

# EMPEORANDO UNA SITUACIÓN QUE YA ESTABA MAL

UN ANÁLISIS DEL TEXTO DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CANADÁ-COLOMBIA

Una nota informativa preparada por:  
Consejo Canadiense para la Cooperación Internacional  
Canadian Association of Labour Lawyers  
(Asociación Canadiense de Abogados del Movimiento Sindical)  
Congreso Laboral Canadiense  
Canadian Centre for Policy Alternatives  
(Centro Canadiense de Alternativas Políticas)

El Consejo Canadiense para la Cooperación Internacional (CCCI) es una coalición de organizaciones canadienses del sector voluntario que trabajan globalmente para lograr un desarrollo humano sostenible. CCCI busca poner término a la pobreza global y promover la justicia social y la dignidad humana para todas las personas.

CCCI reconoce con agradecimiento el apoyo económico y en especies brindado por las instituciones que colaboraron con esta publicación, así como el apoyo continuo de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI) y del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC). Los puntos de vista expresados en el presente documento son de los autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista de los donantes.

Los autores y las organizaciones que colaboraron quisieran agradecer a las siguientes personas por sus comentarios sobre este informe: Rick Arnold, Mark Fried, Kenton Lobe, Dawn Paley, William Payne, Jean Symes. En Colombia, Mario Valencia, Red Colombiana de Acción frente al Libre Comercio y el ALCA, Apécides Alvis Fernández, Presidente, Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), Julio Roberto Gomez Esguerra, Presidente, Confederación General de Trabajadores (CGT), Tarcisio Mora Godoy, Presidente, Confederación Unitaria de Trabajadores (CUT), y Luciano Sanin Vásquez, Director, Escuela Nacional Sindical (ENS).

El presente documento puede ser reproducido y utilizado en forma total o parcial para propósitos no lucrativos, siempre que se cite a CCCI como fuente. Está prohibido el uso de cualquier parte del presente documento para fines comerciales sin un permiso previo por escrito de CCCI.

Para información adicional:

Teléfono.: 613-241-7007

Fax: 613-241-5302

Correo-e: [info@ccic.ca](mailto:info@ccic.ca)

Página Web: [www.ccic.ca](http://www.ccic.ca)

ISBN: 978-1-896622-57-6

Empeorando una Situación que ya Estaba Mal: Un análisis del Texto del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Colombia también está disponible en francés como: Aggraver une situation problématique : analyse du texte de l'Accord de libre-échange Canada-Colombie, y en inglés como: Making a Bad Situation Worse: An Analysis of the Text of the Canada-Colombia Free Trade Agreement.

Todos los derechos reservados.

© Canadian Council for International Co-operation 2009

# CONTENIDO

<b>Resumen Ejecutivo</b> .....	2
Áreas Clave del Acuerdo .....	3
<b>Introducción</b> .....	7
<b>Antecedentes del Acuerdo Comercial Canadá-Colombia</b> .....	8
<b>Áreas Clave del Acuerdo</b>	
Derechos Laborales en Colombia y el Acuerdo Laboral Lateral Canadá-Colombia .....	11
El Capítulo sobre Inversión en el ALC Canadá-Colombia .....	17
Acceso al Mercado en la Agricultura: Implicancias para los Pequeños Agricultores y los Derechos Humanos .....	25
El Acuerdo Lateral sobre Medio Ambiente del ALC Canadá-Colombia .....	31
<b>Datos Biográficos de los Autores</b> .....	36
<b>Notas al final</b> .....	38

EMPEORANDO UNA SITUACIÓN QUE YA ESTABA MAL  
UN ANÁLISIS DEL TEXTO DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CANADÁ-COLOMBIA

# RESUMEN EJECUTIVO

El texto del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Colombia (ALCCCO) fue divulgado a fines de noviembre del 2008, un año y medio después de iniciadas las negociaciones, y sólo luego de que los términos del acuerdo estuvieron totalmente decididos. El acuerdo ha generado una preocupación significativa entre el público, en la Cámara de los Comunes y en la región.

La presente nota informativa brinda análisis de expertos sobre temas claves de desarrollo y de derechos humanos, que surgen a raíz de los términos del acuerdo. El informe ha sido preparado por un equipo de analistas de la sociedad civil canadiense bajo la coordinación del Consejo Canadiense para la Cooperación Internacional (CCCI), y se ha beneficiado de la colaboración de contrapartes en Colombia. El informe busca servir de recurso para parlamentarios, funcionarios y organizaciones de la sociedad civil, a fin de contribuir al debate sobre el acuerdo antes de que se decida su ratificación.

El comercio puede apoyar al desarrollo y a la realización de los derechos humanos, si conlleva beneficios para las poblaciones vulnerables y permite a los estados que tienen la voluntad, a promover resultados de desarrollo y proteger el medio ambiente. Sin embargo, las condiciones políticas de Colombia y los términos del ALC Canadá-Colombia no brindan estas garantías. En efecto, aunque se prometió a los canadienses que este tratado había sido adaptado para tomar en cuenta las preocupaciones sobre derechos humanos, de hecho, resulta ser un acuerdo comercial estándar orientado al "acceso al mercado", con acuerdos laterales inútiles sobre el trabajo y el medio ambiente.

La sociedad civil y las organizaciones de derechos humanos de Colombia han sido claras: no quieren este acuerdo. El Presidente Barack Obama ha indicado que los Estados Unidos no seguirá adelante con su TLC con Colombia dada la violencia continua y en aumento contra los trabajadores y la impunidad con la que se cometen estos crímenes. ¿Qué está haciendo Canadá?

La ratificación de este acuerdo brinda el apoyo político canadiense a un régimen en Colombia que está profundamente implicado en graves violaciones de los derechos humanos y que está inmerso en una espiral de escándalos políticos por sus vínculos con los escuadrones de la muerte paramilitares. El propio proceso canadiense está marcado por el secreto y la falta de consideración a las deliberaciones del parlamento.

Los términos del acuerdo comercial también plantean serias preocupaciones sobre los derechos humanos de poblaciones vulnerables en el contexto de la economía en conflicto de Colombia. El ALC golpeará a los pequeños agricultores con la competencia de precios bajos, y puede dejar aún más expuestas a las personas indígenas, afro-colombianas y a los pobladores rurales a arrebatamientos de tierras por parte de compañías mineras canadienses equipadas con nuevos y poderosos derechos del inversionista, pero sin responsabilidades vinculantes. La introducción de dichas disposiciones en este contexto problemático paralizará el disenso democrático e inclinará la balanza aún más en contra de grupos que ya están en desventaja y que son victimizados. Los acuerdos laterales Laboral y sobre Medio Ambiente no abordan estas amenazas; por el contrario, el segundo de los mencionados crea incentivos perversos para una reglamentación débil. El tratado empeora una situación que ya estaba mal.

## Conclusiones

En el 2008, el Comité Permanente sobre Comercio Internacional (CIIT, por sus siglas en inglés) concluyó que el ALC con Colombia no debería proseguir sin mejoras adicionales en la situación de los derechos humanos en Colombia y sin una evaluación del impacto en los derechos humanos (HRIA, por sus siglas en inglés) exhaustiva e independiente. También exigió la legislación de disposiciones sobre responsabilidad social corporativa para abordar la implementación de estándares de derechos humanos universales para las entidades canadienses que inviertan en Colombia.

Las organizaciones de la sociedad civil canadiense afirman que no se han instaurado las condiciones previas para un ALC con Colombia, dada la crisis de derechos humanos en dicho país. Cualquier trato eventual deberá proceder sólo sobre la base de una HRIA para garantizar que el acuerdo genere beneficios sociales y económicos positivos para las poblaciones vulnerables.

## Áreas Clave del Acuerdo

### Derechos Laborales y el Acuerdo Laboral Lateral

Mark Rowlinson, Canadian Association of Labour Lawyers (Asociación Canadiense de Abogados del Movimiento Sindical), y Sheila Katz, Congreso Laboral Canadiense

- Las violaciones de derechos laborales y la violencia cometida contra trabajadores sindicalizados se encuentran entre los principales desafíos que enfrenta Colombia en materia de derechos humanos. Colombia es uno de los lugares más peligrosos en el mundo para un sindicalista. En Colombia existe una cultura antisindical profundamente arraigada, tanto dentro del Gobierno como entre los empresarios, que perciben la organización autónoma de los trabajadores como una amenaza.
- 2,690 sindicalistas han sido asesinados en Colombia desde 1986. Aunque ha habido una disminución de asesinatos desde el 2001, esta tendencia ha terminado, con 46 muertes en el 2008, en comparación con 39 el año anterior – un incremento de 18%. Las tasas de

impunidad para estas violaciones no han cambiado, con una tasa de condena de 3%.

- El gobierno de Uribe continúa denunciando de manera inexacta a miembros de sindicatos como guerrilleros, declaraciones que los sindicatos consideran que dan carta blanca para que actúen los paramilitares, colocando a los trabajadores en situaciones de sumo riesgo.
- Las protecciones sustanciales a los derechos laborales continúan en un acuerdo lateral en vez de encontrarse en el cuerpo del tratado. La aplicación de estos derechos queda totalmente a discreción de los gobiernos signatarios.
- El proceso de reclamos no es investigado y evaluado por organismos judiciales o cuasi-judiciales independientes que podrían conducir a remedios reales para las partes afectadas.
- A diferencia de las disposiciones sobre los derechos de los inversionistas, el tratado no ofrece sanción comercial alguna, como por ejemplo, la imposición de deberes compensatorios o la derogación de estatus comerciales preferenciales, en caso de que una Parte no cumpla con las disposiciones sobre derechos laborales.
- Simplemente expedir multas contra el gobierno infractor no es una sanción aceptable o efectiva. Las multas no abordan las causas de la violencia ni generan incentivos sustantivos o la voluntad política en la administración colombiana para abordar la crisis y poner término a la violencia contra los sindicalistas.
- Dada la escala y la profundidad de los desafíos de los derechos laborales en Colombia, ni el ALC Canadá-Colombia ni su acuerdo laboral lateral serán instrumentos que garanticen los derechos y las libertades laborales. El riesgo mayor es que las disposiciones del acuerdo para la liberalización del mercado y los derechos del inversionista, que son sustanciales, de hecho, puedan exacerbar el conflicto y las violaciones de los derechos de los trabajadores.

## El Capítulo sobre Inversión

Scott Sinclair, Canadian Centre for Policy Alternatives  
(Centro Canadiense de Alternativas Políticas)

- Las compañías petroleras y mineras canadienses se encuentran sólidamente establecidas a lo largo de Colombia, incluyendo en las zonas de conflicto. La Embajada de Canadá en Bogotá estima que el stock actual de inversión canadiense es de \$3 mil millones y pronostica que se incrementará a \$5 mil millones en los próximos dos años, con una concentración en los sectores petroleros, mineros y de gas. Las regiones ricas en minerales y petróleo han estado marcadas por la violencia, el control paramilitar y el desplazamiento.
- La crisis continua de derechos humanos debilita el rol de los ciudadanos y de las comunidades para decidir qué proyectos de inversión extranjera proceden en su región. También obstaculiza su capacidad para abogar por mayores beneficios para su comunidad, salarios y condiciones laborales decentes, y mejor protección ambiental.
- Las compañías canadienses que operan en zonas de conflicto no son actores neutrales. Incluso si los inversionistas no están directamente vinculados a la violencia, sus intereses a menudo están entrelazados con aquellos de los autores de crímenes. Las compañías canadienses no pueden evadir la responsabilidad.
- El capítulo sobre inversión del ALCCCO apoya la responsabilidad social corporativa de la boca para afuera, con disposiciones sobre “mejores esfuerzos” que son meramente voluntarios y totalmente inaplicables.
- En marcado contraste, el capítulo concede derechos sustanciales y fuertes a los inversionistas, los cuales son directamente aplicables a través del arbitraje inversionista-estado. A diferencia de los gobiernos, los inversionistas privados rápidamente recurren a los mecanismos de solución de controversias y son más agresivos en sus interpretaciones de derechos de inversión expresados en lenguaje amplio.
- Colombia no tiene un tratado de promoción y protección de inversiones extranjeras (TPPIE) con Canadá, por tanto, los derechos otorgados por el ALC a los inversionistas canadienses no tendrían precedentes. El capítulo sobre Inversión fortalece el control de los inversionistas en un contexto de luchas, frecuentemente violentas, por la tierra y los recursos.
- En lugar de abordar la crisis de derechos humanos de Colombia, el insertar nuevos derechos sobre inversión en este contexto profundamente problemático, paralizará efectivamente el disenso democrático e inclinará la balanza aún más en contra de los grupos que ya se encuentran en desventaja, excluidos y victimizados.
- El ALCCCO ignora el hecho de que América Latina, y tal vez el mundo, está dando vuelta a la página de una era en la que las restricciones internacionales reducían el rol del gobierno en la economía. El capítulo sobre inversión restringe la capacidad de los gobiernos para establecer políticas públicas y regulaciones necesarias para asegurar que la inversión extranjera contribuya al desarrollo y para que los beneficios del desarrollo sean compartidos de manera equitativa. El capítulo sobre Inversión va más allá que previos tratados sobre inversión en restringir la capacidad gubernamental para establecer políticas que beneficiarían a sus ciudadanos.
- Canadá pagará un precio diplomático y puede desperdiciar la buena voluntad en la región al continuar promoviendo este enfoque desacreditado. Dado el pobre récord de Colombia en materia de derechos humanos, sería altamente beneficioso para Canadá alentar un enfoque equilibrado y actuar como buen vecino en el continente.

## Agricultura

Gauri Sreenivasan y Dana Stefov, CCCI, con Inter Pares

- La agricultura en Colombia es clave para abordar la pobreza y los derechos humanos. 12 millones de personas viven en las zonas rurales de Colombia. La agricultura representa el 11.4% del PBI y cubre el 22% del empleo – casi el doble del cubierto por la manufactura.
- El conflicto colombiano de cuatro décadas de duración es alimentado por luchas por el control de la tierra y los recursos bajo ella. Los ciudadanos rurales de Colombia han sido los más castigados por la violencia. Más del 60% de las casi 4 millones de personas desplazadas internamente han sido obligadas a dejar sus hogares y tierras en zonas de importancia minera, agrícola o de otra índole económica.
- El ALCCCO abre agresivamente el sector agrícola colombiano a las exportaciones canadienses, incluyendo la eliminación inmediata de impuestos sobre el trigo, arvejas, lentejas, cebada y sobre cantidades especificadas de carne de res y frijoles.
- 50% de la industria porcina colombiana es informal y brinda empleo a 90,000 personas al año. El análisis colombiano del TLC Colombia-EEUU predijo que el sector sería diezmando por aumentos en importaciones de los EEUU, con la posible pérdida de 39,000 empleos. El impacto de las exportaciones de Canadá serían similares.
- Los pequeños productores de trigo y cebada serían los más golpeados por un ALC con Canadá. 12,000 medios de subsistencia serían debilitados por las exportaciones de trigo y cebada producidos industrialmente en Canadá. Se espera que el valor de la producción nacional de trigo en Colombia descienda en 32%, implicando pérdidas de 44% en los niveles de empleo y salarios.
- El gobierno colombiano ha renunciado efectivamente a su acceso a medidas de salvaguardia para proteger los medios de subsistencia y los ingresos de los agricultores. El acuerdo comercial puede generar desplazamientos adicionales de los pobres de zonas rurales.
- Las ganancias en acceso a mercados son asimétricamente ventajosas para Canadá. Mientras Colombia obtuvo 12 ó 13 años de eliminación progresiva de aranceles sobre sectores sensibles (como los frijoles), las eliminaciones arancelarias progresivas para Canadá sobre las importaciones de azúcar colombiano se extenderán a lo largo de 17 años.
- Las implicancias sobre el desarrollo y los derechos humanos del crecimiento de la exportación en Colombia son cuestionables. El estímulo a las exportaciones puede generar ganancias y crecimiento económico – pero, ¿para quiénes? En el 2004, el Contralor General de Colombia indicó que la mitad de las tierras arables del país se encontraba directamente en manos de paramilitares y narcotraficantes.
- La palma africana es el sector agrícola de más rápido crecimiento en Colombia. El Presidente Colombiano, Uribe, desea aprovechar la creciente demanda mundial de aceite de palma y biodiésel, promoviendo la industria. Sin embargo, el sector de palmas tiene su lado oscuro. En las cuatro zonas de cultivo de palmas, las compañías productoras de palma han sido vinculadas a paramilitares y a violaciones de los derechos humanos, incluyendo masacres y desplazamientos forzados. Los grupos de derechos humanos han documentado 113 asesinatos en una cuenca de río por paramilitares que trabajan con compañías productoras de palma, a fin de apoderarse de tierras pertenecientes a afro-colombianos.

