sistema reglamentado.

---

<sup>45</sup> Mercancías constituyen en su esencia objetos de comercio, esto es, que se trata de bienes cuya naturaleza es eminentemente transferible a través del consecuente pago de un precio, ya que inclusive en ese concepto, al igual que en el mercado y en el comercio, que por su propia naturaleza nos da una idea de la compraventa de objetos se encuentra comprendida la raíz gramatical “merc” que deriva del vocablo mercar, que conlleva la posibilidad de comprar y vender los bienes que tengan la calidad de mercancías.

Existe discordia entre las definiciones gramaticales y jurídicas del concepto mercancía, que consiste en el hecho de que mientras para el sentido común y la generalidad de las personas constituyen mercancías todos los bienes que se puedan comprar y vender, o sea que, son objetos de comercio, para el legislador que las emitió tuvieron esta calidad hasta los bienes que no disfrutaban de esta característica, lo que nos conduce a confusiones preocupantes, en virtud de que no existe un lindero específico que distinga a los bienes que son mercancías, de los productos que no tienen esa cualidad, indefinición que da lugar a verdaderas injusticias en el momento de pago de las contribuciones correspondientes. Cfr. Leyva García, Eugenio Jaime, *Importaciones y exportaciones, tratamiento jurídico*, Editorial ISEF, México, 2004, pp. 47 y 48.

<sup>46</sup> Organización Mundial de Comercio, “Entender la OMC”, Documento consultado en el sitio oficial de la OMC, [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/understanding\\_s.pdf](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/understanding_s.pdf), fecha de consulta 20 de diciembre de 2008

- Resolver las controversias comerciales entre los gobiernos por métodos imparciales (la OMC ha intervenido en la solución de más de 190 controversias comerciales).
- Organizar negociaciones comerciales.
- Reducir el proteccionismo y las barreras arancelarias, entre otros.

#### PRINCIPIOS:

1.- Nación más favorecida (NMF): igual trato para todos los demás. En virtud de los Acuerdos de la OMC, los países no pueden normalmente establecer discriminaciones entre sus diversos interlocutores comerciales. Si se concede a un país una ventaja especial (por ejemplo, la reducción del tipo arancelario aplicable a uno de sus productos), se tiene que hacer lo mismo con todos los demás miembros de la OMC.

Este principio se conoce como el trato de la nación más favorecida (NMF). Tiene tanta importancia que es el primer artículo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que regula el comercio de mercancías. El principio NMF es también prioritario en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) (artículo 2) y en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) (artículo 4), aunque en cada Acuerdo este principio se aborda de manera ligeramente diferente. En conjunto, esos tres Acuerdos abarcan las tres esferas principales del comercio de las que se ocupa la OMC.

Se permiten ciertas excepciones. Por ejemplo, los países pueden establecer un acuerdo de libre comercio que se aplique únicamente a los productos objeto de comercio dentro del grupo y hacer discriminaciones con respecto a los productos de terceros países.

O pueden otorgar acceso especial a sus mercados a los países en desarrollo. O bien un país puede poner obstáculos a los productos que se consideren objeto de un comercio desleal procedentes de países específicos. Y, en el caso de los servicios, se permite que los países, en ciertas circunstancias restringidas, apliquen discriminaciones. Sin embargo, los acuerdos sólo permiten estas excepciones con arreglo a condiciones estrictas.

En general, el trato NMF significa que cada vez que un país reduce un obstáculo al comercio o abre un mercado, tiene que hacer lo mismo para los mismos productos o servicios de todos sus interlocutores comerciales, sean ricos o pobres, débiles o fuertes.<sup>47</sup>

2.- Trato nacional: igual trato para nacionales y extranjeros. Las mercancías importadas y las producidas en el país deben recibir el mismo trato, al menos después de que las mercancías extranjeras hayan entrado en el mercado. Lo mismo debe ocurrir en el caso de los servicios extranjeros y los nacionales, y en el de las marcas de fábrica o de comercio, los derechos de autor y las patentes extranjeras y nacionales. Este principio de "trato nacional" (dar a los demás el

---

<sup>47</sup> Cfr. Enríquez Rosas, José David, *Derecho internacional económico*, Editorial Porrúa, México, 2006, p. 221.

mismo trato que a los nacionales) figura también en los tres principales Acuerdos de la OMC (artículo 3 del GATT, artículo 17 del AGCS y artículo 3 del Acuerdo sobre los ADPIC), aunque también en este caso se aborda en cada uno de ellos el principio de manera ligeramente diferente.

El trato nacional sólo se aplica una vez que el producto, el servicio o la obra de propiedad intelectual ha entrado en el mercado. Por lo tanto, la aplicación de derechos de aduana a las importaciones no constituye una transgresión del trato nacional, aunque a los productos fabricados en el país no se les aplique un impuesto equivalente.<sup>48</sup>

3.- El principio de reciprocidad se aplica en el momento en que existen negociaciones para la entrada de un nuevo miembro a la OMC. Cuando un país quiere formar parte de la OMC el resto de Estados miembros están obligados a garantizar las tarifas acordadas al resto de Estados miembros, tal y como se ha descrito más arriba, debido al principio de la NMF.

El objetivo del principio de reciprocidad es impedir el *free riding*. Es decir, que un país con tarifas elevadas que quiera entrar a formar parte de la OMC, se beneficie de unas tarifas bajas en todos los miembros de la Organización para sus productos (por el principio de la NMF) y el país pueda seguir imponiendo tarifas elevadas para los productos de los países miembros.

---

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 10.

4.- La solución de diferencias (*dispute settlement*). Las diferencias que surgen en la OMC se refieren esencialmente a promesas incumplidas. Los países miembros convinieron en que, cuando estimen que otros miembros infringen las normas comerciales, recurrirán al sistema multilateral de solución de diferencias en vez de adoptar medidas unilateralmente. Ello significa seguir los procedimientos convenidos y respetar los dictámenes emitidos.

Surge una diferencia cuando un país adopta una política comercial o toma una medida que otro u otros miembros de la OMC consideran infringe las disposiciones de la Organización o constituye un incumplimiento de las obligaciones contraídas. Un tercer grupo de países puede declarar que tiene interés en la cuestión, lo que le hace acreedor a ciertos derechos.

La solución de diferencias es de la competencia del Órgano de Solución de Diferencias (el Consejo General bajo otra forma), integrado por todos los miembros de la OMC. El Órgano de Solución de Diferencias tiene la facultad exclusiva de establecer “grupos especiales” de expertos para que examinen la diferencia y de aceptar o rechazar las conclusiones de dichos grupos especiales o los resultados de las apelaciones. Vigila la aplicación de las resoluciones y recomendaciones y tiene potestad para autorizar la adopción de medidas de retorsión cuando un país no respete una resolución.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> El procedimiento es el siguiente

- Primera etapa: consultas (hasta 60 días). Antes de adoptar cualquier otra medida los países partes en la diferencia tienen que mantener conversaciones para ver si pueden resolver sus diferencias por sí solos. Si este intento fracasa, pueden también pedir al Director General de la OMC que medie o trate de ayudar de cualquier otro modo.
- Segunda etapa: el grupo especial (hasta 45 días para la constitución del grupo especial, más seis meses para que éste concluya su labor). Si en las consultas celebradas no se llega a una solución satisfactoria, el país

## ESTRUCTURA ORGÁNICA

El órgano más importante de la OMC es la Conferencia Ministerial, que debe reunirse por lo menos una vez cada dos años; puede adoptar decisiones sobre todas las cuestiones que se planteen en el marco de cualquiera de los acuerdos comerciales multilaterales.

Situado en un segundo nivel; entre las conferencias ministeriales, la labor cotidiana está a cargo de tres órganos:

- Consejo General
- Órgano de Solución de Diferencias
- Órgano de Examen de las Políticas Comerciales

En realidad, los tres son el mismo: en el Acuerdo por el que se establece la OMC se dice que todos ellos son el Consejo General, aunque cuando se reúnen tienen diferentes mandatos. También en este caso están integrados por todos los miembros de la OMC y deben rendir informe a la Conferencia Ministerial.

A la fecha se han realizado seis Conferencias Ministeriales: Singapur (9- 13 de diciembre de 1996), Ginebra (18- 20 de mayo de 1998), Seattle (30 de noviembre al 3 de diciembre de 1999), Doha (9- 13 de noviembre de 2001),

---

reclamante puede pedir que se establezca un grupo especial. El país “en el banquillo” puede obstruir la constitución del grupo especial una vez, pero no puede volver a hacerlo cuando el Órgano de Solución de Diferencias se reúna por segunda vez (a no ser que haya consenso contra la constitución del grupo especial). Oficialmente, el grupo especial ayuda al Órgano de Solución de Diferencias a dictar resoluciones o hacer recomendaciones, pero, como su informe únicamente puede ser rechazado por consenso en el Órgano de Solución de Diferencias, es difícil revocar sus conclusiones. Dichas conclusiones deben basarse en los Acuerdos invocados. Normalmente, debe darse traslado del informe definitivo del grupo especial a las partes en la diferencia en un plazo de seis meses. En casos de urgencia, por ejemplo cuando se trata de productos perecederos, ese plazo se reduce a tres meses. *Ibidem*, p. 56.

Cancún (10- 24 de septiembre de 2003) y Hong Kong (13- 18 de diciembre de 2005).

En Singapur se analizaron los siguientes temas: a) comercio y crecimiento económico; b) integración de economías; c) oportunidades y desafíos; d) normas fundamentales de trabajo; e) marginación; f) funciones de la OMC; g) acuerdos regionales; h) solución de diferencias; i) adhesiones; j) aplicación; k) notificaciones y legislación; l) países en desarrollo; m) países menos adelantados; n) textiles y vestido; o) comercio y medio ambiente; p) negociaciones sobre servicios; q) inversión y competencia; r) transparencia de la contratación pública; y s) fomento al comercio.

En Ginebra se discutieron temas relativos a comercio electrónico, tecnología de la información, telecomunicaciones básicas y servicios financieros. En Seattle sucedió lo contrario a sus antecesoras, pues fue una reunión que no rindió frutos es decir no se emitió ninguna declaración ministerial.<sup>50</sup>

En la cuarta Conferencia de Doha, de hecho la más comentada y debatida, se analizaron los temas de: a) agricultura, b) servicios; c) acceso a mercados de productos no agrícolas; d) aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio; e) relación entre comercio e inversiones; f) relación entre comercio y política de competencia; g) transparencia de la contratación pública; h) facilitación del comercio; i) normas de la OMC; j) entendimientos sobre solución de diferencias; k) comercio y medio ambiente; l) comercio electrónico y

---

<sup>50</sup> Cfr. Saldaña Pérez, Juan Manuel, *op. cit.*, p. 50.

pequeñas economías; m) comercio, deuda y finanzas; y n) comercio y transferencia de tecnología.

En Cancún, lo que se hizo fue examinar y realizar un balance de los progresos en las negociaciones del Programa de Desarrollo de Doha, pero como veremos más adelante, dicha reunión no tuvo el éxito que se esperaba pues no hubo conciliación de intereses entre los países pobres y ricos.

En la última reunión, la de Hong Kong, se reafirmaron las declaraciones y decisiones adoptadas en Doha, así como el denominado “paquete de julio de 2004”.<sup>51</sup>

Por otra parte, el Consejo General actúa en representación de la Conferencia Ministerial en todos los asuntos de la OMC. Se reúne como Órgano de Solución de Diferencias y Órgano de Examen de las Políticas Comerciales para supervisar el procedimiento de solución de diferencias entre los miembros y para analizar las políticas comerciales de los miembros, respectivamente.

Otros tres consejos — cada uno de los cuales se ocupa de una amplia esfera de comercio — rinden informe al Consejo General:

- Consejo del Comercio de Mercancías

---

<sup>51</sup> Conocido también como texto Oshima, establece parámetros guía para una siguiente fase de negociaciones en cinco áreas clave: a) agricultura; b) productos industriales; c) temas de desarrollo; d) facilitación de servicios, y e) servicios. En el caso de la agricultura, se sientan las bases para una reforma agrícola importante. Se acuerda eliminar en una fecha por definir los subsidios a la exportación (para ponerle fin a los subsidios aproximadamente en el 2015). En apoyos internos se establece un marco para lograr una reducción considerable de los subsidios que distorsionan la producción y el comercio. En la primera etapa habrá una reducción inicial de 20%. Esto equivale al total de las reducciones que se hicieron en la Ronda Uruguay. Se crean incentivos para que los apoyos sean menos distorsionantes. En acceso a mercados se sientan las bases para permitir mayores oportunidades de exportación. Se toma en cuenta los temas de productos sensibles, productos especiales, desarrollo rural y seguridad alimentaria. Cfr. Corona Guzmán, Roberto, “La reunión de Cancún y el futuro de la Ronda de Doha”, en *Revista Comercio Exterior*, Vol. 54, Núm. 12, diciembre de 2004, México, p. 1129.



- Consejo del Comercio de Servicios
- Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Consejo de los ADPIC)

Como sus nombres indican, esos tres consejos son responsables del funcionamiento de los Acuerdos de la OMC que tratan de sus esferas de comercio respectivas a la vez, los tres tienen también órganos subsidiarios. Existen seis órganos más que rinden informe al Consejo General. Su ámbito de competencia es más pequeño: de ahí que sean «comités». Pero están asimismo integrados por todos los miembros de la OMC. Abarcan distintas cuestiones: comercio y desarrollo, medio ambiente, acuerdos comerciales regionales, y cuestiones administrativas. En la Conferencia Ministerial de Singapur, celebrada en diciembre de 1996, se decidió crear nuevos grupos de trabajo para que examinaran las siguientes cuestiones: inversión y política de competencia, transparencia de la contratación pública y facilitación del comercio.

También informan regularmente al Consejo General de sus actividades otros dos órganos subsidiarios que se ocupan de los acuerdos plurilaterales (que no están firmados por todos los miembros de la OMC).

Cada uno de los consejos de nivel superior tiene órganos subsidiarios. El Consejo del Comercio de Mercancías tiene 11 comités que se ocupan de temas específicos (agricultura, acceso a los mercados, subvenciones, medidas antidumping, etc.). También en este caso están integrados por todos los países miembros. Rinden también informe al Consejo del Comercio de Mercancías el

Órgano de Supervisión de los Textiles, que consta de un presidente y 10 miembros que actúan a título personal, y los grupos que se ocupan de las notificaciones (los gobiernos informan a la OMC de las políticas o medidas que aplican o se proponen aplicar) y de las empresas comerciales del Estado.

En cuanto al Consejo del Comercio de Servicios, sus órganos subsidiarios se ocupan de los servicios financieros, las reglamentaciones nacionales, y las normas del AGCS y los compromisos específicos contraídos en su marco.

Al nivel del Consejo General, el Órgano de Solución de Diferencias tiene también dos auxiliares: los “grupos especiales” de solución de diferencias, compuestos de expertos y establecidos para emitir un dictamen sobre diferencias sin resolver, y el Órgano de Apelación, que se ocupa de las apelaciones.

#### ACUERDOS:

Los Acuerdos de la OMC abarcan los bienes, los servicios y la propiedad intelectual; establecen los principios de la liberalización, así como las excepciones permitidas. Incluyen los compromisos contraídos por los distintos países de reducir los aranceles aduaneros y otros obstáculos al comercio y de abrir y mantener abiertos los mercados de servicios. A la vez, instauran procedimientos para la solución de diferencias; prescriben un trato especial para los países en desarrollo; exigen que los gobiernos den transparencia a sus políticas, mediante la notificación a la OMC de las leyes en vigor y las medidas adoptadas, y con el

mismo objeto se establece que la Secretaría elabore informes periódicos sobre las políticas comerciales de los países.

Con respecto a las mercancías (en el marco del GATT)

- Agricultura.
- Reglamentos sanitarios para los productos agropecuarios (MSF).
- Textiles y vestido.
- Normas sobre productos (OTC).
- Medidas en materia de inversiones.
- Medidas antidumping.
- Métodos de valoración en aduana.
- Inspección previa a la expedición.
- Normas de origen.
- Licencias de importación.
- Subvenciones y medidas compensatorias.
- Salvaguardias.

Con respecto a los servicios (anexos del AGCS)

- Movimiento de personas físicas.
- Transporte aéreo.
- Servicios financieros.
- Transporte marítimo.
- Telecomunicaciones.

### 2.2.1. ACUERDO SOBRE AGRICULTURA.

El Acuerdo de la OMC sobre la Agricultura se negoció en la Ronda Uruguay celebrada entre 1986-1994 constituye un primer paso significativo para implantar una competencia más leal y lograr que este sector sufra menos distorsiones. Comprende los compromisos específicos contraídos por los gobiernos miembros de la OMC para mejorar el acceso a los mercados y reducir las subvenciones con efectos de distorsión en la agricultura. Estos compromisos se aplican a lo largo de un período de seis años (diez años en el caso de los países en desarrollo), que comenzó en 1995.

Los participantes acordaron iniciar las negociaciones para continuar el proceso de reforma un año antes del final del período de aplicación, es decir, a más tardar al final de 1999. Esas conversaciones fueron incorporadas al programa de negociación ampliado, que se estableció en la Conferencia Ministerial de 2001, celebrada en Doha (Qatar).

Las negociaciones se tradujeron en cuatro partes principales del Acuerdo: el Acuerdo sobre la Agricultura en sí; las concesiones y compromisos que los miembros han de asumir respecto del acceso a los mercados, la ayuda interna y las subvenciones a la exportación; el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y

Fitosanitarias; y la Decisión Ministerial relativa a los países menos adelantados y a los países en desarrollo importadores netos de alimentos.<sup>52</sup>

Globalmente, los resultados de las negociaciones brindan un marco para la reforma a largo plazo del comercio de productos agropecuarios y de las políticas agropecuarias internas a lo largo de los años venideros. Constituyen un avance decisivo hacia el objetivo de una mayor orientación hacia el mercado del comercio de productos agropecuarios. Se refuerzan las normas que rigen el comercio de productos agropecuarios, lo cual llevará a una mayor previsibilidad y estabilidad tanto para los países importadores como para los países exportadores.

La transacción de conjunto relativa a la agricultura también se ocupa de muchas otras cuestiones de vital importancia económica y política para muchos miembros. Así pues, se prevén disposiciones que promueven la utilización de políticas de ayuda interna para mantener la economía rural que distorsionen menos el comercio y que permiten que se tomen medidas para atenuar toda carga resultante del reajuste, y también la introducción de disposiciones rigurosamente detalladas que permiten cierta flexibilidad en la aplicación de los compromisos. Se tomaron en consideración las preocupaciones de los países en desarrollo, en particular las de los países importadores netos de alimentos y de los países menos adelantados.

---

<sup>52</sup> Información consultada en el sitio oficial de la OMC, en la sección textos jurídicos [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/ursum\\_s.htm#kAgreement](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/ursum_s.htm#kAgreement), fecha de consulta 5 de abril de 2009.

En la transacción global relativa a la agricultura se prevén compromisos en la esfera del acceso a los mercados, la ayuda interna y la competencia de las exportaciones.

En la esfera del acceso a los mercados, las medidas no arancelarias en frontera se reemplazan por aranceles que aportan sustancialmente el mismo nivel de protección. Los aranceles resultantes de este proceso de "arancelización", así como otros aranceles aplicados a los productos agropecuarios, han de reducirse en un promedio del 36 por ciento en el caso de los países desarrollados y del 24 por ciento en el caso de los países en desarrollo, exigiéndose reducciones mínimas respecto de cada línea arancelaria. Las reducciones han de efectuarse a lo largo de un período de seis años en el caso de los países desarrollados y de más de diez años en el caso de los países en desarrollo. No se exige que los países menos adelantados reduzcan sus aranceles.<sup>53</sup>

En el conjunto de disposiciones relativas a la arancelización también se prevé el mantenimiento de las actuales oportunidades de acceso y el establecimiento de contingentes arancelarios de acceso mínimo (a tipos arancelarios reducidos) cuando el acceso actual sea inferior al 3 por ciento del consumo interno. Estos contingentes arancelarios de acceso mínimo han de ampliarse al 5 por ciento a lo largo del período de aplicación. En el caso de los productos "arancelizados" hay disposiciones especiales de "salvaguardia" que permitirán la aplicación de derechos adicionales en caso de que los envíos se efectúen a precios denominados en monedas nacionales que sean inferiores a un

---

<sup>53</sup> Ídem.

determinado nivel de referencia o en caso de un aumento repentino de las importaciones. La activación de la salvaguardia en el caso de aumentos repentinos de las importaciones depende de la "penetración de las importaciones" que se registre en el mercado, esto es, cuando las importaciones actualmente representen una gran proporción del consumo, el aumento repentino de las importaciones necesario para activar la medida de salvaguardia especial es más reducido.

A fin de facilitar la aplicación de la arancelización en situaciones especialmente sensibles, se introdujo en el Acuerdo sobre la Agricultura una cláusula de "trato especial". En virtud de ella se permite, en determinadas condiciones definidas cuidadosa y estrictamente, que un país mantenga restricciones a la importación hasta el fin del período de aplicación. Las condiciones son las siguientes: i) que las importaciones del producto agropecuario primario y los productos con él elaborados y/o preparados, los así denominados productos designados, hayan sido inferiores al 3 por ciento del consumo interno durante el período 1986-88; ii) que no se hayan concedido subvenciones a la exportación respecto de esos productos desde 1986; iii) que se apliquen al producto agropecuario primario medidas eficaces de restricción de la producción; y iv) que se den oportunidades de acceso mínimo.

Las oportunidades de acceso mínimo representan el 4 por ciento del consumo interno de los productos designados durante el primer año del período de aplicación y se incrementan anualmente hasta alcanzar un 8 por ciento en el

sexto año. No obstante, el porcentaje final es inferior si los productos designados se arancelizan antes del fin del período de aplicación. Por ejemplo, si los productos designados se arancelizan al principio del tercer año del período de aplicación, las oportunidades de acceso mínimo final son el 6.4 por ciento del consumo interno de los productos designados. Las negociaciones entre los interlocutores comerciales acerca de la posibilidad y las condiciones de toda prórroga del trato especial más allá del período de aplicación deben ultimarse para el final del sexto año contado a partir de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la Agricultura. En el caso de toda prórroga más allá del sexto año, han de asumirse compromisos adicionales.

Una sección separada en este contexto recoge el trato especial y diferenciado aplicado a los países en desarrollo, que forma parte integrante de todos los compromisos asumidos en la Ronda Uruguay, incluso en todas las esferas del Acuerdo sobre la Agricultura. Las disposiciones se aplican a los productos agropecuarios primarios que sean el elemento básico en la alimentación tradicional del país en desarrollo que invoque esta cláusula del Acuerdo.

Las medidas de ayuda interna que tengan, como mucho, un impacto mínimo sobre el comercio (políticas del "compartimento verde") están excluidas de los compromisos de reducción. Tales políticas incluyen los servicios generales del gobierno, por ejemplo en las esferas de la investigación, la lucha contra enfermedades, la infraestructura y la seguridad alimentaria. También comprenden los pagos directos a los productores, por ejemplo, ciertas formas de sostenimiento



de los ingresos "desconectadas" (de la producción), la asistencia para el reajuste estructural, y los pagos directos en el marco de programas ambientales y de programas de asistencia regional.

Además de las políticas del compartimento verde, no es necesario incluir otras políticas en los compromisos de reducción relativos a la Medida Global de la Ayuda total (MGA total). Estas políticas comprenden los pagos directos en el marco de programas de limitación de la producción, ciertas medidas oficiales de asistencia para fomentar el desarrollo agrícola y rural de los países en desarrollo y otras ayudas que representen solamente una proporción reducida (del 5 por ciento en el caso de los países desarrollados y del 10 por ciento en el caso de los países en desarrollo) del valor de producción de los productos individuales o, en el caso de la ayuda no destinada a productos específicos, del valor de la producción agropecuaria total.

La MGA total abarca toda la ayuda concedida ya sea respecto de productos específicos o bien respecto de productos no específicos que no sea acreedora a exención y que ha de reducirse en un 20 por ciento (en un 13.3 por ciento en el caso de los países en desarrollo, no exigiéndose ninguna reducción a los países menos adelantados) durante el período de aplicación.

Se requiere de los miembros que reduzcan el valor de las subvenciones a la exportación, principalmente directas, a un nivel inferior en el 36 por ciento al del período de base 1986-90 a lo largo del período de aplicación de seis años, y la cantidad de las exportaciones subvencionadas en un 21 por ciento a lo largo del

mismo período. En el caso de los países en desarrollo las reducciones representan dos terceras partes de las exigidas a los países desarrollados a lo largo de un período de diez años (no siendo aplicable ninguna reducción a los países menos adelantados) y, con sujeción a ciertas condiciones, no hay compromisos en cuanto a las subvenciones para reducir los costos de comercialización de las exportaciones de productos agropecuarios o las cargas por concepto de transporte y flete internos de los envíos destinados a la exportación.

En caso de que las exportaciones subvencionadas hayan aumentado desde el período de base 1986-90, en determinadas circunstancias puede utilizarse el período 1991-92 como punto de partida de las reducciones, aunque el punto de llegada sigue siendo el relacionado con el nivel del período de base 1986-90. El Acuerdo sobre la Agricultura prevé cierta flexibilidad limitada entre los años en términos de compromisos de reducción de las subvenciones a la exportación, contiene disposiciones encaminadas a evitar la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación y estipula criterios para las donaciones por concepto de ayuda alimentaria y respecto de la utilización de créditos a la exportación.

Las “cláusulas de paz”<sup>54</sup> previstas en el Acuerdo incluyen lo siguiente: el entendimiento de que determinadas medidas disponibles al amparo del Acuerdo sobre Subvenciones no se aplicarán con respecto a las políticas del “compartimento verde” y a la ayuda interna y subvenciones a la exportación

---

<sup>54</sup> Dada la relevancia del punto, se analizará en un apartado más adelante.

mantenidas en conformidad con los compromisos; el entendimiento de que se ejercerá la "debida moderación" (artículo 13) en la aplicación de las medidas en materia de derechos compensatorios previstas en el Acuerdo General; y el establecimiento de límites en términos de la aplicabilidad de medidas en caso de anulación o menoscabo. Estas cláusulas de paz se aplicarán por un período de nueve años.

En virtud del Acuerdo se establece un comité que supervisará la aplicación de los compromisos así como el seguimiento de la Decisión sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma sobre los países menos adelantados y los países en desarrollo importadores netos de alimentos.

Este conjunto de disposiciones está concebido como parte de un proceso continuo en el marco del objetivo a largo plazo de lograr reducciones sustanciales y progresivas de la ayuda y la protección. Con este fin, prevé la celebración de nuevas negociaciones en el quinto año de aplicación, en las cuales, junto con una evaluación de los cinco primeros años, se tomarían en consideración preocupaciones no comerciales, el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, el objetivo de establecer un sistema de comercio de productos agropecuarios equitativo y orientado hacia el mercado y otras inquietudes y objetivos recogidos en el preámbulo del Acuerdo.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Ídem.

### 2.2.2. ACUERDO SOBRE SUBVENCIONES Y MEDIDAS COMPENSATORIAS.

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias somete a disciplina la utilización de subvenciones y reglamenta las medidas que los países pueden adoptar para contrarrestar los efectos de las subvenciones. El Acuerdo prevé que un país pueda utilizar el procedimiento de solución de diferencias de la OMC para tratar de lograr la supresión de la subvención o la eliminación de sus efectos desfavorables, o que el país pueda iniciar su propia investigación y aplicar finalmente derechos especiales (–cuotas o derechos compensatorios”) a importaciones subvencionadas que se concluya causan un perjuicio a los productores nacionales.

Contrariamente a sus predecesores, el acuerdo contiene una definición convenida de lo que es una subvención e introduce el concepto de subvención "específica": en la mayor parte de los casos, una subvención obtenible sólo por una empresa o rama de producción o un grupo de empresas o ramas de producción dentro de la jurisdicción de la autoridad que otorga la subvención. Exclusivamente las subvenciones específicas quedarían sujetas a las disciplinas previstas en el acuerdo.

En el Acuerdo se establecen tres categorías de subvenciones. En primer lugar, se enuncian las subvenciones "prohibidas", a saber: las subvenciones supeditadas de *jure* o de *facto* a los resultados de exportación, como condición única o entre otras varias condiciones; y las subvenciones supeditadas al empleo

de productos nacionales, con preferencia a los importados, también como condición única o entre otras varias condiciones. Las subvenciones prohibidas son objeto de nuevos procedimientos de solución de diferencias. Entre sus características principales figura un calendario acelerado para que el órgano de solución de diferencias examine el caso, y si se concluye que la subvención es realmente de las prohibidas, deberá ser especificado, inmediatamente retirada. Si esto no se cumple dentro del plazo el signatario reclamante está autorizado a adoptar contramedidas.

La segunda categoría es la de las subvenciones "recurribles". En el acuerdo se establece que ningún miembro deberá causar, mediante el empleo de subvenciones, efectos perjudiciales para los intereses de otros signatarios, como, por ejemplo, daño a su producción nacional, anulación o menoscabo de las ventajas resultantes para ellos, directa o indirectamente, del Acuerdo General (en particular las ventajas de las concesiones arancelarias consolidadas) o perjuicio grave a los intereses de otro miembro. Se presumirá que hay "perjuicio grave", entre otros casos de subvención, cuando el total de la subvención ad valorem aplicada a un producto supera el 5 por ciento. En este caso, el miembro que otorga la subvención deberá probar que la subvención en cuestión no causa perjuicio grave al miembro reclamante. Los miembros afectados por subvenciones recurribles podrán someter la cuestión al órgano de solución de diferencias. En los casos en que se determine que se han producido tales efectos perjudiciales, el

miembro que mantenga la subvención deberá retirarla o eliminar los efectos perjudiciales.

La tercera categoría es la de las subvenciones no recurribles, que bien pueden ser subvenciones no específicas, o subvenciones específicas que supongan asistencia para actividades de investigación industrial, o de desarrollo precompetitivo, la asistencia a regiones desfavorecidas o cierto tipo de asistencia para adaptar las instalaciones existentes a nuevos requisitos ambientales impuestos por la legislación y/o los reglamentos. Cuando otro miembro estime que una subvención no recurrible por otros motivos tiene efectos perjudiciales graves en una rama de producción de su país, podrá pedir que se determine la existencia del daño y se formule una recomendación.

Parte del Acuerdo se refiere a la aplicación de medidas compensatorias a los productos importados subvencionados. Se establecen disciplinas sobre la iniciación de los procedimientos en materia de derechos compensatorios e investigaciones de las autoridades competentes, así como normas sobre pruebas, para lograr que todas las partes interesadas puedan presentar información y exponer sus argumentos. Se establecen asimismo ciertas disciplinas sobre el cálculo de la cuantía de una subvención y se sientan las bases para la determinación de la existencia de daño a la producción nacional. En el acuerdo se exige que se tengan en cuenta todos los factores económicos pertinentes al evaluar el estado de esa producción y que se establezca una relación causal entre las importaciones subvencionadas y el supuesto daño.

Se pondrá fin inmediatamente a las investigaciones en materia de derechos compensatorios cuando la cuantía de la subvención sea mínima (cuando la subvención sea menor del 1 por ciento *ad valorem*) o el volumen real o potencial de las importaciones subvencionadas o el daño sean insignificantes. Salvo en circunstancias excepcionales, las investigaciones deberán haber concluido al año de su iniciación y el plazo no superará en ningún caso los dieciocho meses. Todo derecho compensatorio deberá suprimirse dentro del término de cinco años contados desde su imposición a menos que las autoridades investigadoras determinen, sobre la base de un examen, que la supresión del derecho dará lugar probablemente a la continuación o a la reaparición de la subvención y del daño.

En el Acuerdo se reconoce que las subvenciones pueden desempeñar una importante función en los programas de desarrollo económico de los países en desarrollo y en el proceso de transformación de una economía de planificación centralizada en una economía de mercado. Los países menos adelantados y los países en desarrollo cuyo PNB per cápita sea inferior a 1.000 dólares no están, por lo tanto, sujetos a las disposiciones relativas a subvenciones prohibidas, y gozarán de una exención limitada en el tiempo con respecto a otras subvenciones prohibidas. **Para los demás países en desarrollo, la prohibición de las subvenciones a la exportación se aplicará ocho años después de la entrada en vigor del acuerdo por el que se establece la OMC y gozarán de una exención limitada en el tiempo con respecto a otras subvenciones**

**prohibidas (aunque durante un número de años menor que el otorgado a los países en desarrollo más pobres).**<sup>56</sup>

Se dará por terminada toda investigación en materia de derechos compensatorios sobre un producto originario de un país en desarrollo miembro cuando el nivel global de las subvenciones no exceda del 2 por ciento (y en el caso de algunos países en desarrollo, el 3 por ciento) del valor del producto, o cuando el volumen de las importaciones subvencionadas represente menos del 4 por ciento de las importaciones totales del producto similar en el signatario importador. En el caso de los países que se encuentren en proceso de transformación de una economía de planificación centralizada en una economía de mercado, las subvenciones prohibidas se suprimirán gradualmente en un plazo de siete años contados a partir de la fecha de entrada en vigor del acuerdo.

#### 2.2.2.1. CLÁUSULA DE PAZ.

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, regula tanto las subvenciones industriales como las agrícolas. Sin embargo, en 1994 en el Acuerdo sobre Agricultura se negoció la llamada “Cláusula de Paz” (artículo 13 denominado también de “debida moderación”), donde se estableció un régimen temporal de excepción, conforme al cual, durante un periodo de nueve años que inició en 1995 y concluyó el 31 de diciembre de 2003 (período de aplicación), las subvenciones otorgadas a los productos agrícolas enumeradas en el Anexo 1,

---

<sup>56</sup> Las negritas son nuestras.



estarían sujetas a las disposiciones del Acuerdo sobre Agricultura. Después de esta fecha las subvenciones a productos agrícolas se sujetarán a las disposiciones del Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias.<sup>57</sup>

Mediante la Cláusula de Paz, los países desarrollados principalmente Estados Unidos, Japón y la Unión Europea lograron durante el periodo de aplicación se permitiera otorgar subvenciones a productos agrícolas. Al respecto, puede considerarse a tal cláusula como una medida de impunidad, sirve como “blindaje” a los productores agrícolas ineficientes de los países ricos, al autorizar a sus gobiernos a otorgar subsidios a la producción y a la exportación de productos agrícolas, causando con ello un gran perjuicio en los mercados de destino de sus exportaciones, sin sanción alguna.

Dicha Cláusula benefició principalmente a los países ricos, pues es evidente que un gobierno sólo puede otorgar subvenciones si tiene los recursos suficientes para ello. En consecuencia, el ayuda que obtienen los países en desarrollo por el régimen de excepción de la “Cláusula de Paz” es inferior al de los países desarrollados, ya que las cantidades que los países en desarrollo otorgan por subvención a sus agricultores son mínimas en comparación a los montos destinados por los países desarrollados. En los últimos años Estados Unidos, la Unión Europea y Japón destinaron a subvenciones montos superiores a los 300 mil millones de dólares.

---

<sup>57</sup> Cfr. Saldaña Pérez, Juan Manuel, *op. cit.*, p. 235.

En el proceso de negociación multilateral de la OMC los países desarrollados pretendían alcanzar un nuevo acuerdo que les permitiera extender la vigencia de la “Cláusula de Paz”, con posterioridad al 31 de diciembre de 2003. Sin embargo, sus intentos fracasaron pues en las Conferencias ministeriales de Doha y Cancún, los países en desarrollo por Brasil y Argentina, rechazaron dicha propuesta, por lo que a partir del primero de enero de 2004, las subvenciones agrícolas se pueden impugnar conforme a las reglas del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

Entre los países en desarrollo existen posturas diferentes respecto a la eliminación de las subvenciones agrícolas. Por ejemplo, la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN)<sup>58</sup> y la India proponen que se mantenga una disposición análoga a la Cláusula de la Paz pero sólo para países en desarrollo de manera tal que se eliminen todas las subvenciones a la exportación de los países desarrollados y se permita a los países en desarrollo conceder subvenciones con fines específicos, tales como la comercialización.

Otros países en desarrollo argumentan que se les debería permitir mantener obstáculos arancelarios elevados o ajustar sus máximos arancelarios actuales para proteger a sus agricultores, en caso de que no haya una reducción sustancial de las subvenciones. Sin embargo, otro grupo manifiesta que los obstáculos también afectarían a los países en desarrollo que pretendan exportar a otro país en desarrollo.

---

<sup>58</sup> Sitio oficial <http://www.aseansec.org/64.htm>

Existen otros países en desarrollo, importadores netos de productos alimenticios consideran que la eliminación de las subvenciones agrícolas en los países desarrollados provocaría el aumento de precios de los productos alimentarios que no podrían pagar los países pobres. Algunos países han propuesto la creación de un servicio de financiación alimentaria para hacer frente a necesidades de corto plazo, mediante financiamiento para la adquisición de productos alimenticios básicos.

### 2.2.3. MEDIDAS DE SALVAGUARDA.

Un país miembro de la OMC puede adoptar una medida de “salvaguarda” (es decir, restringir temporalmente las importaciones de un producto) para proteger a una rama de producción nacional específica de un aumento de las importaciones de un producto que cause o amenace causar daño grave a esa rama de producción.

Desde su creación en 1945 el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) recogió esta preocupación de los países miembros y las Salvaguardas fueron incorporadas en el Acuerdo General, Artículos I, III, XII, XVII, XVIII, XIX, XX y XXI.

Sin embargo, no existió un Código que reglamentara tales disposiciones y fue el Artículo XIX del GATT, que permaneció sin cambios desde 1947 y hasta la

desaparición del GATT en 1995, el fundamento legal más importante en materia de Salvaguardas.

El Artículo XIX se conoció genéricamente como "Cláusula de Escape" y se constituyó en la disposición central, que permitió a las partes contratantes enfrentar situaciones de emergencia por el aumento súbito de importaciones y autorizaba la imposición de aranceles y restricciones cuantitativas, no obstante que estas últimas estuvieran prohibidas como un instrumento de política comercial en circunstancias normales. De acuerdo a las reglas del GATT, para que un país signatario pudiera recurrir a las Salvaguardas debía satisfacer los siguientes requisitos:

- Que las importaciones se hayan incrementado significativamente;
- Que el incremento fuera efecto de las obligaciones contraídas por el país afectado en el Acuerdo General; y
- Que el incremento se constituyera como la causa primordial del daño sufrido en la industria nacional.

Bajo esos criterios, solamente en circunstancias críticas, en las que cualquier demora en la resolución entrañara un perjuicio difícilmente reparable, como en el caso de los productos perecederos, las Salvaguardas podrían aplicarse provisionalmente y sin consulta previa.

El tema de las salvaguardas fue uno de los más debatidos en las negociaciones de la "Ronda Uruguay" del GATT,<sup>59</sup> debido a la falta de

---

<sup>59</sup> En cumplimiento a los acuerdos adoptados en la última Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales del GATT, conocida como "Ronda Uruguay", los países miembros acordaron sustituir sus

normatividad específica en esta materia. Sin embargo, en la constitución de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 1995, se logró un consenso amplio sobre el texto que regiría la aplicación de las Salvaguardas, bajo las siguientes bases:

- Que no exista selectividad, debido a que este criterio tiene implicaciones discriminatorias;
- Que se eliminen los acuerdos de restricción voluntaria que se aplican país por país;
- Que se utilicen solamente en casos de un desequilibrio coyuntural que pueda ser calificado como resultado de una situación de emergencia y no por problemas estructurales como son los que provoca la falta de competitividad en un sector;
- Que el vínculo causal se demuestre a través de una investigación pública y con la celebración de consultas previas, en las que los interesados puedan presentar las pruebas correspondientes y demostrar la existencia de "amenaza de daño" o "daño serio" a la industria nacional.
- Que las Salvaguardas sean preferentemente arancelarias; esto es, que se adopten ajustando aranceles y no mediante el establecimiento de cuotas o restricciones cuantitativas.

---

esquemas de protección efectiva vía permisos previos de importación por aranceles y el establecimiento de cupos o cuotas basados en importaciones históricas.

#### 2.2.4. MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS.

El artículo 20 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) permite a los gobiernos adoptar medidas que afecten al comercio con el fin de proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o preservar los vegetales, a condición de que no sean discriminatorias ni se utilicen como un proteccionismo encubierto. Hay además dos acuerdos específicos de la OMC que tratan de la inocuidad de los alimentos, la sanidad de los animales y la preservación de los vegetales, y de las normas sobre los productos en general. Ambos intentan determinar los medios de satisfacer la necesidad de aplicar normas y, al mismo tiempo, evitar el proteccionismo encubierto.

Estas cuestiones están adquiriendo más importancia a medida que se van suprimiendo los obstáculos arancelarios. En ambos casos, si un país aplica normas internacionales, es menos probable que sea impugnado jurídicamente que si establece sus propias normas.

