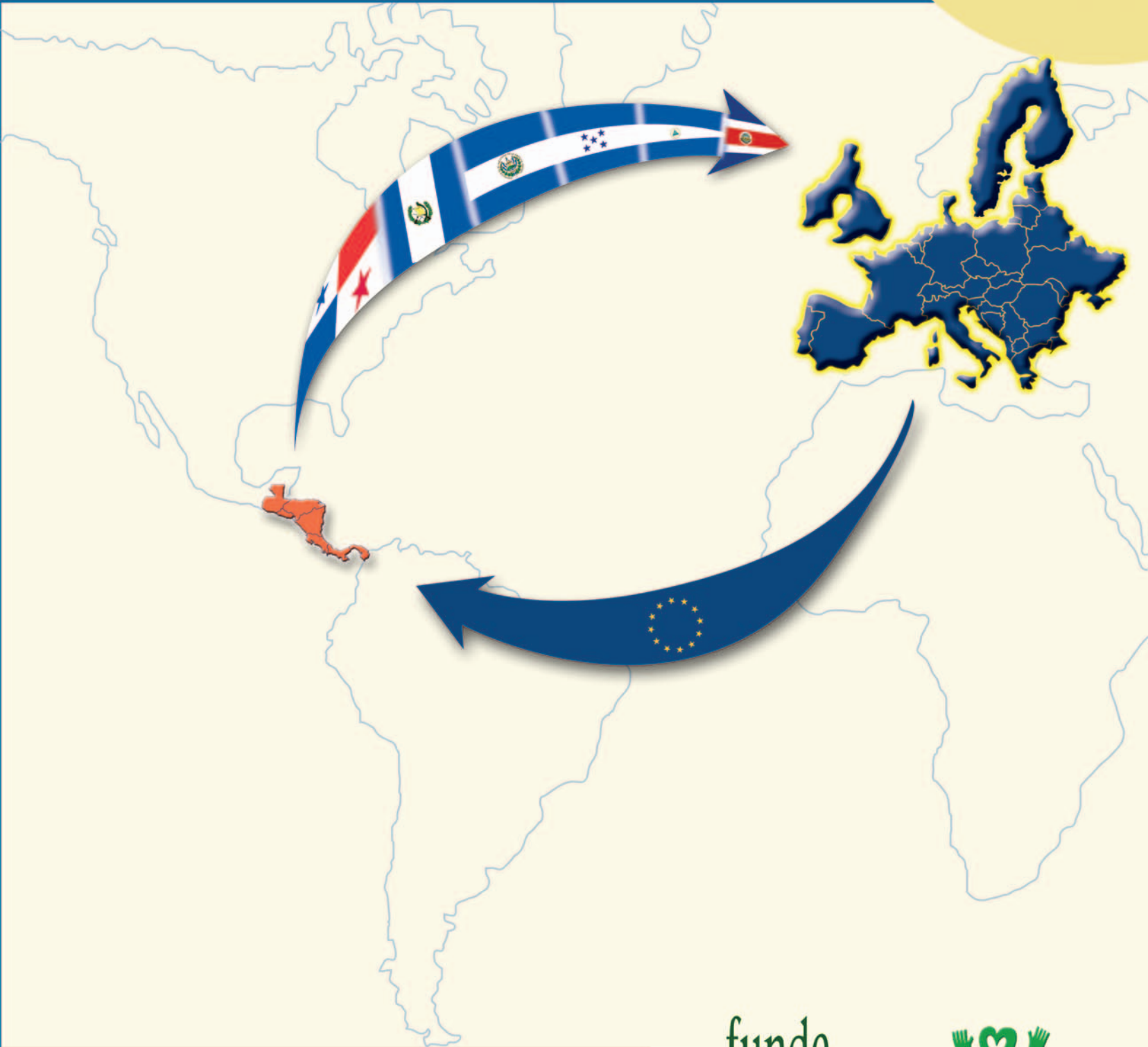


**TRATADOS COMERCIALES E INTEGRACIÓN REGIONAL:
DESAFÍOS PARA EL SECTOR AGROPECUARIO Y RURAL DE CA**

Cuaderno

3



¿Qué impactos está teniendo el CAFTA-DR en las economías y los sectores agrícolas de CA a dos años de su aplicación?

¿Qué sectores productivos de la región se están beneficiando con el CAFTA-DR?

¿Qué consecuencias directas está experimentando el pequeño y mediano productor agrícola y el sector rural con la implementación del TLC con EEUU?

¿Qué dificultades enfrentan los pequeños y medianos productores agrícolas de la región para aprovechar el CAFTA-DR?

Las respuestas a estas preguntas y muchas más que seguramente estarás pensando, las encontrarás en la medida que vayas leyendo...

Créditos

Serie: "Cuadernos de Trabajo"

Cuaderno 3:

Tratados comerciales e integración regional:
Desafíos para el sector agropecuario y rural
de Centroamérica

Dirigida a pequeños y medianos productores
agrícolas, cooperativas y organizaciones sociales y
rurales de Centroamérica.

- ▶ Editado por

Fundación Nacional para el Desarrollo, FUNDE.
- ▶ Coordinación general

José Angel Tolentino
Laura Mejía
- ▶ Texto, diseño, dibujos e impresión

Centro Integral de Comunicaciones y Periodismo,
CICOP

ISBN 978-99923-901-6-0

Con el apoyo de: Centro Cooperativo Sueco.

La primera edición consta de 1,000 ejemplares.

Se autoriza la reproducción total o parcial de este
Cuaderno 3 siempre y cuando se cite la fuente.

San Salvador, El Salvador, noviembre de 2008.
Derechos Reservados de FUNDE.

Índice

Presentación 5

El CAFTA: Algunas tendencias en las economías y el sector agropecuario y rural de Centroamérica 7

- | Inversión Extranjera Directa (IED) 9
- | Intercambio comercial 10
- | Administración del tratado 13
- | Reformas complementarias 14

Las negociaciones entre Centroamérica y la Unión Europea 19

- | Componente comercial 20
- | Componente de Diálogo Político y Cooperación 23
- | Celeridad de las negociaciones 26

Bibliografía 28

Siglas y abreviaturas utilizadas

- | **AdA:** Acuerdo de Asociación

- | **BEI:** Banco Europeo de Inversiones

- | **BM:** Banco Mundial

- | **BCIE:** Banco Centroamericano de Integración Económica

- | **CAFTA-DR:** Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (por sus siglas en inglés)

- | **CA:** Centroamérica

- | **CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe

- | **EEUU:** Estados Unidos de América

- | **FMI:** Fondo Monetario Internacional

- | **FAO:** Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

- | **FUNDE:** Fundación Nacional para el Desarrollo

- | **FONDO E-CA:** Fondo Común de Crédito Económico Financiero

- | **IED:** Inversión Extranjera Directa

- | **NMF:** Nación Más Favorecida

- | **OMC:** Organización Mundial del Comercio

- | **PIB:** Producto Interno Bruto

- | **MIPYMES:** Micros, Pequeñas y Medianas Empresas

- | **PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

- | **SCC:** Centro Cooperativo Sueco

- | **SGP:** Sistema General de Preferencias

- | **SICA:** Sistema de Integración Centroamericana

- | **TLC:** Tratado de Libre Comercio

Presentación

Presentación

Centroamérica se encuentra inmersa desde hace varios años en un acelerado proceso de liberalización económica y comercial, que tiene como expresión más visible la suscripción de múltiples tratados de libre comercio y la profundización de la integración regional.

A pesar que dicho proceso impacta la vida de hombres y mujeres centroamericanos, es poco el conocimiento que se tiene sobre sus contenidos e implicaciones. El acceso a la información ha sido limitado, principalmente a la población rural. Hasta ahora los textos sobre liberalización comercial son en su mayoría de carácter técnico, los cuales requieren de algún conocimiento previo que facilite su apropiación.

La Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) y el Centro Cooperativo Sueco (SCC), en el marco del Programa Ciudadanía Rural Participación Democrática y Desarrollo con Equidad, están produciendo una serie de Cuadernos de Trabajo sobre la liberalización comercial y la integración centroamericana, que esperamos sea una herramienta de información básica y de fácil comprensión que estimule el debate y la formulación de propuestas entre sus destinatarios. En esta ocasión presentamos el tercer cuaderno de este esfuerzo conjunto.

El Cuaderno 1: “Libre Comercio y Agricultura” trató sobre la liberación comercial, el rol de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el funcionamiento de los Tratados de Libre Comercio (TLC), principalmente del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA-DR, por sus siglas en inglés) y sus potenciales impactos para la región centroamericana.

El Cuaderno 2: “Acuerdos de Asociación Unión Europea-Centroamérica: una mirada desde la sociedad civil” resume los aspectos más relevantes del contenido del Acuerdo de Asociación (AdA) entre la Unión Europea (UE) y Centroamérica (CA), que actualmente se encuentra en proceso de negociación.

El Cuaderno 3: “Tratados comerciales e integración regional: desafíos para el sector agropecuario y rural de CA” trata sobre algunas tendencias y posibles impactos en la economía y la agricultura de la región a dos años de implementación del CAFTA-DR. Finalmente, un agregado importante, en este Cuaderno 3, es la inclusión de un análisis de las controversias surgidas en torno al Acuerdo de Asociación CA y la UE, luego de la IV Ronda de negociaciones, celebrada en julio de 2008, en Bruselas.

La serie Cuadernos de Trabajo es una publicación dirigida a pequeños y medianos productores agrícolas, cooperativas y organizaciones rurales y sociales centroamericanas interesadas en la temática, y su propósito es contribuir a sus procesos de formación y capacitación.

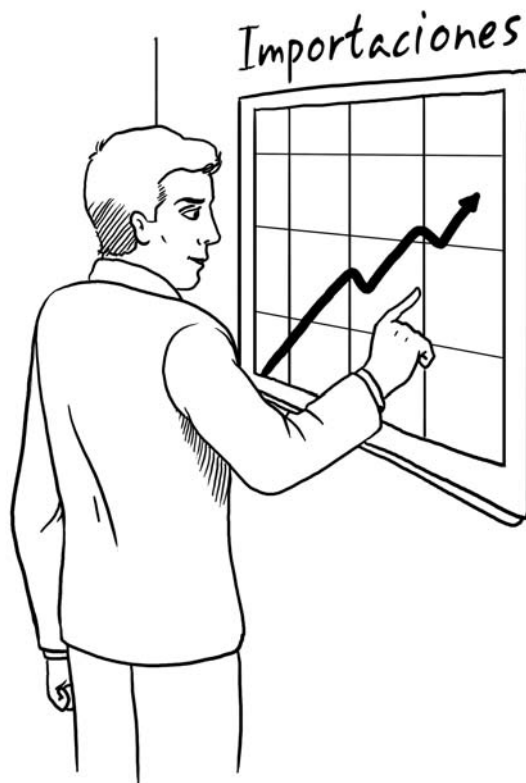
Los Cuadernos de Trabajo constituyen el material de consulta y referencia que complementa diversos eventos de capacitación que se impartirán a lo largo del programa. Se espera que sus contenidos sean de beneficio a sus usuarios y usuarias para:

- ◆ Acceder a información relevante sobre temas relacionados con los procesos de integración regional y tratados de libre comercio.

- ◆ Estimular y facilitar la divulgación de sus contenidos, al interior de las organizaciones contrapartes del programa.

- ◆ Facilitar la divulgación de propuestas construidas por las organizaciones contrapartes del programa a dichos procesos.

El CAFTA: Algunas tendencias en las economías y el sector agropecuario y rural de Centroamérica



La IED procedente de los EEUU no creció tanto como se anunciaba, ya que la mayor inversión en CA ha provenído de otros países que están fuera del CAFTA-DR, por lo que todavía está en cuestionamiento si se logrará cumplir uno de los principales ofrecimientos que se hicieron del acuerdo: “mayor empleo para la región a través de mayor inversión”.

Introducción

En los últimos veinte años, Centroamérica (CA) liberalizó sus economías y se abrió al comercio exterior; los promotores de estas políticas asumían que de esta forma se atraería la inversión extranjera y así se estimularía el crecimiento de la economía. Para ello, se incrementaron las medidas de privatización y se redujo la intervención del Estado, lo cual tuvo entre otras consecuencias la desaparición de apoyos estatales hacia sectores claves de las economías centroamericanas, como la agricultura.

Fue en este marco de apertura de los mercados que se firma el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana, conocido como CAFTA-DR. El mismo fue presentado por los gobiernos centroamericanos como la solución para los problemas de desarrollo que enfrentan sus países y una herramienta básica de las políticas que podrían apoyar el crecimiento económico.

Sin embargo, desde las negociaciones hasta hoy en la etapa de ejecución, el CAFTA-DR ha generado controversias entre diversos sectores productivos, económicos, sociales y políticos de la región. Por un lado, sus impulsores esperaban, además de la expansión comercial, que la región se convirtiera en una plataforma de atracción de inversión extranjera, lo que permitiría el incremento de empleo y, por lo tanto, habría más ingresos en la población y aumento del bienestar en la sociedad. No obstante, para la mayoría de pequeños y medianos productores agropecuarios y rurales, el tratado era una amenaza, sobre todo, por las profundas diferencias de desarrollo entre las partes firmantes.

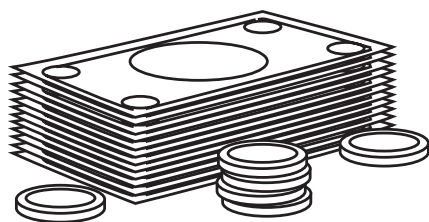
Dos años es un corto tiempo para evaluar los resultados del CAFTA-DR, especialmente, si consideramos que República Dominicana apenas hace un año lo puso en marcha, no digamos Costa Rica que lo aprobó en octubre de 2007, pero que aún realiza modificaciones a sus leyes para comenzar a implementarlo. Por otro lado, también se debe considerar la inexistencia de estudios regionales que evalúen los alcances de este tratado.

Entrada en vigencia del CAFTA en CA y República Dominicana	
El Salvador	Marzo 2006
República Dominicana	Marzo 2007
Honduras	Abril 2006
Nicaragua	Abril 2006
Guatemala	Julio 2006

Pese a estas limitantes, consideramos que el CAFTA-DR todavía no ha dado los resultados anunciados por sus promotores, y que por el contrario se observan variables que presentan comportamientos que ponen en duda algunos de los supuestos beneficios que el acuerdo traería a la región, especialmente para el sector agrícola y rural. También se debe tomar en cuenta que durante el tiempo que el CAFTA-DR ha estado vigente, han aparecido a nivel mundial situaciones externas que están afectando al sector agrícola y las economías de la región, tales como el aumento de los precios en los alimentos e insumos agrícolas, que ha

derivado en una crisis alimentaria; la crisis energética que ha inducido al auge en la producción de agrocombustibles y el aumento de demanda de productos agrícolas de los denominados países emergentes (China, India), situaciones que no necesariamente están relacionados con los acuerdos derivados del CAFTA-DR, pero que están afectando al sector agropecuario de diversas formas.

Inversión Extranjera Directa (IED)

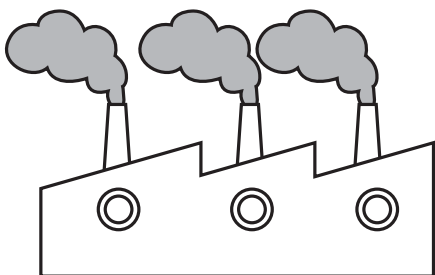


Una de las apuestas claves del CAFTA-DR es que favorecería la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) hacia los países de CA. Este tipo de inversión consiste en que empresas o personas particulares del exterior invierten su capital para abrir nuevas filiales o para tener participación en

otras empresas establecidas en la región. Por esta razón, los países en desarrollo le apuestan a la IED como fuente de crecimiento económico, pues se supone que una inversión bien orientada aumentaría la productividad y competitividad de un país, dinamizando la economía.

Ahora bien, de acuerdo a organismos como la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) nos damos cuenta que una de las principales tendencias observadas en CA, es el lento impulso de la IED en algunos países, excepto El Salvador, cuyos ingresos por IED crecieron considerablemente en el 2007, esto debido principalmente a la fusión de la banca nacional a la internacional. Paradójicamente, para ese mismo año Panamá y Costa Rica, aún sin el tratado, habían sido los mayores receptores de inversión en CA, seguidos con modestos incrementos en Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Pero, además, para los casos de Nicaragua y Honduras, cerca del 25% de la IED se destina al sector maquilero textil, que como indican algunos estudios es una inversión vulnerable y, en la mayoría de los casos, genera formas de empleos precarios, salarios bajos y condiciones de trabajo inadecuadas para hombres y mujeres. En este sentido, todavía está en cuestionamiento si se logrará cumplir uno de los principales ofrecimientos que se hicieron del acuerdo: “mayor empleo para la región a través de mayor inversión”, pero sobre todo, considerar la calidad del empleo que se genera con la IED que está llegando a la región.



Intercambio comercial

Los promotores del CAFTA-DR aseguraban que una vez se abrieran los mercados aumentarían las exportaciones, en especial las de productos no tradicionales (verduras, frutas, mariscos, aceites, entre otros). Por ejemplo, se mencionó que en algunos países los productos étnicos o nostálgicos (producidos por pequeñas empresas) serían los que más se exportarían, dada la cantidad de centroamericanos que viven en EEUU. En otras palabras, se consideraba que al aumentar las exportaciones se dinamizaría también la economía, lo cual permitiría distribuir la riqueza hacia abajo, por medio de la generación de más y mejores empleos.

A dos años del CAFTA-DR, las exportaciones totales de la región han aumentado aproximadamente 15%, en promedio. Sin embargo, cuando nos referimos al comercio hacia EEUU, observamos que países como Nicaragua efectivamente tuvieron un fuerte aumento (23%) en sus exportaciones; pero se trata de exportaciones provenientes de la maquila. En cambio, países como El Salvador, Honduras y Guatemala mostraron aumentos apenas de 3% hasta 6% en sus exportaciones. En conclusión, si bien, en conjunto las exportaciones de la región hacia EEUU aumentaron, el comercio hacia otras partes del mundo ha sido mayor, tal es el caso de la UE, hacia donde CA ha destinado, en los últimos años, alrededor del 20% de sus exportaciones.

De acuerdo a datos oficiales, algunos productos no tradicionales de Honduras como la palma africana, el melón, camarones; y en El Salvador, los frijoles y el tamal de elote reportaron aumento en las exportaciones. No obstante, estas exportaciones las realizan grandes o medianas empresas comerciales que en su mayoría ya accedían al mercado estadounidense aún antes del CAFTA-DR, mientras que para las y los pequeños productores las posibilidades de enviar sus productos hacia ese país son limitadas.

Cabe señalar que también existen algunos rubros o sectores que, como resultado de las negociaciones del CAFTA-DR, están obteniendo beneficios, como el sector azucarero, que negoció una cuota importante para ingresar a EEUU libre de aranceles desde

el primer año. Por ejemplo, en El Salvador la cuota subió de 27,000 a 54,000 toneladas, lo que significa mayores posibilidades de colocar azúcar en el mercado estadounidense a un mejor precio que en el mercado internacional. El azúcar se ubica entre los diez principales productos de exportación salvadoreña, hondureña, nicaragüense y guatemalteca, pero la comercialización de dicho producto lo realizan las grandes empresas de la región.



Existen otros rubros agropecuarios como el avícola, bovino, porcino, lácteos y arroz que recibieron alguna protección en el acuerdo, a través de plazos más largos para la eliminación de sus aranceles. De hecho, estos no reflejan mayores perjuicios a partir del tratado, pues su dinámica comercial o se ha mantenido estable, o bien ha aumentado. Por ejemplo, en Nicaragua la carne y lácteos, se sigue ubicando entre los diez principales sectores exportadores.

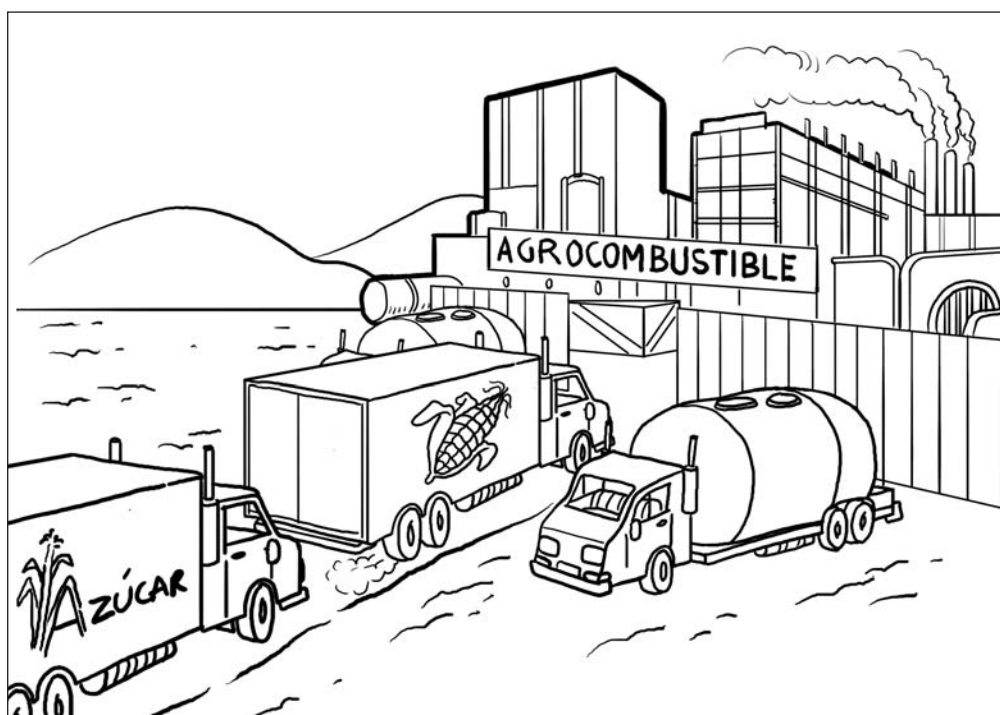
Lo que sí tienen en común todos los países de CA es el crecimiento de las importaciones de EEUU que, desde el primer año de aplicado el CAFTA-DR, se incrementaron en un 11% en El Salvador y hasta el 27% en Nicaragua. Eso sí, aunque las importaciones de granos básicos hacia CA aumentaron poco, sigue preocupando la posible sustitución de la producción nacional en beneficio de las importaciones provenientes de EEUU.

Lo que sí tienen en común todos los países de CA es el crecimiento de las importaciones provenientes de los EEUU desde el primer año de aplicado el CAFTA-DR.

Tanto es así que en Guatemala, en los años 90, se importaba sólo una cuarta parte del maíz amarillo, el resto era producción nacional; en el 2007, se importó el 75% para satisfacer el consumo nacional y sólo el 25% fue producción local, reforzando una situación de dependencia de dicho producto.

En general, en CA continúa un déficit de la balanza comercial agropecuaria, esto quiere decir, que los productos agropecuarios que se exportan a EEUU aumentaron; pero no tanto como los que se importan desde EEUU a CA, como sería el caso del maíz amarillo, el trigo, carnes de res, porcino y productos lácteos.

Otro factor externo poco relacionado al CAFTA-DR es el incremento en la producción de agrocombustibles en los países desarrollados, así como en algunos países en desarrollo de América Latina. Con el tratado se esperaba que las importaciones de maíz amarillo estadounidense desplazaran la producción de maíz blanco y el sorgo en CA, lo cual hasta la fecha no ha sucedido. Por el contrario, se estima que en EEUU, alrededor del 30% de la producción nacional que antes se destinaba para el comercio externo, ahora está siendo utilizada para la producción de agrocombustible, que de acuerdo a algunos estudios es un elemento que ha llevado al aumento de precios de los granos básicos.



Resumen

A dos años de entrada en vigencia el CAFTA-DR, nos encontramos con elementos variados y complicados de analizar para cada país de la región, pero es posible establecer una tendencia: la constante dependencia de importaciones frente a un leve dinamismo de las exportaciones de CA hacia EEUU.



Administración del tratado

Un factor importante de analizar es la administración de las cuotas de importación que se negociaron en el CAFTA-DR, ello permitirá identificar los sectores económicos o grupos empresariales que han sido beneficiados.

En el CAFTA-DR, para la mayoría de productos agropecuarios, se establecieron períodos de mediano y largo plazo para eliminar los impuestos a las importaciones de productos procedentes de los EEUU. Mientras dicho período se cumple ambas partes se concedieron cuotas mínimas de importación que permiten ingresar productos agropecuarios libres de aranceles. Bajo este esquema se encuentran el arroz, maíz, productos lácteos, carne de res, carne de cerdo y productos avícolas.

Para poder hacer uso de estas cuotas de importación, los ministerios de economía (o comercio) otorgan las llamadas “licencias de importación”, que son permisos especiales que se dan para acceder a las cuotas de los productos antes señalados. Estas licencias se convierten en un mecanismo para regular y limitar el flujo y la cantidad de las importaciones; pero que benefician directamente a quien se les concede, y pueden traer el producto sin pagar impuesto, pudiendo así influir en el precio interno.

En el marco del CAFTA-DR, estas cuotas están siendo altamente utilizadas. Por ejemplo, las de granos básicos se usan mayormente como materia prima para prepara alimento de animales y para el consumo humano. Durante el primer año del tratado en Nicaragua las cuotas de importación del arroz, maíz amarillo y maíz blanco se utilizaron casi en su totalidad por grandes empresas que se beneficiaron de las “licencias de importación”, introduciendo al país toda la cantidad que les fue permitida sin pagar impuestos.

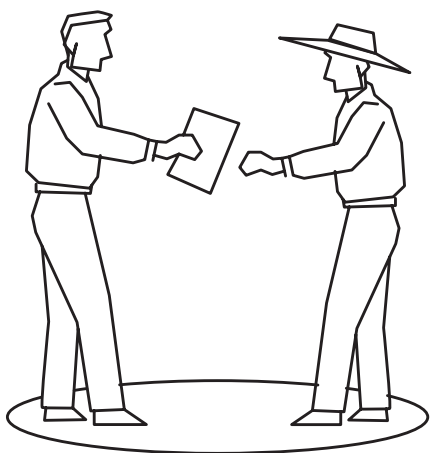
Otro ejemplo similar ocurrió en Guatemala en el 2007, donde el total de la cuota de maíz blanco, fueron utilizadas únicamente por tres empresas, lo que representa una concentración de importaciones y de los beneficios derivados del tratado.

Estos beneficios no necesariamente llegan al pequeño productor, ya sea por causas estructurales o bien por algunos factores no atribuibles al tratado. Entre dichos factores se encuentra los

precios de los insumos agrícolas, agroquímicos, pesticidas e insecticidas que se duplicaron y, en algunos casos, triplicaron en un año, provocando consecuencias inmediatas al sector agrícola y rural. Esto se tradujo en un aumento en los costos de producción de los granos básicos, situación que no necesariamente beneficia al pequeño productor, pues éste vende sus bienes agrícolas en las mismas condiciones que los grandes empresarios.

Resumen

Los pequeños y medianos productores de Centroamérica, no están siendo beneficiada por el CAFTA-DR, debido a sus dificultades para ingresar a los mercados extranjeros, así como por la falta de acceso a las cuotas de importación procedentes de EEUU que le permitirían ingresar productos libre de impuestos.



Reformas complementarias

Como ya se mencionó, durante las últimas décadas, los gobiernos de CA aplicaron medidas de desregulación en sus economías y el comercio que se profundizaron con la firma del CAFTA-DR. Para aprobar el tratado tuvieron que reformar una buena cantidad de leyes, como adquisiciones públicas y contratos, seguros, marcas, propiedad intelectual, telecomunicaciones, medidas sanitarias, código penal, entre otras. Se suponía que estas medidas darían facilidad al comercio y a la inversión entre los países firmantes.

Un primer factor que debe considerarse son las estrictas condiciones que EEUU exige cumplir para ingresar a su mercado, principalmente el de bebidas y productos agroalimentarios, entre algunas de ellas están: las normas sanitarias, las reglas de origen, sistemas de etiquetado y certificado, entre otros, las cuales están resultando difíciles de cumplir para los sectores exportadores. Por ejemplo, en el 2007, EEUU rechazó 84 envíos agroalimentarios provenientes de El Salvador, por no reunir los requisitos sanitarios y de certificación respectivos.

Por el contrario, si el CAFTA-DR exigió realizar profundas reformas legales a los países de CA, dejó intactas las reglas estadounidenses que restringen el comercio y los subsidios a la agricultura. Dichos subsidios están siendo ampliamente discutidos en organismos como la Organización Mundial del Comercio (OMC) (Ver Cuaderno 1); pero que al no haberse dado solución en el tratado, se constituyen en una desventaja para los exportadores centroamericanos.



En este contexto, los gobiernos de CA han establecido algunas medidas dirigidas a medianos productores y exportadores, sobre todo, de productos agrícolas y étnicos, para que puedan aprovechar las potenciales oportunidades generadas por el tratado. Un ejemplo de ello es el aporte que el gobierno de Nicaragua puso a disposición de los productores agrícolas otorgándoles el 80% de un fondo económico, cuyo 20% restante debería ser completado por el productor. A pesar de los buenos propósitos de los programas, estos no han podido ser aprovechadas por el pequeño productor quien no ha logrado pagar dicho porcentaje, beneficiándose solamente las grandes empresas agrícolas.

Una de las mayores dificultades es que los gobiernos centroamericanos han limitado las reformas complementarias solamente a cambios legales, sin considerar otros factores que permitan aprovechar las oportunidades del tratado o disminuir los posibles efectos adversos que pudiera causar a los pequeños productores. Las reformas complementarias son importantes


para dar respuesta a las diferencias tecnológicas, los desiguales niveles de desarrollo y de capacidades productivas entre las partes.

Una de las posibles consecuencias de entrar a un proceso de libre comercio con estas dificultades, es que los mayores efectos desfavorables podrían sentirse en el sector de la producción agrícola y, sobre todo, en el sector productor de granos básicos que ocupa un lugar predominante como abastecedor del sustento de la población, al estar íntimamente ligado con la seguridad y soberanía alimentaria.

En El Salvador, donde el tratado tiene más tiempo de haberse implementado, se han realizado algunos estudios sobre sus posibles consecuencias. Uno de ellos, es la investigación titulada “Monitoreo de los Impactos del CAFTA-DR en pequeños productores agropecuarios de El Salvador”, realizada por FUNDE en el 2007, donde se analiza la situación que viven las y los campesinos y trabajadores rurales caracterizada por bajos niveles de educación, poco acceso a servicios básicos, débiles cadenas comerciales y altos niveles de pobreza.



De acuerdo a este estudio, las y los pequeños productores no reúnen las condiciones para participar en los mercados internacionales debido al sistema artesanal y su baja escala de producción, los cuales son problemas estructurales que se repiten en la mayoría de países centroamericanos. En dicho estudio resultó que el 100% de los pequeños agricultores salvadoreños produce para satisfacer sus propias necesidades alimenticias y proveer al mercado local, sin formar parte de las exportaciones nacionales. Por si fuera poco, el 50% de estos productores vende su producción a intermediarios, dejándoles escaso beneficio.



Una de las posibles consecuencias de entrar a un proceso de libre comercio con estas dificultades, es que los mayores efectos desfavorables podrían sentirse en el sector de la producción agrícola y, sobre todo, en el sector productor de granos básicos que ocupa un lugar predominante como abastecedor del sustento de la población, al estar íntimamente ligado con la seguridad y soberanía alimentaria.

Otra dificultad de los pequeños agricultores es que si bien conocen muy bien los costos que implica la producción de sus cultivos, no tienen mayor conocimiento del CAFTA-DR, lo cual se traduce en un problema adicional para afrontarlo. No por casualidad consideran que este TLC no les beneficia a ellos; sino a los grandes productores y empresarios. Sólo un 10% señaló que el TLC les ayudará de alguna forma.

Nótese, entonces, que hace falta insistir en las reformas complementarias como instrumento para que aquellos sectores productivos puedan hacer frente a los desafíos, amenazas y algunas oportunidades que trae consigo la apertura comercial.

Resumen

Como se ha visto, el tratado de libre comercio nos está presentando ganadores y perdedores; entre los primeros, se encuentran aquellas empresas con capacidades y habilidades comercializadoras, que se encuentran en mejores condiciones y cuentan con los recursos para producir; mientras que en los segundos, encontramos a los pequeños productores agrícolas y rurales que se han visto imposibilitados de participar de los posibles beneficios de este TLC, por sus condiciones estructurales y el débil apoyo gubernamental para su desarrollo.

Palabras claves

Arancel: es un impuesto o derecho de aduana, que se cobra sobre algunas mercancías cuando estas se importan.

Agro-combustible: es el combustible que se fabrica a partir de plantas, es decir, que son de origen vegetal. Este puede provenir de granos básicos como el maíz, soya y otros.

Cadena comercial: es el proceso por el que pasa un producto para llegar al consumidor final, que va desde el productor hasta los intermediarios (comerciantes) sean minoristas o mayoristas.

Competitividad: se refiere a la habilidad y capacidad de producir y vender bienes y servicios que reúnan las cualidades de precio y otros atributos que dan como resultado un producto más atractivo que el de otras empresas (o países).

Déficit comercial: surge cuando los ingresos que recibe un país por las exportaciones son menores que los gastos generados por las importaciones.

Desgravación arancelaria: es la eliminación progresiva de los impuestos a importaciones de bienes y servicios provenientes de otros países.

Desregulación: es el proceso por medio del cual los gobiernos liberalizan la economía y comercio.

Intermediarios: personas o empresas que compran y revenden la mercancía, es decir, llevan el producto del fabricante o productor hasta el consumidor, obteniendo así una ganancia.

Oligopolio: trata de la forma en que se organiza el mercado (vendedores-compradores) en donde existen pocos vendedores, por lo tanto, cada vendedor tiene el poder de influir sobre el precio del producto, que afecta directamente al consumidor.

Reformas complementarias: en el caso del CAFTA-DR, se entienden como el conjunto de cambios o adecuaciones a las leyes o políticas que deben sumar esfuerzos para proteger y potenciar a diferentes sectores de los cambios que implica la apertura comercial.

Ronda de Doha: forma parte de las negociaciones multilaterales de la OMC que busca liberalizar el comercio de bienes y servicios a nivel mundial.

Las negociaciones entre Centroamérica y la Unión Europea



La UE, al igual que EEUU, mantiene un sistema de preferencias arancelario que permite que la mayoría de productos agrícolas centroamericanos puedan ingresar a Europa sin pagar impuestos.

Las relaciones económicas, políticas y de cooperación entre la UE y CA y la forma de cómo se está abordando la negociación del AdA se detallaron ampliamente en el Cuaderno 2. Por ello, en este Cuaderno 3, se ha elaborado una breve reseña de algunos contenidos controversiales al término de la IV Ronda de negociación. Entre ellos se tienen temas como el acceso a los mercados, la negociación de región a región y el debate sobre el fondo económico, propuesto inicialmente por el gobierno de Nicaragua (para información adicional referirse a Cuaderno 2). En el siguiente apartado se presenta el balance de estos tres componentes.

Componente comercial

a. Acceso a mercados

En la IV Ronda de negociación realizada en Bruselas, Bélgica, en julio de 2008, el tema de importaciones y exportaciones fue, sin duda, un punto controversial porque mostró que la estrategia de la UE parece ser contraria a los intereses económicos y comerciales de CA.

Desde el inicio la UE propuso negociar a partir de los beneficios que CA concedió a EEUU bajo el CAFTA-DR, mientras que CA solicitó un trato preferencial, esto implicaba comenzar a negociar a partir de los aranceles bajos que la UE ha concedido por años a la región mediante el denominado SGP. La solicitud centroamericana fue rechazada por la UE.


Cabe señalar que la UE, al igual que EEUU, mantiene un sistema de preferencias arancelario que permite que la mayoría de productos agrícolas centroamericanos puedan ingresar a Europa sin pagar impuestos. Este sistema no está siendo considerado en la negociación con CA y por lo tanto, los beneficios especialmente para productos agrícolas que disponía CA se están dejando de lado, lo cual presenta una desventaja para los países de la región.

Actualmente, la negociación entre la UE y CA ha establecido un esquema para el comercio de productos conocido en los tratados comerciales como categorías de desgravación, que consiste en agrupar los productos de acuerdo a los años que deben pasar para que se eliminen completamente los impuestos a su importación. A continuación se muestran estas “categorías”.

Categorías de desgravación establecidas para el AdA entre UE-CA	
A	Acceso inmediato
B	3 años
C	5 años
D	7 años
E	10 años
F	Otros tratamientos (incluyendo plazos de desgravación más largos y otros tratamientos variados, exclusiones, contingentes, preferencias, etc.).

De acuerdo al anterior esquema, cada región estableció su propuesta inicial con los productos que quería colocar en cada categoría. Por ejemplo, en una primera propuesta la UE planteó que el 72% de los productos agrícolas que ingresarán a su territorio tendrían un plazo de desgravación entre 0 a 10 años; por su parte, CA estableció el 47% de los productos en la categoría F, por lo que llama la atención esta actitud defensiva de ambas partes.

En la segunda propuesta, previa a la IV Ronda de negociaciones, la UE ubicó en las categorías (A-F) de desgravación el 90% de sus productos, mientras que CA logró posicionar el 80% de los suyos; sin embargo, la percepción es que el interés en materia comercial de CA aún no se ha logrado, pues la UE excluyó de su propuesta los bienes altamente sensibles de la región como el azúcar, banano, atún y café. Como todavía no ha logrado consolidarse, significa que en materia agropecuaria las negociaciones se están volviendo complicadas.



Cabe señalar que la UE, al igual que EEUU, mantiene un sistema de preferencias arancelario que permite que la mayoría de productos agrícolas centroamericanos puedan ingresar a Europa sin pagar impuestos.

Por su parte, un mes después, en la 14ª Reunión de Equipos Negociadores de Centroamérica, realizada en Guatemala, a fines del mes de agosto, CA trabajó en la definición de los bienes sensibles, donde se observaron las mayores discrepancias entre los países. Consensuar un acuerdo regional está resultando complejo pues algunos países quieren ir más rápido que otros. Así, mientras Costa Rica, Honduras y Nicaragua están dispuestas a abrir sus mercados hasta un 90% de sus productos. El Salvador y Guatemala apenas se movieron cerca de 85%. Esto les valió a ambos países para ser tildados de “proteccionistas”, e incluso Costa Rica llegó a plantear la posibilidad de suspender la próxima reunión de coordinación regional, si dichos países no realizaban movimientos de apertura sustantivos.

No hay duda que el debate ha girado en torno a los bienes sensibles, en momentos que diversos sectores -sobre todo agropecuarios- como bovinos, porcinos, arroz, lácteos y avícolas, presionan por la exclusión del programa de desgravación a negociarse. De hecho, El Salvador sorprendió a los demás países presentando una nueva propuesta de modalidad de desgravación que se denominaría E1 (más de 10 años), y que seguramente busca ampliar los márgenes de maniobra y acomodar sus intereses sectoriales frente a la presión de los sectores productivos. Es posible que este cambio se deba a que El Salvador es el país que menos ha visto reflejado sus intereses en oferta de bienes presentada en julio pasado por la UE.

De forma que las negociaciones del AdA apuntan a un destino similar al del CAFTA-DR, cuando CA concedió a EEUU grandes beneficios en acceso comercial y, sin embargo, mantuvo intactos los subsidios a su producción agrícola.

b. Negociación de región a región

La negociación del AdA surge como una estrategia europea para reforzar el papel global que tiene frente a China, EEUU y América Latina, tal como se establece en varios documentos oficiales de la UE.

Este esfuerzo pretende impulsar una ambiciosa política comercial hacia terceros, por medio de la firma de múltiples TLC con diversos países y regiones del mundo, incluyendo a CA. En estos tratados la UE busca igualar los beneficios dados en otros TLC por dichas regiones, tales como las concesiones que CA brindó a EEUU en CAFTA-DR; al mismo tiempo la estrategia de la UE pretende que sus intereses en materia de inversiones, propiedad intelectual, compras de gobierno y competencia, entre otros, queden plenamente garantizados.



Las negociaciones del AdA se efectúan de región a región (ver Cuaderno 2) por lo cual es importante que CA sepa negociar unida y regionalmente, y no fragmentada y bilateralmente como sucedió en el CAFTA-DR. A pesar de ello existen factores internos en los países de CA que limitan la negociación regional en conjunto. Aun cuando CA constituya histórica, cultural y geográficamente una región, una integración real todavía está lejos de concretarse por la falta de voluntad política para impulsarla.

Sin embargo, ya se han dado importantes pasos para lograr la integración centroamericana, uno de ellos es la conformación de la Unión Aduanera, que permitiría circular libremente a los productos y servicios entre todos los países de la región para facilitar el comercio; pero todavía tiene sus propias limitaciones. En cuanto a ello, la UE propuso la conformación de una entidad común que recoja los impuestos al comercio provenientes de los cinco países, lo que para CA es políticamente inaceptable, porque, por ejemplo, el 60% del presupuesto global de Costa Rica depende de los impuestos al comercio.

Componentes de Diálogo Político y Cooperación

Durante la 14ª Reunión de Coordinación de la región se trabajó básicamente en la revisión de textos, la cooperación estadística y aspectos de salud y cohesión social, así como sobre temas de la integración y la cooperación regional. También discutieron sobre el apoyo a las MIPYMES. La impresión general es que la descoordinación entre los negociadores del pilar comercial; por un lado, y cooperación y diálogo político; por el otro, no han logrado construir una estrategia de negociación regional, que integre coherentemente ambos temas. Tan grave es esta descoordinación, que incluso las delegaciones de cooperación quieren cerrar cuanto antes las negociaciones con el argumento que queda muy poco por tratar.

Por otra parte, son evidentes las distintas visiones que se tienen sobre el tema de la cooperación entre la UE y CA. Conceptualmente, CA considera que la cooperación que se negociará es complementaria a la tradicional, pero no la sustituye. Esta visión es contraria a la posición de la UE que considera su cooperación como sustituta y no complementaria. Además, el interés de la UE es potenciar la esfera comercial, restringiendo los campos de la cooperación a tres temas básicos: Desarrollo Sostenible, Obstáculos Técnicos al Comercio y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. En otras palabras, su enfoque favorece la libre circulación de mercancías en detrimento de la cooperación al desarrollo.

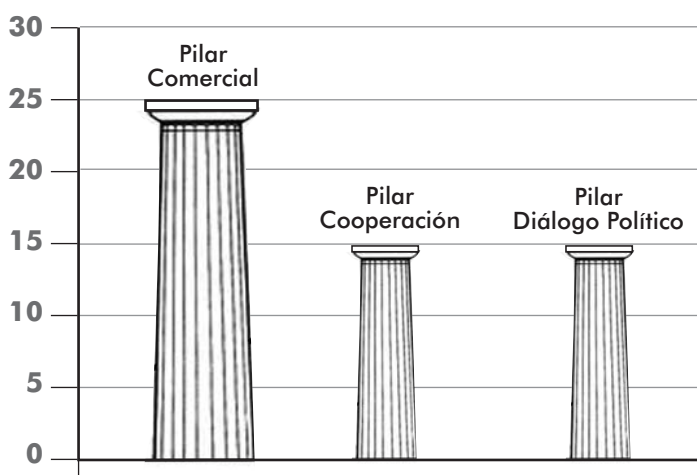
a. Reunión de tres pilares

Como respuesta a lo anterior, en Guatemala se realizó una reunión de los tres pilares. Algunos de los acuerdos fue la conformación de tres grupos de trabajo: cooperación, instituciones y desarrollo sostenible; y que tendrá como objetivo integrar la cooperación en los contenidos del AdA. En las próximas semanas se trabajarán en los términos de referencia y la forma de trabajo de estos tres grupos.

Además, se aclaró que en adelante, será el pilar comercial el que escribirá las demandas técnicas en materia de cooperación. Y en las reuniones de cooperación habrá un delegado comercial.

Por otro lado, uno de los temas que marcaron la 4ª Ronda Birregional fue el de la migración, pues unas semanas antes la UE aprobó la así llamada Directiva de Retorno, por lo que era de esperar que el tema generara controversia en la mesa de negociaciones. Dicha directiva promueve algunas medidas contra los inmigrantes tales como el internamiento hasta por 18 meses, afectando así a muchos centroamericanos que residen actualmente en esos países. En efecto, Honduras, Guatemala y Nicaragua expresaron que se sentían afectados por esta decisión; sin embargo, el debate se trasladó a la creación de un comité especial para abordar el asunto, sin ahondar en mayores soluciones.

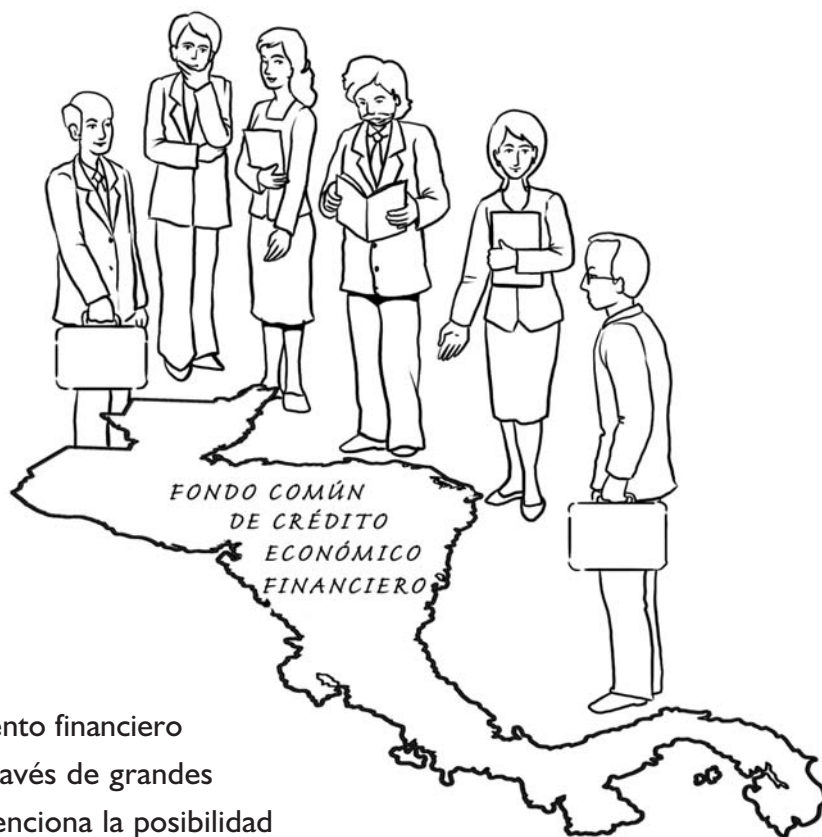
Acuerdo de Asociación (AdA)



b. Fondo Común de Crédito Económico Financiero (Fondo E-CA)

Un aspecto novedoso en las negociaciones del AdA es la propuesta que hizo el gobierno de Nicaragua a la UE al presentar el Fondo E-CA, definido como una canasta regional de recepción de recursos para el financiamiento de políticas de integración. Cabe mencionar que esta propuesta no goza de respaldo político pleno, aunque ha sido aprobada por el resto de gobiernos de CA.

En síntesis, la propuesta consiste en que el fondo iniciará sus operaciones con 22,000 millones de euros, de los cuales la UE aportaría 20,000 millones provenientes de un crédito a negociar con el Banco Europeo de Inversiones (BEI), y CA aportaría los 2,000 millones de euros restantes, provenientes de un crédito a negociar con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).



Una fuerte crítica es que el movimiento financiero de este Fondo, será canalizado a través de grandes instituciones financieras, y no se menciona la posibilidad de que instituciones como las cooperativas de ahorro y crédito u otras similares, puedan hacer uso de estos recursos para su desarrollo y en apoyo a los sectores que representan.

Quizás lo más controversial es que de ser aprobado el fondo común, los recursos de la cooperación de la UE a los países de CA, así como las donaciones de otros Estados, se harían a través del Fondo E-CA. No obstante, la estrategia de cooperación de la UE ya se encuentra definida desde el 2007.

Proyectos a los que se destinaría el fondo E-CA

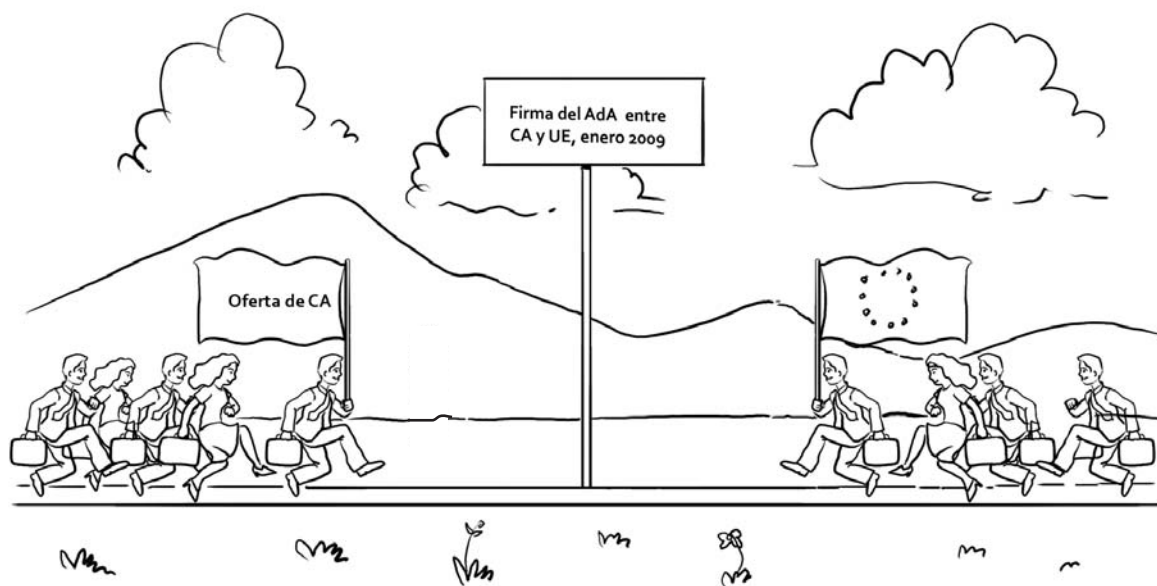
1. Inversión productiva	Impacto regional, y sus estudios preparatorios o de viabilidad. Se priorizarían: megaproyectos regionales de infraestructura en energía, medios y vías de comunicación, telecomunicaciones, puertos marítimos, aeropuertos y red ferroviaria regional.
2. Compensación para nivelar asimetrías	Financiando y promoviendo reformas estructurales para fomentar la cohesión social y el desarrollo económico y social, así como programas específicos que puedan mitigar los efectos económicos negativos que se deriven la integración centroamericana.
3. Colaboración social	Se financiarán acciones de cooperación para el desarrollo, de la UE hacia CA, a través de proyectos de carácter regional.

Los beneficiarios del Fondo serán: los gobiernos de los países miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), Instituciones de la integración, empresas centroamericanas y europeas, así como empresas de coinversión. Existe discusión por el apoyo económico que se le daría los inversionistas de ambas regiones, pero que margina al desarrollo del sector agrícola y rural.

Celeridad de las negociaciones

Pese a las dificultades políticas y controversias por establecer una posición regional en los diferentes temas, un hecho ha quedado establecido: CA tiene prisa por concluir las negociaciones. Políticamente, los gobiernos centroamericanos han tomado la decisión de cerrar el AdA en los tiempos y calendarios previamente establecidos. De hecho, durante la reunión de coordinación de Guatemala, se ha conocido de la decisión de la UE y CA de ceñirse al programa de negociaciones acordado a mediados de 2007; que buscaba concluir las negociaciones en el primer semestre de 2008.

Esta decisión es importante, porque después de la IV Ronda, y ante las limitadas ofertas presentada por la UE, se llegó incluso a especular con la suspensión de la V Ronda, la cual se trasladaría posiblemente hasta el 2009. Algunas fuentes oficiales consultadas, durante la ronda, sostienen que la prisa que se quiere imprimir al proceso se deriva, en buena medida, de diversas circunstancias como el reciente colapso de la Ronda de Doha (Ginebra, julio de 2008) que alejó las posibilidades de un acuerdo multilateral (principalmente en agricultura y bienes industriales) y que se prevé multiplicará las negociaciones bilaterales; otros serían los



eventos políticos que se desarrollan en CA y que para algunos negociadores podrían terminar modificando las relaciones políticas dentro de la región y retrasar la negociación; y a los cambios políticos e institucionales que se espera ocurran en el 2009 en la Comunidad Europea, derivados de la puesta en práctica de algunos compromisos del Tratado de Lisboa.

La prisa por avanzar en las negociaciones ha llevado a que la UE y CA acordaran abordar en la VI Ronda de negociaciones, exclusivamente los temas comerciales, componente que hasta el momento presenta las mayores dificultades. Para ello, se fijaron la meta de disponer de una tercera oferta regional de bienes, la cual acordaron durante la XV Reunión de Coordinación Regional que se llevó a cabo del 22 al 26 de septiembre de 2008, e intercambiaron con la UE antes de la V Ronda. Como ya se ha señalado, lograr este propósito llevaría a realizar un enorme esfuerzo de coordinación y de consenso regional en las próximas semanas, pues se entrará de lleno a negociar y colocar en las diferentes “canastas arancelarias” las sensibilidades centroamericanas, principalmente en el rubro agropecuario.

Palabras claves

Ronda de coordinación: son reuniones que se dan en los equipos negociadores de CA, previo a las rondas de negociaciones con la UE.

Subsidios, propiedad intelectual, medidas sanitarias y fitosanitarias.

Las definiciones de estos términos las encontrarás en los Cuadernos 1 y 2, de la Serie Cuadernos de Trabajo.

Bibliografía

- ▮ **Observatorio: El TLC entre los EE.UU, Centroamérica y la República Dominicana en su primer año. Un informe de la Coalición alto al CAFTA.** Enero de 2007.

- ▮ **Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial: Los Desafíos del Cambio Climático y la Bioenergía.** Roma, 3-5 de junio de 2008.

- ▮ **La inversión extranjera en América Latina y el Caribe.** 2007. CEPAL

- ▮ **Aumento de los Precios de los alimentos: Hechos, Perspectivas, Impacto y Acciones Requeridas.** FAO. Abril de 2008.

- ▮ **Síntesis del Informe Preliminar. Red Regional de Monitoreo DR-CAFTA.** Septiembre de 2007.

- ▮ **Monitoreo de los Impactos del DR-CAFTA en pequeños productores agropecuarios de Centroamérica: Caso El Salvador.** FUNDE y CRS. Junio de 2008.

Sitios Web:

www.eclac.org

www.fao.org/index_ES

www.sieca.org.gt

www.stopcafta.org

La serie “Cuadernos de Trabajo” es una publicación de la FUNDE con el propósito de contribuir a los procesos de formación y capacitación de los distintos actores del desarrollo en Centroamérica, sobre temas de integración regional y liberalización comercial.