## El Acuerdo Lateral sobre Medio Ambiente

Steven Shrybman, Sack Goldblatt Mitchell LLP

- Colombia es el segundo país con mayor diversidad biológica en la Tierra, pero está perdiendo cerca de 200,000 hectáreas de bosques naturales cada año. Esta deforestación es el resultado de la agricultura, la tala, la minería, el desarrollo energético y la construcción de infraestructura.
- Los extensos intereses de inversión en Colombia de las compañías mineras, energéticas y de ingeniería canadienses ponen de relieve la importancia de asegurar que estas inversiones no socaven los esfuerzos para proteger el medio ambiente y la biodiversidad en Colombia.
- Los procedimientos para controversias en el ALCCCO, y en particular los procedimientos para controversias inversionista-Estado, brindan nuevos y potentes mecanismos a los cuales se puede recurrir para cuestionar medidas ambientales existentes o para desalentar reformas progresistas.
- El Acuerdo Lateral sobre Medio Ambiente (AMA) no es capaz de brindar un amortiguamiento efectivo para contrarrestar la presión que ejercerán los derechos aplicables del inversionista sobre las medidas ambientales por dos razones:
  - Primero, hay una dura asimetría entre los mecanismos de aplicación del ALCCCO y el AMA. Podría decirse que el ALCCCO brinda el régimen de aplicación más efectivo que se haya incorporado a acuerdos comerciales, en tanto un sinnúmero de inversionistas privados pueden recurrir a ello. El AMA no brinda sanción alguna para el no acatamiento incluso de los requisitos más modestos del AMA. La solución de controversias bajo el AMA es consensual. Incluso el régimen de aplicación más modesto del acuerdo lateral del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) está ausente del ALCCCO.
  - Segundo, el ALCCCO establece estándares objetivos y mínimos de protección al inversionista y regulación del comercio. El AMA no impone requisitos análogos; y más bien, deja el nivel de regulación ambiental totalmente en manos de las Partes.
- En efecto, el AMA puede brindar un incentivo a las Partes, y en particular a Colombia, para evadir nuevas medidas ambientales o de conservación. Este resultado perverso se deriva del enfoque del AMA en la aplicación de leyes ambientales sin brindar requisito alguno sobre cualquier umbral de regulación ambiental. Ninguna de las Partes puede plantear reclamos si la otra Parte no establece estándares mínimos de protección ambiental; sin embargo, pueden recusar a la otra Parte por no aplicar los estándares, si fueran adoptados. Para un país en desarrollo como Colombia, el curso más seguro a seguir puede ser el rechazar iniciativas ambientales, a fin de evitar la potencial situación bochornosa de una recusación de que no está haciendo lo requerido para aplicar dichas medidas.
- El AMA no sólo no brinda un vehículo verosímil para ampliar y aplicar las leyes y regulaciones ambientales, tampoco mitiga las presiones corrosivas que el ALCCCO ejercerá sobre las medidas ambientales y de conservación existentes, y de hecho, puede brindar un desincentivo adicional para la reforma de la legislación ambiental.



# INTRODUCCIÓN

El texto del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Colombia (ALCCCO) fue divulgado a fines de noviembre del 2008, un año y medio después de iniciadas las negociaciones, y sólo luego de que los términos del acuerdo estuvieron totalmente decididos. El acuerdo ha generado una preocupación significativa entre el público, en la Cámara de los Comunes y en la región. Marcado por el secreto y la falta de consideración a las deliberaciones del parlamento, el propio proceso de Canadá en el avance hacia esta relación comercial más profunda no ha estado a la altura de sus propios valores declarados.

La presente nota informativa brinda análisis y comentarios de expertos sobre el texto del acuerdo. No es una revisión exhaustiva, pero considera temas claves de desarrollo y de derechos humanos, que surgen a raíz de los términos del tratado. El informe ha sido preparado por un equipo de analistas de varias organizaciones de la sociedad civil canadiense bajo la coordinación del Consejo Canadiense para la Cooperación Internacional (CCCI), y se ha beneficiado de la colaboración de contrapartes en Colombia.

Éste informe busca servir de recurso para parlamentarios, funcionarios y organizaciones de la sociedad civil. En particular, se espera que el documento contribuya a un debate informado durante los 21 días provistos al Parlamento Canadiense para considerar el tratado comercial antes de que el Gobierno tome una decisión de proceder con la legislación para su implementación y su ratificación.

El comercio puede apoyar al desarrollo y a la realización de los derechos humanos, si conlleva beneficios para las poblaciones vulnerables y permite a los Estados que tienen la voluntad, a promover resultados de desarrollo. Sin embargo, las condiciones políticas de Colombia y los términos del ALC Canadá-Colombia (ALCCCO) no brindan estas garantías.

Aunque se prometió a los canadienses que este acuerdo había sido adaptado para tomar en cuenta las preocupaciones sobre derechos humanos; de hecho, resulta ser un acuerdo comercial estándar orientado al "acceso al mercado", con acuerdos laterales inútiles sobre el trabajo y el medio ambiente. Los términos del trato generan serias preocupaciones sobre los derechos humanos de las poblaciones vulnerables en el contexto de la economía en conflicto de Colombia. El acuerdo empeora una situación que ya estaba mal.

« El comercio puede apoyar al desarrollo y a la realización de los derechos humanos, si conlleva beneficios para las poblaciones vulnerables y permite a los Estados que tienen la voluntad, a promover resultados de desarrollo. Sin embargo, las condiciones políticas de Colombia y los términos del ALC Canadá-Colombia (ALCCCO) no brindan estas garantías. »

# ANTECEDENTES DEL ACUERDO COMERCIAL CANADÁ-COLOMBIA

Colombia no es un socio comercial significativo para Canadá<sup>i</sup>. En el 2007, el comercio de mercancías en los dos sentidos entre Canadá y Colombia alcanzó un total de \$1.14 mil millones, representando sólo el 0.13% del volumen total del comercio de Canadá. Los flujos comerciales con Colombia están creciendo, aunque como parte de una tendencia general de crecimiento del comercio canadiense en la región. Las principales exportaciones canadienses a Colombia incluyen cereales, papel de prensa y camiones pesados. La inversión canadiense es más significativa que los flujos comerciales, estimada en cerca de \$3 mil millones, principalmente en los sectores extractivos de minería, petróleo y gas<sup>1</sup>.

Canadá tampoco es un socio comercial principal para Colombia, cuya economía está dominada por importaciones y exportaciones de y hacia los EEUU, así como con China y socios comerciales regionales como Venezuela, México y Brasil.

Aunque la relación comercial general es menor, Canadá tiene un impacto significativo, o potencialmente significativo, en algunos sectores claves de Colombia, particularmente a través de la inversión en el

« Las fuerzas de seguridad de Colombia están involucradas en asesinatos “ampliamente difundidos y sistemáticos” de civiles, lo que podría constituirse en crímenes de lesa humanidad<sup>3</sup>. »

sector extractivo y en las exportaciones de cereales. El tratado también tiene consecuencias importantes para los colombianos que están luchando por construir una democracia y para las ambiciones de Canadá de tener un rol con principios en las Américas.

## Una Crisis de Derechos Humanos – Crímenes de Lesa Humanidad

El inicio de las negociaciones comerciales con Colombia fue anunciado como parte del nuevo enfoque en las Américas del Primer Ministro Stephen Harper. Los objetivos claves de la nueva “Estrategia para las Américas” de Canadá incluyen la promoción de “nuestros valores fundamentales de libertad, democracia, derechos humanos y el imperio de la ley”<sup>2</sup>. La elección de Colombia como socio comercial de Canadá fue particularmente polémica en este contexto, dada la crisis de derechos humanos en ese país. Un acuerdo comercial similar con los Estados Unidos (EEUU), negociado bajo el mandato del ex Presidente George W. Bush, fue congelado por el Congreso en el 2008, dadas las preocupaciones sobre los derechos humanos. El Presidente Barack Obama ha reiterado la oposición de los EEUU a ese tratado, dada la violencia contra sindicalistas y la impunidad para estas violaciones. El ALC Canadá-Colombia es percibido por muchos parlamentarios, representantes del congreso y ciudadanos, tanto en Canadá como en Colombia, como una iniciativa de política exterior vinculada a las prioridades geográficamente estratégicas de la ex administración Bush.

El gobierno canadiense ha argumentado que Colombia ha dejado atrás su pasado oscuro. Los representantes del gobierno colombiano han intentado repetidamente de señalar diversas fluctuaciones estadísticas en las violaciones de los derechos humanos para desarrollar evidencias sobre esta afirmación. Las organizaciones de derechos humanos

i Colombia es sólo el quinto destino mayor en América Latina de la exportación canadiense, mucho menor que México y Brasil, pero también menor que Chile y Venezuela.

independientes colombianas e internacionales son inequívocas – las violaciones de los derechos humanos en Colombia continúan ocurriendo desenfrenadamente. En los últimos años, algunas cifras han descendido (por ej., los secuestros), mientras que otras se han elevado (ejecuciones extrajudiciales, desplazamientos forzados y desapariciones), incluyendo un marcado aumento de asesinatos de sindicalistas en el 2008. Pero, en general, el nivel de impunidad y de violaciones es atrozmente alto<sup>ii</sup>.

Por las violaciones por sus fuerzas de seguridad y por no prevenir y procesar las violaciones, el estado colombiano está en el centro de la crisis. El Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Navi Pillay, informó en noviembre del 2008 que las fuerzas de seguridad de Colombia están involucradas en asesinatos “ampliamente difundidos y sistemáticos” de civiles, lo que podría constituirse en crímenes de lesa humanidad<sup>3</sup>. De hecho, sólo respecto a las desapariciones forzadas, el régimen del Presidente Álvaro Uribe puede ser comparado con aquél del General Augusto Pinochet a lo largo de diecisiete años de la guerra sucia de Chile<sup>4</sup>.

De manera importante, el gobierno colombiano está envuelto en un creciente escándalo político por sus estrechos vínculos con los escuadrones de la muerte que han aterrorizado a las zonas rurales y que incluso amenazaron a la embajada de Canadá en Bogotá. Crecientes números de aliados políticos cercanos al Presidente Uribe, incluyendo el jefe de seguridad, asesores personales y miembros del Congreso han sido relacionados con actividades paramilitares<sup>5</sup>. Así, el gobierno colombiano

está buscando un respaldo internacional. El gobierno canadiense ha respondido, entrelazando estrechamente los objetivos políticos y económicos en este acuerdo<sup>iii</sup>.

Mientras que los funcionarios canadienses han argumentado que el ALC fortalecerá la democracia y mejorará los derechos humanos en Colombia, las organizaciones de la sociedad civil colombiana están preocupadas de que el efecto será lo opuesto. Ellas señalan las profundas conexiones entre las violaciones de los derechos humanos y el comercio en su país. Éstas van desde ataques sistemáticos a los sindicalistas que se resisten a la liberalización y la desregulación de la industria local, hasta el desposeimiento y la desaparición de campesinos y de afro-colombianos como medios expeditos para limpiar la tierra para las plantaciones de exportación y para las inversiones mineras. Amnistía Internacional informa que “más del 60% de los más de 3 millones de personas desplazadas internamente en Colombia han sido forzadas a dejar sus hogares y sus tierras en zonas de importancia minera, agrícola o de otra índole económica”<sup>6</sup>.

Además de respaldar un régimen inmerso en una profunda crisis política y de derechos humanos, el tratado comercial puede fortalecer el control de aquellos que debilitan la lucha por la democracia en Colombia – redes criminales y paramilitares que están en una posición para sacar provecho de las oportunidades de exportación y los flujos internos de la inversión extranjera.

ii En octubre del 2008, un informe de Amnesty International encontró que cerca de 330 ejecuciones extrajudiciales por las fuerzas de seguridad habían sido reportadas en el 2007, comparado con 220 por año desde el 2004 hasta el 2006, 130 en el 2003 y 100 en el 2002. *Colombia: 'Leave us in peace! : Targeting civilians in Colombia's internal armed conflict* <http://www.amnesty.org/en/library/info/AMR23/023/2008/en>; Según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), 270,675 personas han sido obligadas a huir de sus hogares en el primer trimestre del 2008. Ésta es la tasa más alta de desplazamiento interno desde 1987. La Fiscalía de Colombia actualmente está investigando las desapariciones de 1,015 personas a lo largo del último año – más del cuádruple del total para el 2007 y un aumento de 1,300 por ciento sobre el total del 2005. Según la Fiscalía, miembros de las fuerzas armadas del país son sospechosos en más del 90 por ciento de los casos que está investigando. <http://www.colombiajournal.org/colombia295.htm>

iii El Primer Ministro Harper explicó la decisión de Canadá de buscar un ALC con Colombia en el Consejo de Relaciones Exteriores en Nueva York en setiembre del 2007: “Esto es por los propios intereses comerciales estratégicos de Canadá, pero también ayudará a que ese país continúe en el camino para sobreponerse a un largo y oscuro pasado de terror y violencia. En mi opinión, Colombia necesita que sus amigos democráticos se inclinen hacia ellos y les den una oportunidad...” También advirtió: “...si los EEUU da la espalda a sus amigos en Colombia, ello hará que nuestra causa retroceda mucho más de lo que cualquier dictador latinoamericano podría esperar lograr. [http://www.cfr.org/publication/14315/conversation\\_with\\_stephen\\_harper\\_rush\\_transcript\\_federal\\_news\\_service.html?breadcrumb=%2Fregion%2F211%2Fcanada](http://www.cfr.org/publication/14315/conversation_with_stephen_harper_rush_transcript_federal_news_service.html?breadcrumb=%2Fregion%2F211%2Fcanada)

## ¿Quiénes quieren este acuerdo comercial?

Aunque el gobierno colombiano ha buscado vigorosamente un ALC Canadá-Colombia, el acuerdo ha sido más que polémico entre la gente colombiana. Las redes de la sociedad civil en Colombia se han opuesto a un acuerdo que refuerza los derechos de los inversionistas extranjeros y los exportadores, mientras que no garantizan que las preocupaciones sobre desarrollo local y los temas de derechos humanos serán respetados. Las protestas contra los acuerdos similares y mejor conocidos con los EEUU y con la Unión Europea han sido extensas. En el 2005, el Cabildo Indígena del Norte del Cauca llevó a cabo un referendo popular en el cual el 98% votó “no” al Tratado con los EEUU. En octubre del 2008, decenas de miles de indígenas participaron en caravanas y movilizaciones para protestar por la violación de sus derechos ancestrales y la imposición de acuerdos comerciales con Canadá, los EEUU y la UE. Los manifestantes enfrentaron violencia y represión por parte del ejército<sup>7</sup>.

El debate sobre los méritos de este acuerdo comercial al estilo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) está aumentando en todas las Américas. Desde Argentina hasta América Central y el Caribe, los ciudadanos y los gobiernos están buscando concretizar nuevos arreglos comerciales y elaborando propuestas para garantizar que las normas comerciales respeten las prioridades de desarrollo local y equipen a los estados con las herramientas políticas requeridas para regular el comercio y la inversión a favor del interés público.

Impulsada por las recientes elecciones en los Estados Unidos, está surgiendo una nueva agenda incluso entre los socios del TLCAN para replantear el tratado de 15 años de antigüedad, dado su pobre desempeño respecto a temas públicos claves, desde derechos laborales y metas de empleo hasta preocupaciones ambientales. El mecanismo de solución de controversias entre inversionista y estado, que ha costado tan caro a los gobiernos por las docenas de juicios corporativos, también es extensamente criticado. ¿Por qué Canadá esta replicando el tipo de acuerdo comercial que tantos están replanteando?