En un acuerdo destinado especialmente a las normas sobre inocuidad de los alimentos, sanidad de los animales y preservación de los vegetales el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias se establecen las normas fundamentales.<sup>60</sup>

El Acuerdo autoriza a los países a establecer sus propias normas. Sin embargo, también se estipula que las reglamentaciones se deben basar en principios científicos. Sólo se deben aplicar en la medida necesaria para proteger

---

<sup>60</sup> Información consultada en el sitio [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/agrm4\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm4_s.htm)

la salud, la vida de las personas y animales o para preservar los vegetales. Además, no deben discriminar de manera arbitraria o injustificable entre países en que prevalezcan condiciones idénticas o similares.

Se alienta a los países miembros a que utilicen las normas, directrices y recomendaciones internacionales, cuando existan. Si lo hacen, es poco probable que sean impugnados jurídicamente en el marco de una diferencia sustanciada en la OMC. No obstante, los miembros pueden aplicar normas más rigurosas si existe una justificación científica.

También pueden establecer normas más rigurosas que se basen en una evaluación apropiada de los riesgos, siempre que el criterio sea coherente y no arbitrario. Y pueden aplicar en cierta medida el “principio de precaución”, un enfoque en el que se da la máxima prioridad a la seguridad frente a la incertidumbre científica. En el párrafo 7 del artículo 5 del Acuerdo MSF se autoriza la adopción temporal de medidas “precautorias”.

El Acuerdo autoriza asimismo a los países a utilizar normas y métodos diferentes para la inspección de los productos. Siendo así, ¿cómo puede un país exportador estar seguro de que las prácticas que aplica a sus productos son aceptables en un país importador? Si un país exportador puede demostrar que las medidas que aplica a sus exportaciones logran el mismo nivel de protección sanitaria que las del país importador, se espera que el país importador acepte las normas y métodos del país exportador.

Además contiene disposiciones en materia de procedimientos de control, inspección y aprobación. Los gobiernos deben publicar avisos previos de los reglamentos sanitarios y fitosanitarios nuevos o de las modificaciones de los ya existentes, y establecer un servicio encargado de facilitar información.

#### 2.2.5. MEDIO AMBIENTE.

El desarrollo sostenible, la protección y preservación del medio ambiente son objetivos fundamentales de la OMC consagrados en el Acuerdo de Marrakech y complementan el objetivo de la Organización de reducir los obstáculos al comercio y eliminar el trato discriminatorio en las relaciones comerciales internacionales. Aunque no existe ningún acuerdo específico que trate del medio ambiente, los miembros pueden adoptar, en el marco de las normas de la OMC, medidas relacionadas con el comercio que tengan por objeto proteger el medio ambiente, siempre que se cumpla una serie de condiciones para evitar el uso indebido de esas medidas con fines proteccionistas.

La OMC contribuye a la protección y preservación del medio ambiente mediante su objetivo de apertura del comercio, sus normas y su mecanismo de observancia, la labor realizada en diferentes órganos y sus esfuerzos constantes en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo. En el Programa de Doha se incluyen negociaciones específicas sobre el comercio y el medio ambiente, y se



asignan algunas tareas al Comité de Comercio y Medio Ambiente en sesión ordinaria.

#### 2.2.6. RONDA DE DOHA Y SU PROGRAMA PARA EL DESARROLLO.

Las conversaciones, inauguradas en el 2001, fueron presentadas como una "ronda del desarrollo", orientadas a remediar las desigualdades del comercio mundial a favor de los países más pobres.<sup>61</sup>

El acuerdo de transacción al que se llegó en la Ronda Uruguay (1986-1994) incluía compromisos de proseguir las reformas, convenidas durante la Ronda, en tres temas. El primero que se hizo efectivo fue el párrafo 4 del artículo 23 del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC), con arreglo al cual los miembros negociarían el establecimiento de un registro multilateral para las

---

<sup>61</sup> En 2007, el director de la Organización Mundial de Comercio (OMC), Pascal Lamy, dijo que México es uno de los países que saldrá muy beneficiado por las negociaciones multilaterales de la Ronda de Doha. "México va a poder obtener de este tipo de negociación (...) cosas extremadamente importantes (...), que no puede obtener por vía bilateral: reducción de los subsidios de EU en relación al comercio, mejorar la cuestión de los procedimientos antidumping", explicó Lamy en rueda de prensa.

Acompañado del ministro mexicano de Economía, Eduardo Sojo, el funcionario de la OMC dijo que esta organización se encuentra en la etapa final de las negociaciones de la Ronda de Doha, la cual busca reducir los subsidios estatales a la producción agrícola, industrial y de servicios, esto como requisito para liberalizar el comercio mundial.

Lamy aseguró además que, sólo a través de las negociaciones multilaterales, México podría conseguir importantes avances en sus relaciones comerciales con Estados Unidos, la Unión Europea y Japón.

"Si tomamos el ejemplo del maíz, que es un tema candente en México, en la vida política de México, entonces podemos ver que los subsidios de Estados Unidos y la protección, por ejemplo, de etanol, juegan un papel toral en el precio de la tortilla, esto es obvio", explicó el directivo.

Señaló que en estas áreas se pueden obtener importantes mejoras en sus vínculos económicos con el exterior, lo que se reflejará en un beneficio de su economía, "a su propio pueblo, a un costo bajísimo", dado el alcance de su comercio.

Añadió que la apertura de los mercados a productos textiles en los países desarrollados, ha beneficiado a las naciones de economías atrasadas para que puedan expandir su comercio. Véase Periódico El Universal, *OMC: Beneficiará a México negociación de Ronda de Doha*, viernes 23 de marzo de 2007.

indicaciones geográficas de vinos. Las bebidas espirituosas se añadieron posteriormente, y en 1997 comenzaron los trabajos.

Las negociaciones sobre la agricultura y los servicios tienen un interés más general. Se reanudaron en 2000, como se había convenido en el artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura y el artículo 19 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. En 2001, los miembros acordaron directrices y procedimientos para las negociaciones sobre el comercio de servicios, que se consideraron como un paso importante en las conversaciones.<sup>62</sup>

La Conferencia Ministerial que tuvo lugar en Doha (Qatar) del 9 al 13 de noviembre de 2001 fue la cuarta reunión del órgano de adopción de decisiones más importante de la OMC. En las declaraciones que los miembros de la OMC adoptaron en Doha se estableció un programa de trabajo, el Programa de Doha para el Desarrollo, que comprendía las negociaciones comerciales (la Ronda de Doha) y las cuestiones que planteaba la aplicación de los Acuerdos vigentes.

En Doha, los Ministros decidieron asimismo prorrogar los plazos para que algunos países en desarrollo suprimieran las subvenciones a la exportación y para que los países menos adelantados empezasen a otorgar protección a las patentes de productos farmacéuticos y a los datos de pruebas, y abordar los problemas de los países que no podían fabricar versiones genéricas de los medicamentos patentados. Había que redactar textos detallados para llevar todo esto a la práctica. El texto relativo a las subvenciones fue adoptado por el Comité de

---

<sup>62</sup> Información consultada en el sitio [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dda\\_s/texts\\_intro\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/texts_intro_s.htm)

Subvenciones y Medidas Compensatorias durante la Conferencia Ministerial de Doha.

El objetivo inicial era alcanzar un acuerdo en casi todos los temas objeto de negociación a más tardar el 1º de enero de 2005, con excepción de las negociaciones sobre las mejoras y aclaraciones del Entendimiento sobre Solución de Diferencias (que tenían como plazo hasta el 31 de mayo de 2003 y que, desde el punto de vista técnico, no formaban parte del “todo único”) y las negociaciones sobre un sistema de registro de las indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas (con plazo hasta el quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial, en 2003).<sup>63</sup> Extraoficialmente se trasladó el plazo a finales de 2006. Los plazos que no se cumplieron.

En la Conferencia Ministerial de 2001, respecto al tema de agricultura se señaló que se reconocía la labor ya realizada en las negociaciones iniciadas a principios de 2000 en virtud del artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura, incluido el gran número de propuestas de negociación presentadas a nombre de un total de ciento veintiún miembros. Se recordó el objetivo a largo plazo, mencionado en el Acuerdo, de establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado mediante un programa de reforma fundamental que abarque normas reforzadas y compromisos específicos sobre la ayuda y la protección para corregir y prevenir las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales.

---

<sup>63</sup> Ídem.

Sin prejuzgar el resultado, los gobiernos de los países miembros se comprometieron a celebrar amplias negociaciones encaminadas a lograr:

- Acceso a los mercados: mejoras sustanciales
- Subvenciones a la exportación: reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su eliminación progresiva (en el "Marco" del 1º de agosto de 2004, los Miembros acordaron eliminar las subvenciones a la exportación para una fecha que había de negociarse)
- Ayuda interna: reducciones sustanciales de la ayuda causante de distorsiones del comercio (en el "Marco" del 1º de agosto de 2004, los países desarrollados se comprometieron a reducir en un 20 por ciento las subvenciones internas que distorsionan el comercio, desde el día de entrada en vigor de cualquier acuerdo concluido en el marco del Programa de Doha).

En la Declaración se conviene en que el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo será parte integrante de todos los elementos de las negociaciones y se incorporará a los nuevos compromisos de los países y a las normas y disciplinas pertinentes, nuevas o revisadas. El resultado deberá ser efectivo en la práctica y permitirá a los países en desarrollo atender sus necesidades, en lo que se refiere en particular a la seguridad alimentaria y el desarrollo rural.

Los Ministros toman también nota de las preocupaciones no comerciales (protección del medio ambiente, seguridad alimentaria, desarrollo rural, etc.) reflejadas en las propuestas de negociación ya presentadas y confirman que en las negociaciones se tendrán en cuenta esas preocupaciones, conforme a lo previsto en el Acuerdo sobre la Agricultura. El primer paso en el camino conducente a un acuerdo final se dio el 1º de agosto de 2004, cuando los miembros acordaron un “Marco” (Anexo A de la Decisión del Consejo General).

La Ronda de Doha de la OMC parece ser el inicio de la preocupación auténtica por temas que trascienden la fría dimensión de la liberalización comercial. En este sentido en el marco de esta ronda de negociaciones la Unión Europea impulsó desde el 2001 la iniciativa denominada *Everything But Arms*.<sup>64</sup> A través de ella se han eliminado los aranceles de entrada de productos de aproximadamente cincuenta países menos desarrollados con la excepción de las armas.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> “(6) Expresamos nuestro reconocimiento a los países que han cumplido y rebasado los objetivos internacionalmente acordados de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a los países menos adelantados y a los que han mejorado las condiciones de acceso de las exportaciones de esos países a los mercados, incluida la iniciativa “Everything But Arms” de la Unión Europea y pedimos encarecidamente a los asociados en el desarrollo que aún no lo han hecho que adopten medidas similares en lo que respecta a la asistencia oficial para el desarrollo y al acceso a los mercados.” Tomado de la Declaración Ministerial de los Países Menos Adelantados en vísperas de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, Bruselas, Bélgica, 13 de mayo de 2001.

<sup>65</sup> Cfr. Enriquez Rosas, José David, *op. cit.*, p. 223.

## AGENDA DOHA PARA LA AGRICULTURA.

Aunque la Agenda de Doha tiene que ver con muchos sectores no agrícolas, las mayores ganancias han de obtenerse de reformas arancelarias en agricultura, acometidas en el contexto de un programa de reforma global.

Primero.- Se estima que los beneficios de la liberalización global - eliminación de todas las barreras aduaneras y los subsidios en agricultura- serán muy grandes tanto para los países industrializados como para los países en desarrollo.

Segundo.- Los acuerdos multilaterales ayudarán a los países en desarrollo a emprender y a dar cohesión a las reformas comerciales y de política doméstica necesarias para avanzar en sus objetivos de desarrollo. Los acuerdos comerciales recíprocos requieren adhesión a las normas bajo los auspicios de la OMC, lo que hace más fácil superar la resistencia de los cabildos domésticos, en los países tanto en desarrollo como industrializados, para la protección de la agricultura. Más aún estos mecanismos intrínsecos que previenen la reversión y la evasión de políticas. La consecuente credibilidad del proceso de reforma política elevará la inversión y la respuesta de la oferta.

Tercero.- Casi con certeza la liberalización comercial reducirá la volatilidad de los precios mundiales, a la cual son especialmente vulnerables los productores y consumidores de los países pobres. Las barreras no arancelarias y los subsidios rompen el vínculo entre precios domésticos y mundiales, aislando de ese modo a los mercados domésticos en los países de la OCDE. Esto exacerba los vaivenes

de los precios mundiales y fuerza a que toda la carga del ajuste a los choques recaiga sobre los países en desarrollo que no tienen estas barreras.<sup>66</sup>

#### 2.2.7. INFORME DEL RELATOR ESPECIAL SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN NOMBRADO POR EL ALTO COMISIONADO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA ONU EN EL AÑO 2008.

Es interesante observar, que después de celebrada la Conferencia de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria<sup>67</sup> en 2008, la OMC diera su anuencia para recibir a un Relator Especial del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos; es decir, dada la importancia adquirida en las declaraciones y compromisos relacionados con el derecho a la alimentación y la defensa de la seguridad alimentaria, sin olvidar claro la presión internacional que tanto los medios de comunicación como la sociedad civil organizada ejercieron; dicha Organización tuvo que aceptar no sólo la visita sino también los resultados del Informe que se dieron a conocer hasta el año siguiente.

En 2009, el Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación presentó un informe sobre la misión que realizó en el seno de la OMC en el año 2008.<sup>68</sup> Dicho informe tuvo por objeto examinar la relación entre los acuerdos concertados en el marco de la Organización, en particular el Acuerdo sobre la Agricultura, y la

---

<sup>66</sup> Cfr. Nash, John D., *Agricultura, comercio y desarrollo. Multilateralismo vs. Proteccionismo*, Serie Desarrollo para todos, Banco Mundial, Colombia, 2005, pp. 38-40.

<sup>67</sup> Véase supra 1.3.5.

<sup>68</sup> Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, Oliver De Schutter, Misión a la Organización Mundial de Comercio (25 de junio de 2008), Documento A/HRC/10/5/Add.2, de fecha 4 de febrero de 2009.

obligación de los miembros de la OMC de respetar el derecho humano a una alimentación adecuada.

En el informe, el Relator Especial sostiene que, para que el comercio sea positivo para el desarrollo y contribuya a la realización del derecho a una alimentación adecuada, debe tener en cuenta la singularidad de los productos agrícolas y no tratarlos como cualquier otro producto básico, y permitir más flexibilidad a los países en desarrollo, en particular para proteger a sus productores agrícolas de la competencia de los agricultores de los países industrializados.

Los principales efectos del actual régimen de comercio multilateral en el Derecho a la alimentación comprenden:

- a) El aumento de la dependencia del comercio internacional, que puede dar lugar a la pérdida de ingresos de exportación cuando bajan los precios de los productos básicos destinados a la exportación, representar una amenaza para los productores locales cuando llegan importaciones a bajo precio a los mercados nacionales contra las cuales esos productores no pueden competir, y crear problemas de balanza de pagos a los países importadores netos de alimentos cuando suben los precios de los alimentos básicos;
- b) Posibles abusos de dominio en las cada vez más concentradas cadenas de suministro mundial de alimentos y el aumento de la dualización del sector agrícola nacional; y



c) Posibles repercusiones para el medio ambiente, la salud y la nutrición humanas, repercusiones que suelen pasarse por alto en los debates sobre el comercio internacional a pesar de estar estrechamente relacionadas con el derecho a una alimentación adecuada.

El Informe propone varias formas de conciliar el comercio con el Derecho a la alimentación y trata de la incapacidad de los mecanismos mundiales de gobernanza para hacer frente a la falta de coordinación entre las obligaciones de derechos humanos y los compromisos comerciales, incapacidad que los mecanismos encargados de lograr una mejor coordinación a nivel nacional pueden no ser capaces de compensar. En el Informe se invita a los Estados a evaluar los efectos de los acuerdos comerciales en el Derecho a la alimentación y a cuidarse de aceptar compromisos en el marco de la OMC que sean incompatibles con sus obligaciones relativas al citado derecho.

Pero como todo documento emanado de una visita de un Relator Especial, sólo tiene el carácter de recomendación, es decir, queda en el arbitrio de sus destinatarios el seguimiento o no, de lo que se sugiere en los informes. Digamos que es un documento más que acepta la OMC como parte de las recomendaciones a su trabajo –tal como una palmada en el hombro- pues se ufana de la transparencia y libertad con la que se maneja el Relator Especial sin que mediara ningún interés en particular. Sin embargo, al Informe le hacen falta colmillos para que en la práctica, la propia Organización reexamine las políticas y criterios a que se sujetan sus miembros para en la medida de su disposición en

verdad conciliar un derecho humano fundamental –el Derecho a la alimentación– con los convenios comerciales.

### **CAPÍTULO 3.- LOS RETOS DEL SECTOR AGRÍCOLA A NIVEL MUNDIAL.**

Desde la Segunda Guerra Mundial y hasta el 2006, los precios de los granos y los alimentos disminuyeron constantemente en términos reales. Este comportamiento benefició a los habitantes de las zonas urbanas, al permitirles una mejora constante de su poder adquisitivo. El descenso en los precios de los alimentos se dio gracias al aumento en la productividad y al hecho de que la producción de alimentos creció por arriba del crecimiento de la población.

Formamos parte de un mundo globalizado en el que productos y tecnologías trascienden fronteras, y que conoce un desarrollo sin precedente de la distribución y de la información. Nuestra sociedad se ha vuelto abierta, cambiante y cada vez más exigente en cuanto a lo que consume, como resultado de un mayor y más acertado conocimiento tanto de aspectos relacionados con la nutrición o de la existencia de oferta variada de alimentos alrededor del mundo.

La alimentación es un factor esencial del desarrollo humano y por la misma razón constituye, desde la esfera del consumo, un elemento ordenador fundamental para el desarrollo económico. En las estadísticas internacionales sobre recomendaciones de necesidad energética para una dieta equilibrada en un individuo sano, según la edad y sexo de la persona, se sugiere una ingesta de 2800 calorías al día para un varón con una edad entre 41 y 59 años, con un tipo

de actividad moderada; si se es mujer y bajo las mismas características de actividad, la ingesta debería ser de 2100 calorías.<sup>69</sup>

En cuanto a las proteínas se recomienda la ingesta de 80 gramos al día para el varón y 60 para la mujer; y de ser posible se sugiere que la ingesta de proteínas esté dividida, es decir, que el 50% sea de origen animal y el otro 50% sea de origen vegetal. También se recomienda que el consumo de grasa oscile en un rango de entre 30 a 50 gramos diarios.

No obstante de que los alimentos ayudan a definir la identidad de muchas naciones, en la actualidad éstas se han modificado sensiblemente, debido que los sistemas económicos contemporáneos, se caracterizan por la creciente globalización de sus procesos productivos y financieros, impulsados en gran medida por la reestructuración mundial de los mercados (cotización de productos básicos en las bolsas internacionales) y el desarrollo alcanzado en las fuerzas productivas, tales como las referidas a comunicaciones (sistemas de información satelital sobre mercados mundiales) y tecnología especializada, que ha propiciado la existencia de economías crecientes a escala en el uso de los distintos factores productivos, observándose una mayor interdependencia entre las naciones, situación que ha sido determinante en la configuración del perfil alimenticio actual en las diferentes regiones del mundo.

Por otra parte, estamos frente a un escenario de crisis alimentaria, originada por varios factores entre los que resaltan: la supuesta disminución de las

---

<sup>69</sup> Cfr. Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, *Análisis de indicadores de competitividad, económicos, sociales y ambientales internacionales*, SAGARPA- SIAP, México, 2008, p. 69.

reservas mundiales de alimentos *per cápita*, la recesión económica experimentada por Estados Unidos (y que se teme conlleve a una reducción del aporte de remesas), el cambio climático, el aumento del precio del petróleo y de sus derivados, el surgimiento de los mercados emergentes de China e India como grandes demandantes de alimentos y, especialmente en el caso de México, el alto precio de los insumos agroquímicos sintéticos.

### 3.1. EL AUJE DE LOS PRODUCTOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS.

El desarrollo de la biotecnología de nuestros días incorpora poderosas herramientas para el desarrollo sostenible de la agricultura, ganadería, pesca y masas forestales, así como de la industria agroalimentaria. Cuando se usa de forma adecuada, con otras tecnologías para producir alimentos o en general productos agrarios, la biotecnología<sup>70</sup> puede tener un papel trascendente para satisfacer las necesidades nutritivas de la sociedad y contribuir a la seguridad alimentaria.<sup>71</sup>

Es importante recalcar que cuando hablamos de ciertas aplicaciones de la biotecnología, en particular la producción y uso de organismos genéticamente modificados (denominados como OGMs), conocidos también como transgénicos,

---

<sup>70</sup> “Por biotecnología se entiende toda aplicación tecnológica que utilice sistemas biológicos y organismos vivos o sus derivados para la creación o modificación de productos o procesos para usos específicos”. Artículo 2 del Convenio de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica. Ver Infra.

<sup>71</sup> Cfr. Trueba, Ignacio, *op. cit.*, p. 77.

requieren de un análisis objetivo y lo más apegado a las cuestiones de sus ventajas y desventajas.

Es así que fue necesario se diera la entrada en vigor del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología,<sup>72</sup> éste instrumento proporciona un marco que puede permitirnos obtener los máximos beneficios de la biotecnología sin poner en peligro la diversidad biológica o la salud humana. El Protocolo adoptado en Montreal el 29 de enero de 2000, después de más de cinco años de duras negociaciones entró en vigor el 11 de septiembre de 2003. Hasta la fecha ciento cuarenta y siete países y la Comunidad Europea lo han ratificado o se han adherido al Protocolo, haciéndolo uno de los tratados más apoyados rápidamente en la historia. A nivel mundial, el órgano rector del Protocolo adoptó más de sesenta decisiones en la elaboración de normas operativas, procedimientos y mecanismos para que las Partes puedan implementar efectivamente el Protocolo. Entre otras cosas, el Centro de intercambio de información sobre seguridad de la biotecnología (BCH) empezó a funcionar facilitando el intercambio de información y experiencias con los organismos vivos modificados.

Por OGMs se entiende aquellos organismos que han sido modificados por la aplicación de una tecnología de recombinación de ADN. El término “cultivos transgénicos” se utiliza también para cultivos modificados genéticamente donde un

---

<sup>72</sup> El objetivo es contribuir a garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización seguras de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, y centrándose concretamente en los movimientos transfronterizos.

gen foráneo se incorpora dentro del genoma de una planta; pueden ser de tres tipos:

- De amplia transferencia (*wide transfer*), donde los genes se transfieren desde los organismos de otros reinos (por ejemplo bacterias, animales, etc.)
- De transferencia próxima (*close transfer*), donde los genes se transfieren desde unas especies de plantas a otras.
- De manipulación directa (*tweacking-pellizco*), donde los genes ya presentes en el genoma de la planta se manipulan para cambiar el nivel, el modelo o la forma de expresión.

La FAO reconoce en la biotecnología la existencia de un nuevo grupo de instrumentos que son una importante contribución al desarrollo de la agricultura. Ejemplos de dichas tecnologías incluyen técnicas de micro-propagación, la multiplicación de plantas libres de virus, las técnicas de selección asistidas por marcadores en la mejora clásica de plantas y la ingeniería genética para la producción de OGMs. Según datos de la misma FAO, la superficie cultivada de OGMs alcanzó la cifra de 44 millones de hectáreas en todo el mundo en el año 2000. El 82% de esa superficie corresponde sólo a dos países; Estados Unidos y Canadá, y el resto a países en vías de desarrollo, como Argentina y China. El 71% del total de transgénicos son cultivos modificados para lograr tolerancia a herbicidas específicos; el 22% incluyen un gen de la bacteria *Bacillus*

*Thuringiensis* productor de una toxina que envenena a los insectos parásitos de la planta (*Bt Corn*, *Bt Cotton*, etc.).<sup>73</sup> Finalmente, el 7% corresponden a cultivos con tolerancia simultánea a herbicidas y resistencia a insectos. Los cultivos afectados son esencialmente soya, maíz, algodón y colza, existiendo áreas reducidas de papas y papaya.

Entre los beneficios que se presumen de los OGMs se encuentran los siguientes: la reducción de hasta el 50% de los insecticidas en los cultivos de maíz y algodón transgénicos, según el gobierno estadounidense; la reducción de costos de producción del algodón en China; se identifica un beneficio potencial en la variedad de arroz *Golden Rice* que suministra 200 veces la cantidad normal de vitamina A; sin olvidar mencionar la resistencia de las plantas a la sequía, al frío y a la salinidad.<sup>74</sup>

A parte de los instrumentos internacionales ya mencionados, es de especial atención el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales de 1978,<sup>75</sup> el cual fue objeto de tres revisiones importantes por parte de los Estados miembros, en las que se establecen una serie de prerrogativas que benefician a los obtentores de variedades vegetales con motivo del reconocimiento de sus derechos en la comunidad de países que forman parte de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV).

---

<sup>73</sup> Existe un documental y un libro que una periodista francesa elaboró, resultado de una investigación realizada en varias partes del mundo titulado “El mundo según Monsanto”, en el que se muestran los efectos del uso tanto de pesticidas, herbicidas y las consecuencias a los trabajadores del campo. Ver Robin, Marie Monique, *El mundo según Monsanto: De la Dioxina a los OGM una multinacional que les desea lo mejor*, Editorial Océano Península, España, 2008.

<sup>74</sup> Cfr. Trueba, Ignacio, *op. cit.*, p. 79.

<sup>75</sup> Véase Sitio oficial de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, <http://www.upov.int/es/publications/conventions/1991/act1991.htm>



Sin embargo, el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales fue objeto de una nueva modificación en marzo de 1991 y el contenido del mismo fue ratificado por la mayoría de los países que actualmente integran a la Unión Europea, así como el Reino Unido de Gran Bretaña, Estados Unidos de América, Japón, Australia, entre otros. Dicha acta establece disposiciones que garantizan con mayor precisión los derechos de los obtentores de variedades vegetales, pero dejó de lado una serie de elementos relevantes contenidos en las actas previas, motivo por el que muchos países no se han adherido a la misma, sobre todo, de economías emergentes y en desarrollo.

Las principales diferencias entre el acta de 1978 y el acta de 1991, se circunscriben al ámbito de aplicación, la temporalidad de la protección y los derechos de los agricultores en relación con el uso de variedades vegetales protegidas para fines de auto-abasto. En el acta de 1978 se establece la posibilidad de un Estado para limitar la protección de una especie determinada; el que los agricultores puedan realizar aprovechamientos de variedades protegidas sin fines de comercialización siempre que cuenten con almacenamientos previos y, finalmente, en relación con la temporalidad de protección de las especies vegetales: un lapso de quince años para las especies en general y de dieciocho años para vides y árboles forestales, frutales y ornamentales.

Por su parte la OMC prevé en el Acuerdo Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) se lleve a cabo un examen del párrafo 3 b) del artículo 27, que trata de la patentabilidad o no patentabilidad de

las invenciones relacionadas con las plantas y los animales, y de la protección de las obtenciones vegetales.

El párrafo 19 de la Declaración de Doha de 2001 amplió el alcance del debate, puesto que encomienda al Consejo de los ADPIC que examine también la relación entre el Acuerdo sobre los ADPIC y el Convenio sobre la Diversidad Biológica de las Naciones Unidas, la protección de los conocimientos tradicionales y el folclore.

Añade que la labor realizada por el Consejo de los ADPIC respecto a estas cuestiones deberá regirse por los objetivos (artículo 7) y principios (artículo 8) enunciados en el Acuerdo sobre los ADPIC y deberá tener plenamente en cuenta los aspectos relacionados con el desarrollo.

Ahora bien, entre las críticas más severas los cultivos transgénicos son vistos como un instrumento del capital para transformar un proceso de producción. Ya que consideran, su objetivo no es combatir el hambre, ni terminar con la pobreza. Tienen otra finalidad: imponer la racionalidad del capital y transformar el campo en espacio de rentabilidad. En la agricultura, el capital simplemente no pudo apropiarse del proceso productivo para moldearlo a sus necesidades. Y es que en el campo el capitalismo no puede someter al clima o sujetar la visita inoportuna de plagas y otras calamidades. Tampoco controla los humores, tiempos y tradiciones de los campesinos. Y que el campo no es una fábrica y el proceso *directo* de producción no es fácil de intervenir.

Aseguran que, para que un cultivo transgénico permita aumentos en rendimientos comparables a los de la Revolución Verde<sup>76</sup> se necesitaría modificar la *arquitectura* de una planta. Para lograr ese resultado habría que manipular una mayor cantidad de genes. Esa tarea exigiría una capacidad tecnológica que hoy no está disponible y probablemente nunca lo estará. Si la biotecnología pudiera manejar el mismo número de genes que el de patentes que controlan los abogados de las empresas trasnacionales, quizás las cosas serían distintas. Se ha dicho que los biotecnólogos quieren jugar a dios. Sería más certero decir que sólo juegan al aprendiz de brujo con unas cuantas piezas extraviadas de un lego que no conocen.

En los cultivos transgénicos tenemos el mejor ejemplo de una forma de ciencia que es poderosa en la medida en que es ignorante. “La ciencia como dominación sacrifica a la ciencia como conocimiento”, escribía Paul Valéry en sus *Historias quebradas*.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> Revolución verde se llama a un período que abarca más o menos de 1960 a 1990, cuando hubo un gran auge en la productividad agrícola en el mundo en desarrollo. En esos decenios, en muchas regiones del mundo, especialmente en Asia y América Latina, la producción de los principales cultivos de cereales (arroz, trigo y maíz) se duplicó con creces. Se debió sobre todo a que los gobiernos de los países desarrollados y los países en desarrollo invirtieron mucho en investigación agrícola. Se utilizó la ciencia moderna para encontrar formas de producir más alimentos, lo que revolucionó la actividad agrícola. La cría intensiva y la selección genética permitieron producir variedades de alto rendimiento de cultivos y razas más productivas de ganado. También hubo grandes innovaciones en la agroquímica, para producir nuevos plaguicidas y fertilizantes. Y para llevar la revolución directamente al campo, los gobiernos apoyaron a los productores fomentando el uso de estas nuevas técnicas y tecnologías agrícolas.

De los costos ocasionados por dicha Revolución podemos señalar, Por una parte, se ha perdido una gran parte de la biodiversidad agrícola. Cuando los agricultores decidieron producir las variedades mejoradas de cultivos y de ganado, se abandonaron muchas variedades tradicionales, locales, que se extinguieron. Además, en muchos países el gran uso de plaguicidas y otras sustancias agroquímicas causó un grave deterioro del medio ambiente y puso en peligro la salud pública. Información consultada en <http://www.fao.org/kids/es/revolution.html>

<sup>77</sup> Cfr. Nadal, Alejandro, “Raíces neoliberales de los cultivos transgénicos”, en La Jornada en línea, 3 de marzo de 2010, <http://www.jornada.unam.mx/2010/03/03/index.php?section=opinion&article=027a1eco>

### 3.2. LA REGULACIÓN DEL MERCADO INTERNACIONAL DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS Y SUS DERIVADOS.

Como ya vimos en el capítulo anterior, la OMC como institución internacional, tiene competencia para establecer determinadas reglas, dentro de su respectivo campo de intereses (el comercio mundial). Establece, a sus efectos, normas sobre negocios jurídicos que no son creadas directamente por los Estados.

En el ámbito alimentario la OMC establece un supuesto determinante. Decide que, para la operatividad de las relaciones económico-comerciales internacionales, en el orden de intercambios alimentarios, éstos se ordenen bajo las normas, directrices y recomendaciones internacionales de la Comisión del *Codex Alimentarius*,<sup>78</sup> el marco jurídico normativo alimentario mundial de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE)<sup>79</sup> y de la Convención Internacional

---

<sup>78</sup> Ver Supra 1.3.4.

<sup>79</sup> En 2003, la Oficina Internacional de Epizootias se transforma en la Organización Mundial de Sanidad Animal, conserva el acrónimo de su antecesora y entre sus objetivos se encuentran: Transparencia- Garantizar la transparencia de la situación zoonosológica en el mundo; Información científica- Recopilar, analizar y difundir la información científica veterinaria; Solidaridad internacional- Asesorar y estimular la solidaridad internacional para el control de las enfermedades animales; Seguridad sanitaria- Garantizar la seguridad sanitaria del comercio mundial mediante la elaboración de reglas sanitarias aplicables a los intercambios internacionales de animales y productos de origen animal; Promoción de los Servicios Veterinarios- Mejorar el marco jurídico y de los recursos de los servicios veterinarios; Seguridad de los alimentos de origen animal y bienestar animal- Garantizar mejor la seguridad de los alimentos de origen animal y mejorar el bienestar animal usando bases científicas. Cfr. Sitio oficial de la Organización Mundial de Sanidad Animal, [http://www.oie.int/esp/es\\_index.htm](http://www.oie.int/esp/es_index.htm)

de Protección Fitosanitaria (CIPF siglas en español, IPPC siglas en inglés).<sup>80</sup> Tal marco conlleva a asumir una práctica de armonización inevitable.<sup>81</sup>

Las competencias se dividen de la siguiente forma: la Comisión del *Codex Alimentarius* se dirige a la inocuidad de los alimentos, aditivos alimentarios, residuos de plaguicidas, medicamentos veterinarios, contaminantes, muestras de análisis y muestreos y prácticas en materia de higiene. Por su parte, la competencia de la Organización Mundial de Sanidad Animal se dedica a la sanidad animal y a la zoonosis;<sup>82</sup> y, la competencia de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria es, según el Acuerdo de la OMC, la de fijar los criterios internacionales en materia de sanidad vegetal.<sup>83</sup>

Tal como lo mencionamos anteriormente, la OMC establece que sus Estados miembros deben aceptar las medidas sanitarias y fitosanitarias de otros miembros aun cuando difieran de las suyas propias o de las utilizadas por otros Estados miembros para el mismo producto, en aquellos casos en que el país

---

<sup>80</sup> Puede consultarse el documento titulado “Relación con el *Codex*, la CIPF y la OIE” ubicado en la sección La OMC y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), en el sitio oficial [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/coher\\_s/wto\\_ippc\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/coher_s/wto_ippc_s.htm)

<sup>81</sup> Cfr. Núñez Santiago, Beatriz, *Políticas públicas y derecho alimentario. Del GATT a la OMC en Latinoamérica y el Caribe*, Ciudad Argentina, Argentina, 1998, pp. 100- 102.

<sup>82</sup> Una zoonosis es una enfermedad que puede transmitirse de otros animales vertebrados a seres humanos o viceversa.

<sup>83</sup> El proceso de coordinación entre las tres organizaciones internacionales queda a cargo del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Cada Estado miembro del *Codex*, a través de su representante acreditado, será el encargado de recibir y distribuir todos los documentos de la Comisión *Codex* y de notificar a la FAO sobre la aceptación de las normas *Codex*.

Luego, el *Codex* pasa esta información al Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias a fin de que las tres organizaciones mantengan una lista actualizada de tales normas SFS en uso en los países miembros. Por lo que dicho Comité vigila el proceso de armonización y coordina dicho proceso con las organizaciones internacionales.

exportador demuestre que sus medidas logran el mismo nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria del miembro importador.

La Organización reconoce la existencia de ciertas restricciones que funcionan como obstáculos al comercio, los cuáles son límites a los intercambios comerciales que pueden disminuir y/ o impedir su operatividad o funcionalidad. Las restricciones pueden clasificarse bajo dos grandes aspectos: cualitativos y cuantitativos.

Las restricciones cualitativas tienen mayor relación con el objetivo de protección de la salud del consumidor de alimentos, productos alimenticios y alimentarios que con el de la protección de la buena fe en las operaciones comerciales. Estas restricciones provocan trabas técnicas (no tarifarias) en los intercambios. No son fácilmente visibles y redundan en confusiones considerables a pesar de su apariencia insignificante. Constituyen, en realidad, un fenómeno económico con causas jurídicas. Se muestran como barreras nacidas de diferencias normativas y administrativas respecto, en general, de temas de seguridad, sanidad, medio ambiente y protección del consumidor.

Algunos de los puntos que detonan estos obstáculos son:

- Definición del producto, denominación, características específicas, materias primas empleadas, aditivos permitidos.
- Requisitos tecnológicos: procesos para su consecución y elaboración (en especial los referidos al cuidado al medio ambiente),
- Requisitos de producción y comercialización.

- Requisitos del establecimiento de ciertos vínculos de comercialización y de utilización por el consumidor.
- Factores de variación de la calidad (la calidad es una típica barrera técnica, no tarifaria).<sup>84</sup>

Tienen una incidencia directa que imposibilita la concreción de un mercado común. Tales restricciones no tienen en cuenta que las medidas de protección son equivalentes aun si los medios técnicos para su puesta en marcha son diferentes.

Las medidas de política comercial con fines ambientales no deberían constituir un medio de discriminación arbitrario o injustificable o una restricción velada del comercio internacional. No se debe tomar medidas unilaterales para solucionar acciones ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país importador. Las medidas destinadas a tratar problemas ambientales transfronterizos deberían basarse en un consenso internacional.

La armonización de las normativas, así como la de las políticas administrativas asumidas respecto del etiquetado o rotulación de los productos alimenticios y alimentarios, es muy importante para el aseguramiento de la libre circulación de los productos alimenticios, como también para evitar restricciones o distorsiones al derecho a la competencia. En general, se entiende por rotulación toda inscripción, leyenda o disposición que se imprima, adhiera o grave a un producto (o a su envase, envoltura o embalaje), que identifique al mismo.

---

<sup>84</sup> Cfr. Núñez Santiago, Beatriz, *op. cit.*, p. 104.

El etiquetado no sólo consiste en la etiqueta propiamente dicha, sino que comprende todas las menciones, indicaciones, marcas, dibujos o signos de referencia al producto. Debe llevar ciertas menciones obligatorias como: designación del producto, su composición (en algunos casos se requiere exactitud en la misma según decisión de la autoridad sanitaria), peso o volumen neto del producto, nombre y domicilio del productor y/ o fraccionador y/ o distribuidor y /o expendedor, la indicación del año de cosecha, de elaboración o de envasamiento, cuando tuviera vida útil limitada, fecha de vencimiento, lugar de origen y procedencia si la ausencia de tal ítem indujera a error o engaño al consumidor, condiciones especiales de utilización y conservación del producto (requerimiento no desarrollado en la región), así como el número de certificado de autorización del producto y del establecimiento elaborador.

Con la consideración de que el etiquetado debe cumplir con el deber de aseguramiento de la salud pública y con la precisa información al consumidor, para conseguir su libertad de elección y estimular el desarrollo del derecho de la competencia, debe reunir condiciones tales como: debe ser legible y fácilmente comprensible; debe distinguir, claramente, el etiquetado de la información relativa al producto y de la publicidad respecto del mismo.<sup>85</sup>

La calidad supone el cumplimiento o ajuste del producto a su norma definitoria, abarca el concepto de seguridad, adecuación al uso, inocuidad y nutrición, teniendo en cuenta perspectivas organolépticas, visuales, económicas, etcétera y se refiere a un colectivo de productos.

---

<sup>85</sup> *Ibidem*, p. 106.



Por otro lado, las restricciones cuantitativas afectan, en general, el principio de la buena fe en el comercio. Ejemplo de ellas son la determinación de contingentes de importación, aranceles y gravámenes establecidos por reglamentos comerciales internos; las medidas de fijación de tarifas que incluyen cuotas, impuestos invariables, discreción, acuerdos de limitación voluntaria, medidas restrictivas de fronteras, las exhortaciones que desalientan determinados consumos y las distorsiones en la competencia. Otras restricciones son barreras provocadas también por interés económico, pero que se presentan con disfraz de control y aval de garantía, así como la aceptación de sistemas de certificación y homologación.

La certificación es el documento que atestigua que un producto o un servicio se ajusta a alguna norma técnica determinada. La certificación de calidad no es preceptiva. Tiene en cuenta la competitividad, la diversidad de ofertas. Se refiere a la eficiencia general de la empresa oferente más que a las calidades certificables de cada producto, que pueden ser: selección de materias primas empleadas, de productos finales o características higiénicas del producto, de los procesos que aplican, etc.

Deben especificar a qué características del producto se refiere, lo que es muy difícil debido a la imposibilidad o dificultad de identificar y aplicar parámetros objetivos a producciones complejas y muy diversificadas como las alimentarias.

También debe referirse a parámetros higiénico-sanitarios y de salubridad, que constituyen garantía máxima a los consumidores.<sup>86</sup>

Hablar de medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas, es referirnos a las barreras técnicas al comercio. Estas medidas son aquellas que determinan efectos restrictivos desproporcionados a su fin, produciendo un acercamiento represivo. Están en contradicción con el principio de medidas equivalentes y establecen una regla general de prohibición. Son medidas reglamentarias nacionales, dictadas por autoridad competente.

Para que sean justificables deben guardar un criterio de causalidad, de proporcionalidad y de sustitución, es decir:

- Que haya un lazo directo entre la medida nacional restrictiva y el objetivo de interés general deseado.
- Que esta medida sea no sólo apropiada sino no excesiva para la realización de este objetivo;
- Y que no exista otro medio menos restrictivo para la libre circulación del producto interesado que permita realizarlo.

Estas son las medidas establecidas (como parte de los Acuerdos comerciales multilaterales, en el Acuerdo sobre mercancías) en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, conocido como el "Acuerdo OBT".<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> Ibídem, pp. 109 y 110.

<sup>87</sup> Información consultada en el sitio [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tbt\\_s/tbt\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tbt_s/tbt_s.htm), 10 de abril de 2009.

Retomando el Acuerdo sobre la aplicación de las medidas sanitarias y fitosanitarias, uno de sus objetivos es asegurar que las medidas establecidas por los gobiernos para proteger la salud humana, animal y vegetal no encubran restricciones al comercio. Requiere que, con respecto a las medidas tomadas en relación con la inocuidad de los alimentos, los miembros de la OMC basen sus medidas en pruebas y juicios sólidos, asumiendo normas internacionales, lineamientos y otras recomendaciones adoptadas por la Comisión del Codex, donde existan.

También les permite adoptar medidas más estrictas que las que fija el Codex, si existe una justificación clara, racional y científica para ello, si el grado de protección que brinda la norma Codex es inconsistente con el grado de protección aplicado en forma general y considerado apropiado por el país en cuestión. El Acuerdo hace un llamamiento a la creación de un programa de armonización de requerimientos nacionales para alimentos sobre la base de las normas internacionales. El Acuerdo crea un Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias que constituye un foro de consulta y control del proceso de armonización internacional y del uso de normas.

Tema aparte son los tratados bilaterales de libre comercio que pueden llegar a ser proteccionistas y con ello impedir el logro del sistema multilateral de reglas comerciales, además de obstaculizar los procesos de integración y limitar la creación de comercio con terceros países.

Cuando tales tratados son elegidos con preferencia a la creación de una zona de libre comercio o a una unión aduanera, pueden ocultar la intención de crear un perverso sistema conocido como “de cubos y radios”. “Cubo” sería el país más fuerte en el orden económico y político, que se vería beneficiado por la mayor fluidez del capital, de la mano de obra, los bienes y los servicios y lo que es peor, podría adaptar los Acuerdos de Libre Comercio con los países “radios” según los productos de sus preferentes conveniencias. De tal modo que el beneficiado es el “cubo”, aprovechándose de todas las particularidades de los “radios”.<sup>88</sup>

Se considera que el cumplimiento de ciertos requisitos esenciales sobre ciertos temas tienden a asegurar la libre circulación de los productos alimenticios y alimentarios en los intercambios económico-comerciales. En ellos se incluyen requisitos esenciales de sanidad, seguridad, factores de variación de calidad, transparencia, plenitud de información (en el etiquetado, para información del consumidor y para viabilizar los controles oficiales), cuidado y defensa del medio ambiente, ecologismo y lealtad en el tráfico comercial.

Actualmente podemos distinguir ciertos acontecimientos que se hacen más generalizados:

- Creciente importancia de los supermercados como red de distribución de alimentos.
- Estándares sanitarios y de inocuidad cada vez más altos.

---

<sup>88</sup> Cfr. Núñez Alonso, Beatriz, *op. cit.*, p. 116.

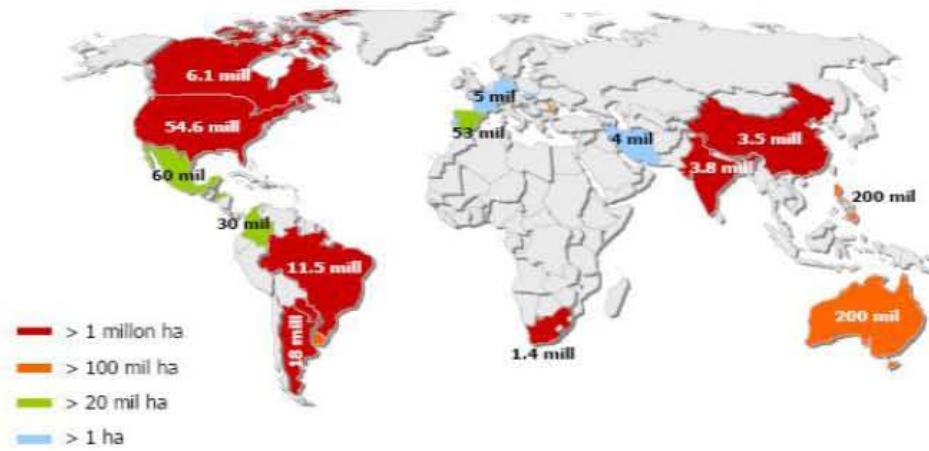
- Tendencia a la urbanización y a un mayor ingreso detona una mayor demanda de alimentos preparados (menos tiempo para cocinar).
- Mayor demanda de alimentos orgánicos.
- Huellas de carbón: La distancia a la que viajan los alimentos entre el lugar de producción y el de consumo se ha vuelto una preocupación.

### **Biotechnología – Innovaciones y Beneficios**

	<b>Innovaciones</b>	<b>Beneficios</b>
<b>Agricultura</b>	Nuevas variedades de productos con mayor resistencia a plagas y herbicidas (por ejemplo, soya, maíz, algodón y canola)	Mayor rendimiento por hectárea, así como rentabilidad de las inversiones.
	Plantas con mayor tolerancia a la sequía y tierras salinas	Menor consumo de agua (70% del consumo mundial de agua es para agricultura)
<b>Alimentación y Salud</b>	Enriquecimiento de ciertos alimentos (por ejemplo, uso de Omega 3 que previene problemas cardiovasculares)	Mejor calidad de vida y salud
	Nuevos medicamentos	

Las hectáreas sembradas de organismos genéticamente modificados representan el 9% del total de superficie sembrada a nivel mundial

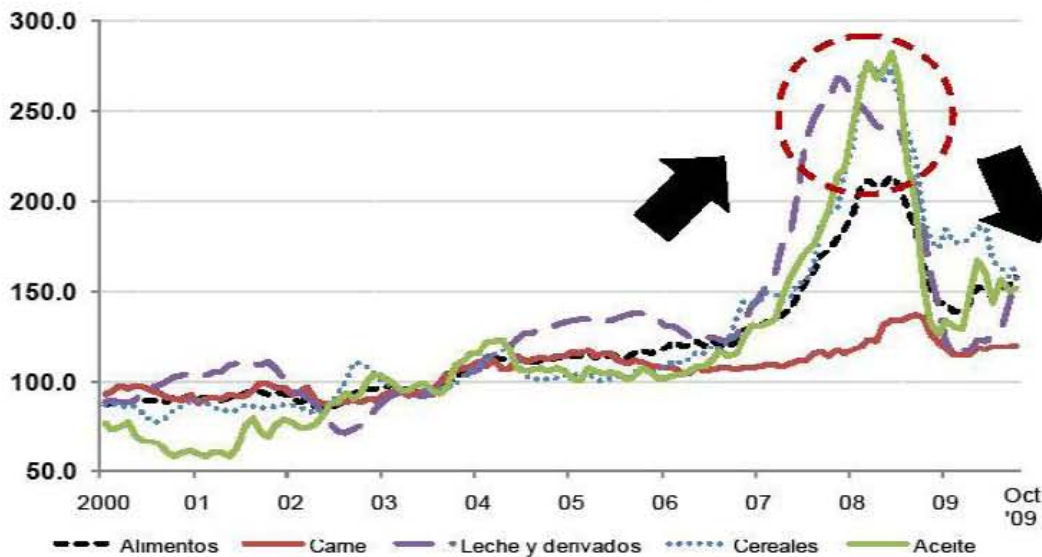
### Hectáreas Sembradas en el Mundo de Organismos Genéticamente Modificados (Algodón, canola, maíz, soya)



FUENTE: FAO 2009

### Alta Volatilidad en el Precio de Alimentos

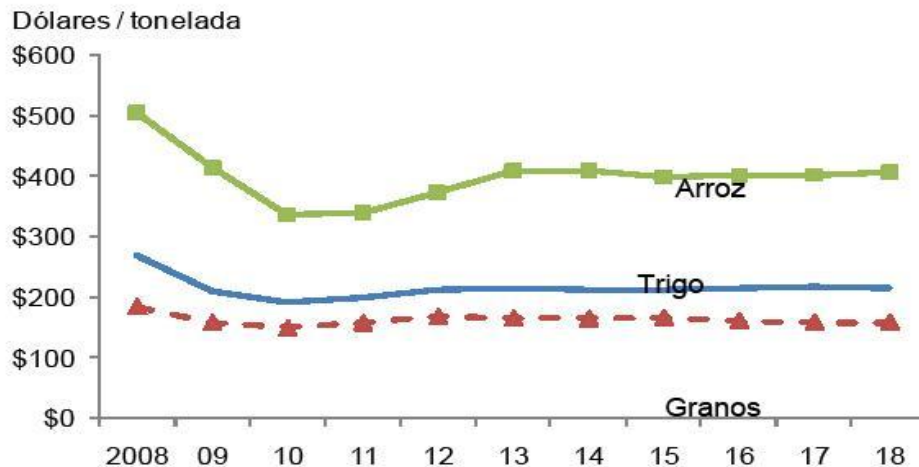
Índice Mundial de Precios de Alimentos, 2000-2009



Fuente: FAO.

La OCDE y FAO tienen previsto que los precios de los “commodities” agrícolas se estabilicen a partir del 2010

### Precios de Mercado\* a Nivel Mundial de Trigo, Granos\*\* y Arroz 2008-2018



Fuente: OCDE y FAO.

\*Precios libre a bordo (Free on board) Puertos del Golfo para el trigo y granos y para el arroz FOB Bangkok.

\*\* Incluyen: maíz, sorgo, cebada, avena, centeno y mijo.

### 3.3. LOS BIOENERGÉTICOS.

Términos como etanol,<sup>89</sup> biodiesel o biogás<sup>90</sup> empezarán a ser escuchados por la sociedad mexicana en su conjunto y, principalmente, serán una alternativa

<sup>89</sup> Se dice que uno de los inconvenientes del etanol es que su poder energético es un 30-40% menor que el de la gasolina, por lo que, a igualdad de capacidad de los depósitos, la autonomía se reduce sensiblemente. Otro inconveniente que dificulta su uso en automoción es la inexistencia de una red adecuada para abastecer de combustible bioetanol al parque automovilístico. En Estados Unidos por ejemplo, sólo lo expenden 700 estaciones de servicio de las 170.000 existentes.

Su precio en el mercado es otra desventaja, por lo que sería necesario promover exenciones fiscales que incentiven el uso de este combustible a los particulares y rebajar los costos de fabricación. Información consultada en “Etanol como biocombustible”, <http://news.solielima.com/divulgacion/biomasa/el-etanol-como-biocombustible>

<sup>90</sup> El biodiesel es un combustible que se ha empezado a utilizar hace poco tiempo, no trae muchos inconvenientes en el motor, ya que tiene un alto contenido lubricante (más que el gasoil fósil), por ende duplica la vida útil de los motores. Este para poder funcionar debe tener más cantidad de aire en la cámara de combustión. Se dice que a partir del año 1998 el biodiesel puede ser utilizado sin muchas modificaciones al motor, ya que estos vienen con mejor diseño y el único problema que este ocasiona es el desprendimiento de

energética real e independiente para productores, empresarios y medios de transporte. Ante la realidad evidente del agotamiento de reservas petroleras en el mundo, el alto precio de ese energético no renovable y las consecuencias en la sustentabilidad ambiental, los bioenergéticos comienzan a abrirse paso en el siglo XXI como una alternativa real en el desarrollo de los países del mundo.

Por razones climáticas, así como por cuestiones estratégicas, los gobiernos de distintos países establecieron metas para incrementar el uso de energías renovables. Para 2012, por ejemplo, Estados Unidos se comprometió a que por lo menos el 6% de la energía producida provenga de fuentes renovables; así que estima para 2020 llegue al 25%. En tanto, la producción de ese tipo de energía se realizará principalmente a partir de: biomasa, viento, energía solar y etanol.

Los bioenergéticos son combustibles obtenidos de la biomasa proveniente de materia orgánica de actividades agrícola, pecuaria, silvícola, acuicultura, algacultura, residuos de la pesca, domésticos, comerciales, industriales, de microorganismos y de enzimas, así como sus derivados, producidos por procesos tecnológicos sustentables que cumplan con las especificaciones y normas de calidad establecidas por las autoridades competentes.

Las fuentes agropecuarias para la producción de bioenergéticos, según investigaciones realizadas por el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP)<sup>91</sup> pueden ser remolacha azucarera, sorgo, caña de azúcar, celulosas (desperdicio de aserraderos), higuera, palma de aceite,

---

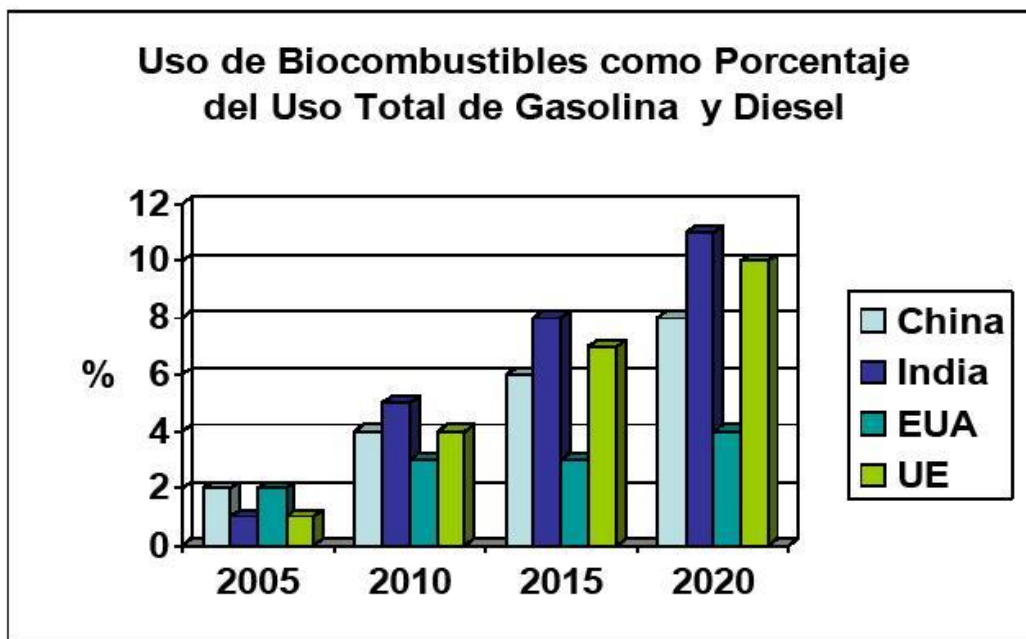
pintura del tanque, las conexiones y el desgaste de mangueras. Información consultada en “Otros biocombustibles del futuro”, [http://www.oni.escuelas.edu.ar/2004/SAN\\_JUAN/712/biodiesel.htm](http://www.oni.escuelas.edu.ar/2004/SAN_JUAN/712/biodiesel.htm)

<sup>91</sup> Cfr. Gómez Hernández, Teresa, *Bioenergéticos en México: el relevo ya llegó*, INIFAP, México, 2008.



jatropha, y palma de coco. Es decir, los bioenergéticos se producirán a partir de cultivos y subproductos abundantes y de producción segura, en los que el productor tendrá la seguridad de producir, por ello los productores de esas áreas serán beneficiados en el esquema de esta nueva industria energética.

### Creciente Demanda de Biocombustibles



### 3.4 CAMBIO CLIMÁTICO.

El cambio climático es el mayor desafío que debe afrontar hasta la fecha la comunidad internacional en relación con el desarrollo sostenible. Las medidas para hacer frente al cambio climático tienen que ser plenamente compatibles con las ambiciones de más amplio alcance como son el crecimiento económico y el desarrollo humano. Es un desafío que trasciende las fronteras y que exige soluciones no sólo a nivel nacional, sino también a nivel internacional.

Se estima que las temperaturas medias aumentarán más cerca de los polos que del Ecuador, en zonas templadas el calentamiento de un grado provocará desplazamientos de la zona climática de 200 a 300 kilómetros; en los países tropicales el factor limitante son las precipitaciones, un calentamiento del clima reducirá la humedad del suelo, por lo que es probable que cultivos de zonas áridas sean sensibles a esta relación.<sup>92</sup>

Aunque la OMC es un pilar para la cooperación multilateral, la cuestión del cambio climático no forma parte de su programa de trabajo ni existen normas respecto al tema. Sin embargo, la Organización cambió recientemente su discurso haciendo énfasis en que es pertinente revisar las medidas y políticas al comercio internacional pues dicho fenómeno influye de diversas maneras.

En primer lugar.- La apertura del comercio puede contribuir a los esfuerzos por mitigar el cambio climático y adaptarse a él, por ejemplo, propiciando la

---

<sup>92</sup> Cfr. Torres Torres, Felipe, “Frontera agrícola, alimentación y fragilidad ambiental”, en Delgadillo Macías, Javier, coord., *Los terrenos de la política ambiental en México*, UNAM-IIEc- Miguel Ángel Porrúa, México, 2001, pp. 98 y 99.

asignación eficaz de los recursos mundiales (incluidos los recursos naturales), elevando los niveles de vida (y fomentando por lo tanto la demanda de una mejor calidad ambiental) y aumentando el acceso a los bienes y servicios ambientales.

En segundo lugar.- El trabajo de la OMC es oportuno porque las medidas nacionales para mitigar el cambio climático y adaptarse a él pueden repercutir en el comercio internacional (ya que modifican las condiciones de competencia) y pueden estar sujetas a las normas de la OMC. En consecuencia, los instrumentos normativos pueden ser pertinentes para el examen de las medidas relativas al cambio climático. Además, el conjunto de normas de la OMC ofrece un marco que garantiza la previsibilidad, la transparencia y la aplicación justa de esas medidas.<sup>93</sup>

Para el caso de la agricultura, es necesario llevar al mínimo la utilización de insumos externos; es el caso de los agroquímicos, fertilizantes -en particular el nitrógeno-, pesticidas y herbicidas que, además de aportar gases de efecto invernadero (GEI) y destructores de la capa de ozono, contaminan las tierras, los mantos freáticos y los alimentos.<sup>94</sup>

La relación directa entre el uso de agroquímicos y la presencia de niños neonatos con malformaciones y problemas mentales se conoce de tiempo atrás, pero el uso de los agrotóxicos continúa. Se está abusando de la aplicación de insecticidas y herbicidas que están afectando nuestra tierra, nuestra población, nuestros ecosistemas. Consecuencia de la mala aplicación de fertilizantes

---

<sup>93</sup> Cfr. Meza Herrera, Logan Gustavo, “La OMC y el ambiente”, en *Revista Derecho Ambiental y Ecología*, Centro de Estudios Jurídicos y Ambientales, Año 1, número 3, octubre- noviembre 2004, México, pp. 55-59.

<sup>94</sup> Véase también Chambers, W. Bradnee, “Emerging International Rules On The Commercialization Of Geneticresources-The FAO International Plant Genetic Treaty And CBD Bonn Guidelines”, en *The Journal Of World Intellectual Property*, Vol. 6, No. 2, March, 2003, Ginebra, Suiza.

nitrogenados, resultan las aportaciones del óxido nitroso y otros óxidos de nitrógeno a la atmósfera que representan, como ya se dijo, una excesiva contribución de gases de efecto invernadero, más persistentes que el propio bióxido de carbono. Esto, además de la contaminación de mantos freáticos y de aguas residuales.<sup>95</sup>

### 3.5. LAS EXPORTACIONES Y LA MONOPOLIZACIÓN DEL MERCADO INTERNACIONAL DE GRANOS.

El mundo está experimentando un aumento dramático del precio de los alimentos. Durante el primer trimestre de 2008, los precios internacionales de los principales productos alimentarios alcanzaron los niveles máximos de casi los últimos 50 años, mientras que los precios en términos reales fueron los más altos en casi 30 años.

Aunque la situación del mercado alimentario varía según el país y la evolución futura es aún bastante incierta, las mejores proyecciones obtenidas indican que probablemente los precios de los alimentos continuarán siendo elevados durante los próximos años, lo que se prevé que afectará a los mercados de la mayor parte de los países en desarrollo.

La subida de precios de los alimentos ocasiona graves privaciones y sufrimientos: para una gran parte de los 800 millones de personas que ya padecen

---

<sup>95</sup> Cfr. Calderón Arózqueta, Rafael, "México, soberanía alimentaria y producción rural en el siglo XXI, ponencia presentada en el Primer Congreso de Egresados, Universidad de Chapingo, 29 y 30 de enero de 2010.

hambre crónica, el encarecimiento de los alimentos puede resultar devastador. A ellos se unen ya otros muchos millones de personas que ahora no pueden comprar la comida que sus familias necesitan para llevar una vida sana. No resulta sorprendente que esta situación provoque malestar social en todo el mundo en desarrollo. Además, impulsa a los gobiernos de los países tanto exportadores como importadores a adoptar respuestas normativas a corto plazo que pueden exacerbar la inestabilidad en los mercados mundiales. En un futuro inmediato, es probable que los hogares de las ciudades y las zonas rurales (incluidos los hogares rurales más pobres que son de forma predominante compradores netos de alimentos) que dedican una parte importante de sus ingresos a los alimentos serán quienes más perjudicados resulten.<sup>96</sup>

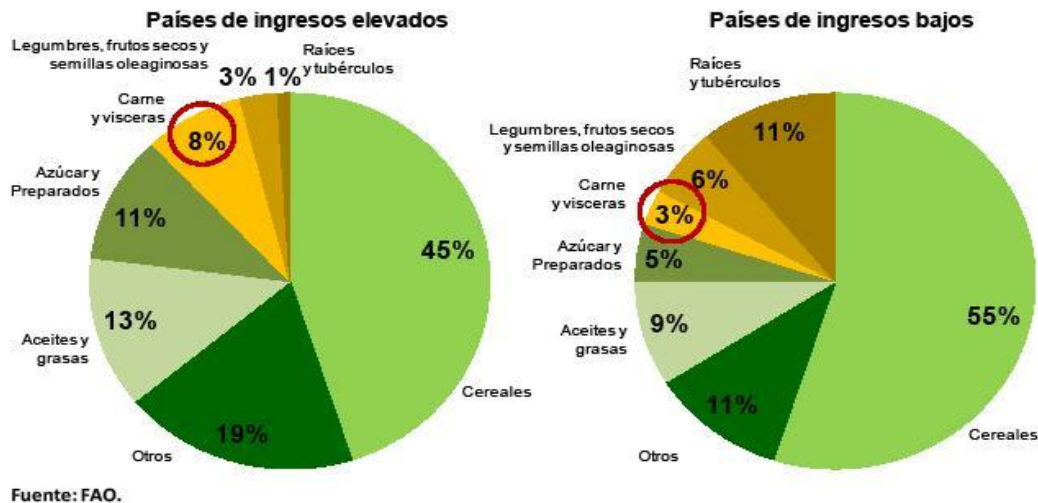
En algunos países, es necesario adoptar medidas urgentes para conservar y, en ciertos casos, mejorar las redes de seguridad de emergencia. Por otra parte, los precios elevados estimularán una respuesta por parte de la oferta por la cual se envían señales de mercado a los productores de alimentos que disponen de la capacidad necesaria para aumentar la producción y, siempre y cuando lo permita la infraestructura del mercado y del transporte existente, suministrar los productos al mercado. Esto podría constituir una oportunidad importante para promocionar el desarrollo rural y agrícola en muchos países de ingresos bajos, a condición de que se establezca un contexto normativo favorable y se adopten medidas de apoyo con rapidez.

---

<sup>96</sup> Véase Programa Mundial de Alimentos, *El hambre y los mercados, Serie de informes sobre el hambre en el mundo*, Reino Unido, 2009. Dicho documento se puede consultar en el sitio <http://docustore.wfp.org/stellent/groups/public/documents/newsroom/wfp209156.pdf>

Conforme aumenta el nivel de ingreso en el mundo, la gente consume más alimentos, especialmente más proteínas

### Fuentes Energéticas Alimentarias según Nivel de Ingresos



Los mercados agrícolas experimentan con relativa frecuencia eventos de precios altos, y también de precios bajos, aunque los primeros suelen prolongarse durante menos tiempo que los segundos, que se mantienen durante un periodo mayor. La peculiaridad del estado actual de los mercados agrícolas es que el repunte de los precios mundiales afecta no sólo a algunos de los principales productos alimentarios y forrajeros sino, como se ha indicado, a casi todos ellos, así como la posibilidad de que los precios continúen altos una vez disipados los efectos de las crisis de breve duración.

Son muchos los factores que contribuyen a estos eventos, aunque resulta difícil cuantificar en qué medida lo ha hecho cada uno de ellos. Algunos de los

más importantes que se pueden enumerar son el fortalecimiento de los vínculos entre mercados de productos alimentarios diversos (por ejemplo, cereales, semillas oleaginosas y productos ganaderos) como resultado del rápido crecimiento económico y demográfico de muchos países emergentes; el fortalecimiento de vínculos entre los mercados de productos agrícolas y otros mercados, como el de los combustibles fósiles; los biocombustibles e instrumentos financieros que influyen tanto en el costo de producción de los productos agrícolas como en la demanda de los mismos; y la depreciación del dólar estadounidense, frente a muchas divisas.

<b>CAFÉ - Precios del 1 al 5 de junio del 2009</b>			
<b>Fecha</b>	<b>Tipo de producto</b>	<b>Lugar de entrega</b>	<b>Centavos de USD por libra</b>
06/05/2009	Robusta grado 4 de Indonesia	Nueva York	76,72
06/05/2009	Arabigo lavado HBMC de Perú	Nueva York	155,70
06/05/2009	Arabigo lavado Premium de Guatemala	Nueva York	170,70
06/05/2009	Arabigo de alta calidad de México	Nueva York	148,70
06/05/2009	Arabigo de México	Laredo, México	145,70
06/05/2009	Arabigo de El Salvador	Nueva York	152,20
06/05/2009	Epoca de Colombia	Nueva York	225,20
06/05/2009	Superior UGQ de Colombia	Nueva York	223,20
06/05/2009	Santos No. 2/3 fc/ss, fancy de Brasil	Nueva York	128,70
06/05/2009	Santos N° 4 de Brasil	Nueva York	126,70
06/05/2009	Arabigo lavado Xsuper de Ecuador	Nueva York	126,70
06/05/2009	Robusta estándar de Uganda	Nueva York	83,22
06/05/2009	Robusta 2.5% b&b de Vietnam G2	Nueva York	76,72
06/01/2009	Santos Riado	Santos, Brasil	169,53
06/01/2009	Santos Rio Taste N° 6	Santos, Brasil	162,74

Fuente: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de México (Sagarpa).



<b>TRIGO - Precios del 4 y 5 de junio del 2009</b>			
<b>Fecha</b>	<b>Tipo de producto</b>	<b>Lugar de entrega</b>	<b>USD por tonelada</b>
06/05/2009	Rojo suave de invierno de Lousiana, EE UU	Golfo de EE UU, Lousiana	214,95
06/05/2009	Primavera del Norte Oscuro de Minneapolis 1DNS 15% de EE UU, entrega en camión	Minneapolis, Minnesota	295,24
06/04/2009	Suave Long Egypt de Illinois de EE UU	Illinois	192,54
06/04/2009	Suave de Wabash de Illinois de EE UU	Wabash, Illinois	198,42
06/05/2009	Rojo duro de invierno de amarillo EE UU	Amarillo, Texas	227,81
06/05/2009	Rojo duro de invierno de Kansas City, EE UU	Kansas City	257,21
06/05/2009	Rojo duro de invierno de Minneapolis, EE UU	Minneapolis, Minnesota	252,80
06/05/2009	Rojo suave de invierno de Kansas City, EE UU	Kansas City	220,46
06/04/2009	Primavera del Norte Oscuro de Portland 15%	Portland, Texas	325,55
06/05/2009	Rojo suave de invierno de Texas	Golfo de Baltimore	214,95
06/05/2009	Blanco suave de invierno de PIK de Portland	Portland, Texas	229,65
06/04/2009	Rojo duro de invierno del golfo de exportación N° 1	Golfo de exportación	271,90
06/04/2009	Rojo suave de invierno N° 2 de EE UU	Golfo de exportación	216,88
06/05/2009	Durum de invierno de EE UU	Portland, Texas	313,42
06/05/2009	Primavera 13.5% del Atlántico, Canadá	Costa del Atlántico, Canadá	341,32
06/05/2009	Primavera 14% N° 1 de Thunderbay, Canadá	Thunderbay, Canadá	297,55
06/05/2009	Durum de exportación de Thunderbay de Canadá	Thunderbay, Canadá	333,56
06/05/2009	Rojo duro de invierno de Texas, EE UU	Golfo de Texas	275,58

Fuente: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de México (Sagarpa).

<b>LECHE EN POLVO - Precios mensuales</b>		
<b>Mes / Año</b>	<b>Tipo de producto</b>	<b>USD por tonelada*</b>
Ene-08	Leche entera pulverizada	3.796
Feb-08	Leche entera pulverizada	4.327
Mar-08	Leche entera pulverizada	4.732
Abr-08	Leche entera pulverizada	8.462
May-08	Leche entera pulverizada	8.462
Jun-08	Leche entera pulverizada	4.866
Jul-08	Leche entera pulverizada	4.859
Ago-08	Leche entera pulverizada	4.813
Sep-08	Leche entera pulverizada	4.725
Oct-08	Leche entera pulverizada	4.620
Nov-08	Leche entera pulverizada	4.608
Dic-08	Leche entera pulverizada	4.322
Ene-09	Leche entera pulverizada	4.001
Feb-09	Leche entera pulverizada	3.422
Mar-09	Leche entera pulverizada	2.929
Abr-09	Leche entera pulverizada	2.623
May-09	Leche entera pulverizada	2.439

Fuente: Junta del Acuerdo de Cartagena (Junac)

\*Precio FOB Nueva Zelanda

CEBADA - Precios mensuales

Mes / Año	Tipo de producto	USD por tolenada métrica
Ene-08	Barley, Canadian no.1 Western Barley	205,61
Feb-08	Barley, Canadian no.1 Western Barley	216,54
Mar-08	Barley, Canadian no.1 Western Barley	228,66
Abr-08	Barley, Canadian no.1 Western Barley	237,24
May-08	Barley, Canadian no.1 Western Barley	238,31
Jun-08	Barley, Canadian no.1 Western Barley	240,98
Jul-08	Barley, Canadian no.1 Western Barley	248,31
Ago-08	Barley, Canadian no.1 Western Barley	212,32
Sep-08	Barley, Canadian no.1 Western Barley	189,43
Oct-08	Barley, Canadian no.1 Western Barley	144
Nov-08	Barley, Canadian no.1 Western Barley	130,16
Dic-08	Barley, Canadian no.1 Western Barley	114,16
Ene-09	Barley, Canadian no.1 Western Barley	121,61
Feb-09	Barley, Canadian no.1 Western Barley	112,57
Mar-09	Barley, Canadian no.1 Western Barley	114,94
Abr-09	Barley, Canadian no.1 Western Barley	111,02

Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI)

FRIJOL DE SOYA - Precios del 4 y 5 de junio del 2009			
Fecha	Tipo de producto	Lugar de entrega	USD por tonelada
06/05/2009	Minneapolis	Mercado de Minneapolis	447,54
06/05/2009	Memphis	Mercado de Memphis	458,56
06/05/2009	Kansas	Mercado de Kansas	455,62
06/04/2009	Sur central de Illinois	Illinois, Chicago	451,21
06/04/2009	Norte central de Illinois	Illinois, Chicago	454,89
06/05/2009	De exportación por tren	Texas	458,19
06/04/2009	Amarillo N° 1, de exportación del Golfo	Golfo de EE UU	472,89

Fuente: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de México (Sagarpa).

<b>MAÍZ – Precios del 4 y 5 de junio del 2009</b>			
<b>Fecha</b>	<b>Tipo de producto</b>	<b>Lugar de entrega</b>	<b>USD por tonelada</b>
06/05/2009	Amarillo	Golfo de Lousiana	190,94
06/04/2009	Amarillo N° 2	Kansas City	170,86
06/05/2009	Blanco N° 2	Kansas City	181,49
06/04/2009	Sur Central	Centro Sur de Chicago, Illinois	167,32
06/04/2009	Amarillo N° 2 de exportación	Del Golfo	190,74
06/05/2009	Amarillo Yellow	Amarillo, Texas	178,73

Fuente: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de México (Sagarpa).

<b>HARINA DE SOYA - Precios mensuales</b>		
<b>Mes / Año</b>	<b>Tipo de producto</b>	<b>USD por tonelada*</b>
Ene-08	Harina de soya 48%	376
Feb-08	Harina de soya 48%	397
Mar-08	Harina de soya 48%	380
Abr-08	Harina de soya 48%	375
May-08	Harina de soya 48%	357
Jun-08	Harina de soya 48%	437
Jul-08	Harina de soya 48%	452
Ago-08	Harina de soya 48%	388
Sep-08	Harina de soya 48%	363
Oct-08	Harina de soya 48%	291
Nov-08	Harina de soya 48%	293
Dic-08	Harina de soya 48%	293
Ene-09	Harina de soya 48%	338
Feb-09	Harina de soya 48%	321
Mar-09	Harina de soya 48%	315
Abr-09	Harina de soya 48%	314

Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), \*Chicago precio en bolsa

<b>ARROZ - Precios mensuales</b>		
<b>Mes / Año</b>	<b>Tipo de producto</b>	<b>USD por tonelada métrica</b>
Ene-08	Rice, 5 percent broken milled white rice	393,48
Feb-08	Rice, 5 percent broken milled white rice	481,14
Mar-08	Rice, 5 percent broken milled white rice	672,64
Abr-08	Rice, 5 percent broken milled white rice	1.015,21
May-08	Rice, 5 percent broken milled white rice	1.009,32
Jun-08	Rice, 5 percent broken milled white rice	834,6
Jul-08	Rice, 5 percent broken milled white rice	799
Ago-08	Rice, 5 percent broken milled white rice	737
Sep-08	Rice, 5 percent broken milled white rice	722
Oct-08	Rice, 5 percent broken milled white rice	624
Nov-08	Rice, 5 percent broken milled white rice	563,25
Dic-08	Rice, 5 percent broken milled white rice	550,75
Ene-09	Rice, 5 percent broken milled white rice	615,25
Feb-09	Rice, 5 percent broken milled white rice	634
Mar-09	Rice, 5 percent broken milled white rice	625,25
Abr-09	Rice, 5 percent broken milled white rice	577,25
May-09	Rice, 5 percent broken milled white rice	582

*Fuente: Fondo Monetario Internacional*

La volatilidad de los precios que acompaña al encarecimiento experimentado es mucho mayor que en el pasado, especialmente en los sectores de los cereales y las semillas oleaginosas, lo que subraya la persistencia de incertidumbres importantes en los mercados. Sin embargo, la situación actual se distingue de las anteriores por el hecho de que dicha volatilidad se ha prolongado durante más tiempo, resultado de la escasez de la oferta y reflejo al mismo tiempo de la naturaleza de las relaciones entre los mercados agrícolas de productos concretos y de su relación con otros mercados mencionados arriba.

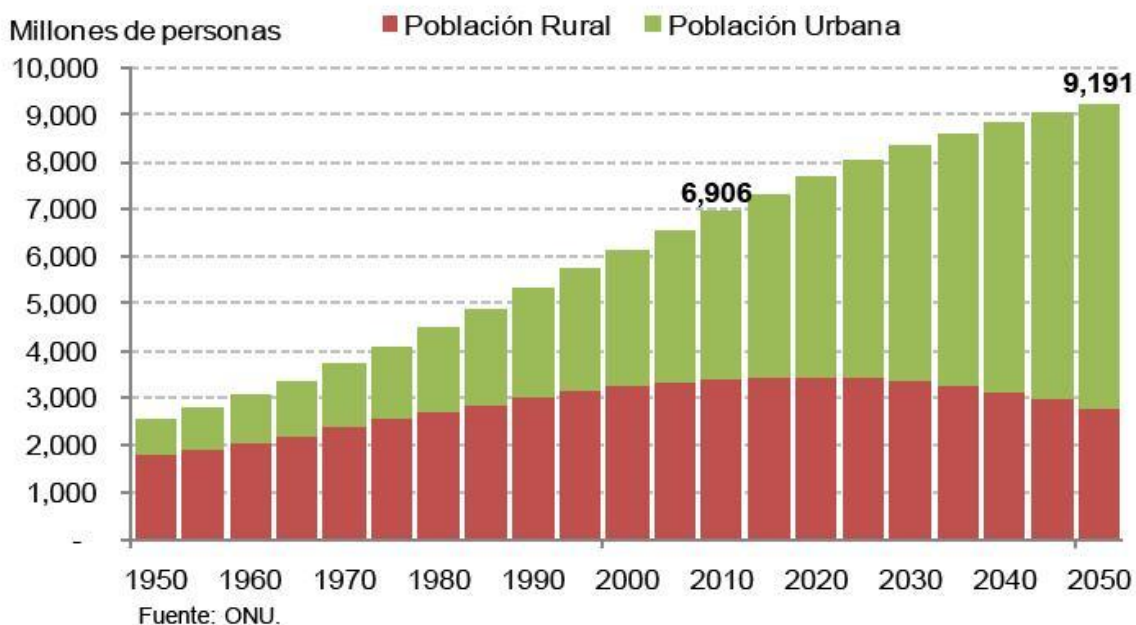
Estas diferencias, comparadas con periodos anteriores de repunte de los precios agrarios, sugieren que el descenso observado a largo plazo en los precios reales podría interrumpirse, lo que indicaría un cambio estructural en los mercados de productos agrícolas. El ajuste mediante un coeficiente de deflación del índice de precios de los alimentos de la FAO ampliado y del índice de valor unitario de exportaciones mundiales de productos elaborados (MUV) indica que la tendencia a la baja se detuvo en realidad a finales de la década de los 80. Se registró un repunte importante a mediados de la década de los 90 y un mínimo histórico cerca de 1999, al que siguió una recuperación gradual que comenzó en 2006 y, posteriormente, la marcada subida experimentada desde 2006. El crecimiento medio del 1,3 % experimentado durante el periodo de 2000-2005 se ha disparado hasta el 15 % desde 2006.<sup>97</sup>

---

<sup>97</sup> *Ibidem.*

Con el crecimiento de la población urbana se espera una mayor demanda de alimentos orgánicos y comidas ya preparadas

### Urbanización de la Población Mundial, 1950-2050



### 3.6. EL HAMBRE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA.

Resulta una constante en las noticias ver y escuchar sobre la hambruna en algún lugar de África, ocasionada la mayor de las veces por los desplazamientos étnicos de las guerras tribales. Pero no es la única causa ya que durante décadas se aplicaron políticas neoliberales orquestadas desde organismos multilaterales tales como el FMI y el BM, obligando a los gobiernos a implantar medidas que en mucho nada tenían que ver con su entorno y menos con su población. Resulta entonces que la disyuntiva se convierte en una calle sin salida. Y a pesar de ello,

están muy lejos de cumplirse los compromisos adoptados para satisfacer las necesidades de alimentación de los pueblos.

El hambre y la desnutrición son el resultado de excluir a millones de personas del acceso a bienes y recursos productivos tales como la tierra, el bosque, el mar, el agua, las semillas, la tecnología y el conocimiento. Son, ante todo, consecuencia de las políticas económicas, agrícolas y comerciales a escala mundial, regional y nacional impuestas por los poderes de los países desarrollados, sus corporaciones transnacionales y sus aliados en el Tercer Mundo, en su afán de mantener y acrecentar su hegemonía política, económica, cultural y militar en el actual proceso de reestructuración económica global.

La Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria, organizada por la FAO en Roma en 2009, dejó un sabor amargo sobre todo porque la declaración final no contiene los compromisos concretos de aportación de los fondos que son necesarios para avanzar hacia la erradicación del hambre, un objetivo urgente parece alejarse. Por lo que ni siquiera está claro que pueda alcanzarse el objetivo del milenio de reducir a la mitad, para 2015, el número de personas que padecen hambre.