## El Parlamento y el Proceso

En el 2008, el Comité Permanente sobre Comercio Internacional (CIIT, por sus siglas en inglés) emprendió un estudio sin precedentes, titulado *Human Rights and Environmental Considerations of the Canada-Colombia FTA*<sup>8</sup>. (Consideraciones de derechos humanos y ambientales del ALC Canadá-Colombia). El Comité ofreció los primeros foros sustanciales para la discusión de este acuerdo de alta prioridad, legalmente vinculante que Canadá estaba negociando.

El informe del CIIT fue importante porque colocó los derechos humanos y el medio ambiente – temas sobre los cuales Canadá tiene numerosas obligaciones vinculantes bajo el derecho internacional – como temas centrales en los debates sobre el acuerdo. El CIIT concluyó que el ALC con Colombia no debería proceder sin mayores mejoras en la situación de los derechos humanos en Colombia (Recomendación 2) y sin que previamente se realice una exhaustiva evaluación del impacto en los derechos humanos – HRIA (Recomendación 4). También pidió la legislación de disposiciones sobre responsabilidad social corporativa para abordar la implementación de los estándares de derechos humanos universales por parte de las entidades canadienses que inviertan en Colombia (Recomendación 6). Desafortunadamente, el gobierno concluyó las negociaciones antes de que el Comité hubiera presentado su informe.

Las organizaciones de la sociedad civil canadiense afirman que no se encuentran establecidas las condiciones previas para un ALC con Colombia, dada la crisis de derechos humanos en ese país, y que cualquier acuerdo eventual sólo debería proceder sobre la base de una HRIA para garantizar que el acuerdo genere beneficios sociales y económicos positivos para las poblaciones vulnerables. Los siguientes capítulos brindan análisis de partes claves del ALC Canadá-Colombia propuesto, resaltando importantes preocupaciones que merecerían mayor investigación bajo una HRIA.

# ÁREAS CLAVE DEL ACUERDO

## DERECHOS LABORALES EN COLOMBIA Y EL ACUERDO LATERAL DE COOPERACIÓN LABORAL

Mark Rowlinson, Canadian Association of Labour Lawyers (Asociación Canadiense de Abogados del Movimiento Sindical), y Sheila Katz, Congreso Laboral Canadiense

Las violaciones de derechos laborales fundamentales y la violencia cometida contra trabajadores sindicalizados están entre los principales desafíos a los derechos humanos en Colombia. A la fecha, Colombia continúa siendo el lugar más peligroso en el mundo para los sindicalistas, teniendo en su haber la mayoría de asesinatos de sindicalistas en el mundo. Dada la escala y la profundidad de desafíos a los derechos laborales, ni el ALC Canadá-Colombia, ni su acuerdo laboral lateral se constituirán en instrumentos que garanticen los derechos y las libertades laborales.

Los acuerdos comerciales no están redactados para mejorar los estándares laborales y hay poca evidencia de que tales acuerdos puedan convertirse en vehículos para la aplicación de derechos laborales. Por el contrario, las disposiciones sobre acceso al mercado y sobre derechos del inversionista en el texto podrían servir para aumentar la tasa de violaciones de derechos laborales debido a impedimentos estructurales a las libertades sindicales en la sociedad colombiana y la brecha entre la legislación y la práctica.

Estos impedimentos estructurales incluyen leyes laborales que son incompatibles con los estándares internacionales, relaciones laborales desprovistas de derechos laborales, una fuerza laboral precaria y sin protección, bajos niveles de diálogo social entre empleadores, sindicatos y el gobierno, negociación colectiva residual y violencia sistemática y deliberada con la intención de eliminar al movimiento sindical.

El presente capítulo revisa brevemente el contexto de las violaciones de derechos laborales en Colombia y brinda una visión general y análisis de las disposiciones laborales del Acuerdo de Cooperación Laboral complementario o “acuerdo laboral lateral”.

### Una Cultura de Temor e Impunidad: Violaciones de Derechos Laborales en Colombia<sup>9</sup>

En Colombia existe una arraigada cultura antisindical, tanto dentro del Gobierno como entre los empresarios, que percibe la organización autónoma de los trabajadores como una amenaza a su control en el manejo y administración de empresas y a sus ganancias. Los medios de comunicación también circulan campañas antisindicales difamatorias, afirmando que los trabajadores tienen vínculos con las guerrillas o haciendo responsables a los sindicatos por resultados empresariales negativos.

Según DANE, el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas de Colombia, en el 2008, la fuerza laboral colombiana consistía de 18.2 millones de trabajadores, de los cuales 60% estaba empleada en el sector mayoritariamente no regulado e indocumentado. La tasa oficial de desempleo era de 11.8%. 7.4 millones de trabajadores (4%) estaba afiliado a un sindicato, y de estos, menos de 50,000 (ú 0.8% de la fuerza laboral) estaba trabajando bajo un contrato de trabajo y estaba cubierto por un acuerdo colectivo – la tasa de cobertura más baja en el continente. Esto implica que menos de 1% de los trabajadores colombianos goza del derecho a negociación colectiva, a pesar de que Colombia ha ratificado las Convenciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a lo largo de los últimos años<sup>iv</sup>. Desde 1966, la tasa

iv Estas incluyen las Convenciones 87, 98, 151, 154 de la OIT.

de sindicalización ha descendido de 13.5% a 4%.

Las estadísticas sobre amenazas de muerte y asesinato de sindicalistas ha fluctuado a lo largo de los últimos 20 años. Desde 1986, 2,690 sindicalistas han sido asesinados. Aunque hubo un descenso en el número de asesinatos desde el 2001, esta tendencia llegó a su fin con 46 muertes en el 2008, en comparación con 39 el año anterior – un aumento de 18%. Esto es especialmente preocupante, dado que en el 2008, el gobierno colombiano empezó a exhibir mejoras en la situación de los derechos humanos para contrarrestar la oposición al TLC EEUU-Colombia en el Congreso estadounidense y para contrarrestar la oposición al ALC Canadá-Colombia entre los parlamentarios canadienses y el público canadiense. El número de amenazas de muerte en el 2008 fue 157, un descenso de 246 el año anterior. No hay duda de que los asesinatos y las amenazas de muerte tienen un efecto paralizante en la actividad sindical. Si los trabajadores temen que sus vidas están en peligro si ejercen sus derechos laborales fundamentales, ¿cómo pueden actuar para participar efectivamente en cualquier beneficio potencial del comercio?

Otros mecanismos para debilitar a los sindicatos en Colombia incluyen la introducción de legislación antisindical que establece límites al derecho a organizarse, negociar colectivamente y al derecho a huelga; el desmantelamiento forzado de las estructuras sindicales bajo el pretexto de reestructuración o privatización; y la práctica de contratación de servicios de personal, seguridad social y cobertura de salud a “cooperativas de trabajo asociado”. Estos son mecanismos de sustitución de sindicatos bajo el mandato del empleador que no están cubiertos por el código laboral.

Los autores de actos de violencia típicamente se encuentran en uno de tres grupos: paramilitares, fuerzas de seguridad gubernamentales y guerrillas. En el 2008, los crímenes cometidos por los grupos paramilitares se incrementaron a 41% del total, comparado a 14% el año anterior. El porcentaje de violaciones cometidas por las fuerzas de seguridad colombianas continúan siendo constantes (9%), y aquellas cometidas por las guerrillas descendieron de 1.5% a 0. Del 2007 al 2008, los observadores de derechos

humanos han detectado un inquietante aumento en el número de bandas paramilitares reagrupadas, supuestamente desmovilizadas, que consolidan sus acciones a nivel regional. Muchos de estos grupos usan el nombre genérico Águilas Negras

El Presidente Álvaro Uribe argumenta que su administración ha dado pasos extraordinarios para contrarrestar la violencia contra los sindicalistas, dedicando nuevos recursos, incluyendo jueces, para abordar los casos laborales, así como financiamiento adicional a la fiscalía para la investigación y los procesos judiciales. Dichos recursos, de hecho, son apreciados, pero los abusos y las persecuciones contra los sindicalistas y los defensores de los derechos humanos persisten, incluyendo amenazas y ataques por teléfono, correo electrónico, mensajes de texto, etc.

De manera importante, las tasas de impunidad para estas violaciones continúan inalterables, con una tasa de condena de 3%. Los que reciben condenas, en todos los casos, han sido los ejecutores contratados, en vez de los autores intelectuales de los crímenes. Más aún, sólo un poco más de la mitad están en custodia, mientras que el resto permanece libre. Este nivel de impunidad crea muy poco incentivo para que los autores de crímenes cesen sus acciones. El gobierno de Uribe continúa denunciando de manera inexacta a miembros de sindicatos como guerrilleros. Los sindicatos consideran que estas declaraciones dan *carta blanca* a los paramilitares para actuar en contra de los sindicatos, colocando a los trabajadores en extremo riesgo.

## La Falta de Promoción o Protección de los Derechos Laborales por los Acuerdos Comerciales Continentales

Las disposiciones laborales en el ALC Canadá-Colombia generalmente siguen el modelo encontrado en los acuerdos comerciales continentales existentes, tales como en el TLCAN (ACLAN - Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte), el TLC Canadá-Costa Rica, el TLC Canadá-Chile y, especialmente el TLC Canadá-Perú propuesto. Este modelo consiste de una disposición muy breve en el texto del acuerdo comercial en sí y un “acuerdo lateral” laboral más detallado, que establece los derechos y

obligaciones específicas de las Partes, junto con un mecanismo para aplicar dichas obligaciones.

Las protecciones laborales encontradas en los acuerdos comerciales negociados por el Gobierno Canadiense contienen varios problemas comunes. Primero, se enfocan en la aplicación de los estatutos laborales nacionales existentes, en vez de en elevar los estándares laborales.

Segundo, los acuerdos que requieren que las Partes mantengan los Estándares Laborales Centrales de la OIT diluyen dicho requisito, al requerir que los signatarios respeten los derechos de la OIT sólo en circunstancias en que el comercio o la inversión se vean afectados.

Tercero, los mecanismos de aplicación en los acuerdos son uniformemente insatisfactorios. Son típicamente lentos y engorrosos. Además, los mecanismos de solución de controversias se basan en un modelo de cooperación política entre los signatarios, en vez de en procesos para reclamos independientes y transparentes. Los reclamos son investigados y evaluados por burocracias establecidas para dicho propósito por los gobiernos signatarios, en lugar de por organismos judiciales o incluso cuasi-judiciales. Los reclamos generalmente terminan con consultas entre ministros de trabajo. En breve, no hay una autoridad significativa supra nacional con poder real para hacer cumplir los derechos de los trabajadores. Se debe observar que durante los 15 años de experiencia con el acuerdo laboral lateral del TLCAN, ni un solo caso ha sido presentado ante un panel de arbitraje. Todos estos casos han terminado luego de consultas ministeriales.

Cuarto, y quizá lo más importante, los remedios disponibles generalmente no son suficientes para abordar los temas o para disuadir a la parte infractora de involucrarse en la conducta impugnada. En general, los acuerdos comerciales estipulan que los países infractores sean multados por violar los derechos laborales. Esto muestra un marcado contraste con los capítulos sobre inversión de estos mismos acuerdos comerciales, donde las Partes tienen derecho a remedios sustantivos y efectivos impuestos por organismos independientes cuasi-judiciales.

## Derechos y Obligaciones Laborales bajo el ALCCCO

Las disposiciones laborales del ALCCCO representan una evolución respecto a los anteriores acuerdos comerciales del continente. El capítulo 16 (laboral) del acuerdo comercial en sí contiene disposiciones muy generales que establecen los objetivos y obligaciones de las Partes respecto a temas laborales. En concreto, las Partes hacen la siguiente afirmación:

### *Artículo 1601: Afirmaciones*

*Las Partes reafirman sus obligaciones como miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y sus compromisos asumidos en la Declaración de la OIT sobre Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (1998) y su Seguimiento, así como su respeto continuo a la Constitución y las leyes de cada una.*

Aún más, el Artículo 1603 del acuerdo propuesto estipula que las Partes, entre otras cosas, acuerdan “mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida en el territorio de cada Parte.”.

Sin embargo, el capítulo 16 sólo establece afirmaciones y objetivos generales. Estas declaraciones generales no otorgan a las Partes derechos cuyo cumplimiento puedan exigir. Más bien, como en acuerdos comerciales continentales canadienses previos, lo esencial sobre los derechos y obligaciones laborales se estipulan en un Acuerdo de Cooperación Laboral separado, el así llamado “acuerdo laboral lateral”.

El Acuerdo de Cooperación Laboral (ACL) en el ALCCCO es, en su mayor parte, similar al recientemente concluido acuerdo Canadá-Perú y contiene un lenguaje similar al acuerdo Colombia-EEUU propuesto.



La Primera Parte del ACL establece las obligaciones básicas de las Partes. El Artículo 1 afirma que:

*Cada parte asegurará que sus leyes, reglamentos y prácticas correspondientes, contengan y provean protección a los siguientes derechos y principios laborales internacionalmente reconocidos:*

- a) Libertad de asociación y derecho a la negociación colectiva (incluyendo protección al derecho a organizarse y el derecho de huelga);*
- b) La eliminación de toda forma de trabajo forzoso u obligatorio;*
- c) La abolición efectiva del trabajo infantil (incluyendo protección a niños y jóvenes);*
- d) La eliminación de la discriminación respecto al empleo y la ocupación;*
- e) Condiciones aceptables de trabajo con respecto a salarios mínimos, horas de trabajo y salud y seguridad ocupacional;*
- f) Otorgar a los trabajadores migrantes las mismas protecciones legales que a los nacionales de la Parte, respecto a las condiciones de trabajo.*

Mediante la incorporación de los derechos contenidos en la *Declaración de la OIT de 1998 sobre los principios y derechos fundamentales* conjuntamente con la Agenda de Trabajo Decente de la OIT, el Artículo 1 contiene mayores derechos laborales sustanciales que aquellos que se encuentran en cualquier otro acuerdo comercial continental actual en el cual Canadá sea una de las partes. A diferencia del TLCAN, este acuerdo requiere que los signatarios garanticen que sus estatutos cumplan con las normas de la OIT.

Sin embargo, en el Artículo 2 del ACL, la cláusula sobre no derogación estipula lo siguiente:

*Artículo 2: No derogación*

*Cada Parte asegurará que no dejará de aplicar o de otra manera dejar sin efecto, ni ofrecerá dejar de aplicar o de otra forma dejar sin efecto su legislación laboral de tal forma que debilite o reduzca la observancia de los derechos laborales internacionalmente reconocidos señalados en el Artículo 1, como una forma de incentivar el comercio entre las Partes, o como un incentivo para el establecimiento, adquisición, expansión o retención de una inversión en su territorio.*

Por lo tanto, el acuerdo sólo prohíbe la violación de las normas de la OIT en los casos en los que se pueda demostrar (presumiblemente por la otra parte) que la violación se realizó como una forma de "incentivar el comercio entre las Partes o como un incentivo para el establecimiento, adquisición, expansión o retención de una inversión en su territorio". Ésta es una limitación significativa de las obligaciones sustanciales de las Partes.

Los Artículos 3, 4, 5 y 6 son muy similares a disposiciones que se encuentran en acuerdos continentales canadienses existentes. El Artículo 3 trata sobre temas concernientes a la aplicación efectiva de las leyes laborales existentes. Los Artículos 4 y 5 establecen ciertas garantías procesales que se deben brindar a las Partes que se presentan ante los tribunales que tienen la responsabilidad de exigir el cumplimiento de las leyes laborales. El Artículo 6 exige que los signatarios hagan de conocimiento público las leyes laborales y su aplicación.

Las disposiciones en los Artículos 3 al 6 son casi idénticas a aquellas disposiciones laborales que se encuentran en todos los acuerdos comerciales continentales que datan desde el ACLAN. Aunque el tema de la aplicación efectiva de las leyes laborales existentes es importante, estas disposiciones no requieren que las normas de trabajo sean mejoradas. Ellas tan sólo proveen protección en los procedimientos relacionados a normas vigentes.