Para eliminar el hambre sólo hace falta voluntad política. Algunos países lo hicieron, lo que muestra que es posible: Armenia, Brasil, Nigeria y Vietnam son ejemplos de éxito que pueden ser analizados. En especial, el caso de Brasil;



“Hambre cero” expresa con dignidad el único objetivo que habríamos tenido que definir, en vez de perseguir la corta meta de “reducción a la mitad”.<sup>98</sup>

La soberanía alimentaria se demuestra como la mejor alternativa para acabar con el hambre en el mundo. Se trata de devolver el control de las políticas agrícolas y alimentarias a los sectores populares, así como su acceso a la tierra y a los bienes comunes (agua, semillas). Es una nueva alternativa para erradicar el hambre, la malnutrición; garantizar la seguridad alimentaria duradera y sustentable para todos los pueblos.

Por lo que se entiende por soberanía alimentaria el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental. Garantiza el acceso a una alimentación sana y suficiente para todas las personas, principalmente para los sectores más vulnerables, como obligación ineludible de los Estados y el ejercicio pleno de derechos de la ciudadanía. No se contradice con la modernidad e integra el comercio internacional si ésta no excluye de sus derechos a la humanidad. Es decir, sienta las bases de la economía nacional en la producción interna, contemplando la sustentabilidad de economías campesinas y

---

<sup>98</sup> “Hambre Cero, apuesta de Brasil”, en BBC Mundo, 2 de junio de 2003, [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_2955000/2955908.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_2955000/2955908.stm)

empresas nacionales, generando fuentes de trabajo e incluye el intercambio comercial internacional.

## **CAPÍTULO 4.- MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL RELACIONADO AL TEMA ALIMENTARIO Y SU VÍNCULO CON MÉXICO.**

Hasta aquí, tenemos como base en primera instancia, el análisis elaborado a la ONU, en segundo lugar a la OMC y en el tercero la plataforma multifactorial de los retos del sector agrícola para evaluar, en el presente capítulo el bosquejo normativo internacional ante el panorama de la situación alimentaria mundial.

### **4.1. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL.**

Para tener un panorama completo de las perspectivas de México ante la situación alimentaria mundial, es preciso analizar los instrumentos jurídicos tanto internacionales como nacionales que tienen influencia en la elaboración, aplicación y valoración de las programas públicos relacionados con el tema alimentario.

#### **4.1.1. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.**

Tal como lo señalamos anteriormente, la Carta de las Naciones Unidas proclama el propósito de realizar, entre otras cosas, la cooperación internacional para el desarrollo y el estímulo del respeto a los derechos humanos.

El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos. Así, la comunidad internacional expresó

formalmente la responsabilidad de velar por la protección y el cumplimiento de tales derechos. Dicha Declaración está compuesta por 30 artículos, que comprenden los derechos civiles y políticos, y derechos económicos, sociales y culturales del ser humano.<sup>99</sup>

La Declaración Universal de Derechos Humanos no sólo afirma el derecho a la vida, tal como lo indica su artículo 3: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.” Agrega pues que toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

Al mismo tiempo en su artículo 25 señala que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

---

<sup>99</sup> Cfr. Arellano García, Carlos, *op. cit.*, p. 727.

#### 4.1.2. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.

La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas redactó, entre los años 1948 y 1954, dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos; uno sobre derechos económicos, sociales y culturales y, otro de derechos civiles y políticos. Dichos Pactos fueron aprobados por unanimidad por la Asamblea General, el 16 de diciembre de 1966.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que entró en vigor el 3 de enero de 1976, trata sobre las condiciones de trabajo, los sindicatos, la seguridad social, la protección de la familia, los niveles de vida y salud, la educación y la vida cultural. Establece que los derechos comprendidos en esas categorías se habrán de realizar en forma progresiva.<sup>100</sup>

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce que "en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia." Obliga a los Estados miembros a respetar los derechos mencionados en el Pacto; afirma la igualdad entre hombres y mujeres. Además, define el derecho de toda la población a un nivel de vida adecuado, incluso la alimentación y el derecho de estar libre del hambre; obliga a los Estados miembros a desarrollar programas específicos para garantizar los derechos.

En su artículo 1º indica: "Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural." Para el

---

<sup>100</sup> Ibidem, p. 728.

logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del Derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

A la vez en su artículo 11 establece que los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. Los Estados Partes adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; y asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

Para llevar una vida segura todas las personas necesitan el acceso a la alimentación adecuada. La ONU considera el acceso a "los alimentos esenciales y suficientes, nutricionales y adecuados" y el derecho humano "al agua suficiente, segura, aceptable y físicamente accesible"; como un derecho, el derecho a la alimentación, es así que emite la Observación General 12 y 15.

Parte del texto de la Observación General No, 12 señala:

(8) El Comité considera que el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende lo siguiente:

- **la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada;**

- la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos.<sup>101</sup>

Es decir, la disponibilidad significa la presencia de los alimentos o de las medidas para producirlos en la comunidad y casa, incluso una fuente de agua. La accesibilidad es la capacidad de obtener alimentos; en muchos países es un problema más grande que la disponibilidad de alimentos. La seguridad significa que todo el tiempo hay la accesibilidad y la disponibilidad a los alimentos, tanto ahora como en el futuro.

Respecto a la Observación General No. 15, el Comité señala:

—..En el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto se enumeran una serie de derechos que dimanen del derecho a un nivel de vida adecuado, "incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados", y son indispensables para su realización. El uso de la palabra "incluso" indica que esta enumeración de derechos no pretendía

---

<sup>101</sup> Véase Observación General No. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11), 12 de mayo de 1999.

ser exhaustiva. El **derecho al agua** se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia.

Además, el Comité ha reconocido anteriormente que el agua es un derecho humano amparado por el párrafo 1 del artículo 11 (véase la Observación general N° 6 (1995)). El derecho al agua también está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud (párrafo 1 del artículo 12) y al derecho a una vivienda y una alimentación adecuadas (párrafo 1 del artículo 11). Este derecho también debe considerarse conjuntamente con otros derechos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, en primer lugar el derecho a la vida y a la dignidad humana.”<sup>102</sup>

#### 4.1.3. CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO.

La Convención sobre los Derechos del Niño es el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante que incorpora toda la gama de derechos humanos: civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. En 20 de noviembre de 1989,<sup>103</sup> los dirigentes mundiales decidieron que los niños y niñas debían de tener una Convención especial destinada exclusivamente a ellos, ya que los menores de 18 años precisan de cuidados y protección especiales, que los adultos no necesitan. Los dirigentes querían también asegurar que el mundo reconociera que los niños y niñas tenían también derechos humanos.

La Convención establece estos derechos en 54 artículos y dos Protocolos Facultativos. Define los derechos humanos básicos que disfrutaban los niños y niñas

---

<sup>102</sup> Véase Observación General No. 15, El Derecho al agua (artículos 11 y 12 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 11- 29 de noviembre de 2002.

<sup>103</sup> Resolución 44/25, adoptada, ratificada y abierta a firma en esa fecha y con entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>



en todas partes: el derecho a la supervivencia; al desarrollo pleno; a la protección contra influencias peligrosas, los malos tratos y la explotación; y a la plena participación en la vida familiar, cultural y social. Los cuatro principios fundamentales de la Convención son la no discriminación; la dedicación al interés superior del niño; el derecho a la vida, la supervivencia y desarrollo; y el respeto por los puntos de vista del niño. Todos los derechos que se definen en la Convención son inherentes a la dignidad humana y el desarrollo armonioso de todos los niños y niñas. La Convención protege los derechos de la niñez al estipular pautas en materia de atención de la salud, la educación y la prestación de servicios jurídicos, civiles y sociales.<sup>104</sup>

Al aceptar las obligaciones de la Convención (mediante la ratificación o la adhesión), los Estados parte se comprometieron a proteger y asegurar los derechos de la infancia y han aceptado que se les considere responsables de este compromiso ante la comunidad internacional. De igual forma, los Estados parte están obligados a estipular y llevar a cabo todas las medidas y políticas necesarias para proteger el interés superior del niño.

Conforme al artículo 24: los Estados parte reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, a servicios para el tratamiento de las enfermedades y su rehabilitación. Entre las tareas a que se comprometen señala el combate de enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo

---

<sup>104</sup> Información consultada en el sitio de UNICEF, <http://www.unicef.org/spanish/crc/>

en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental.

En el artículo 27, los Estados partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. Enfatiza que a los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño. De acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.

#### 4.1.4. CONVENCION MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMATICO.

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)<sup>105</sup> fue adoptada en Nueva York el 9 de mayo de 1992 y entró en vigor el 21 de marzo de 1994. Permite, entre otras cosas, reforzar la conciencia pública, a escala mundial, de los problemas relacionados con el cambio climático. En 1997, los gobiernos acordaron incorporar una adición al tratado, conocida con el nombre de Protocolo de Kyoto, que cuenta con medidas más enérgicas (y jurídicamente vinculantes).

En 2006 se enmendó en Nairobi este Protocolo a la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y se tenía previsto adoptar un nuevo protocolo en el año 2009 en Copenhague, lo cual se tendrá que retrasar a México en el 2010.

Lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático y en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurando que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitiendo que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.

En la definición de este objetivo es importante destacar dos aspectos:

---

<sup>105</sup> Información consultada en el sitio Portal de la labor del sistema de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, <http://www.un.org/wcm/content/site/climatechange/lang/es/pages/gateway/>

(1) No se determinan los niveles de concentración de los GEI que se consideran interferencia antropógena peligrosa en el sistema climático, reconociéndose así que en aquel momento no existía certeza científica sobre qué se debía entender por niveles no peligrosos.

(2) Se sugiere el hecho de que el cambio del clima es algo ya inevitable por lo cual, no sólo deben abordarse acciones preventivas (para frenar el cambio climático), sino también de adaptación a las nuevas condiciones climáticas (por ejemplo en infraestructuras para proteger de la elevación del nivel del mar a los territorios más afectados).

#### 4.1.5. CONVENCIÓN SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES AMENAZADAS DE FAUNA Y FLORA SILVESTRES (CITES).<sup>106</sup>

Firmada en Washington en 1973, es un acuerdo internacional para la prohibición del comercio de especies protegidas y de sus productos derivados. Esta convención, en apariencia tan beneficioso, está sometido actualmente a una viva polémica relacionada con la imposibilidad de obtención de recursos económicos para mantener los parques nacionales por parte de 105 países del tercer mundo y la posible utilización, por parte de estos países, de recursos procedentes de la comercialización de productos de ciertos animales que, aunque incluidos en el CITES, se ven obligados a matar para regular sus poblaciones.

---

<sup>106</sup> Información consultada en el sitio oficial de la Convención, [www.cites.org/esp/](http://www.cites.org/esp/), fecha de consulta 23 de noviembre de 2009.

#### 4.1.6. CONVENIO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA, RIO DE JANEIRO DE 1992.

En 1992 se celebró en Río de Janeiro, Brasil, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, también conocida como la "Cumbre de la Tierra".<sup>107</sup> En esta reunión se firmaron dos acuerdos jurídicamente vinculantes de gran importancia ambiental: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC, por sus siglas en inglés) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), siendo este último el primer acuerdo mundial enfocado a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad. El CDB ganó rápidamente una aceptación generalizada y más de 150 gobiernos firmaron el documento en el marco de la Cumbre en Río de Janeiro. Actualmente 191 países lo han ratificado.<sup>108</sup>

El CDB tiene tres objetivos principales:

- La conservación de la biodiversidad,
- el uso sostenible de los componentes de la diversidad biológica, y

---

<sup>107</sup> Los líderes mundiales adoptaron el "Programa 21" (conocido también como Agenda 21), un plan para alcanzar el desarrollo sostenible en el siglo XXI. El Programa incluye en su Capítulo 14 el tema "Agricultura y Desarrollo Rural Sostenible" (ADRS). En la CNUMAD se designaron nueve grupos principales para representar las preocupaciones de la sociedad civil en las labores de seguimiento, y las Naciones Unidas establecieron una Comisión sobre el Desarrollo Sostenible para guiar y monitorizar el proceso de seguimiento, que incluía una gran cita de balance global cada cinco años. El Programa ofrece un plan de acción integral para lograr un desarrollo sostenible y para abordar aspectos ambientales y de desarrollo de una manera integral a niveles local, nacional y mundial.

<sup>108</sup> Información consultada en el sitio oficial de la CONABIO, [http://www.conabio.gob.mx/institucion/cooperacion\\_internacional/doctos/cdb.html](http://www.conabio.gob.mx/institucion/cooperacion_internacional/doctos/cdb.html)

- la participación justa y equitativa en los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos.<sup>109</sup>

Uno de los mayores logros del CDB es que aborda a la diversidad biológica desde un enfoque integral, al definirla en sus tres dimensiones: genes, ecosistemas y especies. Para el CDB la diversidad biológica es: «la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.»

El CDB contiene metas de gran alcance y aborda la cuestión fundamental del futuro de la humanidad, por lo que constituye un hito en el derecho internacional. Reconoce, por primera vez, que la conservación de la diversidad biológica es una preocupación común para la humanidad y forma parte del proceso de desarrollo. El Convenio abarca todos los ecosistemas, especies y recursos genéticos respetando la soberanía de las Partes. Establece nexos entre las medidas tradicionales de conservación y la meta económica de utilizar de forma sostenible los recursos biológicos. Sienta principios para la distribución justa y equitativa de los beneficios resultantes del uso de recursos genéticos. De la misma forma, abarca la rápida expansión en el ámbito de la biotecnología, aborda los temas de desarrollo y transferencia de tecnologías, la distribución de beneficios y la seguridad de las biotecnologías. El Convenio recuerda a los encargados de la

---

<sup>109</sup> Artículo 1 del Convenio.

toma de decisiones que los recursos naturales no son infinitos y establece una nueva filosofía para el siglo XXI: el uso sostenible. Así mismo, reconoce que los ecosistemas, las especies y los genes deben utilizarse en beneficio de la humanidad. Con todo, ello debe hacerse de manera y a un ritmo que no afecte a largo plazo la diversidad biológica.

Otra peculiaridad del Convenio es que, con su ratificación, los Estados partes no sólo se comprometen a la conservación de la biodiversidad en su propio país sino también a apoyar otros países (sobre todo los países en vías de desarrollo) en la realización de las metas del convenio. A este respecto, aparte de la utilización sostenible, la distribución de los beneficios derivados juega una función clave. De conformidad con el CDB (Art. 2), "diversidad biológica" significa:

- Diversidad de ecosistemas: todos los ambientes marinos, acuáticos, terrestres y aéreos
- Diversidad de especies: dentro de cada ecosistema vive una diversidad de especies
- Diversidad genética: cada especie: plantas, animales y humanos tenemos genes, que son los que transmiten los caracteres hereditarios

De conformidad con el CDB (Art. 2), la "utilización sostenible" significa la utilización de los componentes de la diversidad biológica de una manera y en un grado que no conlleve, a largo plazo, una disminución de la diversidad biológica y

por consiguiente conserve su potencial para satisfacer las necesidades y expectativas de las generaciones presentes y futuras.

Entre los principales temas que se abordan en el Convenio pueden mencionarse:

- Conservación *in situ* y *ex situ*.
- Uso sustentable
- Acceso a los recursos genéticos y distribución de beneficios.
- Acceso a la tecnología y transferencia de tecnología, incluida la biotecnología.
- Evaluación de impacto ambiental.
- Educación y conciencia pública.
- Suministro de recursos financieros.
- Presentación de informes nacionales sobre las medidas para poner en práctica los compromisos asumidos en virtud del tratado.
- Medidas e incentivos para la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica.

#### 4.1.7. CONVENCIÓN DE NACIONES UNIDAS SOBRE LOS USOS NO NAVEGACIONALES DE LOS CURSOS DE AGUA INTERNACIONALES DE 1997.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Usos No Navegacionales de los Cursos de Agua Internacionales de 1997, es uno de los instrumentos



internacionales que específicamente se enfoca en los recursos hídricos compartidos. Estableció dos principios claves para guiar a las naciones con relación a los cursos de agua compartidos: "uso equitativo y razonable" y "la obligación de no causar un daño considerable" a los vecinos.

Sin embargo, depende de los países mismos explicar específicamente lo que esos términos significan en sus cuencas. Solamente 12 países han ratificado la Convención, la cual requiere de 35 ratificaciones para entrar en vigencia.

Hay un consenso entre los expertos en que los acuerdos internacionales sobre cursos de agua necesitan ser más concretos, estableciendo medidas para hacer cumplir los tratados e incorporar mecanismos detallados de resolución de conflictos en caso de disputas. Una mejor cooperación también implica identificar asignaciones claras -pero flexibles- de agua así como estándares de calidad del agua, teniendo en cuenta los acontecimientos hidrológicos, los cambios en las dinámicas de las cuencas y los valores sociales.

Finalmente, el desarrollo internacional de los cursos de agua puede requerir algunos mecanismos de compensación, como pagos por la transferencia de los derechos del agua.

#### 4.2. TRATADOS DE LIBRE COMERCIO SUSCRITOS POR MÉXICO.

El artículo XXIV del GATT permite la creación de uniones aduaneras y zonas de libre comercio, como excepción a los principios de "nación más favorecida" y "trato

más favorable”.<sup>110</sup> Cuyo fin es establecer un régimen aduanero especial, permitiendo la desgravación paulatina de bienes y servicios, y facilitando el movimiento de bienes, servicios, capitales e incluso personas. De tal forma, México ha suscrito diversos tratados de libre comercio, a los cuales nos referiremos brevemente y en especial al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

#### 4.2.1. TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN).

Para poder llevar a cabo el establecimiento de la zona de libre comercio, Canadá, Estados Unidos y México, como ya lo mencionamos, se acogieron a lo indicado en el artículo XXIV del GATT, el cual permite a los países miembros de la OMC, acordar uniones aduaneras o zonas de libre comercio, con la finalidad de otorgar ciertas ventajas al o a los países con quien se realice el acuerdo o tratado respectivo, siempre y cuando dichas ventajas no sean aplicadas a otros países miembros de la OMC, sino sólo a las partes firmantes.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (*North American Free Trade Agreement NAFTA*), es un conjunto de reglas que los tres países acuerdan para vender y comprar productos y servicios en América del Norte. La forma de integración que adoptan es la de “zona de libre comercio”, porque las reglas que se disponen definen cómo y cuándo se eliminarán las

---

<sup>110</sup> Cfr. Witker, Jorge, *op. cit.*, p. 187.

barreras arancelarias para conseguir el libre paso de los productos y servicios entre las tres naciones participantes; esto es, cómo y cuándo se eliminarán los permisos, las cuotas y las licencias, y particularmente las tarifas y los aranceles, siendo éste uno de los principales objetivos del Tratado. Además el TLCAN abanderará la existencia de “condiciones de justa competencia” entre los participantes y ofrece no sólo proteger sino también velar por el cumplimiento de los derechos de propiedad intelectual.

El TLCAN se basa en principios fundamentales de transparencia, trato nacional y de trato como nación más favorecida, todo ello representa un compromiso para facilitar el movimiento de bienes y servicios a través de las fronteras, ofrecer la protección y vigilancia adecuadas que garanticen el cumplimiento efectivo de los derechos de propiedad intelectual; adoptar los procedimientos internos efectivos que permitan la aplicación e implementación del Tratado, y conforme a los principios del derecho internacional.

La composición del TLCAN es la siguiente:

I. Objetivos:

- Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las Partes;
- Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;
- Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias;

- Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.
- II. Definiciones del TLCAN.
  - III. Trato nacional y acceso a bienes al mercado.
  - IV. Reglas de origen;
  - V. Procedimientos aduaneros;
  - VI. Energía y petroquímica básica;
  - VII. Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias;
  - VIII. Medidas de emergencia;
  - IX. Barreras técnicas al comercio;
  - X. Compras del sector público;
  - XI. Inversión, servicios y asuntos relacionados;
  - XII. Comercio transfronterizo de servicios;
  - XIII. Telecomunicaciones;
  - XIV. Servicios Financieros;
  - XV. Política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado;
  - XVI. Entrada temporal de personal de negocios;
  - XVII. Propiedad intelectual;
  - XVIII. Publicación, notificación y administración de leyes;
  - XIX. Revisión y solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias;
  - XX. Disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias;
  - XXI. Excepciones;
  - XXII. Disposiciones finales.

De los temas de suma importancia podemos resaltar como uno de los principales beneficios es que las mercancías gocen de un trato arancelario preferencial, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en el propio tratado; esto se refleja en una reducción progresiva de aranceles aplicada a bienes originarios, según se establezcan en los listas acordadas por cada una de las partes.

Con la entrada en vigor del TLCAN, se adicionó un apéndice a la TIGI, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de diciembre de 1993, que se

ha venido actualizando anualmente, respetando los niveles de desgravación negociados. El último apéndice fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1999 y fue modificado el 28 de abril de 2000.

Con objeto de asegurar que los beneficios acordados en el Tratado no se extiendan a los bienes de terceros países y que los controles sobre las operaciones efectuadas bajo el Tratado no representen un obstáculo al comercio, las partes acordaron establecer un proceso de certificación de origen uniforme.

Dentro de dicho proceso de certificación se acordó adoptar un formato uniforme de Certificado de Origen (CO),<sup>111</sup> en idiomas inglés, francés y español, documento que servirá para certificar que un bien, importado a cualquiera de las partes bajo el Tratado, califica como originario.

Los CO son válidos siempre y cuando se hayan llenado, firmado y fechado debidamente. Pueden llenarse en español, inglés o francés, aunque la autoridad aduanera podrá solicitar la traducción al español de la información contenida en los mismos; dicha traducción podrá ir firmada por el productor o exportador o por el propio importador, pudiéndose realizar en el propio cuerpo del CO.

Cada importación requiere un CO que ampara solamente los bienes especificados en el mismo. Se puede usar un certificado para lo siguiente:

- Un solo envío de bienes que resulta en la presentación de uno o más pedimentos de importación por la introducción de los bienes a nuestro país

---

<sup>111</sup> Artículos 501 y 503 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y reglas 19 a 24 y 31 de la Resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

- Más de un envío de bienes que resulta en la presentación de un solo pedimento de importación por la introducción de los bienes a nuestro país.
- Los Certificados de Origen pueden amparar múltiples importaciones de la misma mercancía hechas durante un período que no exceda de un año.

El Certificado de Origen sólo tiene que presentarse a solicitud de la autoridad aduanera, quien lo requerirá cuando lo juzgue pertinente para la documentación de solicitudes de trato preferencial del Tratado, otorgando un plazo razonable para que el importador presente el certificado. El importador tendrá al menos cinco días hábiles a partir de la fecha de envío del aviso para presentar un CO corregido. Tienen una validez de cuatro años a partir de la fecha en que se firmen.

No se requiere CO en los siguientes casos:

- En la importación comercial de un bien cuyo valor no exceda mil dólares estadounidenses o su equivalente en la moneda de la Parte o una cantidad mayor que ésta establezca, pero podrá exigir que la factura que acompañe tal importación contenga una declaración que certifique que el bien califica como originario, siempre que dicha importación no forme parte de una serie de importaciones que se efectúen o se planeen con el propósito de evadir los requisitos de certificación del Tratado. En este caso basta la presentación de una declaración bajo protesta de decir verdad de que el bien califica como

originario, firmada por el exportador, productor, importador o sus representantes legales. La declaración puede realizarse en la factura.

- En la importación de un bien con fines no comerciales cuyo valor no exceda la cantidad de mil dólares estadounidenses o su equivalente en la moneda de la Parte o una cantidad mayor que ésta establezca.
- En la importación de un bien para el cual la Parte a cuyo territorio se importa haya dispensado el requisito de presentación de un certificado de origen.

Tampoco se requiere el CO para la importación de muestras comerciales de valor insignificante, es decir, que tengan valor de un dólar estadounidense o su equivalente en la moneda de otra Parte, o estén marcadas, rotas, perforadas o tratadas de modo que las descalifique para su venta o para cualquier uso que no sea el de muestras.

En México, se establecieron reglas de marcado de país de origen,<sup>112</sup> que son las disposiciones legales utilizadas para determinar cuando una mercancía importada a territorio mexicano se puede considerar estadounidense o canadiense conforme al TLCAN. De este modo, una mercancía debe ostentar etiqueta, marbete o señalamiento similar del país de origen (fuente geográfica) que indique el nombre de éste al comprador final del bien. Dicha marca podrá estar indicada en español, francés o inglés.

---

<sup>112</sup> Artículo 311 y Anexo 311 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y “Acuerdo por el que se establecen reglas de marcado de país de origen para determinar cuándo una mercancía importada a territorio nacional se puede considerar una mercancía estadounidense o canadiense de conformidad con el TLCAN”

El cumplimiento de las reglas de marcado de país de origen permite al importador recibir trato arancelario preferencial distinto de las mercancías importadas de los Estados Unidos de América o de Canadá, pues no basta que la mercancía califique como originaria de la región, sino que es necesario precisar de cuál país es originaria, a fin de aplicar el arancel que corresponda a uno de los dos países.

De esta manera, en el Anexo 311 del TLCAN se establecen las disposiciones generales relativas al marcado de país de origen, entre las cuales sobresalen: el que las mercancías ostenten una marca de país de origen que indique el nombre del mismo al comprador final debe reducir al mínimo las dificultades, costos e inconvenientes que el marcado pueda causar al comercio y la industria de las Partes que han suscrito el Tratado.

De conformidad con este anexo, las Partes se comprometen a aceptar cualquier método razonable de marcado de otra Parte, siempre y cuando se asegure que la marca sea claramente visible, legible y de permanencia suficiente.

Existe la posibilidad de eximir de este requisito a algunas mercancías que no sean susceptibles de ser marcadas, no puedan ser marcadas sino a un costo que sea sustancial con relación a su valor en aduana, se trate de materiales en bruto, se hayan producido más de veinte años antes de su importación, sea obra de arte original, etc. Sin embargo, en algunos de estos casos se podrá disponer que el contenedor común exterior esté marcado de manera que se indique el país de origen de las mercancías que contiene.



Cada uno de los países Parte del Tratado puede permitir al importador marcar un bien después de importarlo, pero antes de su despacho ante la aduana sin aplicar sanción alguna.

La aplicación de las disposiciones relativas a las reglas de marcado de país de origen se realiza sin perjuicio de las demás disposiciones aplicables a la forma y otros requisitos de marcado o etiquetado de las mercancías.<sup>113</sup>

Carlos Arellano García, examina algunos aspectos por los que considera inconstitucional del TLCAN; entre otras cosas señala que el tratado viola los artículos 76 fracción I, 89 fracción X y 133 constitucionales, ya que se trata de un acto jurídico que tiene la naturaleza de tratado-acuerdo pues, mientras para México es un tratado, para Estados Unidos y Canadá es un acuerdo. Los preceptos constitucionales citados no autorizan la celebración y aprobación de un acto jurídico internacional híbrido, de alcance distinto para los países celebrantes.<sup>114</sup>

En relación al artículo 17 constitucional, que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla. El servicio de los tribunales será gratuito y se prohíben las costas judiciales. Cosa que contrasta con los órganos supranacionales previstos en el TLCAN, ya que en Anexo 2002.2 del Capítulo XX titulado "Remuneración y pago de gastos" dispone, que la Comisión fijará los montos, la remuneración y los gastos que deben pagarse a panelistas, a miembros de los comités y a los integrantes de los comités

---

<sup>113</sup> Ibidem

<sup>114</sup> Cfr. Arellano García, Carlos, *op. cit.*, pp. 851 y 852.

de revisión científica. Dichos gastos abarcan desde la transportación hasta el alojamiento.

En los términos del artículo 27 constitucional, la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público e incluso está prevista la posibilidad de la expropiación. Mientras que en el TLCAN, el Estado mexicano se autolimita y ya no podrá actuar en esos términos respecto de las propiedades de extranjeros. Estos, además, estarán protegidos mediante la interposición diplomática de sus respectivos gobiernos. No se ha respetado la Cláusula Calvo, pues el TLCAN muestra una clara tendencia a conceder y privilegiar los derechos de los extranjeros que proceden de los dos países desarrollados en perjuicio de México.

Siguiendo con el mismo artículo 27 constitucional pero ahora respecto a su párrafo IV, el cual fue modificado mientras se llevaba a cabo la negociación del TLCAN, para permitir que sociedades mercantiles por acciones puedan ser propietarias de terrenos rústicos. No se establecen limitaciones a extranjeros como presuntos socios de esas sociedades. El doctor Arellano considera, que puede ser delicado y peligroso que los extranjeros adquieran derechos sobre tales terrenos rústicos. Tememos lo difícil que será reivindicar posteriormente lo que ahora todavía es de los mexicanos y que, en cierto tiempo, pudiera estar en manos de extranjeros de dos países desarrollados con los que se pactó el tratado”.<sup>115</sup>

---

<sup>115</sup> Cfr. Arellano García, Carlos, *op. cit.*, p. 853.

Respecto al sector agrícola, en la negociación no se reservó ningún producto agropecuario de carácter estratégico, como lo hizo Canadá con los lácteos. La apertura comercial a través del TLCAN no fue condición suficiente para que el campo mexicano se desarrolle, ni en aquel momento de la firma ni ahora. El Gobierno mexicano se comprometió a mucho en perjuicio de los suyos. No existió inversión en infraestructura rural e irrigación y los programas de apoyo para el campo adecuados a las exigencias de ese Tratado.

A la firma del Tratado se negociaron períodos de apertura con plazos, tasa de desgravación y cupos de importación negociados, considerando otorgar el tiempo necesario para que el Gobierno y productores hicieran todos los esfuerzos para reducir las asimetrías, dinamizar la producción y llegar al momento de la apertura, para cada cultivo, en condiciones de equidad. Sin embargo, parece que al aplicarse las políticas gubernamentales, las acciones fueron al revés, debilitar, en vez de fortalecer.

La agricultura mexicana, en el momento de iniciar las negociaciones conducentes a la firma del TLCAN estaba afectada, y aún lo está, por un mercado dualismo y por baja productividad.<sup>116</sup> El dualismo es la coexistencia, por un lado, de un gran universo de pequeños propietarios, con parcelas menores a cinco hectáreas y de trabajadores sin tierra y, por el otro, de un reducido número de productores que poseen una proporción superior de tierras.

---

<sup>116</sup> Cfr. Romero, José y Alicia Puyana, *Evaluación integral de los impactos e instrumentación del capítulo agropecuario del TLCAN*, Documento maestro, Secretaría de Economía, México, 2004. <http://www.economia.gob.mx/pics/p/p1676/TLCAN-DOCUMENTO-MAESTRO.pdf>

La concentración de la propiedad rural, dio por resultado el modelo dual de desarrollo del sector, ya que la agricultura de gran escala, orientada a la producción de insumos a la industria y para la exportación recibió estímulos similares a la industria durante el modelo sustitutivo: crédito a interés real negativo, tasas de cambio apreciadas para la adquisición de bienes de capital, inversiones en obras de irrigación subsidiadas, insumos agrícolas a bajo costo y acceso privilegiado a las nuevas tecnologías y avances científicos. Al mismo tiempo se mantenían los precios de los alimentos básicos subsidiados para reducir los costos salariales urbanos. Estos mecanismos discriminaron contra el pequeño y mediano productor, especialmente orientado al mercado nacional.

En México, cada productor agropecuario ejidal cuenta con una o dos hectáreas en promedio para su trabajo, mientras que en Estados Unidos la cifra correspondiente es de 44 hectáreas aproximadamente. Respecto a los subsidios, estos fluían por la vía de los precios de garantía (tendían a reflejar los costos medios del productor, que se ubican en ciertos periodos por arriba de los precios internacionales) sino que la ayuda gubernamental era a través de insumos para los cultivos: el crédito, la comercialización, las semillas, los fertilizantes, el agua, la electricidad y el combustible.<sup>117</sup> Estos apoyos tenían la finalidad de bajar los precios finales del frijol o maíz y de otros productos básicos.

---

<sup>117</sup> Véase Hernández Ortiz, Juan y Miguel A. Martínez Damián, “Efectos del cambio de precios de garantía a PROCAMPO en precios al productor, sin incluir efecto de importaciones”, en *Revista Fitotecnia Mexicana*, Vol. 32, Núm. 2, abril- junio 2009, Sociedad Mexicana de Fitogenética A.C., México, pp. 153- 159. <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=61011222010>

Es indudable que el comercio agroalimentario entre los países del TLCAN creció sustancialmente, las exportaciones agrícolas mexicanas a Estados Unidos casi se duplicaron en el periodo 1994-2001 respecto a 1990-1993. No obstante, el incremento en términos del comercio agrícola entre los países del TLCAN, algunos productos como los granos y las oleaginosas fueron especialmente sensibles ante el Tratado, ya que aunque el maíz y el frijol se sometieron al periodo de desgravación arancelario<sup>118</sup> de mayor plazo que consta de quince años para alcanzar la tasa cero, esta protección no fue suficiente, pues no hay los mecanismos adecuados en las aduanas del país para cobrar los aranceles correspondientes.

De esta manera nuestro país dejó de percibir grandes sumas monetarias por falta de cobro de aranceles, lo cual motivó la entrada al país de productos agroalimentarios a precios más competitivos. Además en materia sanitaria no se ha reglamentado lo suficiente y algunos productos ingresan al país sin que se les requieran las especificaciones sanitarias necesarias, lo cual no ocurre en Estados Unidos, quien ha impuesto este tipo de barreras no arancelarias a productos como el atún,<sup>119</sup> el jitomate<sup>120</sup> y el aguacate<sup>121</sup> mexicanos, con el pretexto de que no

---

<sup>118</sup> Los plazos fueron, para la mayoría de los productos agrícolas de 10 años y de 15 para frijol, maíz y leche. Además habrá más comentarios al respecto en el apartado correspondiente a Salvaguardas. Ver Infra.

<sup>119</sup> El principal pretexto que esgrimieron los estadounidenses es que los barcos atuneros mexicanos no tomaban las debidas precauciones en la captura del atún y entre las redes se llevaban a delfines que morían en el intento de zafarse. Véase Marín López, Efrén y Francisco Leonardo Saavedra, *El embargo del atún mexicano. Política comercial de los Estados Unidos en la era del TLCAN*, Edit. Plaza y Valdes, México, 2002.

<sup>120</sup> La Administración Federal de Alimentos y Medicinas de Estados Unidos (FDA) abrió una investigación a los jitomates mexicanos como una posible fuente de la epidemia de salmonela que sucedió en 2008. Información que fue descartada por la Secretaria de Salud en México. Artículo en La jornada en Línea, <http://www.jornada.unam.mx/2008/06/14/index.php?section=economia&article=020n1eco>

cumplen con las normas de sanidad, pero en realidad se sabe que representan una competencia real a los productos que ofrece aquel país.

Las estadísticas muestran que las importaciones mexicanas de granos se incrementaron a tal grado que impacta en nuestra alimentación y en la soberanía nacional, ya que algunos de esos granos como lo es la soya, alcanzan a cubrir más del 90 por ciento de la demanda nacional. Sin embargo, nuestro gobierno no ha presionado lo suficiente para que se reduzcan los subsidios que otorgan los socios comerciales a los productos agroalimentarios, en particular a los granos básicos y oleaginosas que son los que más importamos.

Respecto al apoyo gubernamental al campo, la puesta en marcha del TLCAN motivó, como ya lo hemos señalado, la creación de programas que se enfocaron a la capitalización productiva del agro, el incremento de la productividad agropecuaria, el apoyo directo al ingreso de los productos rurales mediante subsidios por hectárea y la reconversión productiva.

El caso es que, a quince años de la firma del TLCAN la dependencia alimentaria está alcanzando el 50%, nuestras exportaciones del sector dependen de un solo mercado en más del 90%, la migración nos echa en cara la ausencia de viabilidad de la vida en el campo, la gobernabilidad es cada vez más ausente y los indicadores de desarrollo humano y pobreza muestran una realidad lacerante generalizada, concentrada principalmente en el sur del país.

---

<sup>121</sup> Fue tal el impacto del conflicto que se le denominó “La Guerra del Aguacate”. Véase Leos Rodríguez, Juan Antonio, et. al., “Impacto de las barreras fitosanitarias en el comercio de aguacate entre México y los Estados Unidos de Norteamérica”, en *Revista Chapingo*, Serie Horticultura, No. 11 (1), Universidad Autónoma de Chapingo, 2005, pp. 99-103. [http://www.avocadosource.com/Journals/CHAPINGO/2005\\_XI\\_1\\_99\\_LeosRodriguezJA.pdf](http://www.avocadosource.com/Journals/CHAPINGO/2005_XI_1_99_LeosRodriguezJA.pdf)

#### 4.2.2. BREVES COMENTARIOS SOBRE LOS TRATADOS Y ACUERDOS COMERCIALES CELEBRADOS POR MÉXICO.

La mayor parte de los Tratados de Libre Comercio que celebra México, siguen la misma estructura del TLCAN. Mencionaremos sólo aspectos someros de once Tratados y el Acuerdo celebrado con Japón:

- Aspectos Generales;
  - Comercio de Bienes;
  - Sector Agropecuario y Medidas Zoosanitarias y Fitosanitarias;
  - Reglas de Origen;
  - Procedimientos Aduaneros;
  - Medidas de Salvaguardia;
  - Practicas Desleales de Comercio;
  - Comercio de Servicios;
  - Barreras Técnicas al Comercio;
  - Compras del Sector Público;
  - Inversiones;
  - Propiedad Intelectual;
  - Disposiciones Administrativas;
  - Transparencia;
  - Administración del Tratado;
  - Solución de Controversias; y
  - Excepciones;
  - Disposiciones Finales.
- TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON EL GRUPO DE LOS TRES (TLC-G3) PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE ENERO DE 1995, CON ENTRADA EN VIGOR EL 1 DE ENERO DE 1995.

El Acuerdo G-3, ACE N° 33, fue suscrito en junio de 1994 en el marco de la ALADI en Cartagena. Este es un tratado muy amplio de libre comercio que en forma lineal anual, durante 10 años, liberará arancelariamente el comercio de bienes en los tres países participantes, partiendo del arancel vigente al 31 de diciembre de 1993. Se incluyeron en el acuerdo las preferencias arancelarias alcanzadas en el ámbito de la ALADI al igual que algunos temas que tienen que ver en forma directa o indirecta con el comercio de bienes, como la cláusula de salvaguardia, las prácticas comerciales y la solución de controversias.

El Congreso de la República de Colombia aprobó el acuerdo el TLC-G3 mediante la Ley 172 de diciembre de 1994. El decreto 1266 de mayo de 1997 promulga definitivamente la vigencia del acuerdo en Colombia con lo que se culminan los trámites internos necesarios para la plena puesta en vigor del Tratado de Libre Comercio G-3. Mediante el decreto 1197 del 26 de junio de 1998 se puso en vigencia la 4ª etapa del programa de desgravación en Colombia. <sup>122</sup>

---

<sup>122</sup> Artículo 1-01: Objetivos.

1. Los objetivos de este Tratado, desarrollados de manera específica a través de sus principios y reglas, incluidos los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, son los siguientes:
  - a) estimular la expansión y diversificación del comercio entre las Partes;
  - b) eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación de bienes y de servicios entre las Partes;
  - c) promover condiciones de competencia leal en el comercio entre las Partes;
  - d) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
  - e) proteger y hacer valer los derechos de propiedad intelectual;
  - f) establecer lineamientos para la ulterior cooperación entre las Partes, así como en el ámbito regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado;
  - g) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias;
  - h) propiciar relaciones equitativas entre las Partes reconociendo los tratamientos diferenciales en razón de las categorías de países establecidas en la ALADI;
2. Las Partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este Tratado a la luz de los objetivos establecidos en el párrafo 1 y de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional.



El 4 de septiembre de 1997 tuvo lugar la III Reunión de la Comisión Administradora, en la cual se revisaron las actividades, y los compromisos de los comités y grupos de trabajo del TLC-G3. Además, se discutieron asuntos puntuales solicitados por los tres países y se revisaron los resultados alcanzados en la aplicación del tratado.

El 22 de mayo del 2006 Venezuela denunció el TLC G-3 y ésta denuncia surtió efecto 180 días después de comunicada. A partir del 20 de Noviembre de 2006, Venezuela no hace parte del TLC-G3.

La Denuncia por parte de Venezuela no afecta las relaciones comerciales entre Colombia y México, que se seguirán rigiendo por lo establecido bajo el acuerdo.<sup>123</sup>

El Tratado del G-3 incluye un programa de eliminación arancelaria para el universo de productos industriales. El Anexo I al artículo 3-04 establece el Programa de Desgravación, cuyo principio general establece que el universo arancelario se desgravará de manera gradual y automática en un período de 10 años. Los sectores agrícola y automotor tienen un trato especial. La primera reducción del arancel remanente comenzó el primero de enero de 1995. Las nueve etapas adicionales, iguales y anuales se aplican desde el primero de julio de 1996, de manera que esos bienes quedaron libres de impuesto de importación el primero de julio de 2004. Adicionalmente el Tratado faculta que por consenso

---

<sup>123</sup> [http://www.businesscol.com/comex/exporconv\\_grupo\\_de\\_los\\_3.htm](http://www.businesscol.com/comex/exporconv_grupo_de_los_3.htm), Búsqueda electrónica, 3 de enero de 2009.

entre las Partes se pueda acelerar la desgravación para aquellos productos en los que se considere necesario.

Actualmente, el 92% del universo arancelario se encuentra desgravado totalmente, quedando algunas subpartidas por desgravar y otras subpartidas excluidas del programa de liberación, pertenecientes en su gran mayoría al sector agropecuario.

En Colombia mediante el Decreto 2020 de junio de 2004, puso en vigencia la décima y última etapa del programa de desgravación. Por su parte, la Secretaría de Economía de México emitió el Decreto por el que se establece la Tasa aplicable a partir del 19 de noviembre de 2006 del Impuesto General de Importación para las mercancías originarias de la República de Colombia.

En Agricultura se acordó un esquema general de desgravación a 10 años. Se incluye una lista de excepciones temporales por cada país, que será revisada anualmente. Se aplica, durante los primeros diez años, una salvaguarda especial tipo arancel-cuota entre México y Venezuela en un grupo reducido de productos. Las partes se comprometen a minimizar los efectos distorsionantes de los apoyos internos sobre el comercio y la producción, reservándose el derecho de modificar sus esquemas actuales de apoyo, de conformidad con los derechos y las obligaciones en el GATT.

Se crea el Comité de Comercio Agropecuario, que cada año revisará la operación de este capítulo y que servirá como foro de consultas. Los subsidios a

la exportación quedan prohibidos al concluir la desgravación de los bienes agropecuarios incluidos en el Tratado.

Se crea un Comité de Análisis Azucarero cuya función será la de buscar un acuerdo entre los tres países respecto al comercio de azúcar, a más tardar seis meses después de la entrada en vigor de este Tratado. A la vez, se crea un Grupo de Trabajo de Normas Técnicas y de Comercialización Agropecuarias que revisará la aplicación y efectos de las normas técnicas o de comercialización de bienes del sector agropecuario que afecten el comercio entre las Partes. Se establece el compromiso de otorgar trato nacional a los productos importados en la aplicación de normas técnicas o de comercialización agropecuaria.

- TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MÉXICO Y COSTA RICA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE ENERO DE 1995, CON ENTRADA EN VIGOR EL 1 DE ENERO DE 1995.

En el documento titulado “Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y México: una evaluación a cinco años de su vigencia 1995-1999” presentado por el Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica ante la OEA,<sup>124</sup> señala que en el momento de su firma, el TLC representó un salto cualitativo respecto del tipo de acuerdos de integración económica tradicionalmente negociados en América

---

<sup>124</sup> Cfr *Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y México: una evaluación a cinco años de su vigencia 1995-1999*, Dirección de Aplicación de Acuerdos Comerciales Internacionales, Unidad de Monitoreo del Comercio y la Inversión, Ministerio de Comercio Exterior, San José, enero del 2000. Documento ubicado en el sitio [http://www.sice.oas.org/TPD/CRI\\_MEX/Studies/Ev5TLC\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/CRI_MEX/Studies/Ev5TLC_s.pdf)

Latina. Si bien es cierto que este tratado siguió a su vez el modelo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la contribución jurídica más significativa del TLC fue la de adaptar a la realidad de dos países latinoamericanos las normas y disciplinas establecidas por el TLCAN. En efecto, el TLC fue el primer tratado de libre comercio de “nueva generación” suscrito entre dos países latinoamericanos y representó el inicio de una nueva tendencia en las características de los acuerdos comerciales en América Latina.

Hasta 1994 con la firma del TLC, el modelo de acuerdo comercial “tradicional” que había prevalecido en Latinoamérica correspondía a acuerdos que se habían negociado durante la década de los años sesenta dentro del marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Estos tratados se diferencian de las nuevas tendencias normativas iniciadas por el TLC en relación con tres aspectos fundamentales.

En un primer término, los acuerdos comerciales “tradicionales” se circunscribían al comercio de bienes y, por lo tanto, no incluían disposiciones sobre otros aspectos tales como, entre los más importantes, comercio de servicios, inversión o propiedad intelectual. Estos acuerdos tampoco contenían disposiciones específicas aplicables al comercio de bienes, como por ejemplo, prácticas de comercio desleal o compras del sector público. El TLC fue el primer tratado comercial suscrito entre dos países latinoamericanos que no se limitó a regular el comercio de bienes, sino que además incluyó disciplinas en materia de

prácticas de comercio desleal, compras del sector público, comercio de servicios, inversión y propiedad intelectual.

En segundo lugar, además de contar con disciplinas limitadas, los tratados comerciales tradicionales estaban concebidos para liberalizar el comercio solamente en aquellos productos incluidos en una lista de desgravación, utilizando un enfoque de “lista positiva”. De ahí su frecuente denominación como acuerdos bilaterales de alcance parcial. El TLC establece un programa de desgravación utilizando un enfoque opuesto, es decir de “lista negativa” por el cual en principio todo el universo arancelario está sujeto al programa de desgravación, quedando al margen del mismo solamente las exclusiones que al efecto se estipulen. Aunque el TLC no fue el primer acuerdo comercial en América Latina en contar con un programa de desgravación utilizando el enfoque de “lista negativa”, el aspecto innovador del TLC consistió en utilizar un programa de desgravación que hasta entonces únicamente había sido utilizado en el contexto de esquemas de integración económica, como uniones aduaneras y mercados comunes, y no se había aplicado a zonas de libre comercio.

En tercer lugar, los acuerdos comerciales “tradicionales” no contemplaban un marco institucional que le permitiera a los países signatarios administrar y desarrollar las disciplinas establecidas por el tratado. Es así que estos acuerdos no sólo carecían de una comisión administradora y comités sectoriales, sino que además –y más importante aún carecían de mecanismos de solución de diferencias que garantizaran el efectivo cumplimiento de las obligaciones

establecidas en el tratado. La suscripción del TLC representó un importante cambio de tendencia. Como se explicó anteriormente, el TLC contempla una estructura institucional con una serie de instancias para velar por la adecuada administración del acuerdo y su adaptación a nuevos requerimientos de las Partes. El TLC también establece mecanismos de solución de diferencias - tanto entre Estados como entre inversionistas y el Estado receptor de la inversión - que garantizan el efectivo cumplimiento de las obligaciones establecidas en el tratado.<sup>125</sup>

Es así como el TLC representó el inicio de un nuevo tipo de acuerdo comercial en América Latina e inició una tendencia por la cual los países de la región adaptaron a sus respectivas realidades los principios utilizados en la negociación del TLCAN. La importancia de esta tendencia se comprende con mayor claridad si se considera que desde principios de la década de los noventa, Estados Unidos promovió la idea de constituir una zona de libre comercio desde Alaska hasta Tierra del Fuego. Dentro de este contexto, la nueva tendencia normativa iniciada por el TLC respondió a la intención de muchos gobiernos del área de iniciar su proceso de preparación para su incorporación dentro de lo que luego se pasó a denominar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

- TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MÉXICO Y NICARAGUA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE JULIO DE 1998, CON ENTRADA EN VIGOR EL 1 DE JULIO DE 1998.

---

<sup>125</sup> Ibidem., pp. 83 y 84.

El TLC Nicaragua -México fue suscrito a finales de 1997, después de seis años de negociaciones, durante las cuales se firmaron tres Protocolos Modificatorios al Acuerdo de Alcance Parcial que existía entre ambos países (firmado en 1985).<sup>126</sup> Este tratado entró en vigencia el primero de Julio de 1998. México comenzó a desgravar sus productos a partir de la fecha de entrada en vigencia del tratado, mientras Nicaragua lo hizo a partir del año 2000. (Asimetría a favor de Nicaragua).

Se acordaron una serie de normas destinadas a resguardar la estabilidad en las operaciones de negocios, de tal forma que se garantice al inversionista un grado de confianza en su planificación a largo y mediano plazo. Estas normas se basaron en los principios de asimetría, gradualidad y transparencia en los compromisos adquiridos, todo bajo el contexto de las disposiciones de la OMC.

---

<sup>126</sup> Artículo 1-02: Objetivos

1. Los objetivos de este Tratado, desarrollados de manera específica a través de sus principios y reglas, incluidos los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, son los siguientes:
  - a. estimular la expansión y diversificación del comercio entre las Partes;
  - b. eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación de bienes y servicios entre las Partes;
  - c. promover condiciones de competencia leal en el comercio entre las Partes;
  - d. aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
  - e. proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en el territorio de cada Parte;
  - f. establecer lineamientos para la ulterior cooperación entre las Partes, así como en el ámbito regional y multilateral encaminados a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado; y
  - g. crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias.
2. Las Partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este Tratado a la luz de los objetivos establecidos en el párrafo 1 y de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional.

- TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MÉXICO Y CHILE, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE JULIO DE 1998, CON ENTRADA EN VIGOR EL 1 DE AGOSTO DE 1999.

En septiembre de 1991, Chile y México suscribieron un Acuerdo de Complementación Económica (ACE N° 17) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Este Acuerdo, que constituyó un nuevo modelo de integración entre Chile y los países latinoamericanos, se fijaba como meta intensificar las relaciones económicas bilaterales por medio de una liberalización total de gravámenes y restricciones a las importaciones originarias de las Partes”.

Los positivos resultados en el campo del comercio de bienes y el interés por impulsar una relación que incorporara las distintas dimensiones del comercio de conformidad con la política comercial global de ambos gobiernos estimularon la negociación de un acuerdo de última generación basado en las disposiciones del NAFTA y del TLC Chile - Canadá.

El Tratado de Libre Comercio entre Chile y México fue firmado en abril de 1998 y ratificado en agosto de 1999.<sup>127</sup> Este acuerdo incorpora, además de las

---

<sup>127</sup> Artículo 1-02: Objetivos

1. Los objetivos de este Tratado, desarrollados de manera específica a través de sus principios y reglas, incluidos los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, son los siguientes:

- a. estimular la expansión y diversificación del comercio entre las Partes;
- b. eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación de bienes y servicios en la zona de libre comercio;
- c. promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- d. aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en la zona de libre comercio;



disciplinas tradicionales en el área del comercio de bienes, reglas en materia de inversiones, comercio de servicios, propiedad intelectual y un sistema moderno de solución de controversias que resguarda los derechos y obligaciones asumidos.

Un aspecto de especial relevancia es el relativo a la protección de denominaciones de origen. En el marco de este Tratado, Chile reconoce al “Tequila” y “Mezcal” como denominaciones de origen para uso exclusivo de productos originarios de México. Por su parte, México reconoce a Chile la denominación “Pisco” como de uso exclusivo para los productos originarios provenientes de Chile.

Asimismo, se estudiarán las denominaciones de origen de los vinos chilenos. Se establece, además, la exigencia del uso de marcas de fábrica o comerciales, que Chile aceptó como un compromiso para ser adoptado en un plazo de 5 años. Este Tratado contempla, además, un programa de negociaciones futuras en áreas no incorporadas actualmente, en especial materias relacionadas con servicios financieros; eliminación de derechos antidumping y compras de gobierno.<sup>128</sup>

Al elaborar las reglas de origen se tuvo especial cuidado en que los productores de ambos países puedan beneficiarse de las disposiciones del

---

e. proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en la zona de libre comercio;

f. establecer lineamientos para la ulterior cooperación entre las Partes, así como en el ámbito regional y multilateral encaminados a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado; y

g. crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias.

2. Las Partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este Tratado a la luz de los objetivos establecidos en el párrafo 1 y de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional.

<sup>128</sup> Información consultada en el sitio [http://www.bilaterals.org/article.php3?id\\_article=2035](http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=2035)

Tratado sin modificar, en la medida de lo posible, sus fuentes normales de abastecimiento. Procedimientos Aduaneros El nuevo Tratado aborda detalladamente diferentes materias: certificación y declaración de origen, obligaciones respecto de las importaciones y exportaciones, procedimientos para verificar el origen de los bienes, resoluciones anticipadas, procedimientos de revisión e impugnación y sanciones.

El Tratado contempla un mecanismo de salvaguardias y establece reglas para la adopción de medidas de salvaguardias globales aplicables en el marco de la OMC. Las salvaguardias bilaterales, se aplican si, como consecuencia de las reducciones arancelarias acordadas en el Tratado, se producen incrementos súbitos y sustanciales de las importaciones de un bien, y éstas provocan un daño grave o una amenaza de daño grave a la producción nacional. Como su naturaleza lo indica, estas salvaguardias se aplican sólo durante el período de transición hasta que el arancel que rige el bien sea eliminado totalmente.

- TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y MÉXICO<sup>129</sup> (TLCUEM), PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 26 DE JUNIO DE 2000, CON ENTRADA EN VIGOR EL 1 DE JULIO DE 2000.

Cabe aclarar que no se trata de un tratado sino de un grupo de cuatro instrumentos internacionales, de los cuáles el Acuerdo Global –que es el más

---

<sup>129</sup> El uso de tal denominación es usada por el Gobierno federal para hacer alusión al Acuerdo de Asociación y otros tres instrumentos que se explicarán más adelante.

conocido- cuyo nombre completo es “Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados miembros”. Es un Acuerdo porque comprende aspectos relativos al comercio de bienes y servicios, movimientos de capitales, contratación pública, competencia, propiedad intelectual y finanzas. La concertación política se refiere a temas como refugiados, derechos humanos y democracia. La cooperación abarca 24 aspectos dentro de los cuales destacan: salud, pobreza, educación, explotación de recursos naturales, cultura, ciencia y tecnología, sólo por nombrar algunos. Por la naturaleza de los temas, dicho Acuerdo rebasa en mucho lo que se suscribe en un Tratado.

Los cuatro instrumentos son:

- Acuerdo Interino sobre el Comercio y cuestiones relacionadas con el Comercio.<sup>130</sup>
- Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre el Comercio y cuestiones relacionadas con el comercio.
- Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, conocido como “Acuerdo Global”.
- Decisión 4<sup>a</sup> del Consejo Conjunto del Acuerdo Global.<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> Publicado en el D.O.F., el 31 de agosto de 1998

<sup>131</sup> Estos tres documentos fueron publicados en el D.O.F., el 26 de junio de 2001.

El Acuerdo formula la creación de tres órganos: 1) El Consejo Conjunto, es un órgano integrado por representantes del gobierno de México, del Consejo de la Unión Europea y de la Comisión Europea. La tarea primordial es supervisar y aplicar las normas del Acuerdo, reuniéndose de forma periódica y si es necesario, de forma extraordinaria. Dichas reuniones y sus actividades se rigen por un Reglamento, -lo interesante es- cuyas decisiones son de naturaleza vinculante para los miembros del Acuerdo; 2) El Comité Conjunto funciona como órgano auxiliar el Consejo Conjunto, se integra de igual forma y tiene como objeto preparar las reuniones del Consejo. Tanto sus funciones como sus atribuciones también se regirán por el mismo Reglamento; y 3) los Comités Especiales, que tienen por objeto estudiar los problemas especiales: éstos se determinarán conforme el funcionamiento del Acuerdo

Respecto a la llamada “cláusula democrática” se encuentra en el Artículo 1 del Acuerdo Global, que dice:

-El respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las Partes y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo”.

La UE reconoce que existe una dimensión positiva de la cláusula, es decir, una disposición para realizar acciones afirmativas en torno a los derechos humanos. Pero, la interpretación más frecuente de la cláusula es negativa, pues se utiliza para imponer sanciones a gobiernos que han cometido graves y persistentes violaciones a los derechos humanos civiles y políticos.

Con el TLCUEM, prácticamente todos los productos industriales mexicanos quedarían en condiciones de ingresar al Mercado Único Europeo libres de impuesto. En dicho Tratado se acordó llevar a cabo en un plazo de 10 años la liberalización del 95 por ciento del comercio bilateral. Ello se realizará conforme a un programa que dejaba libre de restricciones al 100 por ciento del intercambio de bienes industriales; más de 60 por ciento de los bienes agrícolas y 99 por ciento de los bienes pesqueros.<sup>132</sup>

Desde su puesta en marcha, se liberó el 47.6 por ciento de las importaciones industriales, y el 1 de enero del 2003, se sumó a monto el 5.1 por ciento adicional. A inicios del 2005 se liberará asimismo otro 5.6 por ciento, para que finalmente en el año 2007 terminar con el resto de las restricciones. Sin duda, se trata de una liberalización bastante acelerada y en la México aplicará a los bienes industriales procedentes de la UE, tarifas arancelarias máximas del 5 por ciento frente a un arancel máximo aplicado antes del TLCUEM del 35 por ciento.

Con el TLCUEM, los europeos lograron obtener la paridad TLCAN que tanto les preocupaba e incluso obtuvieron prebendas adicionales, toda vez que éste no sólo cubre una desgravación arancelaria similar a la del Tratado de Libre Comercio de América del Norte sino que cumple con la llamada OMC plus. Es decir, incluye capítulos relativos a las inversiones, las compras gubernamentales,

---

<sup>132</sup> Los productos agrícolas y pesqueros constituyen el 7 % del comercio bilateral y la apertura será paulatina, parcial y muy compleja. Se crearon nueve categorías de desgravación que se aplicarán poco a poco del 2000 al 2010. La negociación de cereales y sus derivados, lácteos, cárnicos, azúcar, chocolate y frutas de clima templado no se concretó debido a los subsidios que se otorgan a estos productos la política agrícola común de la UE.

las facilidades al comercio, las políticas de competencia y los derechos de propiedad intelectual, (todos ellos temas de Singapur).<sup>133</sup>

La versión oficial,<sup>134</sup> en cuanto a resultados obtenidos, es las estadísticas comerciales indican que el Tratado de Libre Comercio entre México y la UE ha promovido el desarrollo de los flujos comerciales bilaterales. Tanto las exportaciones de México al bloque comunitario, como las compras mexicanas de productos comunitarios, han registrado significativas tasas de crecimiento en los primeros ocho años de vida del TLCUEM.

---

<sup>133</sup> Piñón Antillón, Rosa María, *El Acuerdo Global en su dimensión comercial: el TLCUEM*, en El Acuerdo Global entre México y la Unión Europea: Balance y Perspectivas, Rosa María Piñón Antillón (Coordinadora), ECSA México, Proyecto Jean Monnet, Fundación Friedrich Ebert y DEAPA, UNAM, 2005

<sup>134</sup> Documento titulado “Principales resultados del TLCUEM en el comercio y la inversión entre México y la UE”, publicado en el sitio de internet de la Secretaría de Economía, [http://www.economia.gob.mx/pics/pages/5200\\_5208\\_1\\_base/Resultados\\_TLCUEM.pdf](http://www.economia.gob.mx/pics/pages/5200_5208_1_base/Resultados_TLCUEM.pdf), consultado el 20 de diciembre de 2008.

- TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MÉXICO E ISRAEL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE JUNIO DE 2000, CON ENTRADA EN VIGOR EL 1 DE JULIO DE 2000.<sup>135</sup>

En resumen, los aspectos más relevantes de este Tratado son los siguientes: respecto al acceso a mercados; La liberalización negociada comprende el 99% del comercio bilateral. En el sector agropecuario, la mitad de las exportaciones mexicanas a Israel tienen arancel cero desde la entrada en vigor del acuerdo, el 25% tienen acceso inmediato libre de arancel bajo cuota y el 12% acceso con reducciones entre el 25 y 50% sobre los aranceles aplicados. A partir de 2005, todos los bienes industriales gozan de arancel cero. México e Israel acordaron eliminar gradualmente los aranceles de estos productos para el año 2003, con excepciones a plazo inmediato y 2005.

En el tema de reglas de origen y procedimientos aduaneros, se negoció la eliminación de derechos de trámite aduanero aplicado a un bien originario sobre

---

<sup>135</sup> Artículo 1-03: Objetivos

1. Los objetivos del presente Tratado, desarrollados de manera más específica a través de sus principios y reglas, incluidos los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, son los siguientes:
  - a) eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes;
  - b) promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
  - c) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
  - d) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y
  - e) establecer lineamientos para la ulterior cooperación bilateral y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.
2. Las Partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este Tratado a la luz de los objetivos establecidos en el párrafo 1 y de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional.
3. Cada Parte administrará de manera compatible, imparcial y razonable todas las leyes, reglamentos y resoluciones que afecten cualquier asunto comprendido en este Tratado.

base *ad valorem*, a partir de la entrada en vigor del tratado. El otorgamiento de trato arancelario preferencial a bienes originarios y el establecimiento de procedimientos uniformes en la legislación interna de los países signatarios, referentes a la interpretación, aplicación y administración, así como otros asuntos que acuerden las partes.<sup>136</sup>

- TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MÉXICO Y TRIANGULO DEL NORTE (EL SALVADOR, GUATEMALA Y HONDURAS), PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 14 DE MARZO DE 2001, CON ENTRADA EN VIGOR: 15 DE MARZO DE 2001 CON EL SALVADOR Y GUATEMALA, Y 1 DE JULIO DE 2001 CON HONDURAS.

Las conversaciones sobre posibles negociaciones de acuerdos de libre comercio entre México y Centroamérica iniciaron en enero de 1991, durante la I Cumbre de Presidentes de Centroamérica y México. En dicha ocasión, se suscribió la Declaración de Tuxtla, la cual preveía un marco para las relaciones entre los países centroamericanos y México. En la II Cumbre de Tuxtla, celebrada en San José, Costa Rica el 15 de febrero de 1996, los países reiteraron su compromiso de continuar los procesos de negociación para establecer tratados de libre comercio, manteniendo el objetivo de lograr convergencia hacia un tratado de libre comercio en la región. Asimismo, durante la II Cumbre de Tuxtla, los presidentes de México y de los países del Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras) se

---

<sup>136</sup> Información consultada en el sitio oficial de la Secretaría de Economía, [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)



comprometieron a reanudar el proceso de negociación para un tratado de libre comercio e inversión. Finalmente fue suscrito el 29 de junio de 2000.<sup>137</sup>

El contenido del TLC- Triangulo del Norte, a grandes rasgos, es el siguiente:

En el tema de eliminación de aranceles a la importación ordena que los productos o bienes que se consideran dentro del TLC pueden dividirse en tres clases: a) Productos incluidos en el TLC propiamente. Se trata de productos que van a gozar de las preferencias que el TLC otorga si cumplen la norma de origen y que, en algún momento, tendrán un arancel cero para ingresar al mercado del otro país. En la negociación con México, se obtuvo un trato asimétrico al momento de eliminar aranceles a favor de Guatemala, lo que implica que México eliminará sus aranceles antes que Guatemala; b) Productos excluidos.

Los países no eliminarán sus aranceles por lo que para poder comercializarlos, deberán seguirse pagando los aranceles establecidos por los diferentes gobiernos. No obstante, el resto de la normativa establecida en el

---

<sup>137</sup> Artículo 1-02

Objetivos.

1. Los objetivos de este tratado, desarrollados de manera específica a través de sus principios y reglas, son los siguientes:

- a) estimular la expansión y diversificación del comercio de bienes y servicios entre las Partes;
- b) promover condiciones de libre competencia dentro de la zona de libre comercio;
- c) eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación de bienes originarios y servicios entre las Partes;
- d) eliminar las barreras al movimiento de capitales y personas de negocios entre los territorios de las Partes;
- e) aumentar las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- f) proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en el territorio de las Partes;
- g) establecer lineamientos para la ulterior cooperación entre las Partes, encaminados a ampliar y mejorar los beneficios de este tratado; y
- h) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias.

2. Las Partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este tratado a la luz de los objetivos establecidos en el párrafo 1 y de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional.

Tratado se les podrá aplicar. Los productos excluidos son: cadena de pollo, cadena de cerdo, leche y derivados, tomates frescos o refrigerados, frijol, banano, piña, aguacate, naranja, limones, papayas, manzanas, melocotones, maíz (tiene una cuota de 150,000 toneladas sin arancel proveniente de México), arroz, sorgo, harina, grañones, sémola, pellets de arroz, habas, lomos de atún cocidos y congelados, azúcar, melaza, mayonesa, helados, aguas gaseosas, cigarrillos y picadura de tabaco, cal, cemento, aceites y combustibles, automóviles de menos de 5 toneladas, armas y municiones; c) Productos con preferencia arancelaria. Son aquellos productos a los cuales no se les eliminará el arancel hasta llegar a cero pero por ser provenientes de los países miembros del TLC, gozarán de cierta preferencia arancelaria. Entre ellos figuran la cerveza y el hierro.

Las normas de origen son parte fundamental de un Tratado o Acuerdo comercial, ya que son de utilidad para determinar si un producto puede ser elegible o no al tratamiento arancelario preferencial, por considerarse un bien originario. Las reglas de origen garantizan que sólo los bienes que se producen en la región que forman la zona de libre comercio reciban las ventajas arancelarias derivadas del Tratado o Acuerdo comercial, con lo cual se pretende evitar la “triangulación” de mercancías que podrían ocasionar que los beneficios del Tratado sean para países no miembros.

Respecto a los procedimientos aduaneros para el manejo del origen de las mercancías, éstos regulan las disposiciones aplicadas en Aduanas para armonizar, dinamizar y coordinar el envío y recepción de una mercancía sujeta a

tratamientos preferenciales a consecuencia del TLC. Dentro de dichos procedimientos se encuentran la declaración y certificación de origen. El exportador no estará obligado a emitir un certificado de origen cuando la importación no exceda de un valor en aduana de \$1,000.00 dólares estadounidenses.

El importador que solicite trato arancelario preferencial deberá cumplir con declarar por escrito que el bien califica como originario con base a un certificado de origen, y tener el certificado de origen en su poder al momento de hacer su declaración en aduanas. Además el exportador o productor que haya llenado y firmado un certificado o una declaración de origen y tenga razones para creer que ese certificado o declaración contiene información incorrecta, deberá notificar de inmediato y por escrito cualquier cambio que pudiera afectar la exactitud o validez del certificado o declaración de origen a todas las personas a quienes se les hubiera entregado el certificado o declaración, así como a la Autoridad competente.

De las salvaguardas en este TLC se conservan los derechos y obligaciones establecidas por la OMC. No se puede aplicar una salvaguarda a menos que el país al cual se quiera imponer sea proveedor de al menos el 3% de las importaciones totales del país afectado. Para el caso de los productos agrícolas existe una salvaguarda agrícola especial, dónde se reducen los tiempos para establecer las medidas.

- TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MÉXICO Y LA AELC (ISLANDIA, NORUEGA, LIECHTENSTEIN Y SUIZA), PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 29 DE JUNIO DE 2001, CON ENTRADA EN VIGOR EL 1 DE JULIO DE 2001.

Este acuerdo fue negociado sobre la base del TLCUEM; su entrada en vigor convirtió a México en el único país latinoamericano que cuenta con acuerdos de libre comercio con las principales economías del mundo. En el marco de este acuerdo, México negoció la apertura total para el 100 por ciento de sus exportaciones de productos industriales. En 2007, el comercio total entre México y la Asociación Europea de Libre Comercio ascendió a mil 800 millones de dólares.<sup>138</sup>

---

<sup>138</sup> ARTÍCULO 1- Objetivos

1. Los Estados de la AELC y México establecen un Área de Libre Comercio de conformidad con las disposiciones de este Tratado.
2. Los objetivos de este Tratado son:
  - (a) la liberalización progresiva y recíproca del comercio de bienes, de conformidad con el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (en lo sucesivo “GATT de 1994”);
  - (b) establecer condiciones de competencia leal en el comercio entre las Partes;
  - (c) la apertura de los mercados de contratación pública de las Partes;
  - (d) la liberalización del comercio de servicios, de conformidad con el artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la OMC (en adelante “AGCS”);
  - (e) la liberalización progresiva de la inversión;
  - (f) asegurar una adecuada y efectiva protección de los derechos de propiedad intelectual, de conformidad con las normas internacionales más exigentes; y
  - (g) contribuir de esta manera, mediante la eliminación de barreras al comercio, al desarrollo armónico y a la expansión del comercio mundial.

- TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MÉXICO Y URUGUAY, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 14 DE JULIO DE 2004, CON ENTRADA EN VIGOR EL 15 DE JULIO DE 2004.

En julio de 2002, México y los Estados Partes del Mercosur suscribieron un acuerdo marco con el objetivo de crear un Área de Libre Comercio, establecer un marco jurídico que permita ofrecer seguridad y transparencia a los agentes económicos de las Partes, establecer un marco normativo para promover e impulsar las inversiones recíprocas, así como promover la complementación y cooperación económica.

En ese contexto, un mes después, México y Uruguay iniciaron la negociación de un Tratado de Libre Comercio (TLC), tomando como base las condiciones y preferencias arancelarias pactadas en el Acuerdo de Complementación Económica N° 5 (ACE 5).

El Tratado fue suscrito el 15 de noviembre de 2003 por los Presidentes Vicente Fox y Jorge Batlle, en el marco de la XIII Cumbre Iberoamericana, celebrada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia y entrará en vigor el 15 de julio de 2004.

En resumen, los temas relevantes de este Tratado<sup>139</sup> son los siguientes: respecto al acceso a mercados se negoció que en los productos excluidos del programa de desgravación del TLC se incorpora la Preferencia Arancelaria

---

<sup>139</sup> Documento titulado: “Tratado de Libre Comercio México-Uruguay Nuevas oportunidades en un esquema de integración profunda”, Información consultada en el sitio [http://www.sice.oas.org/TPD/MEX\\_URY/Studies/tlcmexury\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/MEX_URY/Studies/tlcmexury_s.pdf)

Regional (PAR), cuando corresponda. Con ello, se simplifica la utilización de las preferencias pactadas entre ambos países.

En el sector agropecuario, la liberalización recíproca de productos, tales como, flores; hortalizas (tomates, ajos, zanahorias, nabos, pepinos y pepinillos, chícharos, espárragos, entre otras); frutas (mangos, guayaba, sandías, uvas, melón, fresas, entre otras); harina de trigo; productos de panadería, pastelería, galletería; preparaciones de hortalizas y frutas (jugos de tomate y uva, mezclas de jugos, entre otras); preparaciones alimenticias diversas (café instantáneo, extractos de café); bebidas no alcohólicas y cerveza. En los quesos se incrementa el cupo anual que otorga México, hasta 6600 toneladas; 4400 como estaban acordadas en el ACE 5 y 2,200 adicionales destinadas a uso industrial o con una presentación de hasta 5 Kg. por unidad. La carne de bovino: México aplicará un programa de desgravación arancelaria que inicia con el 10% de arancel ad valorem pactado en el ACE 5 y que llegará a un arancel de 7%, a partir del tercer año de vigencia del Tratado. Por su parte.

La liberalización recíproca de pescado seco salado; cangrejo rojo y centolla congelados; vieiras naturales congeladas; preparaciones de pescado (empanadas y con salsas); hamburguesas de cangrejo rojo; preparaciones de moluscos; y palitos de surimi.<sup>140</sup>

En relación con las reglas de origen, se contemplan conceptos importantes (De *minimis*, materiales intermedios, acumulación, bienes fungibles, envases y materiales de empaque, entre otros) que otorgan a los productores diversas

---

<sup>140</sup> Ibidem

alternativas para que los bienes producidos califiquen como originarios. Se establecen los procesos productivos que deben cumplir los bienes, con el objeto de calificar como originarios de la región, atendiendo los intereses y necesidades de las industrias de ambos países.

Para el sector agropecuario: se establecen reglas de origen estrictas, que exigen que los principales insumos sean de la región. De esta forma, se protegen los intereses de los productores de ambos países, al evitar que puedan utilizarse materias primas de otros países. Durante los primeros tres años de vigencia del Tratado, se deberá cumplir con un contenido regional no menor a 40%, cuando se utilice el método de valor de transacción, después, deberá cumplirse con un contenido regional no menor a 50%.

- ACUERDO DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA ENTRE MÉXICO Y JAPÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE MARZO DE 2005, CON ENTRADA EN VIGOR EL 1 DE ABRIL DE 2005.

Japón está considerado como una gran potencia en el momento actual. Pertenece a diversos organismos internacionales y llama la atención la capacidad tecnológica y financiera que representa para los países que llevan a cabo actividades de carácter económico. Los japoneses se consideran la tercera economía más grande y productiva después de los Estados Unidos y la Unión Europea, lo cual

representa un importante factor de poder en las relaciones internacionales contemporáneas.

De ahí el interés del gobierno mexicano de haber realizado un Acuerdo para fortalecer a nuestra economía. Japón es visto como una oportunidad para diversificar el sector externo, en tanto su posición estratégica en la región Asia Pacífico.

Para México, la atención se centra en inversiones, comercio y oportunidades complementarias de diversificación económica, mientras que para Japón es relevante enfatizar la disponibilidad de mano de obra capacitada para los diversos procesos productivos, además de los costos convencionales y la cercanía geográfica de nuestro país con los Estados Unidos.<sup>141</sup>

México logró negociar compromisos en 796 líneas arancelarias que representan más del 99% de las exportaciones mexicanas a Japón, para los siguientes productos: café verde, espárragos, tequila, limones, mango, brócoli fresco, tomate, ajo, aguacate, cebolla, col, calabaza, berenjenas, leguminosas, guayaba, papaya, mezcal, vinos, tabaco, huevo, albumina; las cuales tendrán acceso preferencial a la entrada en vigor del Acuerdo.

Las reglas de origen negociadas promueven la integración de procesos industriales entre ambos países y la utilización de insumos de la región tomando en consideración los intereses de las industrias nacionales.

---

<sup>141</sup> Documento titulado “Puntos sobresalientes del Acuerdo de Asociación Económica México- Japón”, publicado en el sitio oficial de la Secretaría de Economía, [http://www.economia-snci.gob.mx/sphp\\_pages/sala\\_prensa/pdfs/1-1-39-nota\\_epa\\_japon\\_16-03-04.pdf](http://www.economia-snci.gob.mx/sphp_pages/sala_prensa/pdfs/1-1-39-nota_epa_japon_16-03-04.pdf), consultado el 13 de enero de 2009.



- A través de las reglas de origen se determina cuáles bienes gozarán de trato arancelario preferencial, garantizando el otorgamiento de las preferencias negociadas exclusivamente a aquellos bienes de la región y no a terceros países.
- La metodología utilizada para las reglas de origen es del tipo de las utilizadas en los acuerdos de nueva generación, misma que ya es del conocimiento de las empresas mexicanas pues se ha establecido en otros acuerdos suscritos por México (como el caso del TLCAN).

Se establecerán mecanismos en materia aduanera que otorgarán mayor seguridad a las operaciones de comercio de bienes entre ambos países previstas en el Acuerdo.

Tomando en consideración los intereses manifestados por los sectores productivos nacionales, se ha hecho énfasis en el establecimiento de mecanismos claros y seguros para la certificación del origen de los bienes, así como de lineamientos claros y expeditos para verificar el cumplimiento de las disposiciones en materia de origen, evitando con ello la posible triangulación de comercio, y brindando asimismo certidumbre y seguridad jurídica a los productores, exportadores e importadores.

La aplicación de principios y reglas transparentes en materia sanitaria y fitosanitaria, facilitarán el comercio agropecuario entre ambas partes. El Tratado preservará el derecho de adoptar medidas sanitarias y fitosanitarias para proteger

la vida o salud humana, animal o vegetal contra riesgos que surjan de enfermedades, plagas, aditivos o contaminantes, siempre y cuando estén justificadas científicamente y no constituyan un obstáculo encubierto al comercio.

Se contará con disposiciones claras y transparentes que permitan facilitar e incrementar el comercio entre las partes, así como garantizar la aplicación de las normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad no se conviertan en obstáculos innecesarios al comercio.

Con ese mismo fin, se contemplan otras disposiciones, entre las cuales destacan: la cooperación técnica entre las Partes; la determinación de puntos de contacto y la creación de un Subcomité que revise la implementación del capítulo y sirva como foro para la discusión de estos temas, y su solución antes de que conviertan en disputas comerciales.

## **CAPÍTULO 5.- MARCO NORMATIVO NACIONAL Y LOS EFECTOS EN MÉXICO DE LA CRISIS ALIMENTARIA MUNDIAL.**

### **5.1. MARCO NORMATIVO NACIONAL.**

En el presente apartado pretendemos evaluar y señalar aquellos ordenamientos que se vinculan con por una lado, el sector agroalimentario y por otro, el comercio exterior; pues ambos aspectos nos proporcionan mayores elementos para el estudio de nuestro tema.

#### **5.1.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en diversos artículos se garantiza –entre otras cosas- la protección a la niñez, la educación, la atención médica así como asegurar el bienestar social de la población; sin que exista un artículo específico respecto al tema alimentario pero, que al revisarla encontramos disposiciones que se vinculan. Podemos iniciar con el artículo tercero; indica que la educación será nacional, en cuanto sin hostilidades ni exclusivismos atenderá a la comprensión de nuestros recursos y al aseguramiento de nuestra independencia económica.

El artículo cuarto, último párrafo indica que los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

El artículo 27 constitucional, párrafo primero, la nación tendrá en todo tiempo el derecho de regular en beneficio social el aprovechamiento y desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, ganadería y silvicultura.

El artículo 73 fracción XXIX-E, indica que el Congreso de la Unión tiene la facultad para expedir leyes referentes al abasto y producción de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios.

El artículo 115, fracción tercera inciso b: los municipios, con el concurso de los Estados tendrán a su cargo el servicio público de mercados y centrales de abasto.

Respecto a la materia comercial, los artículos 73 fracción IX; 117 fracciones IV a VII; y el 118 fracción I, prohíben las fronteras estatales dentro del territorio mexicano, a efecto de preservar la unión económica nacional y el establecimiento de una política comercial común frente al extranjero.

Retomando el artículo 73, fracción X y el 131 párrafo primero, establece que el Congreso de la Unión tiene la facultad de legislar en toda la República sobre el comercio (interior y exterior) a efecto de regular o prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia. En cuanto al comercio exterior, el

Congreso tiene la facultad de imponer las denominadas medidas ~~no~~ arancelarias”, tales como cupos, licencias de importación, permisos, certificados de origen y normas oficiales mexicanas, entre otras.

De los artículos 49 y 80 constitucionales se desprende que la existencia de la función ejecutiva, que comprende todo acto de autoridad en virtud del cual se complementen, realicen o apliquen leyes, decretos, acuerdos, etc. Dicho poder ejecutivo se manifiesta en dos órdenes: el federal y el local. En el orden federal, se confía su ejercicio al Presidente de la República, conforme al artículo 80; ~~se~~ deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

La función de ejecutar de la que se hace responsable al Presidente de la República, tiene que ver con la complementación de la Constitución en las materias que expresamente le encomienda (art. 27, fracc. I), las que le confía en forma tácita (art.18) y las que, en coparticipación con los gobernadores de los Estados, ejerce (art. 6º). Al Presidente de la República se le confía en forma expresa la facultad y obligación de publicar y hacer cumplir las leyes que expida el Congreso de la Unión (art. 89, fracc. I).

En relación con nuestra materia, la Constitución establece que la facultad para celebrar tratados y convenciones es del Presidente de la República: le compete determinar el momento, las condiciones, los medios para iniciar y realizar las negociaciones diplomáticas y es quien puede solicitar al Senado la ratificación de un tratado, conforme al artículo 133 constitucional.

### 5.1.2. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Cabe mencionar que la Administración Pública Federal para su debido funcionamiento, se integra de diversas Secretarías de Estado, que para efectos del tema que nos atañe, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), publicada en el DOF el 29 de diciembre de 1976 y su última reforma de fecha 17 de junio de 2009. Conforme las competencias y responsabilidades marcadas en el ordenamiento, éstas son las competentes instituciones en la materia agroalimentaria:

#### SECRETARÍA DE ECONOMÍA.

La Secretaría de Economía,<sup>142</sup> conforme a su visión es la dependencia que promueve el crecimiento económico del país y puede ser considerada como la autoridad más importante en materia de comercio exterior. Sus actividades se fundamentan en el artículo 34 de la LOAPF, de las cuales destacan:

- a. Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país, con excepción de los precios de bienes y servicios de la administración pública federal (fracción I).
- b. Fomentar, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el comercio exterior del país (fracción IV).

---

<sup>142</sup> En materia alimentaria, la Secretaría implementó un Programa denominado “Mi Tortilla: modernizando a la industria de la tortilla”, que entre sus objetivos se encuentran: aumentar la rentabilidad de las tortillerías, reduciendo sus costos de producción, mediante la adopción de nuevas tecnologías; ofrecer un producto de mayor calidad, higiene y nutrición con precios competitivos, principalmente a aquellos que más lo necesitan; y, reducir la emisión de contaminantes, así como el consumo de energía, gas y agua.  
[http://www.economia.gob.mx/swb/es/economia/p\\_cpyme\\_mi\\_tortilla](http://www.economia.gob.mx/swb/es/economia/p_cpyme_mi_tortilla)

- c. Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la SHCP; estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación, y participar con la mencionada Secretaria en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior (fracción V).
- d. Normar y registrar la propiedad industrial y mercantil, así como regular y orientar la inversión extranjera y transferencia de tecnología (fracción XII).

#### SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

La Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP) cuya misión es proponer, dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal en materia financiera, fiscal, de gasto, de ingreso y deuda pública, le corresponde de acuerdo con el artículo 31 de la LOAPF:

- a. Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Gobierno del Distrito Federal (fracción III)
- b. Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales (fracción XI)
- c. Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera (fracción XII), entre otros.<sup>143</sup>

#### SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN.

Por su parte la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) tiene como objetivos propiciar el ejercicio de una política de apoyo que permita producir mejor, aprovechar las ventajas

---

<sup>143</sup> Entre otras comisiones, la SHCP participa en la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable.

comparativas del sector agropecuario, integrar las actividades del medio rural a las cadenas productivas del resto de la economía, y estimular la colaboración de las organizaciones de productores con programas y proyectos propios, así como con las metas y objetivos propuestos, para el sector agropecuario, en el Plan Nacional de Desarrollo. Y conforme al artículo 35 de la LOAPF le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo rural, a fin de elevar el nivel de vida de las familias que habitan en el campo, en coordinación con las dependencias competentes (fracción I);
- Integrar e impulsar proyectos de inversión que permitan canalizar, productivamente, recursos públicos y privados al gasto social en el sector rural; coordinar y ejecutar la política nacional para crear y apoyar empresas que asocien a grupos de productores rurales a través de las acciones de planeación, programación, concertación, coordinación; de aplicación, recuperación y revolvencia de recursos, para ser destinados a los mismos fines; así como de asistencia técnica y de otros medios que se requieran para ese propósito, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado; (fracción III).
- Ahora bien, respecto a la colaboración con otras Secretarías de Estado, establece que en coordinación con la Secretaría de Economía deberá promover el desarrollo de la infraestructura industrial y comercial de la producción agropecuaria (fracción IX);
- Junto con la SEMARNAT deberá, entre otras actividades, organizar y fomentar las investigaciones agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas, estableciendo institutos experimentales, laboratorios, estaciones de cría, semilleros y viveros, vinculándose a las instituciones de educación superior; y participar en la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, aplicar las técnicas y procedimientos conducentes (fracciones VII y XII).

SECRETARIA DE SALUD.

La LOAPF señala que a la Secretaria de Salud, según el artículo 39 le compete, entre otras cuestiones:



- Establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad general, con excepción de lo relativo al saneamiento del ambiente; y coordinar los programas de servicios a la salud de la Administración Pública Federal, así como los agrupamientos por funciones y programas afines que, en su caso, se determinen (fracción I);
- Realizar el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas; así como de la preparación, aplicación, importación y exportación de productos biológicos, excepción hecha de los de uso veterinario (fracciones XII y XIII);
- Regular la higiene veterinaria exclusivamente en lo que se relaciona con los alimentos que puedan afectar a la salud humana (fracción XIV).

#### SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL.

La actual Secretaría de Desarrollo Social, le corresponde de acuerdo al artículo 32:

- Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza; en particular, la de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda (fracción I);
- Coordinar las acciones que incidan en el combate a la pobreza fomentando un mejor nivel de vida, en lo que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos estatales y municipales, buscando en todo momento propiciar la simplificación de los procedimientos y el establecimiento de medidas de seguimiento y control (fracción III);
- Coordinar, concretar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales y, con la participación de los sectores social y privado (fracción VI);
- Asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos, con la intervención que corresponde a la Secretaría de Economía así como a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; bajo principios que eviten el uso o aprovechamiento indebido y ajenos a los objetivos institucionales (fracción XVI).

SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.

Según la LOAPF, artículo 32 Bis, a la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos

Naturales corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- Fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable (fracción I);
- Formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia; así como en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano y de la actividad pesquera, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades (fracción II);
- Administrar y regular el uso y promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que correspondan a la Federación, con excepción del petróleo y todos los carburos de hidrógenos líquidos, sólidos y gaseosos, así como minerales radioactivos (fracción III);
- En colaboración con la SAGARPA: fomentar y realizar programas de restauración ecológica, con la cooperación de las autoridades federales, estatales y municipales; estudiar, proyectar, construir y conservar, las obras de riego, desecación, drenaje, defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeña irrigación, de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar al Gobierno Federal, por sí o en cooperación con las autoridades estatales y municipales o de particulares (fracciones XIII y XXV);
- Intervenir, en su caso, en la dotación de agua a los centros de población e industrias; fomentar y apoyar técnicamente el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales que realicen las autoridades locales, así como programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar por sí, o mediante el otorgamiento de la asignación o concesión que en su caso se requiera, o en los términos del convenio que se celebre, las obras y servicios de captación, potabilización, tratamiento de aguas residuales, conducción y suministro de aguas de jurisdicción federal (fracción XXXI).

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

De acuerdo al artículo 41 de la LOAPF, la Secretaria de la Reforma Agraria le

corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- Aplicar los preceptos agrarios del Artículo 27 constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos (fracción I);
- Conceder o ampliar en términos de ley, las dotaciones o restituciones de tierra y aguas a los núcleos de población rural (fracción II);
- Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas y de la zona urbana ejidal (fracción III);
- Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y aguas en los ejidos y comunidades (fracción IX);
- En colaboración con SEDESOL proyectar los programas generales y concretos de colonización ejidal, para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población rural y, en especial, de la población ejidal excedente (fracción X);

### 5.1.3. LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

Publicada en el DOF el 28 de enero de 1988, y su última reforma de fecha 16 de mayo de 2008, dicha Ley tiene como finalidad, entre otras, garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar; el aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;

Respecto al tema de investigación, señala en sus artículos:

- Artículo 15.- Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta Ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, el Ejecutivo Federal observará los siguientes principios:
  - Los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad y de su equilibrio dependen la vida y las posibilidades productivas del país;

-II.- Los ecosistemas y sus elementos deben ser aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad;

-III.- Las autoridades y los particulares deben asumir la responsabilidad de la protección del equilibrio ecológico...

-XII.- Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Las autoridades en los términos de esta y otras leyes, tomarán las medidas para garantizar ese derecho;

-XIII.- Garantizar el derecho de las comunidades, incluyendo a los pueblos indígenas, a la protección, preservación, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la salvaguarda y uso de la biodiversidad, de acuerdo a lo que determine la presente Ley y otros ordenamientos aplicables;

-XIV.- La erradicación de la pobreza es necesaria para el desarrollo sustentable;

-Artículo 17.- En la planeación nacional del desarrollo se deberá incorporar la política ambiental y el ordenamiento ecológico que se establezcan de conformidad con esta Ley y las demás disposiciones en la materia.

-En la planeación y realización de las acciones a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública federal, conforme a sus respectivas esferas de competencia, así como en el ejercicio de las atribuciones que las leyes confieran al Gobierno Federal para regular, promover, restringir, prohibir, orientar y en general inducir las acciones de los particulares en los campos económico y social, se observarán los lineamientos de política ambiental que establezcan el Plan Nacional de Desarrollo y los programas correspondientes.”

#### 5.1.4. LEY DE AGUAS NACIONALES.

Publicada en el DOF 1º de diciembre 1992, y su última reforma de fecha 18 de abril de 2008. Entre sus objetivos se encuentra regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable.

-Artículo 5. Para el cumplimiento y aplicación de esta Ley, el Ejecutivo Federal:

-I. Promoverá la coordinación de acciones con los gobiernos de los estados y de los municipios, sin afectar sus facultades en la materia y en el ámbito de sus correspondientes atribuciones. La coordinación de la planeación, realización y administración de las acciones de gestión de los recursos hídricos por cuenca hidrológica o por región hidrológica será a través de los Consejos de Cuenca, en cuyo seno convergen los tres órdenes de gobierno, y participan y asumen compromisos los usuarios, los particulares y las organizaciones de la sociedad, conforme a las disposiciones contenidas en esta Ley y sus reglamentos;

-II. Fomentará la participación de los usuarios del agua y de los particulares en la realización y administración de las obras y de los servicios hidráulicos, y

-III. Favorecerá la descentralización de la gestión de los recursos hídricos conforme al marco jurídico vigente.

-Artículo 6. Compete al Ejecutivo Federal:

-I. Reglamentar por cuenca hidrológica y acuífero, el control de la extracción así como la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales del subsuelo, inclusive las que hayan sido libremente alumbradas, y las superficiales, en los términos del Título Quinto de la presente Ley; y expedir los decretos para el establecimiento, modificación o supresión de zonas reglamentadas que requieren un manejo específico para garantizar la sustentabilidad hidrológica o cuando se comprometa la sustentabilidad de los ecosistemas vitales en áreas determinadas en acuíferos, cuencas hidrológicas, o regiones hidrológicas...

-Artículo 7. Se declara de utilidad pública:

-I. La gestión integrada de los recursos hídricos, superficiales y del subsuelo, a partir de las cuencas hidrológicas en el territorio nacional, como prioridad y asunto de seguridad nacional;

-II. La protección, mejoramiento, conservación y restauración de cuencas hidrológicas, acuíferos, cauces, vasos y demás depósitos de agua de propiedad nacional, zonas de captación de fuentes de abastecimiento, zonas federales, así como la infiltración natural o artificial de aguas para reabastecer mantos acuíferos acorde con las "Normas Oficiales Mexicanas" y la derivación de las aguas de una cuenca o región hidrológica hacia otras;

-III. La instalación de los dispositivos necesarios para la medición de la cantidad y calidad de las aguas nacionales y en general para la medición del ciclo hidrológico;

-IV. El restablecimiento del equilibrio hidrológico de las aguas nacionales, superficiales o del subsuelo, incluidas las limitaciones de extracción en zonas reglamentadas, las vedas, las reservas y el cambio en el uso del agua para destinarlo al uso doméstico y al público urbano; la recarga artificial de acuíferos, así como la disposición de agua al suelo y subsuelo, acorde con la normatividad vigente...”

#### 5.1.5. LEY GENERAL DE SALUD.

Publicada en el DOF el 7 de febrero de 1984 y su última reforma es de fecha 27 de abril de 2010 a raíz de la última contingencia sanitaria. Dicho ordenamiento establece que:

-Artículo 2o.- El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

+- El bienestar físico y mental del hombre, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;

+#. La prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana;

-##. La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuvan a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social...

-Artículo 3o.- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general...

+#. La atención médica, preferentemente en beneficio de grupos vulnerables;

+# bis. La Protección Social en Salud.

-##. La coordinación, evaluación y seguimiento de los servicios de salud a los que se refiere el Artículo 34, fracción II;

-IV. La atención materno-infantil;

-IV Bis. El programa de nutrición materno-infantil en los pueblos y comunidades indígenas...

-XIV. La prevención, orientación, control y vigilancia en materia de nutrición, enfermedades respiratorias, enfermedades cardiovasculares y aquellas atribuibles al tabaquismo;

-XV. La prevención y el control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud del hombre...

-XXIV. El control sanitario de productos y servicios y de su importación y exportación...

-Artículo 114.- Para la atención y mejoramiento de la nutrición de la población, la Secretaría de Salud participará, de manera permanente, en los programas de alimentación del Gobierno Federal. La Secretaría de Salud, las entidades del sector salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, formularán y desarrollarán programas de nutrición, promoviendo la participación en los mismos de los organismos nacionales e internacionales cuyas actividades se relacionen con la nutrición, alimentos, y su disponibilidad, así como de los sectores sociales y privado.

-Artículo 115.- La Secretaría de Salud tendrá a su cargo:

-I. Establecer un sistema permanente de vigilancia epidemiológica de la nutrición;

-II. Normar el desarrollo de los programas y actividades de educación en materia de nutrición, prevención, tratamiento y control de la desnutrición y obesidad, encaminados a promover hábitos alimentarios adecuados, preferentemente en los grupos sociales más vulnerables.

-III. Normar el establecimiento, operación y evaluación de servicios de nutrición en las zonas que se determinen, en función de las mayores carencias y problemas de salud;

-IV. Normar el valor nutritivo y características de la alimentación en establecimientos de servicios colectivos y en alimentos y bebidas no alcohólicas

-V. Promover investigaciones químicas, biológicas, sociales y económicas, encaminadas a conocer las condiciones de nutrición que prevalecen en la población y establecer las necesidades mínimas de nutrimentos, para el mantenimiento de las buenas condiciones de salud de la población;

-VI. Recomendar las dietas y los procedimientos que conduzcan al consumo efectivo de los mínimos de nutrimentos por la población en general, y proveer en la esfera de su competencia a dicho consumo;

-VII. Establecer las necesidades nutritivas que deban satisfacer los cuadros básicos de alimentos.

Tratándose de las harinas industrializadas de trigo y de maíz, se exigirá la fortificación obligatoria de éstas, indicándose los nutrientes y las cantidades que deberán incluirse.

-VIII. Proporcionar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial los elementos técnicos en materia nutricional, para los efectos de la expedición de las normas oficiales mexicanas.

-Artículo 216. La Secretaría de Salud, con base en la composición de los alimentos y bebidas, determinará los productos a los que puedan atribuírseles propiedades nutritivas particulares, incluyendo los que se destinen a regímenes especiales de alimentación. Cuando la misma Secretaría les reconozca propiedades terapéuticas, se considerarán como medicamentos. Los alimentos o bebidas que se pretendan expender o suministrar al público en presentaciones que sugieran al consumidor que se trate de productos o sustancias con características o propiedades terapéuticas, deberán en las etiquetas de los empaques o envases incluir la siguiente leyenda: "Este producto no es un medicamento", escrito con letra fácilmente legible y en colores contrastantes."

#### 5.1.6. LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

Ley publicada en el DOF el 24 de diciembre de 1992 y su última reforma de fecha 21 de diciembre de 2009, tiene como fin promover y proteger los derechos y cultura del consumidor y procurar la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores

-Artículo 6.- Estarán obligados al cumplimiento de esta ley los proveedores y los consumidores. Las entidades de las administraciones públicas federal, estatal, municipal y del gobierno del Distrito Federal, están obligadas en cuanto tengan el carácter de proveedores o consumidores.

-Artículo 7.- Todo proveedor está obligado a informar y respetar los precios, tarifas, garantías, cantidades, calidades, medidas, intereses, cargos, términos, plazos, fechas, modalidades, reservaciones y demás condiciones conforme a las cuales se hubiera ofrecido, obligado o convenido con el consumidor la entrega del bien o prestación del servicio, y bajo ninguna circunstancia serán negados estos bienes o servicios a persona alguna.

-Artículo 7 BIS.- El proveedor está obligado a exhibir de manera visible el monto total a pagar por los bienes, productos o servicios que ofrezca al consumidor...



-Artículo 19.- La Secretaría determinará la política de protección al consumidor, que constituye uno de los instrumentos sociales y económicos del Estado para favorecer y promover los intereses y derechos de los consumidores. Lo anterior, mediante la adopción de las medidas que procuren el mejor funcionamiento de los mercados y el crecimiento económico del país.”

#### 5.1.7. LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLES.

Publicada en el DOF el 24 de julio de 2007, tiene como finalidad regular, fomentar y administrar el aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción; del 73 fracción XXIX-L para establecer las bases para el ejercicio de las atribuciones que en la materia corresponden a la federación, las entidades federativas y los municipios, bajo el principio de concurrencia y con la participación de los productores pesqueros, así como de las demás disposiciones previstas en la propia Constitución que tienen como fin propiciar el desarrollo integral y sustentable de la pesca y la acuicultura.

-ARTÍCULO 8o.- Corresponde a la SAGARPA el ejercicio de las siguientes facultades:

- I. Regular, fomentar y administrar el aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas;
- II. Proponer, formular, coordinar y ejecutar la política nacional de pesca y acuicultura sustentables así como los planes y programas que de ella se deriven;
- III. Establecer las medidas administrativas y de control a que deban sujetarse las actividades de pesca y acuicultura;
- IV. Establecer los volúmenes de captura permisible;
- V. Expedir los decretos para establecer y modificar o suprimir y fijar las épocas y zonas de veda;
- VI. Fijar talla o peso mínimo de las especies susceptibles de captura;...”

#### 5.1.8. LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE.

Publicada en el DOF el 25 de febrero de 2003 y su última reforma es de fecha 24 de noviembre de 2008, tiene como objetivo regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país y sus recursos, así como distribuir las competencias que en materia forestal correspondan a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX inciso G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de propiciar el desarrollo forestal sustentable.

#### 5.1.9. LEY AGRARIA.

Publicada en el DOF el 26 de febrero de 1992 y su última reforma es de fecha 17 de abril de 2008, tiene como finalidad promover el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas, de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.

Las organizaciones de productores podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo, las cuales serán concertadas con el Ejecutivo Federal para su aplicación.

-Artículo 5o.- Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico; propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y en su caso participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.

-Artículo 6o.- Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal buscarán establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo; fomentar la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas; propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de éstos entre sí; promover la investigación científica y técnica y la transferencia de sus resultados entre todos los productores rurales; apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la comercialización; asesorar a los trabajadores rurales; y llevar a cabo las acciones que propicien el desarrollo social y regionalmente equilibrado del sector rural.

-Artículo 7o.- El Ejecutivo Federal promoverá y realizará acciones que protejan la vida en comunidad, propicien su libre desarrollo y mejoren sus posibilidades de atender y satisfacer las demandas de sus integrantes.

-Artículo 8o.- En los términos que establece la Ley de Planeación, el Ejecutivo Federal, con la participación de los productores y pobladores del campo a través de sus organizaciones representativas, formulará programas de mediano plazo y anuales en los que se fijarán las metas, los recursos y su distribución geográfica y por objetivos, las instituciones responsables y los plazos de ejecución, para el desarrollo integral del campo mexicano.”

#### 5.1.10. LEY FEDERAL DE VARIEDADES VEGETALES.

Publicada en el DOF 25 de octubre de 1996, tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para la protección de los derechos de los obtentores de variedades vegetales. Su aplicación e interpretación, para efectos administrativos, corresponderá al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

-Artículo 25.- Para los efectos de esta ley, se entiende que hay circunstancias de emergencia, cuando la explotación de una variedad vegetal se considere indispensable para satisfacer las necesidades básicas de un sector de la población y exista deficiencia en la oferta o abasto.

-En caso de que la variedad vegetal no se hubiere explotado en un plazo de tres años contados a partir de la fecha de expedición del título de obtentor, se procederá como si fuere emergencia.”

#### 5.1.11. LEY DE ORGANIZACIONES GANADERAS.

Publicada en el DOF el 6 de enero de 1999, tiene como objeto establecer las bases y procedimientos para la constitución, organización y funcionamiento de las organizaciones ganaderas en el país, que se integren para la protección de los intereses de sus miembros; así como los criterios que sustenten el desarrollo y mejoramiento de los procesos productivos y de comercialización de los productos ganaderos.

Según el Artículo 5, las organizaciones ganaderas a que se refiere esta Ley tendrán por objeto: promover y fomentar entre sus asociados la adopción de

tecnologías adecuadas para el desarrollo sustentable y sostenible; la explotación racional de las diversas especies ganaderas; orientar la producción de acuerdo a las condiciones del mercado, ya sea intensificándola o limitándola; promover la integración de la cadena producción-proceso-comercialización para el abastecimiento de los mercados, y fomentar el consumo de los productos de origen animal de producción nacional, así como inducir la participación en el Comercio Exterior; proponer la elaboración de proyectos de Normas Oficiales Mexicanas y Normas Mexicanas en las materias de producción ganadera y sanidad animal ante las autoridades competentes, y promover su aplicación para garantizar la oferta de productos ganaderos de calidad; intervenir como órgano de participación y consulta en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, así como en la formulación de propuestas de políticas de desarrollo y fomento a la actividad ganadera; entre otras.

#### 5.1.12. LEY FEDERAL DE SANIDAD VEGETAL.

Publicada en el DOF el 5 de enero de 1994 y su última reforma es de fecha 18 de noviembre de 2008, tiene como objeto regular y promover, la sanidad vegetal, así como la aplicación, verificación y certificación de los sistemas de reducción de riesgos de contaminación física, química y microbiológica en la producción primaria de vegetales.

La sanidad vegetal tiene como finalidad promover y vigilar la observancia de las disposiciones legales aplicables; diagnosticar y prevenir la diseminación e introducción de plagas de los vegetales, sus productos o subproductos que representen un riesgo fitosanitario; así como establecer medidas fitosanitarias y regular la efectividad de los insumos fitosanitarios y de los métodos de control integrado.

La regulación en materia de sistemas de reducción de riesgos de contaminación, tiene como finalidad, promover, verificar y certificar las actividades efectuadas en la producción primaria de vegetales encaminadas a evitar su contaminación por agentes físicos, químicos o microbiológicos, a través de la aplicación de buenas prácticas agrícolas y el uso y manejo adecuados de insumos utilizados en el control de plagas.

-Artículo 3o.- Las medidas fitosanitarias que establezca la Secretaría, serán las necesarias para asegurar el nivel adecuado de protección y condición fitosanitaria en todo o parte del territorio nacional, para lo cual tomará en consideración la evidencia científica y en su caso, el análisis de riesgo de plagas, así como las características agroecológicas de la zona donde se origine el problema fitosanitario y las de la zonas a la que se destinen los vegetales, productos o subproductos; buscando proteger y conservar la fauna benéfica nativa y el equilibrio natural.

-La Secretaría establecerá, las medidas para la reducción de riesgos de contaminación en la producción primaria de vegetales, necesarias para minimizar la presencia de agentes contaminantes físicos, químicos y microbiológicos, determinados a través de un análisis de riesgos...

-Artículo 19.- Las medidas fitosanitarias tienen por objeto prevenir, confinar, excluir, combatir o erradicar las plagas que afectan a los vegetales, sus productos o subproductos, cuando puedan representar un riesgo fitosanitario.”

### 5.1.13. LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL.

Publicada en el DOF el 25 de julio de 2007, tiene por objeto fijar las bases para: el diagnóstico, prevención, control y erradicación de las enfermedades y plagas que afectan a los animales; procurar el bienestar animal; regular las buenas prácticas pecuarias aplicables en la producción primaria y establecimientos Tipo Inspección Federal dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano, esto último coordinadamente con la Secretaría de Salud de acuerdo al ámbito de competencia de cada Secretaría; regular los establecimientos, productos y el desarrollo de actividades de sanidad animal y prestación de servicios veterinarios; regular los productos químicos, farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales o consumo por éstos. Sus disposiciones son de orden público e interés social.

-Artículo 14.- Las medidas zoosanitarias tienen por objeto proteger la vida, salud y bienestar de los animales incluyendo su impacto sobre la salud humana, así como asegurar el nivel adecuado de protección zoosanitaria en todo el territorio nacional.

-Artículo 15.- Las medidas zoosanitarias estarán basadas en principios científicos o en recomendaciones internacionales y, en su caso, en análisis de riesgo según corresponda de acuerdo a la situación zoosanitaria de las zonas geográficas de que se trate y de aquellas colindantes y con las que exista intercambio comercial.”

#### 5.1.14. LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE.

Ésta Ley se publicó en el DOF el 7 de diciembre de 2001 y su última reforma es del 2 de febrero de 2007, tiene por objeto promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado, en los términos del párrafo 4o. del artículo 4o.; garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad, en los términos del artículo 25 de la Constitución.

Se considera de interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural, según lo previsto en el artículo 26 de la Constitución, para lo que el Estado tendrá la participación que determina el ordenamiento, llevando a cabo su regulación y fomento en el marco de las libertades ciudadanas y obligaciones gubernamentales que establece la Constitución.

Para lograr el desarrollo rural sustentable el Estado impulsará un proceso de transformación social y económica que reconozca la vulnerabilidad del sector y conduzca al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social que se realicen en el ámbito de las diversas regiones del medio rural, procurando el uso óptimo, la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales y orientándose a la diversificación de la actividad productiva en el



campo, incluida la no agrícola, a elevar la productividad, la rentabilidad, la competitividad, el ingreso y el empleo de la población rural.<sup>144</sup>

En el marco previsto en la Constitución, el Estado, a través del Gobierno Federal y en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, impulsará políticas, acciones y programas en el medio rural que se considerarán prioritarios para el desarrollo del país y que se orientarán a los siguientes objetivos: promover el bienestar social y económico de productores, de sus comunidades, trabajadores del campo, agentes de la sociedad rural, mediante la diversificación y la generación de empleo, incluyendo el no agropecuario en el medio rural, así como el incremento del ingreso; corregir disparidades de desarrollo regional a través de la atención diferenciada a las regiones de mayor rezago, mediante una acción integral del Estado que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica, con un enfoque productivo de desarrollo rural sustentable; contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria de la nación mediante el impulso de la producción agropecuaria del país; fomentar la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, mediante su aprovechamiento sustentable; y valorar las diversas funciones económicas, ambientales, sociales y culturales de las diferentes manifestaciones de la agricultura nacional.<sup>145</sup>

---

<sup>144</sup> Artículo 4º

<sup>145</sup> Artículo 5.

### 5.1.15. LEY DE BIOSEGURIDAD DE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS.

La Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (LBOGM) fue aprobada el 18 de marzo de 2005 por el Congreso de la Unión y el 17 de abril de 2005 entró en vigor. Los detractores de la ley se refieren a la misma como Ley Monsanto al considerar que favorece a los intereses de empresas transnacionales como Monsanto. Por eso, y por supuestas irregularidades en el proceso de elaboración de la propuesta, la ley fue fuertemente criticada por grupos ambientalistas como Greenpeace.

Dicha legislación tiene al menos diez fallas importantes y abre la puerta a la producción y cultivo de esos productos, a pesar de que en México se presentaron casos de contaminación; como el ocurrido en los cultivos tradicionales de maíz en 2001 en la sierra Juárez de Oaxaca,<sup>146</sup> y de que aún no se conocen los efectos de esos alimentos en la salud humana y en la biodiversidad.

Aquí algunas fallas de la ley; plantea las denominadas zonas libres de transgénicos; más que hacer que estos cultivos sean una excepción, convierte en "régimen de excepción la existencia de las zonas libres" de esos productos. Respecto al etiquetado quedó una ambigüedad, en torno a si todos los alimentos que contengan esos productos deben tener la etiqueta, pero al ser una ley de orden público ese aspecto deberá ser obligatorio; en cuanto al aspecto del régimen de responsabilidad y reparación de daños quedó normada como

---

<sup>146</sup> Nota publicada en La Jornada en internet titulada "Transgénicos, presentes en maíz de Oaxaca, confirman científicos", de fecha 17 de noviembre de 2008, <http://www.jornada.unam.mx/2008/11/17/index.php?section=sociedad&article=030n1soc>

responsabilidad civil, lo cual exime de culpa a la empresa o al agricultor en caso de generar contaminación a otros predios. Además no da seguridad al público y al consumidor, sino a las empresas y a productores de esas semillas, pues se trata de una legislación de penetración del mercado. Busca romper el callejón sin salida de la disputa entre Estados Unidos y la Unión Europea en el seno de la Organización Mundial de Comercio, donde está en debate la obligatoriedad o no del etiquetado.

El propósito real de la ley, según sus críticos, es preparar el camino a las transnacionales y más que proteger la diversidad biológica y a la población, lo que hace es facilitar el desarrollo de los cultivos a Monsanto y las grandes empresas. En Argentina y Brasil la contaminación transgénica -de soya- fue la vía para la propagación de los transgénicos; en México se busca lo mismo. Monsanto es la empresa más importante de productos modificados genéticamente en el mundo, los cuales son alimentos o granos a los que se les introduce un gen de una especie diferente o se modifica su estructura genética para lograr un fin específico.

Las finalidades de dicha ley se marcan en el artículo 2: garantizar un nivel adecuado y eficiente de protección de la salud humana, del medio ambiente y la diversidad biológica y de la sanidad animal, vegetal y acuícola, respecto de los efectos adversos que pudiera causarles la realización de actividades con organismos genéticamente modificados; definir los principios y la política nacional en materia de bioseguridad de los OGMs y los instrumentos para su aplicación; establecer procedimientos administrativos, criterios para la evaluación y el

monitoreo de los posibles riesgos que puedan ocasionar las actividades con organismos genéticamente modificados en la salud humana o en el medio ambiente y la diversidad biológica o en la sanidad animal, vegetal o acuícola; establecer el régimen de permisos para la realización de actividades de liberación experimental, de liberación en programa piloto y de liberación comercial, de organismos genéticamente modificados, incluyendo la importación de esos organismos para llevar a cabo dichas actividades; entre otros.

#### 5.1.16. PROYECTO DE LEY DE PLANEACIÓN PARA LA SOBERANÍA Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL.

Con fecha 7 de noviembre de 2005 se presentó al Pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa que crea la Ley de Planeación para la Soberanía y Seguridad Agroalimentaria y Nutricional. El 30 de marzo de 2006 se aprobó el dictamen de dicha iniciativa por la mayoría absoluta y turnada al Senado de la República, donde se encuentra estancada.

Dicho proyecto significa replantear los temas del campo mexicano a partir de la creación de nuevos instrumentos institucionales para darle certidumbre al desarrollo del sector rural de nuestro país. Al mismo tiempo se exige la revisión de convenios comerciales internacionales como el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUEM) con la finalidad de que haya una mayor protección para nuestro país,

toda vez que los subsidios indiscriminados a la agricultura por parte de nuestros socios comerciales constituye, en la práctica, una competencia abusiva y desleal en contra de los productores rurales y campesinos mexicanos.

Como ejes centrales de la Ley se establece que:

- 1) La agricultura constituye una actividad sustancial para la existencia de nuestra Nación y su razón de ser, es la producción de alimentos.
- 2) El derecho a la alimentación y la nutrición, son derechos humanos fundamentales de la población, porque de ellos dependen dos bienes superiores: la vida y la salud. Por ello, resulta indispensable una ley de planeación específica en esta materia, que dé seguridad a la nación.
- 3) La rectoría del Estado para el desarrollo económico establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, demanda el fortalecimiento de las responsabilidades públicas ante el mercado y la sociedad, para asegurar la soberanía y seguridad agroalimentaria y nutricional en el corto, mediano y largo plazos.
- 4) La planeación nacional en esta materia, debe establecer un vínculo coherente y eficaz entre las decisiones gubernamentales, las necesidades de los productores y los requerimientos nutricionales de la población.
- 5) La planeación para alcanzar y mantener la soberanía y seguridad agroalimentaria y nutricional requiere incorporar de manera explícita la participación de la sociedad en todo el proceso de planeación, a través de las

organizaciones sociales como parte importante en el impulso a la democracia directa o participativa.

Es así, que la soberanía alimentaria en dicha propuesta de Ley se define como:

-El derecho de los pueblos a determinar sus políticas sustentables, apropiadas, de producción, abasto y consumo de alimentos para responder efectivamente y con autonomía, al derecho de la población al acceso de alimentos sanos, nutritivos, culturalmente apropiados y suficientes en calidad y cantidad para llevar una vida sana, digna y autónoma, todo esto basado fundamentalmente en la producción nacional diversificada de los campesinos, indígenas y pescadores.”

## 5.2 LEGISLACIÓN EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR.

Desde que México se adhirió al GATT en 1986, tuvo la necesidad de crear una regulación interna que previera los distintos aspectos de comercio internacional, pues llegó un momento en que tanto en algunas materias se encontraba desfasada como en otras existían lagunas en el cuerpo normativo nacional; en temas que iban de las barreras no arancelarias como la desgravación arancelaria. Aunado a la inminente creación de la OMC, el entorno externo obligo a México a transformar su legislación para que estuviera en el nivel de las exigencias económicas y jurídicas de la época.

La creación de la Ley de Comercio Exterior, significó la introducción a la legislación mexicana, de diversas figuras y procedimientos existentes en el

derecho internacional y contemplados por la legislación comercial de otros países, pero no estaban contemplados en el resto de la legislación mexicana.

Se abrogó la Ley Reglamentaria del Segundo Párrafo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se creó la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la misma Constitución en materia de comercio exterior, con el propósito de ampliar el marco jurídico. Durante los siete años de su vigencia; se desarrollo el sistema contra prácticas desleales, sin embargo, la realidad rebasó a la ley. El 27 de julio de 1993, se publicó en el DOF, la Ley de Comercio Exterior que abrogó a la Ley Reglamentaria del artículo 131, cuyo objeto fue: -establecer un marco normativo que consolide y brinde consistencia a la apertura comercial, otorgue mayor seguridad jurídica a los particulares y permita al país insertarse con ventaja en la transformación mundial”.<sup>147</sup>

#### 5.2.1. LEY DE COMERCIO EXTERIOR.

La Ley de Comercio Exterior (publicada en el DOF el 27 de julio de 1993, última reforma de fecha 21 de diciembre de 2006), tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.

---

<sup>147</sup> Cfr. Salvador Martínez, Blanca Esther, *La Ley de Comercio Exterior y la armonización del derecho interno e internacional*, Tesis de Doctorado en Derecho, UNAM, México, pp.- 134- 149.

A grandes rasgos, la estructura de la ley es la siguiente:

- ± Disposiciones generales.
- II. Facultades del Ejecutivo Federal, de la Secretaría de Economía y de las Comisiones Auxiliares.
- III. Origen de las mercancías.
- IV. Aranceles y medidas de regulación y restricción no arancelarias del comercio exterior.
- V. Prácticas desleales de comercio internacional.
- VI. Medidas de salvaguarda.
- VII. Procedimientos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda.
- VIII. Promoción de exportaciones.
- IX. Infracciones, sanciones y recursos.”<sup>148</sup>

Es importante resaltar que la competencia del Ejecutivo de la Federación se determina en el artículo 4, cuando le otorga facultades para crear, aumentar, disminuir o suprimir aranceles, mediante decretos publicados en el DOF, de conformidad con lo establecido en el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías, cuando lo estime urgente; establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría de Economía; establecer medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional procedentes del y destinadas al exterior a través de acuerdos expedidos por la autoridad competente y publicados en el DOF, entre otras.

A su vez, en el artículo 5, por mandato de ley, a la Secretaría de Economía se le otorgan las siguientes facultades: estudiar, proyectar y proponer al Ejecutivo

---

<sup>148</sup> Cfr. Witker, Jorge, *op. cit.*, pp. 254 y 255.



Federal modificaciones arancelarias; tramitar y resolver las investigaciones en materia de medidas de salvaguarda, así como imponer las medidas que resulten de dichas investigaciones; estudiar, proyectar, establecer y modificar medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías; establecer las reglas de origen; otorgar permisos previos y asignar cupos de exportación e importación; coordinar las negociaciones comerciales internacionales con las dependencias competentes y, cuando así lo solicite la Secretaría, con los sectores productivos; expedir las disposiciones de carácter administrativo en cumplimiento de los tratados o convenios internacionales en materia comercial de los que México sea parte; entre otras.

#### 5.2.2. REGLAMENTO DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR.

El Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, publicado en el DOF el 30 de diciembre de 1993, desarrolla y concreta aquellos aspectos relativos a las medidas de regulación y restricción no arancelaria, procedimientos sobre prácticas desleales de comercio internacional, medidas de salvaguarda, determinación de cuotas compensatorias y promoción de exportaciones, así como los relacionados a la organización y funcionamiento de la Comisión de Comercio Exterior y de la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones.

### 5.2.3. LEY ADUANERA.

La Ley Aduanera (publicada en el DOF el 15 de diciembre de 1995, última reforma de fecha 1 de julio de 2010) regula la entrada y salida de mercancías del territorio. El propósito primordial de esta ley es la modernización de la estructura aduanal para hacer eficientes de los mecanismos de promoción y fomento al comercio internacional.

Esta Ley, las de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y las demás leyes y ordenamientos aplicables, regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de este o de dicha entrada o salida de mercancías.

Dicha Ley persigue los siguientes objetivos fundamentales:

- a) Proporcionar seguridad jurídica, lo cual se materializa al evitar dispersión de la normatividad aduanera en diversos ordenamientos jurídicos.
- b) Promover la inversión y las exportaciones. Este objetivo se consigue al pretender consolidar a las aduanas como un instrumento que facilite las exportaciones, así como la importación de insumos y bienes de capital necesarios para la realización de inversiones productivas.
- c) Cumplir con compromisos internacionales. Lo que se obtiene al incorporar normas que sean consistentes con los tratados comerciales internacionales

suscritos por México, básicamente la OMC, y los tratados de libre comercio de los que es parte.

La Ley de la Tarifa del Impuesto General de Importación, publicada en el *DOF* el 25 de diciembre de 1995, es la disposición que determina la forma en que debe clasificarse una mercancía para su internación al país como el arancel que por tal concepto se debe pagar. La Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI) que está contenida en dicha ley, contempla 11,300 fracciones arancelarias aproximadamente y 5 tasas impositivas, que son, 0, 5, 10, 15 y 20 por ciento, casos excepcionales son algunos productos del sector alimenticio, textil y del calzado.

Forman parte de esta Ley, seis reglas generales, diez reglas complementarias, así como notas explicativas que persiguen interpretar y aplicar la nomenclatura de la TIGI y cuya explicación es obligatoria para efectos de clasificación arancelaria.

Por lo que se refiere a la tarifa de la Ley del Impuesto General de Exportación, publicada en el *DOF* el 22 de diciembre de 1995, también asimila el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías a la nomenclatura, con lo cual es posible armonizar ambas tarifas.

Vale la pena comentar que en materia arancelaria no se contempla prácticamente gravamen alguno, con excepción de algunas materias primas, tales como petróleo, café y algodón, entre otras. De manera que la Tarifa del Impuesto General de Exportación cuenta con más de 5,000 fracciones arancelarias, de las

que aproximadamente 300 están sujetas al requisito de permiso previo para su exportación y únicamente 70, aproximadamente, están gravadas.<sup>149</sup>

En 2002, al abrogarse la LIGI y su respectivo tarifario, se emitió la nueva Ley del Impuesto General de Importación y Exportación (LIGIE) y su correspondiente TIGIE. La actual LIGIE, fue publicada en el DOF el 18 de junio de 2007, se basa en el Convenio del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (Harmonized System of Tariff Nomenclature, HS), el cual entró en vigor el 1 de enero de 1988; este convenio forma parte de la Organización Mundial de Aduanas.

#### 5.2.4. REGLAMENTO DE LA LEY ADUANERA.

Conforme al ya mencionado, artículo 89 fracción I constitucional, el Ejecutivo tiene la facultad de emitir reglamentos. En este caso el Reglamento de la Ley Aduanera, se publicó en el DOF de 6 de junio de 1996. Que a la par debe funcionar con el Reglamento del Código Fiscal de la Federación; con el Reglamento Interior de la SCHP; el Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior; el Reglamento de la Ley General de Salud, por mencionar algunas.

---

<sup>149</sup> Ibidem, pp. 257 a 269.

#### 5.2.5. REGLAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR.

La Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en representación del Ejecutivo Federal expide resoluciones que contienen reglas generales en materia fiscal y aduanera, que constituyen verdaderas normas reglamentarias, con la finalidad de proveer en la esfera administrativa al cumplimiento de la ley.

Las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior (RGMCE), es un ordenamiento administrativo que agrupa las disposiciones de carácter general aplicables a la operación aduanera y comercio exterior. Las RGMCE se emiten de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación, mismo que establece la obligación de las autoridades fiscales de publicar anualmente las resoluciones donde se contengan disposiciones de carácter general para el mejor cumplimiento de sus facultades, agrupándolas de manera que faciliten su conocimiento por parte de los contribuyentes pudiéndose publicar aisladamente aquellas disposiciones cuyos efectos se limitan a periodos inferiores a un año.

Pero el legislador no es consciente de que las normas aduaneras y de comercio exterior encuentran un alto grado de dificultad en cuanto a su comprensión y aplicación por parte del público en general debido a que, por su propia naturaleza derivan de disposiciones jurídicas internacionales generalmente desconocidas para nuestra población. Por esta misma razón, las autoridades se encuentran obligadas a elaborar las RGMCE, ya que las normas de comercio

exterior, se encuentran desordenadas y manejan figuras que en las leyes y los reglamentos se tratan de forma distinta, lo que hace a esas disposiciones incomprensibles e incongruentes.

Un pequeño ejemplo que podemos citar es el Título Quinto de la Ley Aduanera en la que se manejan las distintas atribuciones del Ejecutivo y las autoridades fiscales, y en el Capítulo Quinto del Título Primero de las Reglas Generales de Comercio Exterior se manejan las demás atribuciones causadas por operaciones de comercio exterior, tratándose los temas de los derechos de trámite aduanero, impuesto al valor agregado, impuesto especial sobre producción y servicios, impuesto sobre automóviles nuevos e impuesto sobre la renta; anarquía en el manejo de conceptos que desde luego incide y repercute en la completa incomprensión de todas estas figuras por parte de los gobernados quienes ni siquiera cuentan con un referente para investigar los distintos conceptos que se les manejan por parte de los gobernantes.<sup>150</sup>

#### 5.2.6. SALVAGUARDAS.

Son aquellas medidas excepcionales que aplica un país para proteger a los sectores más sensibles a la apertura comercial y que pudieran verse amenazados de "daño serio" por un aumento significativo en las importaciones. Estas son de dos tipos: bilaterales y multilaterales.