La Parte 2 del ACL Canadá-Colombia, titulado “Mecanismos Institucionales”, crea una serie de instituciones que desarrollan una diversidad de roles bajo el acuerdo. El Artículo 7 crea un consejo ministerial encargado de revisar la operación y efectividad del acuerdo. El Artículo 8 dispone la creación de mecanismos nacionales para la revisión de las comunicaciones públicas, mientras que el Artículo 9 dispone una amplia gama de actividades de cooperación entre los signatarios.

## Aplicación de los Derechos Laborales bajo el ALCCCO

El Artículo 10 del ACL estipula la presentación, aceptación y revisión de las comunicaciones públicas. Éste es el mecanismo primario de reclamo en el ACL Canadá-Colombia. El Artículo 10 estipula que los reclamos se plantean sobre cuestiones de derechos laborales que se originen en el territorio de una de las partes, relacionado con cualquier asunto en el acuerdo. Los reclamos sólo pueden ser planteados por un ciudadano de la Parte o por una entidad establecida en el territorio de una de las partes (por ejemplo un sindicato de trabajadores).

Como en el proceso de reclamo actual del ACLAN, si un reclamo es aceptado, puede conducir a consultas ministeriales entre las partes (Artículo 12).

Luego de las consultas ministeriales, el Artículo 13 establece que un signatario nacional (es decir, *no el individuo o la organización que presenta el reclamo*) puede solicitar que se convoque a un panel de revisión si considera que:

a) *el asunto está relacionado con el comercio; y*

b) *la otra Parte ha incumplido sus obligaciones bajo este acuerdo mediante:*

i. *un patrón persistente de omisión en la aplicación efectiva de su legislación laboral, o;*

ii. *incumplimiento de sus obligaciones bajo los Artículos 1 y 2 relacionados con la Declaración de 1988 de la OIT.*

El Artículo 14 estipula que el panel de revisión debe estar constituido por expertos en “asuntos laborales u otras disciplinas apropiadas” que sean independientes de cualquiera de las partes. El Presidente del panel no podrá ser nacional de cualquiera de las partes. Los Artículos 15 y 16 establecen el proceso del panel de revisión, mientras que el Artículo 17 establece que un informe preliminar deberá ser presentado a las Partes para comentarios. El panel de revisión puede entonces reconsiderar su informe o emitir un informe final (Artículo 18). Si el informe final determina que hubo incumplimiento del acuerdo por una de las partes, entonces se brinda a las partes toda oportunidad para implementar un plan dirigido a su cumplimiento.

Sin embargo, si una de las partes se niega a cumplir con lo estipulado en el informe, el Artículo 20 establece que el panel puede en tal caso imponer una contribución monetaria, que se paga a un fondo. El fondo se utilizará para iniciativas laborales apropiadas en el territorio de la parte que fue sujeta a revisión. Sin embargo, antes de que se efectúe la valoración de la contribución monetaria, el país infractor cuenta con otra oportunidad más para resolver la controversia. El Anexo 4 del Acuerdo establece que la contribución monetaria no deberá exceder el monto de 15 millones de dólares americanos anuales. Ésta es la única penalidad para las violaciones de derechos laborales bajo este acuerdo.

El mecanismo de aplicación contiene avances notables sobre el proceso existente bajo el TLCAN. En primer lugar, el proceso es menos engorroso. Si es aceptado, el reclamo es remitido a consultas ministeriales; después de lo cual el asunto procede directamente a un panel de revisión. En segundo lugar, el alcance del proceso de revisión es sustancialmente más amplio.

Sin embargo, muchos de los defectos que han caracterizado a los mecanismos de aplicación en los acuerdos comerciales continentales persisten. En primer lugar y ante todo, el ACL Canadá-Colombia depende de la voluntad de los estados signatarios para insistir en los reclamos. Los propios demandantes no pueden llevar los asuntos a un panel de revisión. Dada la experiencia en el TLCAN, y dado el interés diplomático de ambos estados por no llevar sus

controversias a la esfera pública, parece muy poco probable que un reclamo llegue más allá del nivel de consultas ministeriales.

En segundo lugar, el acuerdo proporciona todas las oportunidades para que la nación en falta negocie una solución al reclamo. Aún más, son los estados mismos los que decidirán si una solución en particular a un reclamo es satisfactoria. El acuerdo no habilita al individuo o grupo que emprendió el reclamo con ningún mecanismo para cuestionar la solución.

Finalmente, las penalidades están limitadas a multas relativamente pequeñas. No existen posibilidades de sanciones comerciales, aranceles o la revocación de los acuerdos comerciales como penalidad por la repetida y sistemática violación de los derechos laborales estipulados en el acuerdo.

### ¿Las disposiciones laborales brindarán verdadera protección a los trabajadores?

Las protecciones laborales que se encuentran en los acuerdos comerciales continentales negociados por el Gobierno Canadiense no han provisto derechos aplicables a los trabajadores. Aunque se han hecho algunas mejoras en el acuerdo Canadá-Colombia, la estructura esencial de las cláusulas laborales encontradas en acuerdos comerciales previos sigue en gran medida sin cambio.

Las protecciones laborales sustanciales se mantienen en un acuerdo lateral, en vez de estar en el cuerpo del tratado. La aplicación de estos derechos se mantiene enteramente a discreción de los gobiernos signatarios. No existen disposiciones que provean de acciones legales independientes a los sindicatos u otras organizaciones de trabajadores que pudieran conllevar a soluciones reales para las Partes afectadas. Finalmente, el acuerdo no contiene disposiciones sobre sanciones comerciales reales, tales como la imposición de obligaciones compensatorias, o la derogación de la categoría de comercio preferencial, en el caso de que una de las partes no cumpla con las disposiciones de los derechos laborales.

Dada la magnitud de las violaciones a los derechos laborales en Colombia y la falta de procesamiento a los infractores por parte del gobierno actual, tan sólo imponer multas a los gobiernos infractores no es una sanción aceptable o efectiva. Las multas no abordan las causas de la violencia ni generan un incentivo sustancial o la voluntad política en la administración colombiana para abordar la crisis y poner fin a la violencia contra los sindicalistas.

En general, la experiencia sugiere que es poco probable que las disposiciones laborales en los acuerdos comerciales, sea en acuerdos laterales o no, conlleven a mejoras concretas para los trabajadores. Las disposiciones laborales en el ALCCCO no son lo suficientemente sólidas para empezar a abordar las serias violaciones laborales y a los derechos humanos que ocurren regularmente en Colombia. El riesgo mayor es que las disposiciones del ALC para la liberalización del mercado y los derechos del inversionista, las cuales son sustantivas, pueden de hecho conllevar a conflictos posteriores y a violaciones de los derechos del trabajador.

## EL CAPÍTULO SOBRE INVERSIÓN EN EL ALCCCO

Scott Sinclair, Canadian Centre for Policy Alternatives - CCPA (Centro Canadiense de Alternativas Políticas)

Hay una crisis de derechos humanos en Colombia. Es una nación paralizada por el conflicto armado interno, donde los derechos humanos son violados rutinariamente. Las élites dirigentes colombianas y las instituciones gobernantes han estado profundamente implicadas en la violencia<sup>v</sup>.

La crisis continua de derechos humanos debilita el rol de los ciudadanos y las comunidades para decidir qué proyectos de inversión extranjera siguen adelante en su región. También dificulta su habilidad para abogar por mayores beneficios para la comunidad, salarios y condiciones de trabajo decente, y mejor protección ambiental. Las compañías canadienses, principalmente en el sector de recursos, están bien establecidas a lo largo de Colombia, incluyendo en zonas de conflicto. Las regiones ricas en minerales y petróleo han estado marcadas por la violencia, el control paramilitar y el desplazamiento. Sin embargo, se predice que la inversión canadiense se incrementará en un futuro cercano.

Mientras que la inversión directa canadiense para el 2007 fue oficialmente cotizada en 739 millones de dólares, la Embajada de Canadá en Bogotá estima que el stock de inversión es significativamente mayor, cercana a los 3 mil millones de dólares, porque la mayoría de las inversiones canadienses son realizadas a través de centros financieros en el exterior, en particular para petróleo, gas y minería. La investigación de la Embajada también indica que hay un adicional de 2 mil millones de dólares americanos en inversiones planificadas para los próximos dos años, también enfocadas en el petróleo, el gas y la minería<sup>10</sup>. En la ceremonia de firmas del acuerdo del Acuerdo de Libre

Comercio entre Canadá y Colombia (ALCCCO) en Perú, en Noviembre del 2008, el Presidente Álvaro Uribe indicó que esperaba que el tratado estimule la exploración de petróleo, gas y minera a lo largo de la mitad del territorio Colombiano, en comparación con apenas 13% del país en el 2002<sup>11</sup>.

El ALCCCO otorgará sustantivos nuevos derechos de inversión a los inversionistas canadienses en Colombia respaldados por un mecanismo de aplicación muy poderoso, el proceso de arbitraje inversionista-estado. El tratado claramente provee una seguridad incrementada para las inversiones de las compañías canadienses. Por desgracia, los derechos humanos no reciben tal protección, dado que las obligaciones de los inversionistas extranjeros de actuar responsablemente son débiles y generalmente no exigibles.

En vez de abordar la crisis de derechos humanos en Colombia, insertar estos nuevos derechos sobre inversión en este contexto profundamente problemático, paralizará efectivamente el disenso democrático e inclinará la balanza aún más en contra de los grupos que ya se encuentran en desventaja, excluidos y victimizados.

### El Capítulo sobre Inversión Canadá-Colombia: Disposiciones Clave

Las disposiciones del capítulo sobre inversión están generalmente basadas en la plantilla del capítulo sobre inversión del TLCAN, modificado bajo los subsecuentes TLC bilaterales de Canadá y los Tratados de Promoción y Protección de Inversiones Extranjeras (TPPIE). Existen ciertas características nuevas y diferencias significativas, las cuales serán discutidas más adelante.

v Como Amnistía Internacional informó en Octubre del 2008, "Al momento de redactar [el presente informe], más de 60 parlamentarios, la mayoría de los cuales son parte de la coalición gobernante en el congreso del Presidente Uribe... estuvieron bajo investigación formal o preliminar por sus vínculos sospechosos con grupos paramilitares..., [y] muchos se han declarado culpables o han sido hallados culpables de asociación con grupos paramilitares, fraude electoral, asesinato y la organización o provisión de armas y financiamiento a grupos paramilitares." <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR23/023/2008/en/65b11bee-a04b-11dd-81c4-792550e655ec/amr230232008eng.pdf>

## Alcance y Cobertura

El capítulo sobre inversión incluye una definición extremadamente amplia de la inversión (Artículo 838), cubriendo casi todas las formas de inversión e intereses de propiedad "adquiridos con la expectativa o con el propósito de ser usados para el beneficio económico". Las "medidas" gubernamentales cubiertas por el acuerdo también están ampliamente definidas para incluir "cualquier ley, regulación, procedimiento, requerimiento o práctica" (Artículo 106). Consecuentemente, las obligaciones del capítulo cubren casi cualquier acción gubernamental a nivel estatal, provincial o local, que afecte a las inversiones o a los inversionistas extranjeros.

## Obligaciones Clave

*Reglas sobre no discriminación.* Como en otros tratados canadienses de inversión, el capítulo contiene obligaciones de trato nacional (Artículo 803) y trato de nación más favorecida (Artículo 804), asegurando que los gobiernos traten a los inversionistas y a las inversiones extranjeras privadas "no menos favorablemente" que a los locales o a aquellos de otras nacionalidades. Los tribunales inversionista-estado han interpretado la obligación de trato nacional del TLCAN de tal manera que vulnera la capacidad de los gobiernos para tratar a los inversionistas de manera diferente por razones legítimas<sup>12</sup>. El gobierno canadiense no ha hecho nada por corregir estas interpretaciones problemáticas.

*Restricciones sobre requisito de desempeño.* El capítulo prohíbe la mayoría de "requisitos de desempeño", condiciones establecidas por los gobiernos con propósitos de desarrollo que obliga a los inversionistas extranjeros, por ejemplo, a comprar bienes locales, transferir tecnología o aceptar socios inversionistas locales (Artículo 807). Estas restricciones otorgan poderes a las corporaciones internacionales pero pueden ser perjudiciales para los gobiernos locales que están tratando de asegurar beneficios a largo plazo para sus ciudadanos. Exxon Mobil, por ejemplo, actualmente está recusando los requerimientos

canadienses de que las compañías activas en campos de petróleo o gas fuera de Terranova y Labrador deben llevar a cabo algún nivel de investigación y desarrollo dentro de la provincia, argumentando que es una violación de las reglas del TLCAN (Artículo 1106).

*Normas sobre "expropiación" y compensación:* Las compañías de servicios y otros inversionistas extranjeros están protegidos contra presuntas "expropiaciones" no compensadas (Artículo 811). Los inversionistas extranjeros han invocado a disposiciones similares en el TLCAN (Artículo 1110) para recusar a los gobiernos por una amplia gama de medidas de protección ambiental, de administración de recursos y otras de tipo regulador como las "expropiaciones indirectas". Éstas incluyen la decisión de Ontario de bloquear un proyecto controversial sobre disposición de desperdicios, la decisión de Nueva Escocia de desaprobar una mega cantera, y el veto de Québec al uso de pesticidas cosméticos, entre otros.

*Normas de acceso al mercado:* Bajo los Artículos 801 y 904, los gobiernos se encuentran prohibidos de restringir a los inversionistas el acceso a los mercados domésticos mediante el uso de "restricciones cuantitativas" sobre los inversionistas o proveedores de servicio. Ejemplos de políticas públicas beneficiosas que podrían entrar en conflicto con estas reglas incluyen las medidas que limitan la expansión de los aseguradores de salud, medidas conservadoras que limitan el número o tipos de inversión en áreas ambientalmente sensibles, o prohibiciones (consideradas de límite cero) sobre servicios específicos, tales como juegos de azar por Internet o la aplicación de pesticidas cosméticos<sup>vi</sup>.

## Excepciones y Reservas

En el capítulo sobre inversión, se considera que todos los sectores y medidas están cubiertos a menos que se encuentren explícitamente excluidos. Tanto Canadá como Colombia han hecho sus reservas (exclusiones específicas del país) que exonera a sectores o a medidas específicas de ciertas obligaciones. Las reservas son de dos tipos: les

vi Tales medidas están sujetas a ser recusadas aún cuando no sean discriminatorias, aplicándose por igual tanto a inversionistas nacionales como a extranjeros

*reservas limitadas* (Anexo I), las cuales exoneran medidas no conformes específicas existentes, sujetas a una ley del trinquete<sup>vii</sup> y *reservas ilimitadas* (Anexo II) que exoneran a sectores o políticas más amplias de ciertas obligaciones, al mismo tiempo que proveen una futura flexibilidad política.

Si se decide que una medida es inconsistente con el capítulo, aún así puede ser justificada si el gobierno recusado puede demostrar que se encuentra dentro de la exoneración general del capítulo<sup>viii</sup>. Esta exoneración (Artículo 2201.3) es menos amplia que aquellas que se aplican a otros capítulos (Artículo 2201.1 y Artículo 2201.2). Los gobiernos muy pocas veces han tenido éxito en justificar las medidas disconformes incluso bajo excepciones generales más amplias en otros tratados (tales como el artículo XX del GATT).

**Solución de Controversias Inversionista-Estado:** A diferencia de otros capítulos del tratado, que son aplicables a través de mecanismos de solución de controversias de gobierno a gobierno, las obligaciones principales en el capítulo sobre inversión son directamente aplicables por los inversionistas extranjeros a través del arbitraje inversionista-estado. Los inversionistas pueden recurrir al arbitraje unilateralmente, sin el consentimiento del gobierno de sus países de origen. Los casos son juzgados por tribunales de tres miembros, uno elegido por el inversionista, otro por el gobierno recusado y un tercero seleccionado por mutuo acuerdo. Las decisiones del tribunal son finales, aunque pueden ser revisados sobre bases procesales limitadas por cortes nacionales. Aunque los tribunales no pueden obligar a los gobiernos a cambiar medidas inconsistentes, pueden otorgar compensaciones monetarias por daños a los inversionistas.

## Análisis del Capítulo sobre Inversión: Temas Claves e Implicancias

### Responsabilidad Social Corporativa

Las compañías canadienses que operan en zonas de conflicto no son protagonistas neutrales. Aún cuando los inversionistas no estén directamente vinculados a la violencia, sus intereses se encuentran frecuentemente entrelazados con los autores de crímenes y no pueden evadir la responsabilidad (ver recuadro página siguiente). La represión violenta de las organizaciones laborales y comunales debilita grandemente la habilidad de los ciudadanos colombianos, especialmente los trabajadores e indígenas, tanto como a los gobiernos en todo nivel a ejercer un control democrático sobre las inversiones en sus comunidades.

El capítulo sobre inversión aborda la responsabilidad social corporativa de la boca para afuera. El Artículo 816 hace la observación de que cada parte “alentará a las empresas que operen en su territorio o que estén sujetas a su jurisdicción a que incorporen voluntariamente estándares internacionalmente reconocidos de responsabilidad social corporativa dentro de sus políticas internas”. Ésta es una disposición del tipo “mejor esfuerzo”, estrictamente voluntaria y completamente inaplicable. Similar lenguaje inútil sobre responsabilidad social corporativa se encuentra también en el preámbulo del tratado.

Bajo la misma tónica, bajo el Artículo 815 “Las Partes reconocen que no es adecuado fomentar la inversión mediante la disminución de sus estándares nacionales de salud, seguridad o medioambientales”. Sin embargo, una vez más, esta disposición es simplemente una de “mejor esfuerzo”.

vii Las medidas reservadas bajo el Anexo I pueden ser modificadas sólo para convertirse en más consistentes con el Capítulo. Si son modificadas o eliminadas por futuros gobiernos su protección bajo el tratado expira.

viii Medidas inconsistentes que son necesarias “para proteger la vida o salud humana, animal o vegetal” o “para la conservación de recursos naturales vivos o no vivos agotables” pueden ser justificadas “sujetas al requerimiento de que tales medidas no sean aplicadas de manera que constituya una discriminación arbitraria o injustificable entre inversiones o entre inversionistas, o sea una restricción encubierta al comercio internacional o la inversión”. (Artículo 2201.3, énfasis agregado) Estas condiciones son difíciles de satisfacer y los gobiernos en raras ocasiones han tenido éxito en justificar las medidas disconformes bajo excepciones generales más amplias en otros tratados (como el artículo XX del GATT o el artículo XIV del AGCS).

## COLOMBIA, ZONAS DE CONFLICTO Y CORPORACIONES CANADIENSES

---

Hay más de 20 compañías canadienses petroleras y de gas (producción de petróleo, transporte y gas/oleoductos y de servicios) en Colombia<sup>ix</sup>. Las compañías canadienses más grandes en la industria petrolera y de gas en Colombia incluyen a Nexen, Enbridge, y Petrominerales<sup>x</sup>. Enbridge es propietaria de aproximadamente un cuarto de los oleoductos de OCENSA, el oleoducto más largo de Colombia, que se extiende a lo largo de más de 800 km. El oleoducto de OCENSA es resguardado por más de 1,400 miembros de diversas unidades militares<sup>xi</sup>. Algunas de estas unidades militares tienen una historia de apoyo a grupos paramilitares y de violaciones sistemáticas de los derechos humanos<sup>xii</sup>.

La compañía minera canadiense Coalcorp realiza exploraciones y es propietaria de minas productoras de carbón, ferrocarriles y tiene intereses en dos puertos marítimos en los departamentos de Cesar, Santander y La Guajira<sup>xiii</sup>. Estas áreas se caracterizan por altas incidencias de violencia paramilitar.

La empresa B2Gold de Vancouver se encuentra entre más de 35 compañías mineras canadienses menores que realizan exploraciones de minerales en Colombia. B2Gold es la única compañía canadiense que fue nombrada en el Tribunal Permanente de los Pueblos sobre las Corporaciones Multinacionales en Colombia. Este tribunal, que concluyó en julio del 2008, llevó a cabo audiencias durante casi tres años, escuchando el testimonio de la gente sobre violaciones de los derechos humanos en conexión con las acciones de corporaciones multinacionales<sup>xiv</sup>. Colombia Goldfields de Toronto fue acusada por la población local de desplazar a los mineros artesanales de Marmato<sup>xv</sup>.

Otras compañías canadienses en Colombia incluyen a Calzados Bata, Papelera Kruger, Alimentos McCain, Redes Nortel, President's Choice International, Quebecor Mundo y Energía Talismán<sup>xvi</sup>.

Dawn Paley

---

ix <http://www.international.alberta.ca/documents/Colombia-2007.pdf>

x [http://www.edc.ca/english/publications\\_15570.htm](http://www.edc.ca/english/publications_15570.htm)

xi Nota: Enbridge dice que el gobierno colombiano requiere que suscriban dichos contratos.  
<http://www.enbridge.com/csr2007/social-performance/enbridge-csr-in-colombia/>

xii <http://www.amnesty.org/en/library/info/AMR23/079/1998/en>

xiii <http://www.coalcorp.ca/properties/>

xiv El Tribunal Permanente de los Pueblos es un tribunal internacional independiente fundado en 1979 que examina y juzga demandas sobre violaciones de los derechos humanos que han sido presentadas por las víctimas. Los veredictos del Tribunal son emitidos por jueces internacionales de alto nivel. <http://www.dominionpaper.ca/articles/2002>

xv <http://www.dominionpaper.ca/articles/1777>

xvi <http://www.infoexport.gc.ca/ie-en/Office.jsp?oid=62>

El único recurso si una parte actúa de forma inadecuada para fomentar las inversiones es consultar e intercambiar información entre los gobiernos nacionales (Artículo 815).

## Arbitraje Inversionista-Estado

En agudo contraste con el trato a las responsabilidades corporativas, el capítulo concede a los inversionistas derechos fuertes y sustantivos, los cuales son en la mayoría de casos, directamente aplicables por los inversionistas a través de un arbitraje inversionista-estado.

Como demuestra la experiencia bajo el Capítulo 11 del TLCAN, hacer aplicables los derechos de inversiones mediante un arbitraje inversionista-estado, incrementa enormemente tanto la frecuencia como la controversia de las disputas. Los gobiernos tienen la tendencia a ser cautelosos respecto a llevar asuntos a un mecanismo formal de solución de controversias. Ellos deben tener en consideración las relaciones diplomáticas y medir las consecuencias para sus propias políticas internas similares si la recusación tuviera éxito

Los inversionistas privados, por otro lado, han sido más veloces para recurrir a mecanismos de solución de controversias y son más agresivos en su interpretación de un lenguaje amplio sobre derechos de inversión<sup>xvii</sup>. Por ejemplo, actualmente existen por lo menos 13 reclamos sobre inversión contra Canadá bajo el TLCAN, que involucran recusaciones a un amplio rango de medidas gubernamentales federales, provinciales y locales. Las compañías canadienses, incluyendo aquellas en el sector de extracción, también son adeptas al uso de tales mecanismos en las Américas. En diciembre del 2008, Pacific Rim Mining Corp., una compañía minera, presentó un aviso de intención

de usar su subsidiaria en los Estados Unidos para presentar reclamos bajo el Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-América Central por cientos de millones de dólares contra el gobierno de El Salvador por incumplimiento en otorgar licencias de minería<sup>13</sup>.

Los colombianos tienen poca experiencia con los arbitrajes inversionista-estado. Debido a inquietudes sobre su validez constitucional, sólo unos pocos tratados bilaterales de inversión colombianos se encuentran actualmente en vigencia<sup>xviii</sup>. El recientemente negociado TLC Estados Unidos-Colombia contiene disposiciones de protección a la inversión, pero el pacto se encuentra en el limbo debido a inquietudes del Congreso de los Estados Unidos, y ahora también inquietudes Presidenciales, acerca de la situación de los derechos humanos y laborales en Colombia. Colombia no tiene un TPPIE con Canadá, de tal manera que los derechos otorgados a los inversionistas canadienses por el ALC no tendrían precedente. Dado el crecimiento proyectado de la inversión canadiense, particularmente en petróleo, gas y minería, el ALC refuerza el control de los inversionistas en un contexto de luchas por tierras y recursos, frecuentemente violentos.

Aún en una democracia fuerte como la de Canadá, con un sistema judicial que funciona bien, estos derechos extraordinarios de inversionista han sido objeto de abuso para impugnar políticas y regulaciones democráticamente decididas. En el contexto colombiano, donde los derechos humanos, las instituciones democráticas y el sistema judicial son frágiles y están amenazados, el hecho de que Canadá inserte normas y derechos de inversión tan fuertes en una situación de por sí problemática, sólo puede ser considerado como desestabilizador e inescrupuloso.

xvii Ha habido sólo tres controversias gobierno a gobierno bajo el Capítulo 20 del TLCAN. Por contraste, ha habido más de 50 reclamos inversionista-estado y el número continúa en alzar.

xviii Colombia tiene un tratado bilateral de inversión con Perú y es parte de un tratado de libre comercio con Méjico y Venezuela. En el 2005, Colombia firmó un tratado bilateral de inversión con España. Ver Luke Eric Peterson, "Claim threatened by Peruvian slot machine manufacturer against Colombia," Investment Treaty News, 31 de mayo de 2006



## Autoridad Regulatoria Restrictiva

Como ya se ha observado, los inversionistas extranjeros han recurrido a derechos similares bajo el TLCAN para recusar el ejercicio del gobierno de su autoridad regulatoria para proteger el bien público. Las normas que protegen contra la expropiación sin compensación (Artículo 1110 del TLCAN y Artículo 811 del ALC Canadá-Colombia) son algunas de las cuales se abusa más.

Bajo la legislación nacional canadiense, el término expropiación generalmente significa la transferencia de una propiedad real para el uso y beneficio del propio gobierno. Otras acciones del gobierno, tales como leyes o regulaciones, que pueden perjudicar a un inversionista no son consideradas como expropiación<sup>xix</sup>.

Sin embargo, haciendo uso de las reglas de protección a la inversión del TLCAN, los inversionistas extranjeros repetidamente han alegado que las acciones gubernamentales que disminuyen el valor de los activos de los inversionistas constituyen una "expropiación indirecta" y requieren una compensación. En ciertos casos (el más notable entre ellos, *Metalclad vs. Méjico*), tales argumentos han tenido éxito y el tribunal ha ordenado que se pague una compensación. El capítulo sobre inversión del ALC Canadá-Colombia expondrá las acciones del gobierno colombiano a similares reclamos (y profundiza aún más una interpretación sobre derechos de propiedad que ha sido usada agresivamente contra las medidas del gobierno canadiense).

El lenguaje del Artículo 811 difiere sólo ligeramente del Artículo 1110 del TLCAN<sup>xx</sup>. Una diferencia, sin embargo, es que un nuevo anexo al capítulo proporciona orientación a los tribunales sobre el significado de "expropiación indirecta, que resulta de una medida o una serie de medidas de una Parte que tiene un efecto equivalente a una expropiación directa sin que medie una transferencia formal del título o derecho de dominio" (Anexo 1)<sup>xxi</sup>.

Es difícil predecir si esta orientación restringirá a tribunales futuros en sus interpretaciones sobre expropiación indirecta. El anexo establece una serie de criterios que el tribunal debe considerar en su evaluación caso por caso, tales como el "carácter de las medidas", "su impacto económico" y si ellos interfieren con "expectativas distinguibles y razonables de la inversión". También estipula que "Excepto en circunstancias extraordinarias, ... las medidas no discriminatorias de una Parte que sean diseñadas y aplicadas para proteger objetivos legítimos de bienestar público, por ejemplo la salud, seguridad y protección del medio ambiente, no constituyen expropiación indirecta". (Anexo 1)

Sin embargo, fundamentalmente, el anexo aún deja a juicio de los árbitros el trazar la línea entre regulación legítima y expropiación indirecta, y determinar aquellos "raros casos" en los que la regulación no discriminatoria pueda constituir una expropiación.

Esta incertidumbre continua acerca del significado de la palabra expropiación ensombrecerá las iniciativas reguladoras y la elaboración de políticas en ambos países. Más aún, formalizar esta interpretación sobre expropiación indirecta, la cual diverge de la legislación y práctica canadienses, puede consolidar una concepción contenciosa sobre derechos de propiedad, ingresando por la puerta trasera del comercio internacional y los acuerdos sobre inversión.

xix Más aún, los derechos de propiedad no están consolidados en la constitución canadiense.

xx La diferencia más notable es que la referencia a las medidas que "equivalen a expropiación" del TLCAN han sido borradas.

xxi Este lenguaje es extraído en gran medida de las cartas que acompañan al capítulo sobre inversión del Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Singapur (2003). Un lenguaje similar se ha incorporado en subsecuentes TLC bilaterales con los Estados Unidos, al igual que en la nueva plantilla para el TPPIE de Canadá, que fue actualizado en el 2003



Como se observa, las *Normas de Acceso al Mercado* (Artículos 801 y 904) impiden que los gobiernos restrinjan el acceso a los mercados internos limitando el número de inversionistas o proveedores de servicio. Ésta es la primera vez que tales prohibiciones de acceso al mercado han sido incorporadas al capítulo sobre inversión de un TLC canadiense<sup>xxii</sup>.

Tales normas se extrajeron de uno de los artículos más polémicos (Artículo XVI) del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). Sin embargo, el AGCS tiene un diseño muy diferente. A diferencia del acuerdo colombiano, la cobertura del AGCS para la liberalización de servicios se basa en una lista positiva, donde los sectores serán cubiertos sólo si están específicamente incluidos. Más aún, la excepción general del AGCS es más amplia que la del capítulo sobre inversión<sup>xxiii</sup>.

Canadá ha intentado desentenderse de estas reglas polémicas reservándose “el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que no resulte inconsistente con las obligaciones de Canadá bajo el Artículo XVI del AGCS”. Colombia optó por un enfoque diferente, reservando una larga lista de sectores del Artículo 904, incluyendo los de seguridad, investigación y desarrollo, distribución energética, educación, salud, bibliotecas y otros. Mientras que este enfoque demuestra que Colombia está consciente de los riesgos de una política pública en ciertas áreas, bien puede exponer a las medidas reguladoras en los sectores que no se encuentren en la lista a recusaciones<sup>xxiv</sup>. En especial, en vista de los esfuerzos de Canadá por dar marcha atrás respecto a estas obligaciones mediante su reserva, es altamente inapropiado haberlas incluido en primer lugar<sup>xxv</sup>.

## Conclusión

En Latino América, existe un reconocimiento generalizado y creciente respecto a que la liberalización de las inversiones y las políticas de desregulación que la acompañan no han estimulado el crecimiento económico de base amplia ni ha mejorado la protección ambiental en la región. Para asegurar el flujo de beneficios de desarrollo de las inversiones extranjeras directas, las políticas del gobierno deberán apoyar los nexos económicos con las comunidades locales y las empresas, redistribuir las rentas provenientes del desarrollo de recursos y proteger el medio ambiente y el bien público<sup>xxvi</sup>.

El capítulo sobre inversión Canadá-Colombia restringiría la capacidad de los gobiernos para establecer los tipos de políticas públicas y regulaciones necesarias para asegurar que la inversión extranjera contribuya al desarrollo y que los beneficios del desarrollo sean compartidos de manera más equitativa. En ciertos aspectos, va más allá que tratados de inversión previos en lo que respecta a restringir la posibilidad del gobierno de imponer políticas que beneficiarían a sus ciudadanos.

Este acuerdo comercial ignora el hecho de que América Latina, y quizá el mundo, están dando vuelta a la página de una era en la que las restricciones internacionales reducían severamente el rol del gobierno en la economía. Hoy en día, la capacidad para revisar las inversiones extranjeras para propósitos de desarrollo; para excluir la inversión extranjera de algunos sectores estratégicos; la propiedad pública; los requerimientos de abastecimiento local; las negociaciones con inversionistas extranjeros para maximizar los beneficios a favor del desarrollo; y establecer objetivos de empleo local, capacitación, investigación y transferencia de

xxii El TLC Perú-Canadá pendiente, que fué negociado concurrentemente, contiene disposiciones similares.

xxiii Por ejemplo, ello no salvaguarda las medidas de protección al consumidor o la protección a la “moral pública” el cual es la excepción que solicitó los EEUU bajo el AGCS (cf. AGCS Artículo XIV) en el caso de los juegos de azahar.

xxiv El Artículo 904, aunque esté incorporado al capítulo de inversión, no es aplicable a través del arbitraje inversionista-estado (ver el Artículo 819a).

xxv Por ejemplo, ambas partes podrían haber afirmado simplemente que sus obligaciones de liberalización de servicios están gobernadas por el AGCS.

xxvi A pesar de las evidencias en contra, se sigue argumentando que los acuerdos de inversión incrementan el flujo de la inversión extranjera. De hecho, la inversión extranjera directa es atraída por factores tradicionales tales como tamaño del mercado, ingreso per cápita, una infraestructura bien desarrollada y patrimonios de recursos naturales. Ver Working Group on development and Environment in the Americas, “Foreign Investment and Sustainable development: Lessons from the Americas,” 2008, Tufts’ Global Development and Environment Institute, 2008 <http://ase.tufts.edu/gdae/WGOverview.htm>

tecnología, son una vez más, parte de las herramientas que los gobiernos democráticos están utilizando para promover sus objetivos de desarrollo.

El enfoque anticuado adoptado en el capítulo sobre inversión se percibe como especialmente inepto en vista de la actual crisis global. Los costos resultantes de desregulaciones financieras se acumulan a diario, y los ciudadanos, tanto en el Norte como en el Sur, solicitan una intervención efectiva del gobierno para crear puestos de trabajo y proteger los niveles de vida, con el fin de asegurar resultados económicos positivos para la mayoría de ciudadanos. El capítulo sobre inversión del ALC Canadá-Colombia otorga fuertes derechos a los inversionistas extranjeros, pero hace poco por proteger los derechos de los ciudadanos.

Canadá pagará un precio diplomático y puede desaprovechar la buena voluntad en la región si continúa promoviendo este enfoque desacreditado.

Debido a la muy pobre trayectoria en materia de derechos humanos en Colombia, es de gran interés alentar un enfoque más balanceado en Canadá y actuar como un buen vecino en el continente. Esto requiere de un replanteamiento completo de la plantilla del capítulo sobre inversión que data del TLCAN, y una revisión de los objetivos de negociación de Canadá. El primer paso en esta reorientación necesaria debería ser rechazar el tratado Canadá-Colombia.

## ACCESO AL MERCADO EN LA AGRICULTURA: IMPLICANCIAS PARA LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES Y LOS DERECHOS HUMANOS

Gauri Sreenivasan y Dana Stefov, Consejo Canadiense para la Cooperación Internacional (CCCI), con informes de Inter Pares

Al igual que en la mayoría de países en desarrollo, la agricultura es de importancia clave en Colombia para abordar la pobreza y el desarrollo. 12 millones de personas viven en las zonas rurales de Colombia. La agricultura proporciona el 11.4% del Producto Bruto Interno y es responsable del 22% del empleo – casi el doble del nivel de empleo en la manufactura<sup>14</sup>. Se debe brindar especial consideración al impacto que el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Colombia tendrá sobre los derechos humanos de la población rural de Colombia.

El conflicto colombiano de cuatro décadas de duración es alimentado por luchas por el control de la tierra y los recursos bajo ella. Como resultado de ello, los ciudadanos rurales de Colombia han sido los más castigados por la violencia desatada por grupos guerrilleros, las fuerzas de seguridad del Estado y grupos paramilitares vinculados tanto al Estado como a los actores empresariales. Casi 4 millones de colombianos son desplazados internamente, ubicando al país en segundo lugar después de Sudán en cuanto a desastres humanitarios en el planeta. Según el *Informe de Desarrollo Humano Mundial*, del 2008, 79% de la población rural de Colombia vive por debajo de la línea nacional de pobreza.

Las mujeres y hombres que constituyen el grupo de pobres rurales son pequeños agricultores, trabajadores sin tierra en grandes haciendas o plantaciones (tales como de café, caña de azúcar o palma aceitera) o trabajadores en otros sectores rurales como la minería artesanal. La falta de acceso a tierras y al crédito, la pobre infraestructura en las zonas marginales, la competencia por las importaciones y las condiciones laborales pobres y de bajo salario implican que los colombianos rurales han estado luchando durante

décadas para desarrollar medios de subsistencia sostenibles. Las poblaciones indígenas y afro-colombianas se encuentran entre las más golpeadas. Muchos hogares rurales, incluso si son productores de alimentos, son consumidores netos de alimentos. La realidad es que uno de los sectores más lucrativos para los pobres rurales es la producción ilícita de coca, donde el financiamiento e insumos se encuentran fácilmente disponibles a través de las redes de narcotraficantes.

A pesar del Artículo 65 de la Constitución Colombiana, que garantiza los derechos colectivos de protección a la producción de alimentos, el enfoque del apoyo y los recursos gubernamentales ha estado en las plantaciones y la agricultura para la exportación. La agricultura a pequeña escala y, por tanto, la producción de alimentos ha quedado rezagada. La dependencia de Colombia en la importación de alimentos como el trigo y otros cereales ha crecido en los últimos 15 años debido a la liberalización del mercado. En la actualidad, Colombia importa más del 50% de los alimentos requeridos por sus ciudadanos<sup>xxvii</sup>. Sin embargo, las importaciones de alimentos no han encarado el hambre, en vista de la extensa pobreza. En un país con 44 millones de habitantes, 5 millones se acuestan con hambre cada noche, y la Organización para la Agricultura y la Alimentación informa que 2.5 millones de niños viven con hambre crónica, violando el derecho fundamental a la alimentación<sup>15</sup>.

### Comercio Agrícola con Colombia

Los bienes agrícolas son una parte significativa del comercio bilateral entre Canadá y Colombia. Las principales exportaciones agrícolas de Canadá hacia Colombia incluyen el trigo, la cebada y las legumbres. Canadá vendió un total aproximado de trigo de 1.2 millones de dólares en el 2007. A pesar de que el trigo es la mayor exportación de Canadá hacia Colombia, ésta solo representa el 2.5% de las ventas

xxvii En 1990, Colombia importó 700,000 toneladas de productos alimenticios. En la actualidad, Colombia importa 8 millones de toneladas de alimentos. (Mario Alejandro Valencia, RECALCA. Comunicación personal con CCCI. 11 de noviembre del 2008)

globales de trigo de Canadá<sup>16</sup>. Casi el 60% de las exportaciones colombianas hacia Canadá son agrícolas, particularmente de café, plátanos y flores cortadas.

La mayor parte de los bienes colombianos ya entran a Canadá libres de aranceles, aunque aún existen pequeños aranceles en algunos productos de azúcar y flores cortadas<sup>xxviii</sup>. Las exportaciones de cereal canadiense hacia Colombia tienen un arancel del 15%, mientras que se aplica aranceles más altos a la carne cerdo (20%) y a la carne de res (hasta 80%)<sup>17</sup>.

## Resultados Claves de Acceso al Mercado del ALC para las Exportaciones Canadienses

El ALC Canadá-Colombia es un acuerdo exhaustivo que abre agresivamente el sector agrícola colombiano a las exportaciones canadienses, incluyendo la eliminación inmediata de impuestos al trigo, arvejas, lentejas y cebada, y en cantidades específicas (cuotas) a la carne de res y los frijoles. Otras exportaciones claves tienen una rápida eliminación progresiva de aranceles (5 años) tales como en las papas fritas y cuotas específicas de carne de cerdo (el doble del volumen anual de la exportación actual). En los casos donde la eliminación progresiva de aranceles con cuotas tiene un periodo de implementación más largo (12 años para frijoles y carne de res, por ejemplo), las ganancias para Canadá son de carga anticipada, por ejemplo: la mayor parte de las ganancias por el acceso al mercado se dan en el primer año, con un crecimiento sólo moderado antes de que entre en acción el trato libre de impuestos. De esta manera, el impacto en los productores locales de los sectores importantes para la seguridad alimentaria, como el de los frijoles, es mayormente inmediato en vez de atenuado.

El Cuadro 1 a continuación provee una visión general de los aranceles y de la participación en el mercado previos al ALC para productos canadienses seleccionados comparados a su nuevo trato bajo el acuerdo.

## ¿Qué impactos tendrá esto en los medios de subsistencia de los pequeños agricultores en Colombia?

Aunque aquí no brindamos un análisis exhaustivo, una revisión a los perfiles de estos sectores revela importantes preocupaciones acerca de los probables impactos negativos del ALC con Canadá, particularmente, para los agricultores locales de cereales (trigo y cebada) y productores porcinos informales. En la medida que se avanza en la reducción de las protecciones fronterizas a través del acuerdo, los agricultores colombianos en estas zonas van a perder acceso a los mercados locales con el nuevo ingreso de productos canadienses. Al mismo tiempo, el gobierno colombiano ha desistido de negociar efectivamente por su acceso a medidas de salvaguardia para proteger la los medios de subsistencia y los ingresos de los agricultores. El acuerdo comercial podría, de esta forma, impulsar un desplazamiento adicional de los pobres rurales.

### Cerdo

El ALC canadiense podría tener un mayor impacto negativo en la producción y en los empleos del sector porcino. El 50% de la industria porcina es informal en Colombia y emplea 90,000 personas al año. Los análisis colombianos del TLC EEUU-Colombia (encargado por Oxfam RU) predijo que este sector sería diezmado por los incrementos de las importaciones de EEUU, perdiendo probablemente 39,000 de estos empleos<sup>18</sup>. El impacto de las exportaciones canadienses sería comparable debido al perfil industrial similar de Canadá y a la posición competitiva de precios respecto a los de la exportación porcina de EEUU. Aunque las reducciones del arancel serán graduales a lo largo de 13 años, la organización que representa a los productores porcinos, Aso poricultores, ha observado que el productor porcino informal de este sector no se volverá competitivo en este marco de tiempo y probablemente desaparecerá lentamente<sup>19</sup>.

xxviii El arancel para el azúcar está actualmente en 7% para azúcar refinada y 5% para el dulce de azúcar; los aranceles para flores cortadas están en 6-10.5% [http://www.international.gc.ca/right\\_column/Content/agr-acc/andean-andin/FTA-annex-annexe-ALE-and\\_tab1\\_en.aspx](http://www.international.gc.ca/right_column/Content/agr-acc/andean-andin/FTA-annex-annexe-ALE-and_tab1_en.aspx)

## CUADRO 1

Producto	Participación de las Exportaciones Canadienses en Colombia	Aranceles Colombianos Actuales	Volumen de Exportación Canadiense (Promedio Anual 2005-07)	Trato Canadiense en el ALC Canadá-Colombia
Trigo	22%	15%	410,861 toneladas (Trigo y Cebada)	Libre e inmediato.
Cebada	3%	15%		Libre e inmediato.
Legumbres	10%	Lentejas/Arvejas 15% Frijoles 60%	96,179 toneladas 654 toneladas	Libre e inmediato. Inmediato dentro de la cuota anual de 4,000 Toneladas. Eliminación total del arancel dentro de 12 años.
Carne de Cerdo	1%	20% Dentro de cuota 108% Fuera de cuota	2,561 toneladas	Eliminación gradual en 5 años de cuota anual de 5,000 Toneladas. Eliminación total del arancel dentro de 13 años.
Carne de Res	1%	70-80%	0 (debido a la prohibición por la EEB)	Libre e inmediato para 1,750 Toneladas de cada una: Alta calidad, calidad Estándar y menudencias. Eliminación completa del arancel en de 12 años.

**Adaptado de la fuente:** [http://www.international.gc.ca/right\\_column/Content/agr-acc/andean-andin/FTA-annex-annexe-ALE-and\\_tab3\\_en.aspx](http://www.international.gc.ca/right_column/Content/agr-acc/andean-andin/FTA-annex-annexe-ALE-and_tab3_en.aspx) y AAFC Agriculture Backgrounder to Canadá-Colombia FTA

## Cereales: Trigo y Cebada

A pesar de los intentos oficiales del gobierno para modernizar y reestructurar la producción colombiana de trigo y cebada, aún existen números significativos de agricultores colombianos de trigo y cebada de subsistencia (aproximadamente 12,000)<sup>xxix</sup>. A pesar de los desafíos que estos sectores han enfrentado, la producción en Colombia ha estado bastante estable anualmente, con 58,000 toneladas de trigo y 6,000 toneladas de cebada. Basado en las conclusiones del estudio de Oxfam acerca del TLC EEU-Colombia, se anticipa que estos pequeños productores de cultivos en clima frío van a ser los más afectados por un ALC con Canadá – los medios de subsistencia de 12,000 productores pueden verse fácilmente debilitados por la competitividad de las exportaciones del Canadá de clase mundial de trigo y cebada producidos industrialmente<sup>xxx</sup>. En el caso de la cebada, debido a recientes disminuciones en la producción local y la inclusión de cebada libre de arancel en el ALC, es probable que Colombia deje de producir cebada por completo<sup>20</sup>.

Aunque teóricamente es posible que los agricultores lo reemplacen por otros cultivos, existen preocupaciones de que no existan reemplazos viables (legales), especialmente en el corto plazo, ya que intentos anteriores para promover dicha transición en Colombia no funcionaron (como fue el caso de los productores de trigo en los departamentos de Nariño y Boyacá)<sup>21</sup>.

## Eliminado las Protecciones Comerciales para los Agricultores Colombianos

Actualmente Colombia emplea la Franja de Precios Andinos, la cual provee al gobierno un margen para ajustar los aranceles si los precios de importación para determinado producto exceden o bajan de niveles específicos. La Franja de Precios es un mecanismo clave para moderar la volatilidad de las importaciones y de los precios, los cuales pueden ser perjudiciales para los pobres, como se ha presenciado en los últimos dos años con la crisis global de alimentos. Bajo el ALC Canadá-Colombia, Colombia debe eliminar el Mecanismo de Franja de Precio en su totalidad para una diversidad de bienes de interés para la exportación canadiense, incluyendo el trigo, la cebada, las lentejas y las arvejas.

*Los mecanismos de salvaguardia especial y los productos especiales* son medidas fronterizas fáciles de utilizar, que ayudan a los países en desarrollo a proteger a los pequeños agricultores y a sus medios de subsistencia mediante la aplicación de aranceles<sup>xxxi</sup>. Estas herramientas normativas están actualmente bajo negociación en las conversaciones sobre comercio en la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio. El ALC Canadá-Colombia no permite ninguna de estas medidas especiales de desarrollo. Los acuerdos bilaterales de comercio se caracterizan por una negociación dinámica asimétrica entre países del norte y del sur. Las importantes herramientas que los países en desarrollo pueden lograr en un proceso multilateral formando bloques de negociación, son fáciles de descartar en discusiones bilaterales.

---

xxix El gobierno colombiano ha intentado reestructurar la producción agrícola de trigo y cebada debido a una inadecuada condición para generar ingresos. (Mario Alejandro Valencia, RECALCA. En comunicación personal con CCCI. 11 de Noviembre del 2008). De 1990 al 2005, el área total dedicada a la producción de trigo fue reducida en un 50% y en un 94% para la producción de cebada. Garay (2006) op. cit., pág. 79.

xxx Impactos paralelos pueden ser inferidos dada la posición competitiva del trigo canadiense frente al de los Estados Unidos, y con la similitud de las concesiones negociadas en los dos acuerdos

xxxi Un "mecanismo de salvaguardia especial" permite a los países en vías de desarrollo aplicar aranceles temporalmente para abordar el aumento vertiginoso de las importaciones. "Productos especiales" es una herramienta que designa ciertos productos como cruciales para la seguridad alimentaria de una nación y para medios de subsistencia rurales, justificando un trato más suave bajo las fórmulas de reducción arancelaria.

En algunos productos de especial sensibilidad para Colombia (como la carne de res y los frijoles) Colombia tiene acceso bajo los términos del ALC Canadá-Colombia a aplicar una medida de seguridad que permite al gobierno aplicar impuestos adicionales durante el periodo de eliminación progresiva de aranceles. Pero esta medida es tanto temporal como muy débil, requiriendo, en el caso de la carne de res de alta calidad, que el volumen haya superado la cuota en 150%, antes de que la salvaguardia pueda ser aplicada.

Dada las concesiones hechas por Colombia en el ALC con Canadá, incluyendo la pérdida de la Franja de Precio Andina y la falta de previsiones para un *mecanismo de salvaguardia especial* permanente o *designación especial de productos*, los pequeños y medianos agricultores que predominan en la Colombia rural se han quedado con pocas opciones o protecciones. Como Oxfam escribe, “los pequeños agricultores en los países andinos tienen recursos muy limitados y menores opciones para conservar sus ingresos si los productos que cultivan son desplazados. La falta de alternativas de empleo, el limitado acceso al mercado y al crédito, y la falta de servicios básicos en condiciones climáticas adversas y el aislamiento geográfico aumentan aún más los niveles de pobreza”<sup>22</sup>.

## Resultados Claves de Acceso al Mercado del ALC para las Exportaciones Colombianas

Los beneficios de acceso al mercado canadiense para Colombia son modestos, dadas las pocas barreras que la exportación colombiana enfrentaba antes del ALC Canadá-Colombia. Sin embargo, aún así, las ganancias demuestran ventajas asimétricas para Canadá. Los impuestos canadienses que quedan sobre el azúcar, de interés de exportación para Colombia y menor significado económico para Canadá, serán eliminados progresivamente en un lapso de 17 años. En cambio Colombia, la nación en vía de desarrollo, sólo obtuvo eliminaciones arancelarias progresivas de 12 ó 13 años en sectores sensibles, incluyendo frijoles o carne de cerdo, que son el soporte de los medios de subsistencia y seguridad alimentaria para las poblaciones vulnerables. Aún más, mientras el ALC Canadá-Colombia ahorra a Colombia 5.3 millones de dólares en

obligaciones arancelarias en sus exportaciones anuales hacia Canadá, el Canadá ahorra 25 millones de dólares, incrementándose a 32 millones de dólares. De manera importante, estas sumas mayores representan recaudaciones perdidas para el gobierno colombiano.

Colombia aseguró la inmediata eliminación de aranceles en flores cortadas y una serie de otros productos, incluyendo los productos de aceite de palma. ¿Pero cuáles son las implicancias en el desarrollo y en los derechos humanos de un mayor crecimiento de las exportaciones en Colombia? Para medir el impacto humano de un TLC, es necesario echar un vistazo a cómo se vinculan sectores económicos específicos a los grupos vulnerables en la economía, y evaluar quién gana y quien pierde por el crecimiento en un área. Esto es de particular importancia en una zona de conflicto. El impulso de las exportaciones genera ganancias y crecimiento económico, pero ¿para quién? En el 2004, el Contralor General de Colombia señaló que cerca de la mitad de la tierra cultivable del país se encontraba en las manos directas de paramilitares o narcotraficantes. La palma aceitera, una exportación creciente hacia el Canadá es un ejemplo, y es objeto de un próximo informe de investigación por Inter Pares

## ¿Quien Gana con el Crecimiento de la Exportación en Colombia? El Caso de la Palma Aceitera<sup>23</sup>

*¿Qué van a comer nuestros hijos, porque no tenemos otros cultivos? No vemos la salida. Lo que necesitamos es que nuestro gobierno y los gobiernos de otros países nos ayuden, porque ya estamos cansados de esta crisis. Pero el gobierno sólo esta enfocado en el biodiesel...eso no nos ayuda a cultivar comida, solo más aceite de palma...*

— Yaneth Sosa, pequeña agricultora en Nariño

La palma africana es el cultivo agrícola de más rápido crecimiento en Colombia. Actualmente cubre mas de 300,000 hectáreas de la mejor tierra agrícola. 75% de esta producción es realizada por grandes compañías de aceite de palma. El aceite de palma es utilizado como aceite de cocina, en comidas procesadas, cosméticos y en productos



industrializados. Su procesamiento para la producción de biodiésel se está incrementando.

Debido al crecimiento de la demanda internacional de aceite de palma para comidas y como combustible, el precio del aceite de palma colombiano para la exportación ha aumentado en un sorprendente 300% en los últimos años – de US\$25.7 millones en el 2002, a US\$78 millones en el 2006. Mientras Europa es el mayor comprador de aceite de palma colombiano, Canadá ha empezado recientemente a importar aceite de palma crudo de Colombia. En el 2007, las importaciones canadienses de aceite de palma procesado (de diferentes países) aumentó en un 150% comparado al 2005.

El presidente colombiano Álvaro Uribe ha intentado aprovechar el crecimiento de la demanda global de aceite de palma y de biodiésel, promoviendo el crecimiento de la industria. En el 2007, argumentó que existían más de 6 millones de hectáreas de tierra para ser dedicadas a la palma africana. Colombia no es actualmente un exportador de biodiesel, pero está en el proceso de construcción de cinco refinerías, y tiene planes de construir otras cuatro para abastecer al mercado doméstico e internacional.

Aunque el gobierno colombiano describe un futuro brillante para el sector palmero de Colombia, esta industria tiene su lado oscuro. En los cuatro sectores en los que se está cultivando palma en el país, las compañías de palma han sido repetidamente asociadas a paramilitares de derecha y a violaciones de los derechos humanos, incluyendo masacres y desplazamientos forzados. Las comunidades afro-colombianas han sido las más afectadas. En algunos casos, las víctimas de desplazamiento forzado ahora, cruelmente, tienen que trabajar con bajos sueldos en tierras que antes eran suyas. Los grupos de derechos humanos han documentado más de 113 asesinatos en una cuenca de río en el oeste, por paramilitares que están trabajando con compañías de palma para apoderarse de las tierras de comunidades afro-colombianas.

Un estudio de caso de Inter Pares en la región de Nariño occidental demuestra que además de la violencia y la pérdida de tierras, los agricultores locales han quedado inmersos en la pobreza y la falta de seguridad alimentaria. Los pequeños agricultores fueron proveídos con apoyo solo para plantar aceite de palma. El estilo de mono-cultivo del aceite de palma han dejado a las tierras vulnerables a plagas, lo cual ha asolado a la región, dejando a los agricultores endeudados y sin cosechas de apoyo. Esta región, donde antes se cultivaba arroz, plátanos y otros cultivos, actualmente importa productos alimenticios de otros países andinos. Aquellos que se quedaron como trabajadores en las plantaciones de aceite de palma han brindado testimonios de amenazas y violencia ante intentos de organizarse o de otros medios menos directos para debilitar la organización sindical.

En este contexto agrícola de por sí difícil, los agricultores de coca también han aumentado su presencia. Las comunidades de civiles han quedado atrapadas entre la violencia del ejército, los paramilitares y las guerrillas en las áreas donde se lucha por el control de la producción de aceite de palma y coca. Las comunidades afro-colombianas se han estado organizando para rechazar la coca y el aceite de palma, ya que ambos son cultivos exclusivamente para la exportación que destruyen el ecosistema local y traen conflicto y violencia a sus vidas. Ellos están buscando el apoyo de su gobierno y de comunidades internacionales para cultivar localmente sus propios productos alimenticios, para reivindicar su cultura, territorio y para salvaguardar el medio ambiente.



## EL ACUERDO LATERAL SOBRE EL MEDIO AMBIENTE EN EL ALC CANADÁ-COLOMBIA

Steven Shrybman, Sack Goldblatt Mitchell LLP

El Acuerdo sobre el Medio Ambiente (Acuerdo Lateral sobre el Medio Ambiente), negociado como adjunto al Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Colombia (ALCCCO), no solo no provee un vehículo creíble para alcanzar las propuestas de ampliar y aplicar las leyes y regulaciones ambientales, sino que tampoco mitiga las corrosivas presiones que el ALCCCO ejercerá sobre las medidas ambientalistas y conservacionistas, y en los esfuerzos para fortalecer estas políticas y el marco regulatorio.

En la actualidad, generalmente se reconoce que los objetivos desreguladores de las políticas de liberalización comercial muchas veces entran en conflicto con aquellas de protección ambiental y de desarrollo sostenible – de ahí la necesidad de acuerdos como el Acuerdo Lateral sobre el Medio Ambiente (AMA)<sup>xxxii</sup>. A pesar de ello, el AMA hará poco, si es que hace algo, para moderar los impactos adversos que el ALCCCO tendrá sobre la legislación y las políticas ambientales que surjan de las nuevas herramientas que el acuerdo provee para atacar a las medidas ambientales existentes y propuestas. Particularmente problemático en este sentido es el derecho de los inversionistas extranjeros para reclamar daños en los casos en los cuales las medidas ambientalistas afectan negativamente a las inversiones existentes o propuestas.

Además, al enfocarse en la cuestión de aplicación, sin establecer umbrales mínimos para la protección y conservación del medio ambiente, es probable que el AMA desaliente las iniciativas ambientalistas y conservacionistas que ocurrirían de no ser así, particularmente en Colombia. Debido a que los efectos en el medio ambiente del ALCCCO se sentirán particularmente en Colombia, el enfoque de esta evaluación está, en consecuencia, sobre estos impactos.

Colombia es el segundo país con mayor diversidad biológica en el mundo, pero está perdiendo cerca de 200,000 hectáreas de bosques naturales cada año, según la información provista por las Naciones Unidas en el 2003. Esta deforestación ocurre principalmente debido a actividades agrícolas, madereras, mineras, el desarrollo de energía y la construcción de infraestructura.

Los extensos intereses de inversión de las compañías canadienses mineras, de energía y de ingeniería en diversos proyectos de desarrollo y operaciones en Colombia subrayan la importancia de asegurar que estas inversiones no interfieran con los esfuerzos para proteger el medio ambiente y la biodiversidad de este país. Desafortunadamente, el fracaso del AMA para contrarrestar las presiones del ALCCCO sobre las leyes y las políticas ambientalistas va a exacerbar significativamente los graves problemas ambientalistas que Colombia ya enfrenta.

### El Estatus y los Elementos Esenciales del AMA

El ALCCCO se refiere al AMA pero no lo incorpora dentro de sus disposiciones. Por tanto, el AMA no está sujeto a las disposiciones sobre aplicación del acuerdo comercial. El Artículo 1704 declara que el AMA y el ALCCCO deben reforzarse mutuamente. Sin embargo, al aislar al AMA en vez de incorporarla al ALCCCO, el AMA es relegado a un estatus de nota interpretativa de las disposiciones del acuerdo comercial en sí. Si el primer principio de desarrollo sostenible requiere de la integración de la política ambiental y la económica, la relación entre el ALCCCO y el AMA falla en la prueba.

xxxii

Ahora existe abundante literatura que evalúa las implicancias y el impacto de la liberalización comercial en el medio ambiente, y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente ha hecho un llamado a medidas significativas que mejoren los impactos de estas políticas en los esfuerzos de protección y conservación de los recursos del medio ambiente, ver *UNEP Warns of Trade Liberalisation Failure if Environment Forgotten*, <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=452&ArticleID=4953&l=en>.

El propósito del AMA es descrito en el preámbulo, que compromete a las Partes a implementar su Tratado de Libre comercio de una:

*[...] manera consecuente con la conservación y protección ambiental y el uso sostenible de sus recursos, y dentro de ese campo:*

- a) *mejorar y aplicar las leyes y reglamentos ambientales;*
- b) *fortalecer la cooperación en materia ambiental; y*
- c) *promover el desarrollo sostenible (...)*

Bajo el Artículo 2 del AMA:

*1. Reconociendo el derecho soberano de cada uno de las Partes de establecer sus propios niveles de protección ambiental nacional y sus políticas y prioridades de desarrollo ambiental, al igual que adoptar o modificar consiguientemente sus leyes y políticas ambientales, cada Parte se asegurará que sus leyes y políticas ambientales establezcan altos niveles de protección ambiental y se esforzará por seguir desarrollando y mejorando esas leyes y políticas.*

*2. En consecuencia, y con el objeto de alcanzar altos niveles de protección ambiental, cada Parte deberá observar y hacer cumplir su legislación ambiental a través de la acción gubernamental y, sus leyes ambientales.*

En otras palabras, el AMA no establece estándares mínimos para la protección del medio ambiente y las Partes tienen la libertad, bajo el acuerdo lateral, a mantener su status quo, e incluso pueden evitar reformas en las leyes y la política ambientalistas. Ésta es la falla más singular y fundamental del AMA, al no generar compromiso significativo alguno para sus supuestos objetivos ambientales.

Más bien, el enfoque del régimen del AMA está en la aplicación de las leyes ambientales, si es que se establece alguna. En este sentido, cada Parte está obligada a aplicar sus respectivas leyes ambientales, sujetas a ciertas

calificaciones<sup>24</sup>. Además, la necesidad de mantener las medidas ambientales una vez que se hayan adoptado es reforzada en el Artículo 2:4, según el cual las Partes acuerdan que no van a renunciar a sus leyes ambientales o derogarlas con el propósito de fomentar el comercio o la inversión.

Bajo el Artículo 2, las Partes acuerdan que:

- *mantiene procedimientos apropiados para evaluar los impactos ambientales;*
- *alentarán la promoción del comercio de bienes y servicios ambientales así como la inversión en este campo; y*
- *avanzarán los objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica.*

Bajo el Artículo 3, las Partes acuerdan que asegurarán que los procedimientos judiciales *nacionales*<sup>xxxiii</sup> estén disponibles para sancionar o reparar infracciones a su legislación ambiental, y bajo el Artículo 6, que alentarán prácticas voluntarias de responsabilidad social corporativa por parte de las empresas dentro de sus jurisdicciones.

El Artículo 5 del AMA se refiere y reitera el compromiso de las Partes con El Convenio sobre la *Diversidad Biológica*.

Todo procedimiento de aplicación aceptable que promueva la adherencia de las Partes a los requerimientos del régimen se encuentra notoriamente ausente del AMA, no importa cuán modestas sean estas obligaciones.

Los mecanismos de "aplicación" del régimen del AMA son descritos en los Artículos 4 y 12. Bajo el Artículo 4, cualquier persona puede presentar una "solicitud por escrito" a cualquier Parte, a lo cual la Parte deberá responder por escrito. Pero la persona que presentó la solicitud no tiene ningún recurso si la Parte no responde adecuadamente, o incluso si no responde.

xxxiii Hay que distinguir estos de los procedimientos de aplicación relacionados al AMA en sí.

El Artículo 12 establece procedimientos para la solución de diferencias que pudieran surgir entre las Partes sobre el significado y la aplicación del AMA. Sin embargo, la solución de diferencias es consensual bajo el AMA, y no hay sanciones para su incumplimiento. Además, el Artículo 12:6 estipula que:

*Ninguna de las Partes dará lugar en su legislación al derecho de demandar a la otra Parte sobre la base de que la otra Parte actuó en forma incompatible con este Acuerdo.*

Así, aún el modesto régimen de aplicación del acuerdo lateral del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)<sup>xxxiv</sup> está ausente del AMA.

## **Análisis del AMA como Herramienta para la Protección Ambiental**

La efectividad potencial de la AMA sólo puede ser evaluada tomando en cuenta los impactos probables del ALCCCO sobre el derecho y las políticas ambientales. Como se describió en otra sección del presente informe, los procedimientos para la solución de controversias en el ALCCCO, y en particular los procedimientos para disputas inversionista-estado, brindan mecanismos nuevos y potentes a los cuales se puede recurrir sea para cuestionar nuevas medidas ambientales y de conservación o para desalentar las reformas progresistas<sup>xxxv</sup>.

No es necesario ver más allá de la experiencia canadiense bajo las normas de inversión en el TLCAN para hallar evidencias de la influencia corrosiva que estos procedimientos para disputas pueden ejercer sobre las medidas ambientales y de conservación<sup>25</sup>. Más aún, la frecuencia de reclamos de inversionistas enfocados en medidas ambientales y de conservación parecen estar en aumento, con los reclamos recientes contra Canadá por las medidas relativas a los estándares de pesticidas, los procedimientos de evaluación ambiental y las medidas de conservación de bosques<sup>26</sup>.

Dada la limitada presencia de inversionistas colombianos en el mercado canadiense, la preocupación aquí surge de las inversiones de las compañías mineras, energéticas y de ingeniería canadienses en Colombia. Como sabemos, los esfuerzos por establecer áreas ecológicamente protegidas o para regular las actividades de extracción de recursos, sea en Colombia o en otros lugares, a menudo enfrentan oposición de parte de las compañías mineras y energéticas afectadas por dichas iniciativas.

En efecto, la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI) tuvo un papel decisivo en la promoción de revisiones al código minero colombiano en el 2001. En un estudio por el Instituto Norte-Sur, se señala que el código “debilitó – en vez de fortalecer – los procedimientos democráticos y los derechos de los Pueblos Indígenas a favor de la creación de un ambiente de inversión propicio para el desarrollo de la minería a gran escala”<sup>27</sup>.

Bajo el ALCCCO, la influencia considerable que las industrias de recursos pueden ejercer sea directa o indirectamente para desalentar las iniciativas ambientales es fortalecida al otorgarles el derecho de plantear reclamos por daños de cualquier pérdida empresarial ocasionado por reformas ambientales o conservacionistas. Las compañías mineras canadienses no se quedan cortas en el uso de la resolución de disputas inversionista-estado. La compañía minera canadiense Gladis Gold actualmente ha entablado un juicio contra el gobierno estadounidense por US\$50 millones bajo las normas del TLCAN debido a las regulaciones de California sobre la minería de fosa abierta que están diseñadas para proteger el medio ambiente y los derechos indígenas<sup>28</sup>.

Como se ha observado, se hace referencias al Convenio de Diversidad Biológica (CDB) en el Artículo 5 del Acuerdo sobre el Medio Ambiente (AMA) lateral, pero este importante acuerdo ambiental internacional está notoriamente ausente de aquellos incluidos en la lista en el Anexo 103 del texto del ALCCCO. La omisión dice mucho

xxxiv Bajo la Parte 5 del acuerdo lateral del TLCAN, se puede recurrir al arbitraje por terceras partes, y la falta de implementación del informe de un panel de arbitraje puede resultar en la suspensión de beneficios.

xxxv Estos procedimientos son establecidos en el Capítulo 8 del ALCCCO sobre Inversión y los inversionistas privados pueden recurrir a ellos para hacer cumplir los amplios derechos que se les otorga bajo dicho Capítulo. Ver el Capítulo 3.2 de la presente nota informativa

sobre la prioridad relativa que las Partes han asignado a los objetivos comerciales versus los ecológicos. Bajo el Artículo 103 del ALCCCO, se da prioridad a los Acuerdos Ambientales Multilaterales, como el Protocolo de Montreal sobre el agotamiento del ozono, si no son consistentes con el ALCCCO. Se puede argumentar que el CDB es la salvaguardia más importante contra el daño ambiental causado típicamente por la minería y otras actividades de desarrollo de recursos. Sin embargo, este acuerdo ambiental multilateral no incluido en la lista en el Anexo 103. Al no hacerlo, las Partes han indicado claramente que los intereses de los inversionistas extranjeros bajo el ALCCCO están en tener la prioridad en situaciones donde estos entran en conflicto con los requisitos del CDB.

La pregunta a hacer, entonces, es si el AMA brinda un amortiguamiento para contrarrestar la presión que ejercerán los derechos aplicables del inversionista sobre las medidas ambientales. La respuesta es claramente no, por dos razones principales. Primero, hay una marcada asimetría entre los mecanismos de aplicación del ALCCCO y el AMA. El primero brinda lo que posiblemente es el régimen de aplicación más efectivo que se haya incorporado en un acuerdo comercial porque un sinnúmero de inversionistas privados terceras partes pueden recurrir a ello, pudiendo recuperar daños sustanciales a través de sus esfuerzos. El AMA no estipula sanción alguna para la falta de cumplimiento de incluso los requisitos más modestos del AMA.

Segundo, el ALCCCO establece estándares objetivos y mínimos de protección al inversionista y regulación comercial. El AMA no impone requisitos análogos; más bien deja el nivel de regulación ambiental totalmente en manos de las Partes.

Ya han transcurrido 14 años de experiencia bajo el acuerdo ambiental lateral del TLCAN, y el consenso emergente es que el acuerdo no ha provisto un vehículo significativo para lograr las metas ambientales o para mitigar la erosión significativa de los objetivos ambientales y conservacionistas que ha ocurrido durante este período<sup>29</sup>.

Sin embargo, muy aparte de no brindar un vehículo creíble para la regulación ambiental progresista o para el desarrollo sostenible, el AMA puede, en efecto, brindar un incentivo para las Partes, y en particular para Colombia, para eludir nuevas medidas ambientales o conservacionistas.

La razón para un resulta tan perverso surge del enfoque del AMA en la cuestión de la aplicación, mientras que no estipula requisito alguno sobre un umbral de regulación ambiental. Así, ninguna de las Partes puede plantear reclamos de que la otra Parte no ha establecido incluso estándares mínimos de protección ambiental. Sin embargo, pueden cuestionar a sus socios comerciales por no aplicar los estándares si son adoptados. Así, para un país en desarrollo como Colombia, que contará sólo con recursos modestos para el monitoreo y la aplicación, el curso más seguro es rechazar iniciativas ambientales y conservacionistas a fin de evitar el potencial bochorno por un reclamo de que no está haciendo lo requerido para hacer cumplir dichas medidas. Incluso si el actual gobierno en Colombia puede no estar dispuesto a fortalecer la política ambiental, la naturaleza vinculante del ALCCCO implica que el disuasivo también permanece para subsecuentes gobiernos colombianos, limitando el espacio político incluso para acciones futuras a favor del medio ambiente.

En resumen, el ALCCCO proporcionará nuevas herramientas para aquellos que desalentarían nuevas medidas gubernamentales propuestas con el propósito de proteger el medio ambiente o de conservar los recursos naturales. De particular preocupación es el régimen de aplicación privado incorporado en el capítulo sobre inversión del acuerdo comercial. El AMA no hace nada para mitigar esta presión negativa y, de hecho, puede brindar un disuasivo adicional para la reforma de la legislación ambiental.



# DATOS BIOGRÁFICOS DE LOS AUTORES

## Sheila Katz

es Representante Nacional en el Departamento Internacional del Congreso Laboral Canadiense, responsable de relaciones y programación sobre desarrollo en las Américas. El CLC mantiene estrechas relaciones con las organizaciones laborales centrales de Colombia y ha estado monitoreando la situación de los derechos humanos y laborales en Colombia durante varias décadas, en colaboración con la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

## Mark Rowlinson

es abogado en el departamento legal de la Oficina Nacional Canadiense de United Steelworkers (Sindicato Único de Trabajadores Siderúrgicos) y miembro activo del Comité de Asuntos Internacionales de Canadian Association of Labour Lawyers (Asociación Canadiense de Abogados del Movimiento Sindical). El Sr. Rowlinson obtuvo su Bachillerato en Derecho de la Escuela de Derecho Osgoode Hall, y recibió su colegiatura en Ontario en 1994. Ha sido abogado de United Steelworkers desde esa fecha. El Sr. Rowlinson ha tenido la oportunidad de participar en varios casos internacionales de derecho laboral, incluyendo casos bajo el acuerdo lateral del TLCAN y es un expositor frecuente sobre del tema de derechos laborales y comercio continental.

## Steven Shrybman

se graduó de la Escuela de Derecho Osgoode Hall y obtuvo su colegiatura en Ontario en 1981. Es miembro de los colegios de abogados de Canadá del Norte y de Columbia Británica y en la actualidad es uno de los socios del bufete de abogados Sack Goldblatt Mitchell, donde ejerce la práctica de derecho del comercio internacional y derecho de interés público. Antes de ingresar a la compañía, fue Director Ejecutivo de West Coast Environmental Law Association (Asociación de Derecho Ambiental de la Costa Occidental). Es autor de *A Citizen's Guide to the World Trade Organization*, así como de docenas de artículos, opiniones legales e informes de investigación relacionados a políticas y legislaciones de comercio internacional.

## Scott Sinclair

es investigador principal en el Canadian Centre for Policy Alternatives – CCPA (Centro Canadiense de Alternativas Políticas) y director del Proyecto de Investigación del CCPA sobre Comercio e Inversión. Ha asesorado a varios gobiernos provinciales y territoriales canadienses sobre asuntos de política comercial, incluyendo cinco años como asesor principal sobre política comercial del Gobierno de Columbia Británica. Es autor de varios libros y artículos sobre comercio y políticas de inversión. Estos incluyen una revisión y análisis del capítulo 11 del TLCAN sobre casos de controversias inversionista-estado al 2008 y *Facing the Facts: A Guide to the GATS Debate* (conjuntamente con Jim Grieshaber-Otto).

## Gauri Sreenivasan

es analista principal en políticas de Global Economic Justice (Justicia Económica Mundial) y Coordinadora de Políticas del Consejo Canadiense para la Cooperación Internacional – CCCI, donde ha trabajado desde 1996. La investigación de la Sra. Sreenivasan se enfoca en las políticas comerciales y de inversión y su relación con temas de pobreza y derechos humanos. Es co-autora de la serie de seis documentos del CCCI sobre las perspectivas de las ONG canadienses sobre el comercio y el desarrollo, cubriendo temas como seguridad alimentaria, biopatentes, acceso a medicinas y temas de democratización. También ha sido autora de las numerosas notas informativas del CCCI relativos a la OMC y la Agenda de Desarrollo de Doha.

## Dana Stefov

es analista política del Consejo Canadiense para la Cooperación Internacional, trabajando en temas de justicia ambiental, derechos humanos e igualdad de género. Antes de ingresar al CCCI, la Sra. Stefov residía en Washington D.C., y coordinaba la Coalición Internacional de Organizaciones para los Derechos Humanos en las Américas, un grupo de más de 100 organizaciones de la sociedad civil comprometidas con el fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos de la Organización de Estados Americanos. También vivió en América Central durante varios años, trabajando con una diversidad de grupos nacionales y de base comunitaria de mujeres, jóvenes e indígenas.

# NOTAS AL FINAL

---

## Antecedentes del Acuerdo Comercial Canadá-Colombia

- 1 DFAIT (2007). *An FTA with the Andean Community countries of Colombia and Peru: Qualitative Economic Analysis – June*. <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/andean-andin/FTA-ALE-and.aspx>
- 2 *Canada's re-engagement in the Americas*. Página web de DFAIT: <http://geo.international.gc.ca/cip-pic/geo/objectives-en.aspx>
- 3 UN High Commissioner for Human Rights – statement to the press luego de su visita a Colombia entre el 27 de octubre – 1 de noviembre del 2008. <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/935E73F72F4E47A1C12574F6003607FC?opendocument>; “UN accuses Colombian forces of killing civilians”, *Financial Times*, 2 de noviembre, 2008. [http://us.ft.com/ftgateway/superpage.ft?news\\_id=fto110220081827099777&page=1](http://us.ft.com/ftgateway/superpage.ft?news_id=fto110220081827099777&page=1)
- 4 <http://www.colombiajournal.org/colombia295.htm>
- 5 Amnesty (2008). *op. cit.*
- 6 Amnesty International (2007). *Colombia: Killings, arbitrary detentions, and death threats – the reality of trade unionism in Colombia*, julio <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR23/001/2007/en/dom-AMR230012007en.html>
- 7 Ver el informe de FIDH <http://www.unhcr.org/refworld/topic,4565c22535,459bb2cb21,494a1278c,0.html> and <http://www.iadllaw.org/en/node/325>:
- 8 <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3580301&Language=E&Mode=1&Parl=39&Ses=2>

## Áreas Clave del Acuerdo

- 9 Fuentes para esta sección:  
AFL-CIO, Colombia: Continued Violence, Impunity and Non-Enforcement of Labor Law Overshadow the Government's Minor Accomplishments, Actualización de julio del 2008  
Informe preparado para la Unión Europea: Report on the Changes Needed if the Government of Colombia is to Fully Respect Fundamental Labour Standards, in Particular ILO Conventions 87 & 98, [www.justiceforcolombia.org/downloads/Report\\_from\\_ITUC\\_with\\_Colombian\\_tus.pdf](http://www.justiceforcolombia.org/downloads/Report_from_ITUC_with_Colombian_tus.pdf)  
Informe de CSR para el Congreso: Código de Pedido RL34759, Proposed Colombia Free Trade Agreement: Labor Issues, 24 de noviembre del 2008, Mary Jane Bolle, Especialista en Comercio y Finanzas Internacionales, Asuntos Exteriores, Defensa y Comercio  
Escuela Nacional Sindical (ENS), Informe de Violaciones a la Vida, Libertad e Integridad de Sindicalistas en Colombia, Periodo de Enero a Diciembre de 2008
- 10 DFAIT (2007). *op. cit.*
- 11 [http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601082&sid=a5pix\\_PvfTsk&refer=canada](http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601082&sid=a5pix_PvfTsk&refer=canada)
- 12 Jon Johnson (2001). “Essential Disciplines of the National Treatment Obligation under NAFTA Chapter Eleven,” 2 de diciembre. <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/disp-diff/treatment.aspx?lang=en>
- 13 <http://www.marketwire.com/press-release/Pacific-Rim-Mining-Corp-TSX-PMU-928202.html> Canadá aún no cuenta con su propio acuerdo sobre inversión con El Salvador. Otros ejemplos incluyen a Gladis Gold de Canadá, que actualmente ha interpuesto una demanda contra el gobierno estadounidense bajo las normas de inversión del TLCAN, reclamando US\$ 50 millones en daños, presuntamente como resultado de las regulaciones ambientales de California sobre minería a fosa abierta y de las protecciones a los derechos indígenas
- 14 Oxfam America (2006). *Song of the Sirens*, Informe de Oxfam, junio, pág. 6.



- 15 Witness for Peace. (2006) *Faces of Colombia: who are the Victims of Free Trade?*  
<http://www.witnessforpeace.org/downloads/FacesofColombiaFTAfinal.pdf>
- 16 [http://www.international.gc.ca/right\\_column/Content/agr-acc/andean-andin/FTA-annex-annexe-ALE-and\\_tab3\\_en.aspx](http://www.international.gc.ca/right_column/Content/agr-acc/andean-andin/FTA-annex-annexe-ALE-and_tab3_en.aspx)
- 17 DFAIT (2007). *op. cit.*
- 18 Garay, Luis Jorge, et al. (2006) *La Negociación Agropecuaria en el TLC: Alcances y Consecuencias*. Estudio conducido por Planeta Paz con el apoyo de Oxfam RU. Setiembre. Bogotá, Colombia. p.100.
- 19 Ibid. p. 101
- 20 Garay (2006) *op. cit.*
- 21 Garay (2006) *op. cit.*, pp. 101-102.
- 22 Oxfam America (2006). *op. cit.* p. 9.
- 23 La siguiente sección ha sido extraída en su totalidad de Gary Leech (2009). *Fuelling Underdevelopment in Colombia: Poverty Human Rights and Canada's Role in the African Palm Oil Sector*. An Inter Pares publication. De próxima publicación en abril.
- 24 Artículo 2.2
- 25 International Institute for Sustainable Development and the World Wildlife Fund, *Private Rights, Public Problems*  
[http://www.iisd.org/pdf/trade\\_citizensguide.pdf](http://www.iisd.org/pdf/trade_citizensguide.pdf)
- 26 "Dow challenges Quebec pesticide ban", *Globe and Mail*, 22 de octubre de 2008, y ver los materiales de caso disponibles en la página web del Departamento de Comercio Internacional relativos a *Dow AgroSciences LLC" v. Government of Canada; Clayton/Bilcon v. Government of Canada*; y *Merrill and Ring v. Canada*. <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/disp-diff/gov.aspx?lang=en>
- 27 Viviane Weitzner (2002). *Through Indigenous Eyes: Towards Appropriate Decision-Making Processes Regarding Mining on or Near Ancestral Lands*, North-South Institute, setiembre, págs.72-73.
- 28 Sinclair, S. (2008). NAFTA Chapter 11 Investor-State Disputes to January 1, 2008, CCPA  
[http://www.policyalternatives.ca/documents/National\\_Office\\_Pubs/2008/NAFTA\\_Dispute\\_Table.pdf](http://www.policyalternatives.ca/documents/National_Office_Pubs/2008/NAFTA_Dispute_Table.pdf).
- 29 Notas para Geoffrey Garver – Presentación ante el Comité Permanente sobre Comercio Internacional, junio de 2008. El Sr. Garver fue funcionario principal de la Comisión sobre Cooperación Internacional de América del Norte