---

<sup>150</sup> Cfr. Leyva García, Eugenio, *Reglas de Comercio Exterior 2005*, ISEF, México, 2005.

Las salvaguardas se convirtieron en mecanismos legales indispensables de incluir en los acuerdos internacionales de liberalización comercial, a efecto de que los gobiernos, en ejercicio de su soberanía, puedan recurrir a ellas cuando se presenten situaciones que requieran de su aplicación.

Las disposiciones jurídicas en materia de salvaguardas, acorde con los compromisos internacionales de México, proporcionan a su gobierno un mecanismo legal para imponer medidas restrictivas a las importaciones de mercancías.

La Secretaría de Economía es la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de administrar la reglamentación existente en materia de comercio exterior y, por consiguiente, de las salvaguardas.

En el Artículo 5º, fracción VI, de la Ley de Comercio Exterior, la legislación mexicana reglamenta las facultades del Ejecutivo Federal para establecer salvaguardas, "cuando el volumen de importaciones de una mercancía crezca a un ritmo tal y bajo condiciones que causen o amenacen causar un serio daño a los productores nacionales de mercancías similares".

En el Artículo 1º. Fracción II, incisos a), b) y d) de dicha Ley se incluyen las medidas de salvaguardas que se pueden establecer y son las siguientes:

- Requisito de permiso previo para exportar o importar mercancías de manera temporal o definitiva, inclusive a las zonas libres del país;

- Cupos máximos de mercancías de exportación o de importación en razón de los excedentes de producción, de los requerimientos del mercado o de los acuerdos y convenios internacionales; y
- Prohibición de importación o exportación de mercancías.

Esta reglamentación se complementa con los derechos y obligaciones que México ha asumido, con relación a las salvaguardas, ante los organismos internacionales, como la OMC y en los tratados comerciales bilaterales, trilaterales y multilaterales que se han suscrito.

Las salvaguardas agropecuarias en el TLCAN se encuentran contenidas en el Capítulo VII (Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias), Sección A. (Sector agropecuario), de acuerdo al siguiente artículo y Anexo:

-Artículo 701.

...Ámbito de aplicación:

1. Esta sección se aplica a medidas adoptadas o mantenidas por una Parte relacionadas con el comercio agropecuario.
2. En caso de contradicción entre esta sección y cualquier otra disposición de este Tratado, esta sección prevalecerá en la medida de la incompatibilidad..."

Durante las negociaciones de México con sus contrapartes del mercado de América del Norte, para la suscripción de un tratado de libre comercio en la región, se logró que Estados Unidos y Canadá, en reconocimiento a las asimetrías entre los tres países, aceptaran que México estableciera plazos de desgravación arancelaria más largos para aquellos bienes agrícolas más sensibles a las importaciones y un arancel elevado que sustituyera a la protección del permiso.



Así por ejemplo, para la carne de cerdo se estableció un arancel de 282 por ciento; para la papa de 272 por ciento; de 260 por ciento para los trozos de pollo, de 215 por ciento para el maíz; para el frijol fue de 139 por ciento; para la leche en polvo de 139 por ciento y para la cebada de 128 por ciento, entre otros.

El Capítulo Agropecuario del TLCAN (Capítulo VII)<sup>151</sup> es el único que no tiene un alcance trilateral, es decir, que la relación agro-comercial entre México y Estados Unidos se rige por un apartado y la de México con Canadá, por otro, mientras que la relación comercial entre Estados Unidos y Canadá se rige por las reglas establecidas en el Acuerdo de Libre Comercio suscrito por esos dos países. México y Estados Unidos convinieron en la inmediata eliminación de sus aranceles en una amplia lista de productos agrícolas, cuyo comercio responde por casi la mitad de los flujos comerciales agropecuarios mutuos. Asimismo acordaron la eliminación gradual de las barreras arancelarias restantes, en un plazo de diez años.

De igual forma, se establecieron los aranceles-cuota para determinados productos agrícolas de especial interés y sensibilidad en cada país, como: el maíz, el frijol, la cebada y el jugo de naranja, en el caso de México y el azúcar para el caso particular de Estados Unidos, para la cual se estableció un régimen de importación libre de arancel hasta cubrir una determinada cuota, que una vez rebasada daría paso al cobro de elevados aranceles, los que se irían desgravando gradualmente en un plazo de 15 años hasta su eliminación definitiva.

---

<sup>151</sup> Véase [http://www.sice.oas.org/trade/nafta\\_s/CAP07\\_1.asp#Cap.VII](http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/CAP07_1.asp#Cap.VII)

Por su parte, México y Canadá aceptaron la eliminación de sus aranceles y barreras no arancelarias, en la mayoría de sus bienes agrícolas objeto de intercambio mutuo, con excepción de aquellos productos que Canadá se reservó por considerarlos sensibles, tales como la leche en polvo, productos avícolas, huevo y azúcar; en contrapartida, Canadá se comprometió a eliminar las restricciones arancelarias a las exportaciones mexicanas de trigo, cebada, carne de res, margarina y productos derivados de la leche.

Adicionalmente, ambos países pactaron la liberalización arancelaria de los productos hortícolas y frutícolas, en un periodo de cinco años para la mayor parte de esos productos y de diez años para una minoría de ellos; así como el establecimiento de un arancel-cuota para el maíz y la cebada, mientras que para los productos lácteos y avícolas, incluyendo al huevo, fueron excluidos de las negociaciones, preservándose la libertad de cada país para aplicarle cuotas a esos productos.<sup>152</sup>

#### 5.2.7. ACUERDOS SOBRE CUPOS A LA EXPORTACIÓN.

El concepto "cupo" se refiere cuantitativamente a un límite y cualitativamente a los beneficios que dentro de ese límite se obtienen. En el ámbito de comercio exterior, cupo es el monto de una mercancía que puede ser importado o exportado en

---

<sup>152</sup> Cfr. Espinoza Ortega, Angélica, et. al., *Balance y perspectivas del campo mexicano: a más de una década del TLCAN y el movimiento zapatista*, Editorial Juan Pablos, México, 2009.

condiciones especiales al resto de las importaciones o exportaciones de la misma mercancía que excedan ese límite.

El cupo se utiliza en los tratados comerciales internacionales como un mecanismo para preferenciar las corrientes comerciales de mercancías del interés de las partes que celebran el tratado. México ha utilizado este mecanismo desde la década de los 60's, otorgando preferencias a la importación de montos de ciertas mercancías en el contexto de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), actualmente Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

La Ley de Comercio Exterior, establece la restricción en la entrada de mercancías hasta un cierto monto, en el concepto "cupo máximo" y por otra parte, establece el "cupo dentro de un arancel-cupo", que permite obtener un instrumento que si bien se refiere a importaciones o exportaciones en condiciones preferentes, el arancel que se aplicará al cupo es totalmente independiente del arancel normal establecido en la Tarifa, lo que permitirá mayor dinamismo a su aplicación.

Con el concepto de "cupo", México puede sustituir un permiso previo a la importación por un arancel tan elevado como sea necesario para proteger la cadena productiva correspondiente y crear un cupo al amparo de un arancel-cupo con objeto de permitir que las importaciones necesarias para complementar la oferta nacional entren al país en condiciones similares al exterior, sin constituirse en un elemento para la elevación de precios al consumidor y puede cumplir,

también, con el compromiso de incrementar corrientes comerciales con los países con los que ha firmado tratados, de los productos que son de interés para cada una de las partes, sin lastimar a la producción nacional.

Este concepto también lo aplican otros países a beneficio de México, lo que constituye una posibilidad para que las mercancías mexicanas lleguen a un mercado determinado en condiciones preferenciales frente a competidores de terceros países, ya sea por un arancel menor o por el acceso al mercado, limitado para terceros.

Dentro de las características de las negociaciones actuales de México, se encuentra el concepto de "desgravación". Este concepto implica que los aranceles de las mercancías originarias de los países, para ser importadas a otra de las partes, terminarán por ser eliminados, desgravándose paulatinamente en etapas concertadas. El cupo dejará de producir efecto cuando el arancel desgravado sea igual al arancel-cupo establecido para el mismo. Si bien, esto no sucedería así con un cupo máximo, ya que en este concepto, lo negociado es el acceso a un monto determinado, por lo que aun cuando el arancel se encuentre eliminado, el monto a importar estaría predeterminado por un tiempo establecido.

Un "cupo" puede ser establecido unilateralmente, esto es, sin mediar negociación alguna, México puede establecer un cupo dentro de un arancel-cupo para importar el complemento de la oferta nacional de los bienes que considere necesarios, lo que da las mismas ventajas al mercado que los cupos de importación negociados, con la posibilidad adicional de establecer la temporalidad

ya que pueden ser eliminados en el momento que se considere conveniente, sin peligro de caer en responsabilidades con algún acuerdo internacional.

Importar o exportar al amparo de un cupo otorga una ventaja comparativa al beneficiario, por lo que la Secretaría pone singular cuidado en la administración de los mismos.

De conformidad con el Artículo 24 de la Ley de Comercio Exterior, los cupos establecidos deberán, en primera instancia, ser asignados mediante licitaciones públicas. Sin embargo, como se señala en el segundo párrafo del propio artículo, la Secretaría podrá optar, de manera fundada y razonada, por otros procedimientos de asignación que promuevan la competitividad de las cadenas productivas y garanticen un acceso adecuado a nuevos solicitantes.

#### LICITACIÓN PÚBLICA.

La subasta (o licitación), es considerada para este rubro como un "mecanismo de mercado", con un conjunto explícito de reglas que permite determinar la asignación de recursos sobre la base de "pujas" de los participantes. La licitación pública permite que los participantes, en un "escenario" de libre competencia, determinen sus necesidades para llevar a cabo sus procesos productivos.

De manera general, el desarrollo de una licitación se divide en tres fases:

- Acopio de información
- Registro y Actos de apertura de ofertas y de adjudicación
- Eventos posteriores

Los resultados de la licitación se exhiben al día siguiente del evento en los estrados del área de atención al público de la Secretaría y permanecen durante cinco días hábiles.

Los participantes ganadores deberán realizar el pago de la adjudicación dentro de los diez días hábiles siguientes al acto de adjudicación en la forma 16 "Declaración General de pago de productos y aprovechamientos" de la SHCP, exclusivamente en los módulos bancarios ubicados en las aduanas del país.

La Secretaría expedirá, en un plazo no mayor a cinco días hábiles siguientes a la comprobación de que el pago de la adjudicación se ha realizado por el beneficiario, el certificado de cupo correspondiente.

Asimismo, las Bases de la licitación establecen si está permitido realizar transferencias de la adjudicación y su procedimiento para realizarla

#### ASIGNACIÓN DIRECTA.

El mecanismo de asignación directa se utiliza frecuentemente por las autoridades comerciales como parte de una política sectorial para promover la competitividad de algunas cadenas productivas.

Consiste en otorgar los cupos a los beneficiarios en función de ciertos criterios, como pueden ser los antecedentes de importación o de exportación, la capacidad instalada de las empresas, el tipo de productos finales que elabora o el segmento de la población a que están dirigidos.

Dentro de este mecanismo, se ha implementado la modalidad de "Primero en tiempo, primero en derecho", conocido internacionalmente como *First come-First served* y que consiste en otorgar los cupos conforme los interesados lo soliciten, hasta agotar la cantidad que se haya negociado. Esta modalidad se utiliza en aquellos cupos que a la "luz" de la experiencia son muy grandes o se requiere fomentar la utilización.

Desde 1994, México ha negociado dentro de diez Tratados de Libre Comercio, dos Acuerdos y unilateralmente, 217 cupos tanto de importación como de exportación. Actualmente existen 183 cupos vigentes (129 de importación y 56 de exportación) de los cuales 164 son administrados por la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior.

En el marco del TLCAN, Canadá, Estados Unidos y México, se convino la inmediata eliminación de aranceles para una lista muy amplia de productos agropecuarios, cuyo comercio corresponde a más de la mitad de sus flujos. Asimismo, acordaron la desgravación gradual de las barreras arancelarias restantes en un plazo de diez años, a partir de la entrada en vigor del Tratado.

Sin embargo, para ese sector se estableció una práctica fiscal distintiva de lo pactado, que consiste en la creación de los "aranceles cuota". Es decir, para aquellos productos agropecuarios de especial interés y sensibilidad en cada uno de los tres países firmantes, se estableció liberar las importaciones de aranceles hasta cubrir un determinado "umbral" o cuota, la cual una vez rebasada daría paso al cobro de aranceles elevados. Esto dentro de un proceso de desgravación

gradual, que en un plazo de 15 años eliminaría totalmente los aranceles a estos productos importados de los países firmantes del TLCAN.

En el TLCAN se acordó la liberalización total de los granos en plazos de 10 a 15 años, mientras que para aquellos productos más sensibles a las importaciones como el maíz, el frijol y la cebada, se acordaron aranceles-cuota como se describe a continuación.

### MAÍZ

El maíz es, sin lugar a dudas, el cultivo más importante en México, tanto por su consumo como por su producción e incidencia en las importaciones agrícolas. En cuanto al empleo, más de un tercio del total sectorial se ubica en la producción de este grano. En 1999, México produjo 18.3 millones de toneladas, mientras que la demanda interna de este grano se elevó a 23.8 millones de toneladas, por lo que se tuvieron que importar ese año 5.5 millones de toneladas de las cuales 5.4 millones de toneladas (98 por ciento) provinieron de Estados Unidos.

Por considerarse un producto altamente sensible a las importaciones, en el TLCAN se estableció un sistema de arancel-cuota, que consiste en una cuota libre de impuestos de 2.5 millones de toneladas para Estados Unidos y de 1,000 toneladas para Canadá a partir del 1º de enero de 1994, las que se incrementarían en 3 por ciento anualmente. Una vez rebasado ese cupo, México podría aplicar un arancel-cuota de acuerdo con la base y la categoría de desgravación, la cual no podrá ser inferior al 30 por ciento.



Para el caso del maíz, México pactó un *arancel-cuota* de 215 por ciento *ad valorem*, el cual se reduciría a partir de 1994 en quince etapas, para eliminarlos totalmente en el año 2008.

Así, en los primeros seis años de entrada en vigor del TLCAN, México rebasó en cinco ocasiones las cuotas de importación establecidas para el maíz procedente de Estados Unidos (de acuerdo con la información de Bancomext), sin que se pagaran los aranceles-cuota previstos en el Tratado para las importaciones fuera de cuota; lo que significó que no se cobraran impuestos por un monto superior a un mil 500 millones de dólares en esos cinco años, tomando como referencia el arancel *ad-valorem* aplicable al sobrecupo.

#### FRIJOL.

Para el caso del frijol, México pactó un arancel-cuota de 139 por ciento *ad valorem*, el que comenzaría a reducirse a partir de 1994 en quince etapas, para desaparecer en el año 2008.

La cuota libre de arancel de este grano fue de 50 mil toneladas para las importaciones procedentes de Estados Unidos y de 1,500 toneladas para las provenientes de Canadá, las cuales se incrementarían en 3 por ciento anualmente. Una vez rebasada la cuota establecida, México podría aplicar un arancel-cuota de acuerdo con la tasa base y la categoría de desgravación.

Sin embargo, al igual que el caso del maíz, solamente en los primeros cinco años de operación del TLCAN (1994-1999), México rebasó las cuotas de

importación de frijol libres de arancel establecidas para Estados Unidos, sin que se pagaran los aranceles-cuota establecidos para ese país, lo que significó no cobrar aranceles por un monto superior a 209 mil dólares en esos cinco años, tomado como base el arancel ad-valorem aplicable a sobrecupos, ver cuadro anterior.

CEBADA.

Para la cebada, el arancel-cuota pactado por México fue de 128 por ciento *ad valorem*, mismo que se reduciría a partir de 1994 en diez etapas, para desaparecer en el año 2003.

La cuota de importación libre de arancel para este grano fue de 120 mil toneladas para Estados Unidos y de 30 mil toneladas para Canadá, la que se incrementaría 5 por ciento cada año respecto al cupo del año anterior. Una vez rebasado ese cupo, México podría aplicar un arancel-cuota de acuerdo con la tasa base y la categoría de desgravación

No obstante, después de seis años de que entrara en vigor el TLCAN (1994-1999), México rebasó en cuatro de ellos las cuotas de importación libres de arancel establecidas a Estados Unidos para este grano, sin que se cobraran los aranceles-cuota previstos en el Tratado, lo que significó no cobrar impuestos por un monto superior a 34 mil dólares en esos cuatro años.

#### 5.2.8. CUOTAS COMPENSATORIAS.

Se define como derecho aplicable a ciertos productos originarios de determinado o determinados países o empresas, para compensar el monto de la práctica desleal de comercio identificada que cause daño a la industria local o producción nacional.

Conforme a la Ley de Comercio Exterior, le corresponde a la Secretaría de Economía determinar las cuotas compensatorias, las cuales serán equivalentes, en el caso de discriminación de precios, a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación; y en el caso de subvenciones, al monto del beneficio.<sup>153</sup>

Las cuotas compensatorias podrán ser menores al margen de discriminación de precios o al monto de la subvención siempre y cuando sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.<sup>154</sup>

La solicitud para imponer una cuota, puede proceder a petición de parte o de oficio; es decir, por considerar que se encuentra en peligro la producción nacional de cierta mercancía un grupo de productores o un productor puede hacer la solicitud siempre y cuando proporcione todas las pruebas necesarias para que proceda; y de oficio, la propia Secretaria puede iniciar la investigación cuando lo considere necesario. El procedimiento de investigación dura aproximadamente 3 meses mientras, como el propósito es proteger la producción nacional, se puede imponer una cuota compensatoria provisional y ya que se concluya la

---

<sup>153</sup> Artículo 62 de la Ley de Comercio Exterior.

<sup>154</sup> Cfr. Leyva García, Eugenio Jaime, *op. cit.*, p. 166.

investigación, se puede decretar que esa misma se convierta en definitiva o bien que se retire.

Las cuotas compensatorias definitivas estarán vigentes durante el tiempo y en la medida necesarios para contrarrestar el daño a la rama de producción nacional. Además deberán revisarse anualmente, a petición de parte o de oficio, al igual que las importaciones vinculadas con la investigación. En todo caso, las resoluciones que declaren el inicio y la conclusión de la revisión deberán notificarse a las partes interesadas de que se tenga conocimiento y publicarse en el DOF. Las resoluciones correspondientes que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas tendrán también el carácter de resoluciones finales y se someterán previamente a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior dependiente de la Secretaría.<sup>155</sup>

-Artículo 70.- Las cuotas compensatorias definitivas se eliminarán en un plazo de cinco años, contados a partir de su entrada en vigor, a menos que antes de concluir dicho plazo la Secretaría haya iniciado:

-I.- Un procedimiento de revisión anual a solicitud de parte interesada o de oficio, en el que se analice tanto la discriminación de precios o monto de las subvenciones, como el daño.

-II.- Un examen de vigencia de cuota compensatoria de oficio, para determinar si la supresión de la cuota compensatoria daría lugar a la continuación o repetición de la práctica desleal.

-En caso de que no se haya iniciado alguno de estos procedimientos, la Secretaría deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación un aviso sobre la eliminación de dicha cuota, el cual deberá notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento.

-Artículo 70 A.- La Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación un aviso sobre la próxima expiración de la vigencia de cuotas compensatorias, al menos 45 días anteriores a su

---

<sup>155</sup> Artículos 67 y 68 de la Ley de Comercio Exterior.

vencimiento, el cual se deberá notificar a los productores nacionales de que se tenga conocimiento.”

A través de una cuota se busca desincentivar la importación de mercancías de las que se presume incurren en discriminación de precios (dumping) y la deberá pagar el importador independientemente de los programas de fomento autorizados que tenga:

- IMMEX (Industria Manufacturera y Maquiladora de Exportación)
- PROSEC (Programas de Promoción Sectorial)
- ECEX (Empresas de Comercio Exterior)
- ALTEX (Empresas Altamente Exportadoras)
- DRAW-BACK (Devolución de impuestos en importación definitiva)

En el caso de tener IMMEX y como técnicamente es un programa de diferimiento de aranceles (para la región TLCAN, UE y AELC) la cuota encarecerá el costo de importación de los insumos, ya que la diferencia de aranceles entre México y el país con TLC (en muchos casos con desgravación del 0%) se deberá pagar al SAT. Una alternativa es importar vía PROSEC (arancel preferencial de entre el 0% y el 7%) otra mercancía similar pero que no tenga cuota compensatoria, es decir originaria de un país distinto al que se le impuso la cuota.

Finalmente, mediante Draw-back podrá el importador recuperar el valor de la cuota pagada, siempre y cuando sea él mismo el exportador del bien final al que se haya incorporado la mercancía importada sujeta a cuota (último párrafo art. 3o

y 3A del decreto correspondiente), y el país destino de la exportación sea distinto a Estados Unidos o Canadá (región TLCAN). Si la exportación definitiva es para esta región entonces aplica lo dispuesto en el art. 3A del citado decreto. A ALTEX (devolución express de IVA) y ECEX no les afectan.

### 5.3. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DEL PRESIDENTE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA (2007-2012).

El Plan Nacional de Desarrollo deberá ajustarse a una ley, expedida por el Congreso de la Unión como una facultad concedida al órgano legislativo, en el artículo 73, fracción XXIX-D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esa Ley facultará a su vez, al Poder Ejecutivo para establecer los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema de planeación, así como los criterios para llevar a cabo la formulación, instrumentación, control y evaluación, tanto del Plan Nacional, como de los programas de desarrollo.<sup>156</sup>

Considerando a todos los elementos y conceptos que se dan dentro de los artículos 25 y 26 de la Constitución, se puede concluir que las facultades del Estado en materia económica lo conducen al ejercicio de las siguientes funciones:

- La organización de la planeación democrática del desarrollo nacional sobre dos bases fundamentales: primera; debe ser un sistema que le imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía.

---

<sup>156</sup> Cfr. Martínez Vera, Rogelio, *Legislación del comercio exterior*, 2ª Edición, Mc Graw Hill, Serie Jurídica, México, 2001, pp. 98 y 99.

Segunda; debe buscarse con ello la democratización política, social y cultural de la nación. Se considera una planeación democrática, aquella en la cual mediante la participación de los diversos actores sociales se recogen las aspiraciones y demandas de la sociedad, para incorporarlas a un plan y a los programas de desarrollo correspondientes.

- Por consiguiente, se establece dentro de los preceptos constitucionales, que deberá invariablemente existir un Plan Nacional de Desarrollo, al que deberán sujetarse obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

Por lo que, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, se presentó en cumplimiento al artículo 26 constitucional y se elaboró de acuerdo a lo establecido en la Ley de Planeación. Este Plan tiene como finalidad establecer los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades que durante la administración del Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa, deberán regir la acción del gobierno, de tal forma que ésta tenga un rumbo y una dirección clara.<sup>157</sup> Representa el compromiso que el Ejecutivo establece con los ciudadanos y que permitirá la rendición de cuentas. El Plan establece las bases para los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que emanan de éste.

Respecto a la elaboración, de acuerdo al artículo 12 de la Ley de Planeación, se establece el Sistema Nacional de Planeación Democrática, que contempla la consulta a diversos grupos sociales como fundamento para la

---

<sup>157</sup> Sitio oficial del Plan Nacional de Desarrollo 2007- 2012, <http://pnd.presidencia.gob.mx/>

elaboración de este Plan. En apego a ello se realizó un proceso de consulta en el que participaron ciudadanos, legisladores, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil, pueblos y comunidades indígenas, gobiernos municipales y estatales, entre otros, quienes, a través de distintas vías expresaron sus opiniones para la planeación del desarrollo del país.

La consulta se llevó a cabo mediante mesas de diálogo con integrantes de diferentes comisiones de la Cámara de Diputados y del Senado de la República; los partidos políticos; reuniones de trabajo con especialistas; consultas realizadas por la Comisión Nacional del Desarrollo de los Pueblos Indígenas en comunidades y pueblos indígenas; foros de consulta realizados por las secretarías de Estado y por diversas entidades del Gobierno Federal; y la consulta ciudadana realizada por la Oficina de la Presidencia de la República a través de un centro de atención telefónica, el envío y recepción de formas de consulta a través del Servicio Postal Mexicano, un sitio de internet y la recepción de documentos y propuestas enviadas a las oficinas de la Presidencia por diferentes medios.<sup>158</sup>

El Plan se estructura de la siguiente manera: en el primer capítulo del documento se define el Desarrollo Humano Sustentable como premisa básica para el desarrollo integral del país, así como los objetivos y las prioridades nacionales que habrán de regir la administración del Presidente Felipe Calderón Hinojosa; y en la segunda parte, que consta de cinco capítulos corresponden a los cinco ejes de política pública de este Plan.

---

<sup>158</sup> Idem.



1. Estado de Derecho y seguridad.
2. Economía competitiva y generadora de empleos.
3. Igualdad de oportunidades.
4. Sustentabilidad ambiental.
5. Democracia efectiva y política exterior responsable.

En cada uno de estos ejes se presenta información relevante de la situación del país en el aspecto correspondiente y a partir de ello se establecen sus respectivos objetivos y estrategias. Como ya se dijo en líneas anteriores, se propone al Desarrollo Humano Sustentable como visión transformadora de México en el futuro, y al mismo tiempo como derecho de todos los mexicanos; lo que se debe traducir en asegurar la satisfacción de sus necesidades fundamentales como la educación, salud, alimentación, vivienda y protección a los derechos humanos.

Ahora bien, de los objetivos nacionales propuestos en el PND, por el tema de investigación que nos atañe, podemos rescatar los siguientes:

- Alcanzar un crecimiento económico sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan a todos los mexicanos, especialmente a aquellos que viven en pobreza, tener un ingreso digno y mejorar su calidad de vida.
- Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento

del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas.

- Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizados alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo tal y como lo establece la Constitución.
- Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras.
- Aprovechar los beneficios de un mundo globalizado para impulsar el desarrollo nacional y proyectar los intereses de México en el exterior, con base en la fuerza de su identidad nacional y su cultura; y asumiendo su responsabilidad como promotor del progreso y de la convivencia pacífica entre las naciones.

Los ejes de política pública sobre los que se articula el Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012) establecen acciones transversales que comprenden los ámbitos económico, social, político y ambiental, y que componen un proyecto

integral en virtud del cual cada acción contribuye a sustentar las condiciones bajo las cuales se deben lograr los objetivos nacionales.

En dicho texto, desde el principio no se afirma el compromiso del Estado a asegurar al ciudadano, la seguridad de vivir en un país libre de violencia, el énfasis se pone, en cambio, en proteger la inversión. Pues en seguida señala el Plan que una mayor competitividad de la economía nacional también contribuirá al incremento de la inversión y a una mayor creación de empleos que permitan a los individuos elevar sus niveles de bienestar económico. Al respecto, es hasta la descripción del Eje 1<sup>159</sup> cuando se compromete con el cumplimiento de la ley y el respeto a las garantías individuales. Consideramos un error que en la presentación de dicho Plan no exista una coherencia con la descripción que se realiza en líneas subsecuentes; lo importante en este punto es la seguridad de los mexicanos no la inversión.

El segundo eje “Economía competitiva y generadora de empleos” se relaciona con el desempeño de la Economía, en el sentido de lograr mayores niveles de competitividad y generar más empleos para la población, lo que considera, es fundamental para el “Desarrollo humano sustentable”. El Plan determina que del alcance de este objetivo depende que los individuos cuenten con mayores capacidades, y que México se inserte eficazmente en la economía global; pone en duda a la amplia actividad que tuvo y tiene en la negociación de acuerdos comerciales; o esto quiere decir, simplemente que el Ejecutivo reconoce la ineficacia de los tratados de libre comercio.

---

<sup>159</sup> Véase “Eje 1 Estado de Derecho y Seguridad” en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

El tercer eje del PND está relacionado con la igualdad de oportunidades se reconoce que las desigualdades sociales son una realidad ancestral en México: uno de cada cinco mexicanos no tiene asegurada la alimentación de cada día. A estas alturas del 2010, como miembro de la OCDE, es un dato para la reflexión. El hecho es que en nuestro país gran parte de la riqueza está en manos de unos cuantos, existe inaccesibilidad de los beneficios del desarrollo para una gran mayoría de la población.

Es necesario garantizar el acceso a los servicios básicos para que todos los mexicanos tengan una vida digna. Esto supone que todos puedan tener acceso al agua, a una alimentación adecuada y suficiente, a la salud y la educación, a vivienda digna y a servicios que constituyan el bienestar de las personas.

El PND señala que la igualdad de oportunidades requiere de una planeación territorial que garantice un desarrollo equilibrado. De igual manera, es necesario que cada mexicano tenga certeza sobre la propiedad de la tierra y encuentre oportunidades para tener una vida digna.

En el cuarto Eje –Sustentabilidad ambiental”, el PND propone que un primer elemento en el nivel de las políticas públicas para preservar el medio ambiente sea la ~~trans~~versalidad”. Ésta es imprescindible para que una efectiva coordinación interinstitucional, así como una verdadera integración entre sectores de gobierno, permitan llegar a producir resultados cuantificables.

El objetivo de detener el deterioro del medio ambiente supone que se realicen análisis de impacto ambiental, se invierta en investigación y desarrollo de ciencia y tecnología. Mediante esta nueva disponibilidad tecnológica se logrará que con los mismos recursos humanos, naturales y de capital se logre una mayor productividad”.

Para lograr la sustentabilidad ambiental propone la realización de proyectos productivos que se vinculen a la restitución de áreas naturales como las forestales, que impliquen pagos de servicios ambientales y que permitan detener la pérdida de fuentes acuíferas, así como el avance de la desertificación del territorio nacional. Otras acciones tienen que ver con la valuación económica de los recursos naturales, los apoyos económicos a los dueños de bosques y selvas, el manejo racional del agua, el control efectivo de los incendios forestales y la promoción del ecoturismo.

Un último eje de política pública que propone el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 es el que se refiere a “Democracia efectiva y política exterior”. Se propone el fortalecimiento de la vida democrática con la participación directa de la sociedad en los asuntos públicos y en la esfera política. Respecto a la política exterior determina que debe ir más allá de los tratados comerciales. En la nueva agenda el tema migratorio y la cooperación internacional deben ser los puntos nodales para articular estrategias y acciones específicas en la búsqueda de defender y promover el interés nacional -definido como el interés de todos los mexicanos-, considerar el desarrollo humano de los pueblos como principio

congruente y como postura estratégica de la política de México en el ámbito internacional.

La ejecución de los programas sectoriales y anuales que del PND se llevan a cabo de acuerdo con las bases de organización establecidas en la LOAPF. Los recursos son asignados conforme a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, por los ingresos de que el sector público federal disponga a lo largo de esta Administración. Al respecto, el documento titulado “Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2007”, contiene un capítulo sobre las perspectivas de las finanzas públicas para el periodo 2007-2012. En éste se presenta la evolución de los ingresos y gastos del sector público para dicho periodo, indica los niveles de gasto a asignar a los diferentes programas que darán cumplimiento a los contenidos del Plan. El propio Plan señala que las proyecciones de recursos se ajustan cada año de acuerdo con la evolución que tenga la economía mexicana, que considera, por su naturaleza es imposible prever de manera exacta.

#### 5.3.1. APOYO SECTORIAL.

La orientación general de las políticas públicas para el sector rural mexicano cambió significativamente a partir de los años ochenta, como parte de un proceso de apertura comercial en el cual se esperaba generar cambios estructurales

significativos en la estructura productiva, mejorar la eficiencia y reducir los altos niveles de pobreza rural.<sup>160</sup> A más de 20 años, es claro que los resultados obtenidos son más modestos de lo esperado, los objetivos de las políticas sectoriales ya no son tan claros y varios de los instrumentos utilizados por el gobierno responden a objetivos enfrentados. En estas circunstancias, la administración del Presidente Felipe Calderón Hinojosa enfrenta retos importantes, el principal de ellos quizás es obtener los acuerdos políticos necesarios para rescatar la claridad de objetivos de la política sectorial, con base en ello hacer más eficiente el gasto público y reorientarlo a generar los bienes públicos requeridos para acelerar la senda de transformación estructural del sector y reducir la pobreza rural que ha agobiado al país por muchos años.

La política agropecuaria mexicana sufrió cambios significativos desde los años ochenta, guiados en buena medida por el proceso de apertura comercial que se inició con la entrada de México al GATT en 1986 y la firma del TLCAN en 1993. Posteriormente, se han firmado 12 acuerdos comerciales con 44 países y en todos ellos se ha incluido al sector agropecuario, si bien en ellos no se han tratado los temas referentes a subsidios internos y a la exportación. El TLCAN es, con mucho, el acuerdo comercial más importante que ha hecho el estado mexicano, por la profundidad de la liberalización agropecuaria acordada y por la magnitud de los intercambios entre los miembros. EUA y Canadá absorben el 87% de las exportaciones agroalimentarias de México y generan el 79% de sus importaciones.

---

<sup>160</sup> Véase Calva, José Luis, *Crisis agrícola y alimentaria en México, 1982-1988*, Editorial Fontamara, México, 1988.

La liberalización comercial se acompañó por un amplio proceso de reforma a las políticas agropecuarias internas que pretendían redefinir el papel del Estado. Las reformas abarcaron la mayor parte de las áreas del sector e incluyen, entre otras: la eliminación de los precios de garantía a los cultivos básicos (trigo, maíz, soya, arroz, cebada, sorgo, cártamo, frijol) y de los subsidios a los insumos usados por los productores agrícolas; la abolición de Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO)<sup>161</sup> y la desaparición o venta de otras empresas públicas relacionadas con la alimentación; la reducción del crédito oficial al agro; la privatización de los derechos de propiedad de la tierra en el sector social o reforma ejidal; y la transferencia a los usuarios del manejo de la infraestructura de los distritos de riego público.

Paralelo a las reformas mencionadas, en el período 1991-1995, se crearon tres programas relacionados con la agricultura que pretendían, por una parte, sentar las bases para la apertura comercial y aprovechar las oportunidades que esta genera, y por la otra, mitigar sus efectos adversos. Estos programas no sólo perduran hasta la fecha, sino que han constituido una fracción significativa (entre 50% y 67%) del presupuesto sectorial en los últimos años.

El primer programa, Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), fue creado en 1991 para fortalecer a través de diversos mecanismos la comercialización de cultivos básicos en las regiones que producen excedentes

---

<sup>161</sup> Véase Yúnez Naude, Antonio y Fernando Barceinas, “Efectos de la desaparición de la CONASUPO en el comercio y en los precios de los cultivos básicos”, en *Estudios Económicos*, Vol. 15, No. 002, julio-diciembre del 2000, Colegio de México, México, pp. 189-227. <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/597/59715202.pdf>



ante la eliminación de los precios de garantía. A partir de 2001 se inicia una serie de cambios en la forma de otorgar estos apoyos, culminando en 2003 con la creación del programa de Apoyos Complementarios al Ingreso (ACI), en el que los pagos son otorgados directamente al productor, garantizando un ingreso mínimo por producto en los principales granos y oleaginosas. Según algunos estudios, los niveles de ingreso objetivo que se plantean son incluso superiores a los otorgados a los agricultores en EUA con la ley agrícola de 2002. Antes de 2003 los apoyos a la comercialización se canalizaron a maíz, trigo, sorgo y arroz, pero en ese año se amplió la gama de cultivos cubierta.

El segundo programa, PROCAMPO, fue puesto en marcha en la temporada de invierno de 1993, unos meses antes de que entrara en vigor el TLCAN. PROCAMPO se presentó como un programa compensatorio y transitorio, con vigencia hasta el 2008. Originalmente contempló transferencias directas por hectárea a 3.3 millones de agricultores en usufructo de aproximadamente 13.5 millones de hectáreas registradas y destinadas a la producción de cultivos básicos: cebada, frijol, maíz, algodón, arroz, sorgo, soya, girasol y trigo. A partir de 1995, se permitió la siembra de cualquier cultivo lícito y más adelante se permitió incluso destinar la superficie registrada a la actividad pecuaria, la forestal o a proyectos ecológicos.<sup>162</sup> Este programa demostró que los subsidios son inequitativos a favor de productores con mayores extensiones,<sup>163</sup> no se logró con

---

<sup>162</sup> Cfr. Banco Interamericano de Desarrollo, *El sector rural en México: Desafíos y oportunidades, Nota política*, Septiembre de 2006, p. 4.

<sup>163</sup> Nota publicada en El Universal on line, “Saquean Procampo durante 15 años”, 27 de julio de 2009, <http://www.eluniversal.com.mx/primer/33366.html>

éxito la reconversión productiva, ni la modernización de los esquemas de comercialización tienen importancia ante la escasez de fuentes de crédito rurales.

Finalmente, en julio de 1995 se creó el tercer gran programa agropecuario, Alianza para el Campo. Los objetivos del programa fueron: aumentar progresivamente el ingreso de los productores, incrementar la producción agropecuaria a una tasa superior a la del crecimiento demográfico, lograr la autosuficiencia alimentaria en productos básicos y fomentar las exportaciones de los productos del campo. Para ello, el programa financió subprogramas de fomento agrícola, desarrollo rural, fomento ganadero y sanidad, concentrando aproximadamente 70% de sus recursos en los dos primeros. Alianza trabajó para capitalizar al campo mediante fondos para proyectos de inversión y sanitarios, vinculando en última instancia a los productores con la cadena alimenticia. Alianza tomó su nombre del principio de corresponsabilidad entre gobierno federal, gobiernos estatales y productores, lo cual se refleja en la operación federalizada de recursos provenientes de estos tres actores.

El 2003 fue crítico en el proceso de liberalización bajo el TLCAN, ya que en enero se liberalizaron varios productos agropecuarios. La oposición organizada a las reformas a finales de 2002 dio origen al movimiento “El Campo No Aguanta Más”, el cual fue creado para protestar contra las políticas públicas aplicadas al agro, en especial, en contra de los compromisos de liberalización comercial del maíz y frijol en el TLCAN, y como reacción al *Farm Bill* estadounidense del 2002. La negociación que siguió a las protestas culminó con la firma en abril de 2003 del

Acuerdo Nacional para el Campo o ANC, el cual contempla, entre otras cosas, el montaje de algunas medidas de apoyo al campo similares a las existentes antes de iniciar el proceso de apertura y reforma.<sup>164</sup>

Pero como vemos en la realidad, México carece de política de desarrollo agropecuario, el presupuesto para el sector se discute todos los años, el Plan Nacional de Desarrollo sectorial es sólo un papel y los subsidios son “ineficientes, regresivos e irracionales”. Empero, con enormes posibilidades el campo requiere una alianza público-privada que incorpore agronegocios, organizaciones, productores y gobierno para resolver problemas estructurales.

En el campo de México hay una ineficiencia en la aplicación de subsidios muy grande, hay programas que son positivos, pero otros que son regresivos e irracionales, Por ejemplo, el Programa de Apoyos a la Comercialización se otorga para compensar costos de comercialización y poder ser competitivo frente a las importaciones; pero al año siguiente se vuelve a dar porque no se resolvió ningún problema, así es un subsidio que hace permanente la necesidad de darlo.

Los peores subsidios son los que están vinculados a precio o costo de insumos, el agricultor lo usa conforme le cuesta a él, no al país. Si el apoyo va a precios se falsean señales de mercado y se opta por producir lo que no conviene, en lugar y fecha inconveniente. Si los subsidios están vinculados a volumen de producción, ventas o extensión de tierra, “el que más vende, el que más produce o el que más tierra tiene, es el que más subsidio recibe; entonces son ineficientes y regresivos”.

---

<sup>164</sup> Cfr. Banco Interamericano de Desarrollo, *op. cit.*, pp. 6- 10.

Los subsidios deben ser temporales y contemplar medidas que lleguen a la causa del problema, direccionados a beneficio social, tanto a condiciones de vida como a aspectos productivos, siempre y cuando cumplan con la condición de temporalidad.

El tiempo de duración de los subsidios dependerá de cada caso, pero lo importante es que se establezcan tiempos de salida y se complemente con otras medidas como capacitación, acceso a activos productivos, que van a la causa, dependerá de la efectividad de las medidas complementarias.

México está caminando en sentido contrario a otros países, porque se insiste en no tener política de desarrollo agropecuario; se tiene un presupuesto anual que se discute todos los años; lo que se requiere es que exista una negociación planeando lo que se va a hacer en los próximos cinco o diez años. No hay una alianza nacional, las discusiones se hacen en función no de un país sino de un partido o grupo.

### 5.3.2. ALIANZA CONTIGO.

De acuerdo con la SAGARPA,<sup>165</sup> el Programa de Desarrollo Rural de la Alianza Contigo, en el marco de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y con el propósito de hacer un uso más eficiente de los recursos públicos y fortalecer las acciones de generación de empleo rural e ingreso entre los habitantes de las regiones rurales marginadas de nuestro país, las políticas, estrategias e instrumentos de desarrollo

---

<sup>165</sup> Información consultada en el sitio oficial de SAGARPA, [www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx)

rural, se orientan a fomentar la capitalización de las unidades de producción familiar; a promover el manejo sustentable de los recursos naturales; al desarrollo de proyectos de producción primaria, a incorporar procesos de transformación, agregación de valor y generación de servicios; al desarrollo de capacidades en el medio rural y al fomento y consolidación de la organización empresarial, entre otros.

El Programa de Desarrollo Rural de la Alianza Contigo, consta de tres subprogramas. Estos subprogramas darán atención especial a los grupos y regiones prioritarias, y a la integración de cadenas productivas de amplia inclusión social.<sup>166</sup>

#### SUBPROGRAMAS:

- Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR).
- Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA).
- Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

#### PRINCIPIOS:

I. Atención a Productores de Bajos Ingresos, con énfasis en Grupos y Regiones Prioritarias. La atención a grupos prioritarios incluye mujeres, jóvenes, indígenas, discapacitados y personas de la tercera edad con o sin acceso a la tierra, a fin de propiciar condiciones para su desarrollo humano, económico y social e inducir su

---

<sup>166</sup> Véase también OCDE, *Estudios de política rural: México*, SAGARPA-OCDE, Francia, 2007.

participación activa, equitativa e integral a través de proyectos de inversión productiva, asistencia técnica, capacitación y organización.

La atención a regiones prioritarias promueve el desarrollo regional sustentable e impulsa la participación activa de diversos actores de la sociedad civil, sectores públicos y privado, para ampliar las oportunidades y la aplicación de las políticas públicas, bajo un enfoque de armonía en el aprovechamiento y cuidado de los recursos naturales, en las regiones de alta y muy alta marginación.

Bajo esta estrategia, se apoyará la inversión en bienes de capital; desarrollo de capacidades; el costo de la identificación, diseño, implementación y consolidación de proyectos de carácter económico productivo; uso de tecnologías apropiadas; de infraestructura rural básica de beneficio regional; inversión para la reconversión productiva; acceso al financiamiento; y para la creación y consolidación de microempresas productivas y de servicios que generen alternativas de empleo rural, que conserven y recuperen los recursos naturales y contribuyan a disminuir los costos de transacción en el medio rural y favorezcan el ahorro interno.

II. Atención a la Integración de Cadenas Agroalimentarias: Bajo esta estrategia, se atenderá a la población rural participante en las cadenas productivas de amplia inclusión social especificadas en cada una de las entidades federativas, en función de las prioridades establecidas por los Distritos de Desarrollo Rural y los Municipios, en las áreas de menor desarrollo relativo, incorporando a las Unidades de Producción Rural (UPR), en forma organizada y sostenible en los diferentes

eslabones de tales cadenas productivas, mediante la integración de la producción primaria a los procesos de generación y apropiación de valor agregado. Contempla apoyos a las diversas actividades de las Unidades de Producción Rural desde la producción primaria, el acopio, la transformación o, en su caso, el manejo posterior a la cosecha, así como el procesamiento, el transporte y la comercialización en los mercados internos y externos; todo bajo estándares de calidad y aseguramiento de inocuidad de los alimentos, que promuevan la preferencia del consumidor nacional y, aseguren el acceso, preferencia y permanencia en mercados internacionales.

#### POBLACIÓN OBJETIVO:

Productores de bajos ingresos en zonas marginadas, no marginadas y en transición conforme a lo establecido en el artículo 8 fracciones I, II y III de las Reglas de Operación de Alianza Contigo 2003; y en apoyo a la competitividad del resto de productores, fracción IV del artículo 8, y lo que se establezca en el Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA).

I. Para fines de este programa se entiende como Grupo de Productores (GP) al conjunto de al menos seis habitantes rurales elegibles no constituidos legalmente, pero con la intención de hacerlo, que tienen una base territorial definida, de preferencia compacta y que realizan o pretenden realizar actividades de carácter preponderantemente económico en beneficio de sus integrantes.

II. Se entenderá como Organización Económica (OE) a una organización legalmente constituida, integradas por al menos 6 socios activos que participen individualmente con aportaciones de recursos, cuyo objeto social sea preponderantemente económico y de servicios.

III. Se entenderá por Organizaciones Financieras (OF) a grupos de ahorro y préstamo que no se encuentran constituidos legalmente, con por lo menos 10 integrantes que tengan como propósito captar y administrar los recursos propios; así como a Instituciones Financieras Rurales que presten servicios financieros a comunidades rurales, enfatizando el ahorro y que operen dentro del marco de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

IV. Para los recursos de Ejecución Nacional, la Comisión de Regulación y Seguimiento Nacional (CRyS) hará las veces de CDR y procurará en todo momento mantener la prioridad en la atención a la población señalada, por lo que ésta deberá ser mayoría dentro de los beneficiarios de los apoyos.

### 5.3.3. PROGRAMA OPORTUNIDADES Y PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTES (PEC).

La dependencia a cargo del Programa “Oportunidades” es la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), quien lo define como un programa federal para el desarrollo humano de la población en pobreza extrema.<sup>167</sup> Y que para lograrlo brinda apoyos en educación, salud, nutrición e ingreso. Se considera interinstitucional ya que participan la Secretaría de Educación Pública, la

---

<sup>167</sup> Ibidem, p. 141.



Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la propia SEDESOL, SAGARPA y los gobiernos estatales y municipales.<sup>168</sup>

Las fortalezas de las que presume son: la corresponsabilidad, porque las familias son parte activa de su propio desarrollo, superando el asistencialismo y el paternalismo. La asistencia de los niños a la escuela y de las familias a las unidades de salud, constituye la base para la emisión de los apoyos.

- Cuenta con un sistema de selección de beneficiarios basado en las características socioeconómicas del hogar, que permite focalizar los recursos a las familias que realmente lo necesitan, superando los subsidios y los apoyos discrecionales y definidos con criterios políticos.
- Oportunidades tiene como prioridad fortalecer la posición de las mujeres en la familia y dentro de la comunidad. Por tal razón, son las madres de familia las titulares del Programa y quienes reciben las transferencias monetarias correspondientes.
- En el ámbito educativo, a partir del primero de secundaria, el monto de las becas escolares es mayor para las mujeres, dado que su índice de deserción aumenta a partir de ese grado. En el cuidado de la salud, las mujeres embarazadas reciben una atención especial, con un protocolo de consultas para cuidar el desarrollo del embarazo, la salud de la madre y prevenir partos con riesgo.

---

<sup>168</sup> Información consultada en el sitio oficial del Programa, <http://www.oportunidades.gob.mx/>

- Los apoyos monetarios se entregan de manera directa a las familias, sin la intermediación de funcionarios, autoridades o líderes, por medio de instituciones liquidadoras, garantizando la transparencia en su distribución.
- Con la finalidad de acercar cada vez más la entrega de los apoyos monetarios a las familias, se han buscado nuevas acciones como la transferencia vía bancaria, con lo que se les abre la posibilidad de ahorrar.

La población objetivo del Programa Oportunidades son los hogares en condición de pobreza extrema, donde el hogar se define como el conjunto de personas que hacen vida en común dentro de la vivienda, unidos o no por parentesco, que comparten gastos de manutención y preparan los alimentos en la misma cocina. Los hogares en condición de pobreza extrema se identifican utilizando una metodología de focalización basada en un criterio objetivo, homogéneo y transparente que podrá diferenciar la condición de residencia rural-urbana o regional de las familias, considerando sus condiciones socioeconómicas y demográficas, misma que está definida en las Reglas de Operación.

El Programa opera a nivel nacional, en más de 92 mil localidades, en los municipios de mayor marginación, en áreas rurales, urbanas y grandes metrópolis. Según datos oficiales se beneficia a cinco millones de familias, es decir, 25 millones de mexicanos, la cuarta parte de la población nacional.<sup>169</sup>

Contempla ocho modalidades:

---

<sup>169</sup> Ídem.

1. Recursos para mujeres, madres de familia, para el ingreso familiar y una mejor alimentación.
2. Becas para niños y jóvenes, a partir de tercero de primaria y hasta el último grado de educación media superior.
3. Fondo de ahorro para jóvenes que concluyen su Educación Media Superior.
4. Apoyo para útiles escolares.
5. Paquete de servicios médicos y sesiones educativas para la salud.
6. Complementos alimenticios a niños y niñas entre 6 y 23 meses y con desnutrición entre los 2 y 5 años. También a las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia.
7. Apoyo de \$540 bimestrales adicionales por cada adulto mayor, en localidades mayores de 10 mil habitantes.
8. Apoyo adicional de \$100 bimestrales para el consumo energético de cada hogar.

En un intento por rectificar la operatividad de ese programa, SEDESOL a inicios de 2010, instala el Programa de Apoyo Alimentario (PAL)<sup>170</sup> que atiende a los hogares en condición de pobreza alimentaria, así como aquellos que sin exceder la condición de pobreza, presentan características socioeconómicas y de ingreso insuficientes para invertir en el desarrollo adecuado de las capacidades de

---

<sup>170</sup> Información consultada en el sitio oficial del Programa de Apoyo Alimentario [http://www.oportunidades.gob.mx/Wn\\_Blindaje/PAL\\_Pob\\_obj.html](http://www.oportunidades.gob.mx/Wn_Blindaje/PAL_Pob_obj.html) , consulta del 2 de febrero de 2010.

sus integrantes en materia de educación, nutrición, salud y que no son atendidos por el Programa Oportunidades. Dicho programa considera los siguientes apoyos:

1. Apoyos monetarios para contribuir a una mejor alimentación y nutrición
2. Apoyo monetario a familias beneficiarias con hijos de 0 a 9 años para fortalecer su desarrollo.
3. Complementos nutricionales para niños mayores de 6 meses y menores de 2 años, así como para mujeres embarazadas o en periodo de lactancia.
4. Leche fortificada para niños entre los 2 y 5 años.

Lo cual indica que conforme avanza el sexenio se van corrigiendo los programas, de ninguna forma se asume que no funcionen. Todo se puede arreglar sobre la marcha.

Ahora bien, debemos puntualizar lo siguiente, cuando se anuncio con bombo y platillo la ejecución de dicho programa también se dijo tendría varias vertientes entre las que conocimos al “Oportunidades para el Campo” que fue una derivación que poco tiempo después se aclaró tomaría su propio rumbo con otro nombre. A principios de 2008 escuchamos y vimos, un spot relacionado con el campo mexicano donde aparecía la golfista mexicana Lorena Ochoa diciendo, que el campo del cual se sentía más orgullosa era el mexicano y una voz en *off* enfatizaba que éste era “un campo ganador”; lo cual fue fuertemente cuestionado

por organizaciones campesinas que expresaron su inconformidad ante las supuestas bondades que les había traído el TLCAN, por lo que ya no supimos más de dicho spot.<sup>171</sup>

Oportunidades para el campo era el nombre que se le asignó en aquel año, pues se refería en realidad al Programa Especial Concurrente que existía desde el 2002. Según un estudio publicado por Fundar<sup>172</sup> fue una estrategia de desarrollo integral para el sector rural mexicano; sin embargo, en la realidad su creación fue la respuesta del gobierno mexicano a las demandas que numerosas organizaciones campesinas, aglutinadas en torno al movimiento “El campo no aguanta más” reclamaban los efectos negativos del TLCAN. Con la creación del PEC se lograron dos objetivos simultáneos: por un lado, dar respuesta a la presión social del movimiento campesino y, por el otro, el reconocimiento por parte del gobierno que en las cuestiones relacionadas con el sector rural mexicano debían intervenir otras dependencias gubernamentales.

Frente a este reconocimiento del tema rural como un asunto que no competía solamente a SAGARPA, en la creación del PEC intervinieron catorce de las Secretarías de Estado de la Administración Pública Federal. Esta es la razón por la que en el PEC se pueden encontrar programas relacionados tanto con educación, salud, combate a la pobreza –como lo es Oportunidades, donde la

---

<sup>171</sup> Nota publicada en La Jornada, “La Sagarpa culpa a Presidencia de los impugnados anuncios del campo ganador”, 10 de febrero de 2008, <http://www.jornada.unam.mx/2008/02/10/index.php?section=politica&article=012n1pol>

<sup>172</sup> Fundar, Centro de análisis e información, La visión gubernamental del sector rural mexicano: una aproximación al Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, en Pesos y contra Pe\$oS\$, Año 2, Número 2, junio de 2008, [http://www.fundar.org.mx/Boletines\\_electronicos/nota\\_lavision\\_jun.htm](http://www.fundar.org.mx/Boletines_electronicos/nota_lavision_jun.htm)

parte del presupuesto ejercido en zonas rurales está contemplada dentro del PEC– y programas relacionados con apoyos a la actividad productiva agropecuaria, al ecoturismo, al turismo rural, a los braceros y la atención a migrantes.

En ese año (2008) dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación se destinaron 204 mil millones de pesos al PEC, aproximadamente 35,000 millones de pesos fueron para apoyos relacionados directamente con actividades agropecuarias –PROCAMPO, los subprogramas de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) y Alianza para el Campo– que en su conjunto obtuvieron el 17 por ciento del total; el programa Oportunidades en sus modalidades de educación (15,324 millones de pesos), desarrollo social (12,377 millones de pesos) y salud (3,165 millones de pesos) obtuvo otro 15 por ciento del total del presupuesto asignado; y los gastos operativos de la SAGARPA, la SRA y los Tribunales Agrarios obtuvieron un 4 por ciento del total, lo que equivale a una cantidad aproximada de 10,044 millones de pesos.<sup>173</sup>

Finalmente, esto refleja dos cuestiones primero, que el sector rural mexicano en realidad no cuenta con una verdadera estrategia de desarrollo sustentable; la segunda, la heterogeneidad de los programas del PEC, por un lado, y la dispersión de los recursos humanos y financieros, por el otro, parecen no estar dando los resultados que el gobierno pretendía alcanzar.

---

<sup>173</sup> Idem,

#### 5.4. PROYECTO ESTRATÉGICO PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA (PESA- FAO) EN MÉXICO.

Uno de los pocos intentos serios del gobierno mexicano para enfrentar el problema del hambre en las comunidades marginales, lo constituye el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA), apoyado técnica y financieramente por la FAO, que "...tiene como objetivo mejorar la seguridad alimentaria y contribuir a la reducción de la pobreza de manera sostenible en zonas rurales de alta marginación".<sup>174</sup>

El componente principal del proyecto es el de "...responder a las necesidades alimentarias con uso especial de los recursos locales y con criterios de sustentabilidad ambiental, económica y social". El esfuerzo es loable, pero los resultados escasos y muy difíciles de replicar, si no se cuenta con recursos suficientes.

En la evaluación externa del proyecto, las reflexiones de la primera misión técnica de la FAO al Programa Especial de Seguridad Alimentaria, PESA-México,<sup>175</sup> reportan lo siguiente:

La situación de las comunidades visitadas es impactante en el sentido del desarrollo sostenible. Son comunidades que habían dejado de desarrollarse desde hace mucho tiempo y se han convertido en comunidades productoras de mano de obra para los Estados Unidos. Han recibido mucha ayuda del tipo

---

<sup>174</sup> Información consultada en el sitio oficial de la SAGARPA, consulta 10 de octubre de 2009, [www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx)

<sup>175</sup> Cfr. McMillan, Andrew, "La seguridad alimentaria, avances a nivel mundial", en *Memoria del Foro Nacional Sobre Seguridad Alimentaria. En el marco del Día Mundial de la Alimentación*, FAO- SAGARPA- SEDESOL, 14 de octubre de 2004, México pp. 27 y ss.

"bienestar social" que ha generado una cultura pasiva y receptora de bienes por parte del Estado. Como impacto, resultado de ello, se encuentran comunidades sin organización orgánica, sin cultura emprendedora y, sobre todo, dependientes de las remesas externas y de las regalías del Estado. (FAO-RLC)."

Y continúa:

—La población está en proceso de feminización y envejecimiento sin actividades legítimas rentables; los hogares se encuentran en un estado deplorable... una gran mayoría recibe remesas del exterior y las mujeres juegan un papel preponderante en el manejo de estas remesas... queda un grupo reducido de personas manejando sus recursos dentro del espacio territorial del ejido, manejando un cultivo rentable pero ilegal. Todo ello refleja la real falta de rentabilidad de la economía actual del ejido"<sup>176</sup>

Con referencia al ingreso señala:

—Un cálculo rápido indica que un emigrante ilegal gana entre US\$800 y US\$1,000 al mes,...cualquier inversión económica tiene que generar un ingreso de aproximadamente de US\$500 mensuales y más, para que un joven opte por quedarse y trabajar en la comunidad. La mayoría de las inversiones propuestas no tienen un enfoque de rentabilidad, y mucho menos un enfoque emprendedor..."<sup>177</sup>

Las reflexiones del evaluador externo destacan una serie de problemas que quienes trabajan en campo y con campesinos, enfrentan de manera cotidiana: El envejecimiento y feminización de la población rural, los efectos negativos de la "política social",<sup>178</sup> los problemas de migración y del uso de las remesas y el narcotráfico y la siembra de estupefacientes.

---

<sup>176</sup> Ídem.

<sup>177</sup> Ídem.

<sup>178</sup> El Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL) ha demostrado que las medidas de combate a la pobreza no han sido eficientes y, por efecto de las medidas tomadas al respecto, se ha presentado una ruptura social



Pero también hay grupos cada vez más numerosos de campesinos que, en estados como Chiapas, Colima, Guerrero, México, Oaxaca, Puebla, Sonora, Tlaxcala y Veracruz y en el mismo Distrito Federal, entre otros, han adoptado a la agroecología como un verdadero movimiento social.

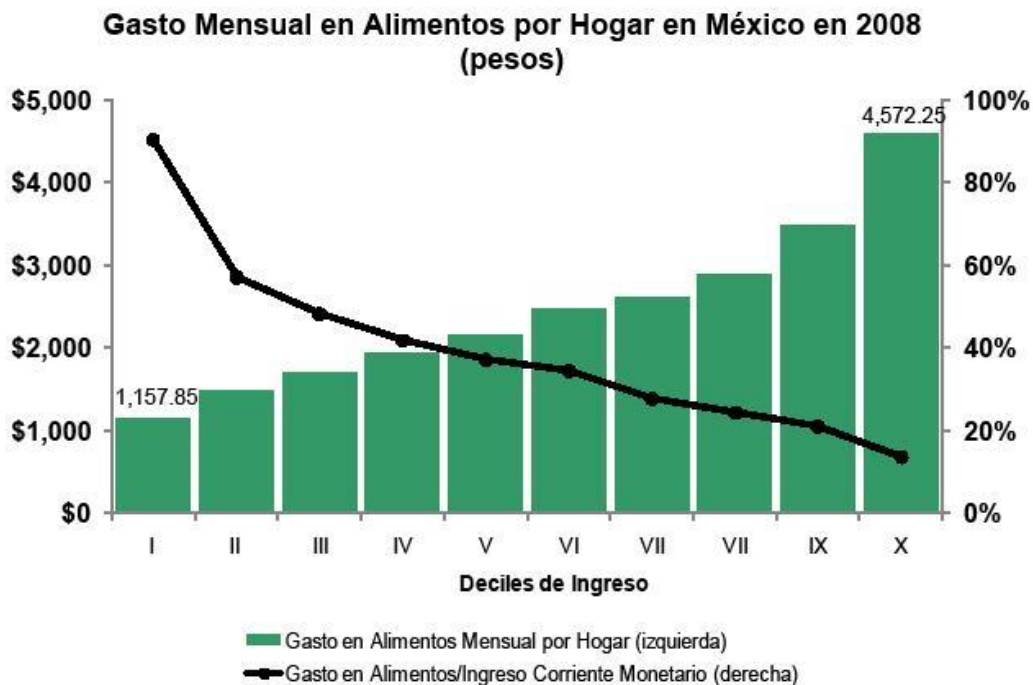
Grupos organizados para la producción orgánica destinada al mercado y para mejorar su alimentación; organizaciones campesinas con capacidad de negociación y con redes extendidas en México y en otros países, mujeres campesinas que rechazan “Oportunidades” si les ponen condiciones que afecten lo que consideran sus libertades personales. Hombres y mujeres que asisten a las “Escuelas de Campo”, que participan en el Movimiento Agroecológico Latinoamericano (MAELA), por hacer referencia a dos componentes de este movimiento social que tienen su sede en Chapingo.

Si nuestro problema alimentario no llega a un extremo de crisis, es porque estas mujeres y los hombres que permanecen en el campo de México no han dejado de producir. Pudieran hacerlo más y mejor si tuvieran acceso a mayores recursos.

---

que afecta el desarrollo de los territorios rurales y urbanos. Hay gentes que prefieren vivir mal de las limosnas que da el gobierno y han dejado de trabajar y de producir. Una situación similar se presenta en algunos lugares por efecto de las remesas.

En México, la población de menores ingresos destina el 90% de los mismos en alimentos; mientras que la de mayores ingresos destina solamente el 14%.



#### 5.5. PERSPECTIVAS DEL COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS MEXICANOS.

Antes de la adhesión de México al GATT, la mayoría de los productos agropecuarios estaban sujetos a permisos previos de importación. La liberación de dichos permisos se fue dando en los años posteriores, muchos con aranceles inferiores a los consolidados en el GATT. A pesar de que el comercio exterior no fue un sector clave en el diseño de la política agropecuaria, en ese entonces, los avances en la apertura comercial son significativos desde la adhesión al GATT hasta 1990.

Durante la negociación del TLCAN entre los años 1990-1993, el proceso de liberación comercial se detuvo, no obstante, se simplificaron los trámites para importaciones y exportaciones de productos agropecuarios y se eliminaron los canales únicos de exportación administrados por el Estado para hortalizas, café y tabaco. Se supone que para facilitar el ajuste en el segmento de granos básicos, se implementaron pagos directos a los productores que sustituyeron, parcialmente la protección que daban los mecanismos de política comercial. Lo anterior por medio de apoyos a la comercialización, que fueron administrados y operados por Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA).

Posterior al TLCAN, los doce acuerdos comerciales, el TLCUEM y el TLC con Japón pintaban perspectivas alentadoras para los productos mexicanos. La participación del comercio agroalimentario y pesquero en el comercio total de México se incrementó. Tan sólo en el período del 2000 al 2008 pasó de 5.2% a 6.7% para 2008.<sup>179</sup>

En cuanto a las exportaciones agroalimentarias de México se concentran principalmente en los productos de mayor valor agregado, como lo son la cerveza, tequila, productos de confitería, productos de panadería, entre otros.<sup>180</sup> En la lista

---

<sup>179</sup> Cfr. Zamanillo, Ramón y Andrés Rosenzweig Pichardo, “Tendencias y perspectivas del comercio agropecuario en México”, en Oropeza García, Arturo, coord., *El Comercio exterior y la gestión aduanal en el siglo XXI*, IJJ-UNAM, México, 2009, p. 170.

<sup>180</sup> A partir de la instalación de una serie de panaderías en la ciudad de México, los dueños de Bimbo pudieron crear un verdadero emporio de pan y pan dulce que hoy cubre todo el territorio nacional y ha permitido una fuerte inserción en varios mercados a nivel internacional, incluyendo Centroamérica, países de Sudamérica y España, sin hablar de las nuevas operaciones en otras tierras y continentes. Parece evidente que las habilidades de los dueños y directivos de esta empresa familiar para adoptar nuevas tecnologías, crear métodos eficientes de transporte y distribución y de financiamiento propio, fueron clave en su éxito.

de principales productos de exportación se encuentran también frutas y hortalizas tales como el tomate rojo, chiles y pimientos, aguacate, pepino, cebollas, mango, por citar algunos.

Respecto a las importaciones agroalimentarias totales pasaron de 7 mil millones de dólares en 1994 a 23 mil millones de dólares al 2008., esto debido a que el valor de las importaciones se vio impactado por el alza sin precedentes en los precios internacionales de los alimentos.

La versión oficial es que las importaciones agroalimentarias de México contribuyen a satisfacer los requerimientos del mercado interno, especialmente en los productos en los cuales México es deficitario. En el mismo 2008, destacaron las importaciones de maíz amarillo orientadas a satisfacer la demanda de granos del sector pecuario, ya que el país ha logrado ser autosuficiente en la producción del maíz blanco para consumo humano. Por otra parte, las importaciones de soya y otras oleaginosas se orientan a la industria aceitera nacional, aunque México también importa volúmenes significativos de aceites vegetales. Las carnes de bovino, porcino y aves, son otro rubro con importaciones elevadas que reflejan el dinamismo del consumo interno, situación similar a la que se observa con las importaciones de leche en polvo.<sup>181</sup>

---

En 2005, cuando cumplía 60 años de existencia, la compañía era propietaria de plantas en 17 países en América y Europa, con una planilla cercana a las 81 mil personas. La firma figuraba en tercer lugar entre las empresas iberoamericanas en volumen de ventas, sólo superada por las también mexicanas Cemex y Modelo y por delante de la chilena Viña Concha y Toro. Véase Cerutti, Mario, María del Carmen Hernández y Carlos Marichal coords., *Grandes empresas y grupos empresariales en México en el siglo XXI*, Centro de Investigaciones en alimentación y desarrollo, Plaza y Valdés, México, 2010.

<sup>181</sup> Cfr. Zamanillo, Ramón, *op. cit.*, p. 173.

En 2008 las exportaciones agroalimentarias alcanzaron a nivel récord de 16 mil 858 millones de dólares, sin embargo ello se vio contrarrestado con el crecimiento en el valor de las importaciones. El índice de precios de las exportaciones cayó en 5.2% respecto al año anterior. Por su parte el índice de volumen físico de las exportaciones creció 20.6%, por lo que se infiere que México está aumentando el volumen de exportaciones con precios promedio menores y está importando una cantidad menor en volumen con precios promedio mayores.<sup>182</sup>

Otra cuestión a analizar es que en años recientes se incrementó el interés de los consumidores por adquirir alimentos más saludables y con contenido balanceado de nutrientes, ante lo cual se hará necesario el etiquetado adecuado que otorgue mayor valor de la marca asociado a la confianza de los consumidores. La tendencia hacia alimentos sanos obedece a los altos índices de obesidad y diabetes en México<sup>183</sup> y Estados Unidos, los cuales se convirtieron en problemas de salud pública por lo que requieren ser atendidos desde las aristas de la producción, gobierno y consumo.

La búsqueda de ingredientes alternativos dio impulso a productos tales como el amaranto, la pepita de calabaza, frutas secas y el nopal, entre otros en la preparación de alimentos. Asimismo hay un segmento de la población que busca platillos de especialidad en donde se puedan mezclar ingredientes

---

<sup>182</sup> *Ibidem*, pp. 176- 178.

<sup>183</sup> A mediados de 2009, corrió la noticia como reguero de pólvora: “México, primer lugar en obesidad infantil”, nota publicada en varios periódicos nacionales y que se puede consultar por ejemplo en Milenio Diario, fecha 14 de septiembre de 2009, <http://www.milenio.com/node/284959>

contemporáneos sin conservadores artificiales que den un toque más original a los alimentos. No es ajeno que las condiciones de sanidad, inocuidad y calidad son los pilares de la comercialización de los productos agroalimentarios en todo el mundo no sólo en México.

Por otra parte, en las condiciones de crisis mundial, muchos de los mexicanos que buscaron fortuna en los Estados Unidos de América, se ven forzados a regresar al país. Mujeres y hombres que en años anteriores buscaron el pan fuera de México y que son la segunda fuente -después del petróleo- de ingresos al país; es decir las remesas. Ingresos que, en su mayor parte, han sido dedicados a subsidiar la producción de alimentos para quienes permanecieron en México. Como una triste alternativa, muchos jóvenes, hombres y mujeres, no ven otra salida a la marginación que incorporarse al narco.

Además la población de México sufre serios problemas de salud por una deficiente -no necesariamente escasa- alimentación. Es preciso rescatar aspectos culturales y de producción de alimentos para buscar solución a este mal. No es lo mismo comer productos de la milpa y de los huertos caseros, que productos procesados y refrescos.

Es urgente un cambio en las políticas sociales y de desarrollo rural para el campo mexicano. No sólo se deben seguir los criterios de apoyar a los agronegocios, nacionales o extranjeros, la solución está en los pequeños productores, usufructuarios de la mayor parte de las tierras del país.

## CONCLUSIONES

Primera.- La Organización de las Naciones Unidas (ONU) es garante del cumplimiento y logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), entre los cuáles se encuentra eliminar la pobreza y el hambre en el mundo (Objetivo 1).

Segunda.- La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, siglas en inglés de *Food and Agriculture Organization*), demuestra que su trabajo no es eficiente ni suficiente en su lucha por solucionar la situación alimentaria mundial.

Tercera.- La Organización Mundial de Comercio (OMC) es responsable directa de que los alimentos se convirtieran en una mercancía de gran especulación, ya que el Acuerdo sobre Agricultura sólo es una condición para negociar la entrada de nuevos países miembros.

Cuarta.- Entre las políticas impuestas por la OMC y los programas de la FAO no existe una relación. Tal situación provoca que el trabajo de la FAO sea sólo asistencial y no productivo.

Quinta.- La Ronda de Doha de negociaciones comerciales multilaterales representa un tropiezo para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Sexta.- La liberalización comercial, la eliminación de barreras no arancelarias y los subsidios son los grandes problemas que la Organización

Mundial de Comercio (OMC) aún no logra solucionar totalmente, ya que éstos siguen frenando la circulación de alimentos.

Séptima.- El Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación evidencia que las reglas del mercado implantadas por la OMC no permiten asegurar el derecho a la alimentación, existe un divorcio entre ese derecho humano y los acuerdos comerciales.

Octava.- El auge de los productos genéticamente modificados, los bioenergéticos, el cambio climático y la monopolización de los mercados son factores que exhiben el mal manejo de los alimentos en perjuicio de los países menos desarrollados.

Novena.- La escasez y el uso abusivo del agua dulce son una amenaza para el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente. La salud y el bienestar humanos, la seguridad alimentaria, el desarrollo industrial y los ecosistemas de que dependen se hallan en peligro, a no ser que la gestión de los recursos hídricos y el manejo de los suelos se efectúen de forma eficaz a partir de la presente década.

Décima.- Al rescatar el papel protagónico y de primer nivel de la diplomacia mexicana relacionaría a nuestro país de manera más profunda con las conferencias ministeriales de la OMC, para lograr la máxima reducción de subsidios distorsionantes que le permitirán competir de una manera más equitativa en los mercados internacionales.



Decimoprimera.- La falta de un verdadero consenso a nivel internacional sobre el abasto suficiente de alimentos provocó la crisis de 2007-2008, producto de la especulación de precios y no de la escasez de insumos.

Decimosegunda.- Es necesario difundir en los foros internacionales adecuados que se debe eliminar el carácter mercantil de las semillas y que su acceso en el mercado no se condicione por situaciones políticas.

Decimotercera.- Resulta falso afirmar que la crisis alimentaria mundial se debe a un incremento en la demanda de China pues como vimos; ésta se debió al alza manipulada de los precios de los principales cereales en el mundo.

Decimocuarta.- México cuenta con un adecuado marco normativo que no necesita modificarse, sólo con su cabal cumplimiento y seguimiento se garantizaría un sistema alimentario acorde con las necesidades de su población.

Decimoquinta.- El Presidente de la República al retomar el estudio de la propuesta de la Ley de Planeación para el Desarrollo Rural y la Soberanía Alimentaria, podría conciliar las distintas posturas y propuestas que el sector rural ha manifestado y lograr así la aprobación del Senado de la República para su posterior entrada en vigor.

Decimosexta.- Con la utilización óptima de los recursos naturales de conformidad con los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se protegería y preservaría el medio ambiente, a favor del desarrollo económico del país.

Decimoséptima.- Los programas de apoyo nacionales (Procampo y Oportunidades para el Campo) no cumplen con su cometido es necesario reformar sus modos de operación para que beneficien tanto a pequeños como grandes agricultores.

Decimoctava.- Una propuesta viable para enfrentar el problema alimentario es la creación de una reserva nacional de alimentos, armar una lista de los productos agroalimentarios que por su importancia en la dieta de los mexicanos deben considerarse para proteger el abasto y adecuada distribución.

Decimonovena.- El análisis de la legislación nacional muestra que el tema alimentario es un problema de salud pública, de educación, de asistencia social y de la administración pública federal.

Vigésima.- El acaparamiento de aguas y tierras con el fin de producir agrocombustibles se debe valorar, ya que en el caso de México, no se pueden sustituir sin un previo estudio de los cultivos ni el uso de suelo originalmente destinado para el autoconsumo.

Vigésimoprimera.- La producción en pequeña escala es una forma eficiente para solucionar el problema alimentario ya que la vuelta a los métodos tradicionales de cultivo asegura alimentos libres de contaminación.

Vigésimosegunda.- Los estudiosos del derecho deben sensibilizarse ante los temas sociales como la situación alimentaria y volcar su sapiencia y capacidades en la defensa y protección del derecho humano a la alimentación.

## **Bibliografía**

Alavez Ruíz, Aleida, coord., *Alimentación, nutrición, valores culturales y soberanía alimentaria*, Grupo Parlamentario del PRD en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México, 2007.

Alexandratos, Nikos, dir., *Agricultura mundial hacia el año 2010; estudio de la FAO*, Mundi-prensa-FAO, España, 1995.

Arellano García, Carlos, *Segundo curso de derecho internacional público*, Edit, Porrúa, México, 1998.

Calva, José Luis, *Crisis agrícola y alimentaria en México, 1982-1988*, Editorial Fontamara, México, 1988.

Carvajal Contreras, Máximo, *Derecho aduanero*, 12ª edición, Edit. Porrúa, México, 2004.

Cerutti, Mario coord., *Grandes empresas y grupos empresariales en México en el siglo XXI*, Centro de Investigaciones en alimentación y desarrollo, Plaza y Valdés, México, 2010.

Chambers, W. Bradnee, “Emerging International Rules On The Commercialization Of Geneticresources-The FAO International Plant Genetic Treaty And CBD Bonn Guidelines”, en *The Journal Of World Intellectual Property*, Vol. 6, No. 2, March, 2003, Ginebra, Suiza.

Corona Guzmán, Roberto, “La reunión de Cancún y el futuro de la Ronda de Doha”, en *Revista Comercio Exterior*, Vol. 54, Núm. 12, diciembre de 2004, México, pp. 1122- 1130.

Das, Bhagirath Lal, *La OMC y el sistema multilateral de comercio: pasado, presente y futuro*, Barcelona, Icaria- Intermón Oxfam, 2004.

Espinoza Ortega, Angélica, et. al., *Balance y perspectivas del campo mexicano: a más de una década del TLCAN y el movimiento zapatista*, Editorial Juan Pablos, México, 2009.

Esserman, Susan. Howse, Robert, Coaut, “La OMC a prueba”, en *Foreign Affairs en español*, Vol. 3, No. 2, Abril-Junio, 2003, México, D. F.

Garza Magdaleno, Fernanda, *La OMC y las reglas comerciales para países en desarrollo*, México, Porrúa, 2006.

Granell, Francesc, “Doha, China y la OMC”, en *Política Exterior*, Vol. XVI, No. 85, Enero-Febrero, 2002, Madrid, España.

Khor, Kok Peng, *¿Qué hacemos con la OMC? Un programa de cambios para el comercio global*, Barcelona, Icaria- Intermón, 2003

Kozolchyk, Borio, *El derecho comercial ante el libre comercio y el desarrollo económico*, Mc Graw Hill, Serie Jurídica, México, 2001.

Lamy, Pascal, “La OMC y la agricultura: propuestas de la Unión Europea para contribuir al desarrollo”, en *Foreign Affairs en español*, julio- septiembre 2003.

Lascurain Fernández, Carlos F., *Análisis de la Política Ambiental: Desafíos Institucionales*, Plaza Valdes, México, 2006.

Leyva García, Eugenio Jaime, *Importaciones y exportaciones, tratamiento jurídico*, 2004, Editorial ISEF, México, 2004

McCalla, Alex F., y John Nash edit., *Reforming agricultural trade for developing countries*, World Bank, Washington, 2007.

Martínez Vera, Rogelio, *Legislación del comercio exterior*, 2ª Edición, Mc Graw Hill, Serie Jurídica, México, 2001.

Meza Herrera, Logan Gustavo, “La OMC y el ambiente”, en *Revista Derecho Ambiental y Ecología*, Centro de Estudios Jurídicos y Ambientales, Año 1, número 3, octubre- noviembre 2004, México, pp. 55-59.

Muñoz Rubio, Julio, coord., *Alimentos transgénicos- Ciencia, ambiente y mercado: un debate abierto*, UNAM- CIICH- Edit. Siglo XXI, México, 2004.

Murillo C., Jorge Mario, *Negocios internacionales: un enfoque jurídico*, Textos Iteso, 1994, México.

Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012)*, México, 2007.

Quintero, Ma. Luisa, “El rescate de la soberanía alimentaria como pilar de desarrollo”, ponencia presentada en el *XXVII Seminario de Economía Agrícola del Instituto de Investigaciones Económicas*, UNAM, 2 al 5 de octubre de 2007.

Remiro Brotons, Arturo, et al., *Derecho internacional*, Mc Graw Hill, Serie Jurídica, México, 2001.

Robin, Marie Monique, *El mundo según Monsanto: De la Dioxina a los OGM una multinacional que les desea lo mejor*, Editorial Océano Península, España, 2008.

Saldaña Pérez, Juan Manuel, *Comercio internacional. Régimen jurídico económico*, Editorial Porrúa- Universidad Panamericana, México, 2008.

Sánchez, Georgina. *México-OMC: ¿Y después del libre comercio?*, Comercio Exterior, Vol. 52, No. 12, Diciembre, 2002, México, D. F.- Obra de consulta

Torres Torres, Felipe coord., *Seguridad alimentaria: seguridad nacional*, Plaza y Valdés- IIEc- UNAM, México, 2006.

Trápaga Delfín, Yolanda, "El impacto del sesgo urbano- industrial del desarrollo económico en China sobre la política agrícola, de seguridad alimentaria y el medio ambiente", en *Economía Informa*, UNAM, marzo-abril 2006.

Trueba, Ignacio, *La seguridad alimentaria mundial: primeras décadas del siglo XXI el papel de la FAO y el PMA*, Universidad Autónoma de Madrid- Cátedra Alfonso Martín, 2002.

Witker, Jorge y Laura Hernández, coaut., *Régimen jurídico del comercio exterior de México*, 2da Edición, IJ-UNAM, 2002.

Yúnez Naude, Antonio y Fernando Barceinas, “Efectos de la desaparición de la CONASUPO en el comercio y en los precios de los cultivos básicos”, en *Estudios Económicos*, Vol. 15, No. 002, julio- diciembre del 2000, Colegio de México, México, pp. 189-227. <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/597/59715202.pdf>

Zamanillo, Ramón y Andrés Rosenzweig Pichardo, “Tendencias y perspectivas del comercio agropecuario en México”, en Oropeza García, Arturo, coord., *El Comercio exterior y la gestión aduanal en el siglo XXI*, IJ-UNAM, México, 2009,

### ***Legislación nacional.***

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.
- Ley de Aguas Nacionales.
- Ley General de Salud.
- Ley Federal de Protección al Consumidor.
- Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables.
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
- Ley Agraria.



- Ley Federal de Variedades Vegetales.
- Ley de Organizaciones Ganaderas.
- Ley de Sanidad Vegetal.
- Ley de Sanidad Animal.
- Ley de Desarrollo Rural.
- Ley de Biodiversidad de Organismos Genéticamente Modificados.
- Ley Aduanera y su reglamento.
- Ley de Comercio Exterior y su reglamento.

***Páginas de Internet de consulta y monitoreo***

- Sitios de organismos oficiales

Página oficial de la Organización Mundial del Comercio

[www.wto.org](http://www.wto.org)

Página del Organismo de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación  
(FAO)

[www.fao.org](http://www.fao.org)

Página oficial de la Secretaría de Economía

[www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

Página oficial de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

[www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx)

Página de la Secretaría de Relaciones Exteriores

[www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx)

Página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

[www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx)

- Sitios de periódicos

La BBC Londres en español

[news.bbc.com.uk](http://news.bbc.com.uk)

Periódico "El Financiero"

[www.elfinanciero.com.mx](http://www.elfinanciero.com.mx)

Periódico "El Universal"

[www.el-universal.com.mx](http://www.el-universal.com.mx)

Periódico "La Jornada"

[www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx)