

ACUERDO DE ASOCIACIÓN UNIÓN EUROPEA-CENTROAMÉRICA: Una Mirada Desde la Sociedad Civil

Cuaderno

2



¿Qué es un Acuerdo de Asociación?

¿Cuáles son los temas más relevantes que se discuten en materia de cooperación para Centroamérica?

¿Qué propone el Tratado Comercial dentro del Acuerdo de Asociación?

¿Cómo está participando la sociedad civil en el proceso de negociación del Acuerdo de Asociación?

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 2:

Acuerdo de Asociación

Unión Europea-Centroamérica:

Una Mirada Desde la Sociedad Civil

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

▶ Texto, diseño, dibujos e impresión

Centro Integral de Comunicaciones y Periodismo, CICOP

▶ Revisión y aportes al contenido

José Angel Tolentino

Laura Mejía

ISBN: 978-99923-8898-3

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 2 siempre y cuando se cite la fuente.

San Salvador, El Salvador, junio de 2008.

Derechos Reservados de FUNDE.

Índice

Presentación 5

Introducción 7

- | ¿Qué es un Acuerdo de Asociación (AdA)? 7
- | Asimetrías entre la UE y CA 9

Relaciones entre Centroamérica y la Unión Europea 13

Acuerdo de Asociación entre la UE y CA 16

- | Componente Diálogo Político 17
- | Componente Cooperación 18
- | Componente Comercial 19

Proceso de negociación del AdA 21

- | ¿Quiénes negocian por parte de la UE y CA? 21
- | Mecanismos de negociación 23
- | Mandato negociador de la UE 23
- | Mandato negociador de CA 25

Avances de la negociación del AdA 28

- | 1ª Ronda, San José, Costa Rica, octubre de 2007 29
- | 2ª Ronda, Bruselas, Bélgica, marzo de 2008 31
- | 3ª Ronda, San Salvador, El Salvador, abril de 2008 33

El AdA desde la sociedad civil 36

- | Mecanismos de participación 36
- | Mecanismos no oficiales de participación de la sociedad civil 37

Bibliografía 40

Siglas y abreviaturas utilizadas

- | **AdA:** Acuerdo de Asociación

- | **ALC:** América Latina y El Caribe

- | **ADPC:** Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación UE-CA

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

- | **CA:** Centroamérica

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

- | **CC-SICA:** Consejo Consultivo del Sistema de Integración Centroamericana

- | **CE:** Comisión Europea

- | **CESE:** Comité Económico Social Europeo

- | **CPI:** Corte Penal Internacional

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

- | **OIT:** Organización Internacional del Trabajo

- | **OSC:** Organizaciones de Sociedad Civil

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

- | **PAC:** Política Agrícola Común

- | **SCC:** Centro Cooperativo Sueco

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

- | **SG-SICA:** Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana

- | **SIECA:** Secretaría de Integración Económica Centroamericana

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

- | **UE:** Unión Europea

Presentación

Presentación

Centroamérica se encuentra inmersa desde hace varios años en un acelerado proceso de liberalización 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, el conocimiento que se tiene sobre los contenidos e implicaciones de los tratados e integración es poco. El acceso a la información, principalmente de la población rural, ha sido limitado. Hasta ahora los textos sobre liberalización comercial son en su mayoría de carácter técnico, los cuales requieren de un cierto desarrollo que facilite la apropiación para la mayoría de la población.

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*, producirán 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.

El Cuaderno 1: “Libre Comercio y Agricultura” trata sobre lo qué es la liberalización comercial, el rol de la Organización Mundial del Comercio y el funcionamiento de los Tratados de Libre Comercio, principalmente del CAFTA-DR y sus

potenciales impactos para la región centroamericana. Además, proporciona algunas consideraciones metodológicas básicas para que se puedan aplicar al diseñar jornadas educativas sobre todos los temas que se desarrollarán en la serie.

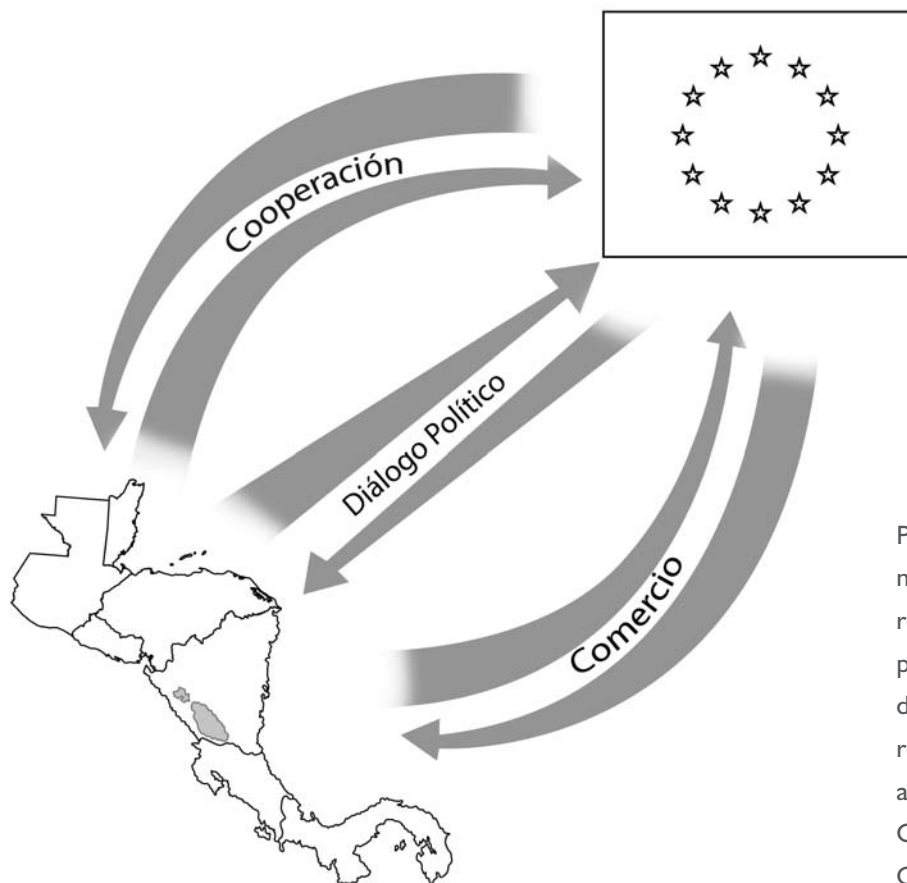
El Cuaderno que hoy tienes en tus manos, resume los aspectos más relevantes del contenido del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica, el cual actualmente se encuentra en proceso de negociación.

La serie “Cuadernos de Trabajo” es una publicación dirigida a pequeños y medianos productores agrícolas, cooperativas y organizaciones rurales y sociales de Centroamérica 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 para 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 frente a dichos procesos.

Introducción



Para la UE negociar un AdA no es algo exclusivamente reservado a CA, forma parte de su política global de negociar acuerdos regionales al no lograrse avances dentro de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

¿Qué es un Acuerdo de Asociación (AdA)?

Un Acuerdo de Asociación es un Convenio que se firma entre países o regiones que usualmente incluye tres componentes: el político, el de cooperación y el comercial. Un AdA es más amplio que cualquiera de los Tratados de Libre Comercio (TLC) que los países de Centroamérica (CA) han firmado, inclusive que el CAFTA-DR.

Desde el 2007, CA, como bloque integrado por cinco naciones (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica) y Panamá como observador, está negociando con la Unión Europea un AdA que comprende estos tres componentes:

1. Componente Diálogo Político

Ayudará a determinar los ejes de entendimiento político entre las partes, y orientarlos hacia prioridades comunes. Aborda tradicionales áreas relacionadas a la integración regional y desarrollo económico y social. Actualmente se están negociando los denominados “temas especiales”, como lucha contra el terrorismo, proliferación de armas masivas, migración y ratificación del Estatuto de Roma, entre otros.

2. Componente Cooperación

Normalmente aborda temáticas sobre derechos humanos, igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, protección del medio ambiente, fortalecimiento del sistema institucional de justicia, entre otros. Un propósito adicional de la Comisión Europea (CE) es facilitar las negociaciones y la implementación del futuro AdA, y el fortalecimiento de tres áreas: sistema institucional, proceso de integración económica regional y fortalecimiento de la seguridad regional.

3. Componente Comercial

Prácticamente es un TLC convencional, que fijará las nuevas reglas que regirán el comercio de mercancías y servicios entre las dos regiones, la protección de propiedad intelectual e inversiones, entre otros.

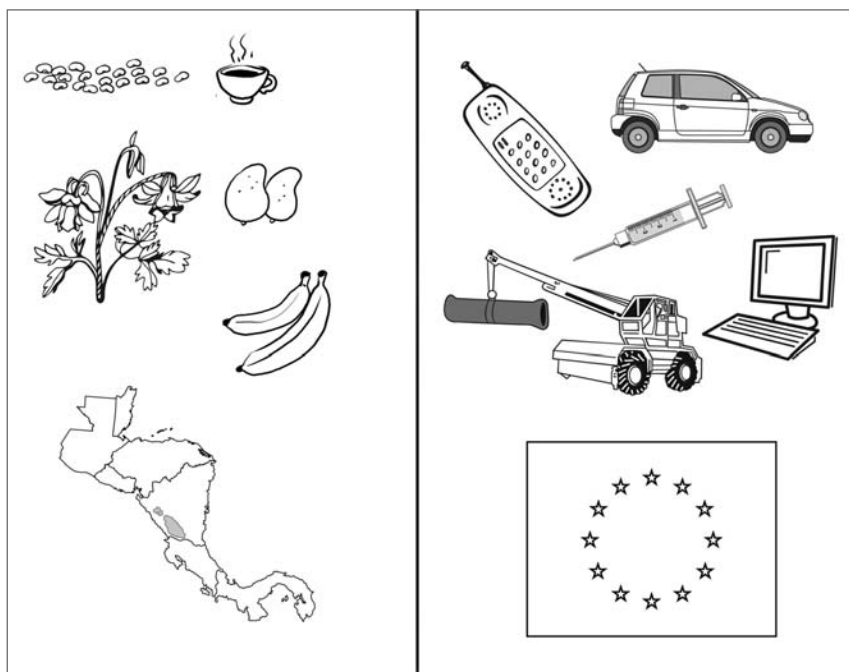
Para la UE negociar un AdA no es algo exclusivamente reservado a CA, forma parte de su política global de negociar acuerdos regionales al no lograrse avances dentro de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Por ejemplo, la UE ya ha firmado acuerdos de asociación con México (1997) y Chile (2002). En este sentido, la creación de un AdA entre UE-CA se enmarca en un proyecto más amplio, que tiene como objetivo lograr una “asociación estratégica birregional” entre la UE y América Latina.

Veamos un resumen de las diferentes acciones desarrolladas por los Jefes de Estado y Gobierno de ambas regiones, para negociar un AdA:

Cumbres de Jefes de Estado y Gobierno de la Unión Europea, América Latina y El Caribe	
Eventos	Iniciativas
1999 Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno UE-ALC (Unión Europea-América Latina y el Caribe). Río de Janeiro, Brasil.	Se asume el compromiso de avanzar una “asociación estratégica birregional”. Se refuerzan los vínculos y entendimientos en materia de diálogo político y cooperación entre las regiones.
2002 Segunda Cumbre birregional UE-ALC. Madrid, España.	Se da un nuevo impulso a la asociación a través de una declaración política. Se comienza a plantear la posibilidad de negociar un acuerdo entre CA y la UE.
2004 Tercera Cumbre birregional. Guadalajara, México.	El tema central de la Cumbre fue el financiamiento al desarrollo. Se refuerzan los vínculos en materia de cooperación. Se destaca la importancia de los acuerdos previstos entre la UE y las subregiones de América Latina y el Caribe. Se define como “objetivo estratégico común” un AdA entre UE-CA.
2006 Cuarta Cumbre birregional UE-ALC. Viena, Austria.	Se anuncia oficialmente la negociación del AdA entre UE-CA, y se asumen diversos compromisos para impulsarlo.
2007 Reuniones bilaterales entre ambos bloques (UE-CA).	Las partes definen los mecanismos de negociación y se realiza la primera ronda de negociación en San José, Costa Rica, en octubre de 2007.
2008 Quinta Cumbre birregional. Lima, Perú.	Se evalúa el avance de las negociaciones del AdA UE-CA, y se da un impulso político para continuar el proceso.

Asimetrías entre la UE y CA

Los promotores del libre comercio consideran que abrir el mercado a nivel mundial abre una oportunidad para contribuir al crecimiento y progreso de los países centroamericanos. Sin embargo, la liberalización comercial también representa desafíos para nuestros países porque obliga a competir en condiciones de desventaja con naciones desarrolladas.



Por ejemplo, la UE goza de ventajas para comercializar productos agrícolas fuera de sus fronteras porque dispone de un sistema de apoyo a sus productores y exportadores que les permite, además de asegurar el alimento para su población, generar excedentes (sobrante que luego pueden exportar (vender) a otros países). El sector agrícola es uno de los más protegidos en la UE, y dispone de una Política Agrícola Común (PAC).

Las políticas de apoyo agrícola facilitan el apoyo monetario directo a los agricultores por medio de la PAC, así como acceder a maquinaria y tecnología de punta, disponer de infraestructura y sistema logístico de transporte, centros de almacenamiento, mano de obra calificada, recursos económicos en casos de emergencia y científicos/as destinados a mejorar semillas y plaguicidas, entre otros.

Los subsidios y ayudas domésticas le permiten al sector agrícola europeo ser altamente competitivo en el mercado mundial. En general, son los sistemas de apoyo de algunos países desarrollados, los principales distorsionantes del comercio mundial agrícola, y restringen en cierta medida las exportaciones de los países en desarrollo, como los centroamericanos.

Los gobiernos de CA sostienen que a través del AdA podrían lograr mayores ventajas en materia comercial por parte de la UE, principalmente para el sector agropecuario. Sin embargo, las perspectivas no son muy prometedoras si tomamos en cuenta las limitadas ofertas de liberalización agrícola que la UE ha presentado en la OMC, así como la agresividad mostrada en las actuales negociaciones con CA.

Es por estas razones que, desde la perspectiva del sector agropecuario, CA ha iniciado este proceso en condiciones de desventaja, debido a que los medianos y pequeños productores, principalmente, enfrentan múltiples obstáculos:

- ◆ Débil institucionalidad rural, es decir que falta un sistema de apoyo que permita al sector agrícola mejorar sus capacidades productivas.

- ◆ Falta de incentivos para adquirir nuevas tecnologías y ausencia de líneas de créditos especializadas a pequeños productores.

- ◆ Carencia de sistemas de transferencia tecnológica en inocuidad para poder cumplir con las medidas sanitarias y fitosanitarias, así como certificación de productos agroindustriales.

- ◆ Deficiencia en servicios de infraestructura básica: electricidad, irrigación, telecomunicaciones, transporte, redes viales.

- ◆ Limitado acceso a educación básica y técnica en las zonas agrícolas.

- ◆ Carencia de políticas de incentivos como por ejemplo, financiamiento, acceso a tierras, apoyo a la investigación y desarrollo, entre otros.

- ◆ Falta de impulso a una Política Agrícola Regional.

No sólo en el aspecto agrícola son marcadas las desigualdades entre la UE y CA, sino también las diferencias se observan en otros ámbitos como el económico, político y social.

Diferencias entre la UE y CA

Unión Europea	Centroamérica
Bloque económico integrado, que cuenta con 27 países, con políticas comunes (monetaria, agrícola, pesquera, entre otras) e institucionalidad común (Parlamento Europeo, Comisión Europea, Consejo Europeo, entre otras).	Seis países en proceso de integración desde 1960, con diferentes políticas económicas y sociales de carácter nacional.
Representa el 6% de la población mundial, es decir más de 495 millones de habitantes.	38 millones de habitantes, es decir casi 12 veces menos que la UE.
Concentra el 20% de las importaciones y las exportaciones mundiales. La UE es el principal exportador de alimentos.	El mercado centroamericano sólo representa el 0.4% de los intercambios comerciales de la UE.
Posee una estrategia de competitividad global, es decir que tiene definidas las áreas de orientación de sus sistemas productivos y sus recursos por lo menos para los próximos 20 años.	Ausencia de estrategias y políticas de desarrollo regional.
Posee un sistema más equitativo de distribución de la riqueza, a través de sus programas de cohesión social.	Posee grandes desequilibrios en la distribución de la riqueza. El 40% de la población de CA es pobre, la cual recibe únicamente entre un 10% al 14% del ingreso total que generan estos países.
La UE es uno de los principales productores mundiales de cereales, azúcar, hortalizas y productos lácteos, entre otros. La industria de alimentos y bebidas es el principal sector manufacturero que incluso supera a la industria química y automotriz.	En CA el sector agrícola es vital pues más de la mitad de su población vive en el campo, de la cual cerca del 80% depende de la agricultura para subsistir.

Considerando la fragilidad centroamericana, las oportunidades de un AdA con la UE posiblemente se verán mermaidas en su contribución al desarrollo económico y agrícola de la región. Aunado a ello, al igual que Estados Unidos, la UE ha sido enfática en negarse a negociar sus políticas agrícolas y programas sociales en el marco de los acuerdos comerciales.

Palabras claves

- ♦ Aranceles
- ♦ Ayudas domésticas
- ♦ Medidas sanitarias y fitosanitarias
- ♦ Sistemas de apoyo
- ♦ Subsidios
- ♦ Tratado de Libre Comercio
- ♦ Unión Europea.

Las definiciones de estos términos las encontrarás en el Cuaderno 1: "Libre Comercio y Agricultura".

Relaciones entre Centroamérica y la Unión Europea



En el ámbito político y de cooperación, el principal acontecimiento que marca las relaciones entre la UE y CA, fue el llamado “Diálogo de San José”, un foro de discusión política que comenzó en 1984 y que en su origen se dirigió a contribuir a la solución de conflictos, la democracia y el desarrollo de la región centroamericana.

Las relaciones entre la UE y CA no son nuevas, pero han cambiado a través del tiempo. Hasta el presente, dichas relaciones han incluido el diálogo político, una agenda de cooperación y un intercambio comercial preferencial.

En lo comercial, desde los años 70, estas relaciones se han regido por el denominado Sistema General de Preferencias (SGP). Este esquema beneficia unilateralmente a los países centroamericanos de diferente forma, ya que elimina o reduce los pagos de impuestos a una importante gama de productos de exportación industriales y agropecuarios.

En el ámbito político y de cooperación, el principal acontecimiento que marca las relaciones entre la UE y CA, fue el llamado “Diálogo de San José”, un foro de discusión política que comenzó en 1984 y que en su origen se dirigió a contribuir a la solución de conflictos, la democracia y el desarrollo de la región centroamericana.

Este diálogo se ha renovado en varias ocasiones, incluyendo aspectos de integración regional, migraciones, desastres naturales y ambientales y la concertación política en temas internacionales de interés común.

En materia de cooperación, en los años 90 se sentaron las bases para la construcción de un conjunto de mecanismos de apoyo industrial, científico y tecnológico, y de marcos de cooperación más avanzados. Adicionalmente a la cooperación técnica y financiera, se impulsaron otras iniciativas como el Programa Centroamericano para la Reconstrucción después del Huracán Mitch, el Programa de apoyo a la PYME a través del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), así como otros programas de apoyo a la democracia y los derechos humanos.



Si finalmente el AdA se concretiza, una de sus consecuencias sería la desaparición de los beneficios comerciales unilaterales que otorga el SGP. También podría tener como resultado la pérdida de los requisitos establecidos en el SGP, y que se relacionan con el cumplimiento de algunas convenciones internacionales de la OIT, y otros derechos económicos, sociales y ambientales.

Frente a esta situación diversas organizaciones sociales consideran que, un posible Acuerdo de Asociación con la UE debería por un lado ampliar los beneficios comerciales del SGP, y por otro lado fortalecer los convenios internacionales en materia social y ambiental obtenidos hasta la fecha.

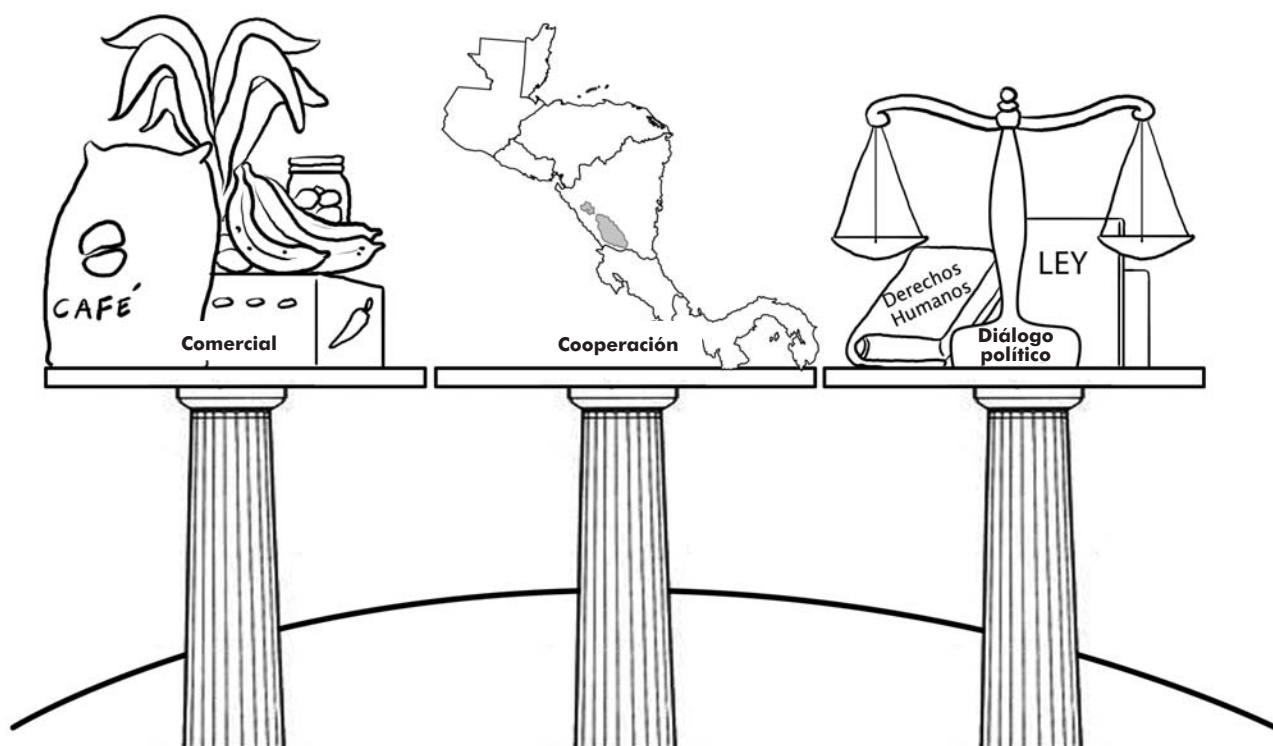
Este diálogo se ha renovado en varias ocasiones, incluyendo aspectos de integración regional, migraciones, desastres naturales y ambientales y la concertación política en temas internacionales de interés común.

Palabras claves

SGP: el Sistema General de Preferencias es un mecanismo que concede, desde 1971, beneficios comerciales a algunos países en desarrollo cuando estos exportan hacia países de economías desarrolladas, entre ellos los de la UE, muchas veces dejando ingresar los bienes al territorio sin pagar ningún impuesto.



Acuerdo de Asociación entre la UE y CA



CA considera necesario abordar temas como la migración, el establecimiento de los recursos financieros para cumplir con los compromisos que eventualmente se deriven del AdA, financiamiento de infraestructuras productivas, y proyectos y programas sociales destinados a la disminución de asimetrías, entre otros.

Las negociaciones del AdA oficialmente se iniciaron en octubre de 2007, en San José (Costa Rica); continuaron en Bruselas (Bélgica), en febrero de 2008; y la tercera ronda se llevó a cabo en San Salvador (El Salvador), en abril de 2008. Se tiene previsto desarrollar al menos diez rondas de negociación durante todo el proceso.

A continuación se presenta un resumen de las propuestas de ambas partes para cada uno de los componentes del AdA que se están negociando:

Componente Diálogo Político

El documento que está sirviendo de base para este componente es el “Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación entre la UE y Centroamérica (ADPC UE-CA)”, suscrito en diciembre de 2003, en Roma (Italia). Este documento destaca como lo más importante, desarrollar condiciones que garanticen un sistema democrático, en el cual las leyes se cumplan, como un requisito para atraer la inversión extranjera enfatizando en que CA debe avanzar en su integración.

En el marco de la negociación del AdA, se están abordando nuevos temas políticos y que son de especial interés para la UE: la no proliferación de armas de destrucción masiva, el combate contra el terrorismo, y la importancia de que todos los países de ambas regiones sean parte de la Corte Penal Internacional (CPI), entre otros.



Por su parte, CA considera necesario abordar temas como la migración, el establecimiento de los recursos financieros para cumplir con los compromisos que eventualmente se deriven del AdA, financiamiento de infraestructuras productivas, y proyectos y programas sociales destinados a la disminución de asimetrías, entre otros.

Componente Cooperación

Las negociaciones de este componente se rigen por lo establecido en el “Acuerdo Marco de Cooperación” suscrito en 1993, que cubre las áreas temáticas principales objeto de cooperación para los próximos años.

Cabe aclarar que la UE ya tiene definida su estrategia de cooperación hacia la región para el período 2007-2013, por lo que las posibilidades de que en el AdA se modifiquen sus contenidos son escasas.

En el marco de la negociación, las partes han manifestado su interés de reordenar este componente bajo diez temas que abarcan áreas como democracia, derechos humanos, justicia, libertad, seguridad y desarrollo social, entre otros.

Sin embargo el nuevo esquema de cooperación que actualmente se está negociando se orienta hacia los siguientes ejes:

1. Fortalecer el sistema institucional para el proceso de integración centroamericana, lo que significa entre otras cosas, que apoyarán a los organismos responsables de la integración regional.
2. Consolidar el proceso de integración económica regional, enfatizando la puesta en marcha de la Unión Aduanera.
3. Reforzar el buen gobierno y la seguridad regional.



Componente Comercial

Contrario a lo que se esperaba (que las negociaciones comerciales iniciarían a partir de las preferencias arancelarias contenidas en el SGP) el bloque europeo ha planteado negociar este componente a partir de lo establecido en la OMC; una oferta que posee menos beneficios que el sistema comercial actual entre ambas regiones.

En materia agrícola, a la fecha la UE no ha estado dispuesta a reducir sus ayudas internas a productos agropecuarios en el ámbito multilateral, por lo que es difícil esperar que estas ayudas se eliminen en el marco de la negociación con CA.

A esto hay que sumarle el efecto de las asimetrías que existen entre ambos bloques en áreas como la industria, los servicios e inversiones. Por ello, es importante mencionar que, bajo las condiciones actuales, difícilmente el AdA con su componente comercial podrá significar grandes beneficios para las economías centroamericanas.

Los intereses de la UE en CA

Sector	Interés
Inversión y servicios	Acceso a los servicios públicos como educación, salud, saneamiento, energía, transporte y telecomunicaciones, así como la obtención de garantías y protección a sus inversiones en la región.
Compras gubernamentales	Participación en licitaciones públicas, como obras de infraestructura o dotación de servicios.
Derechos de propiedad intelectual	Protección de los derechos de patente, marcas, autor y otras áreas relacionadas.
Medidas sanitarias y fitosanitarias	Controlar el ingreso de productos de origen animal y vegetal en sus territorios.
Políticas de competencia	Garantizar que los mercados centroamericanos funcionen eficientemente.
Resolución de controversias	Establecer mecanismos para resolver posibles conflictos comerciales que puedan surgir entre las partes.

Es evidente que la UE ya tiene bien definidas sus propuestas y planteamientos para negociar con CA. Por el contrario, la región carece de propuestas claras de negociación y más bien ha mostrado una actitud reactiva, respondiendo a los documentos que la UE presenta como base para negociar.

Palabras claves

Corte Penal Internacional: la Corte Penal Internacional (llamada en ocasiones Tribunal Penal Internacional) es un tribunal internacional permanente cuya misión es juzgar a crímenes de lesa humanidad. Tiene su sede en Holanda.

Euro: moneda oficial de circulación en toda la Comunidad Económica Europea.

Propiedad Intelectual: es el mecanismo por el cual se protege la originalidad y autoría de las obras científicas, tecnológicas, literarias, artísticas, etc.

Unión Aduanera: eliminación de aranceles y restricciones comerciales entre los países miembros, a lo que se suma la adopción de un arancel común para los productos inportados de países externos a la unión.

Proceso de negociación del AdA

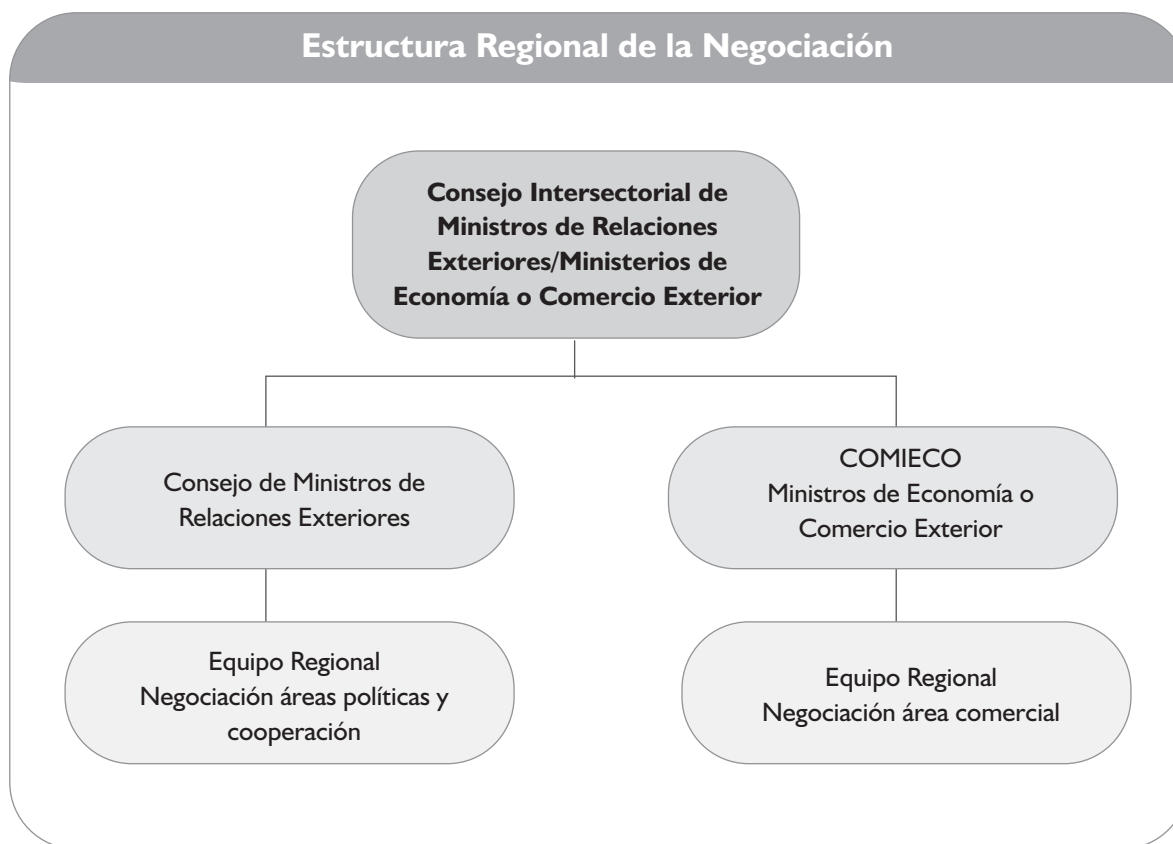


Para cada componente del AdA, CA debe presentar una posición unificada. Para fijar dichas posiciones, la región designa una “Vocería Única” en representación de los cinco países, la cual es rotativa, dependiendo del país en que se efectúa la ronda de negociación.

¿Quiénes negocian por parte de la UE y CA?

En el caso de la UE, las negociaciones son conducidas por la Comisión Europea (CE), quien representa los intereses de los 27 países.

Por el lado centroamericano, se ha creado una estructura negociadora regional; esto debido a que la UE exige como requisito negociar de región a región. Este mecanismo se detalla en el esquema siguiente.



En este proceso las Cancillerías tienen bajo su responsabilidad las negociaciones del diálogo político y cooperación, mientras que los Ministerios de Economía y/o Comercio Exterior se encargan del componente comercial. Cada país de CA ha nombrado un jefe o jefa de negociación, los cuales a su vez conforman el equipo regional.

Para cada componente del AdA, CA debe presentar una posición unificada. Para fijar dichas posiciones, la región designa una “Vocería Única” en representación de los cinco países, la cual es rotativa, dependiendo del país en que se efectúa la ronda de negociación.

Todo el proceso es apoyado por los Embajadores Centroamericanos en Bruselas; la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SG-SICA) en las áreas políticas y de cooperación, y la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) en la parte económica comercial.

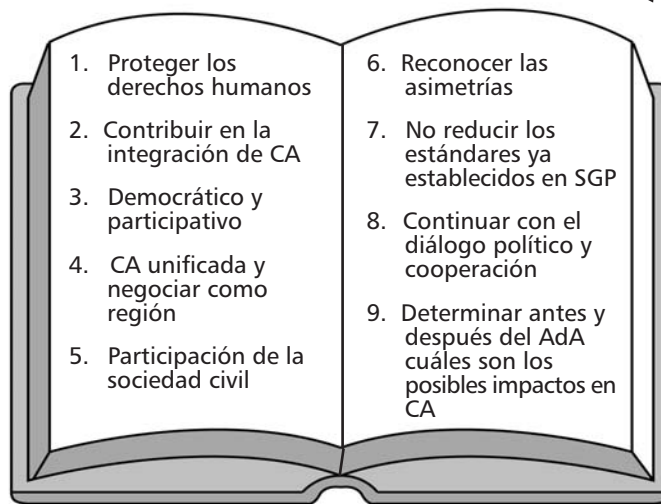
Mecanismos de negociación

El mandato negociador de la UE

El mandato negociador es un documento que contiene un listado de temas importantes bajo el cual la UE define los principales ejes a negociar con CA.

La UE delimitó sus intereses y posiciones antes de entrar a negociar con la región; en este sentido, tiene claramente definido lo que puede ofrecer y lo que puede aceptar de la región. Este mandato tomó como base el documento “Estrategia de Cooperación y Diálogo Político 2007-2013” citado anteriormente, e incorporó las nuevas disciplinas a negociar en el tratado comercial.

Principios del AdA entre UE y CA



En el mandato negociador de la UE destacan los siguientes objetivos:

En el Componente Diálogo Político

- ◆ Desarrollar una asociación política privilegiada basada en el respeto de los derechos humanos, la promoción de la democracia y el buen gobierno y la defensa de estos valores en el ámbito multilateral.

- ◆ Fortalecer la democracia en CA.

- ◆ Consolidar las relaciones existentes en beneficio mutuo.

- ◆ Estimular el proceso de integración económica regional, con el fin de contribuir al crecimiento económico y un mejoramiento gradual de la calidad de vida de sus habitantes.

En el Componente Cooperación

- ♦ Fortalecer la cooperación birregional así como el fomento de la estabilidad política, social y económica de los países centroamericanos.

- ♦ Profundizar la integración centroamericana.

- ♦ Crear condiciones para reducir la pobreza, promover el trabajo digno y acceso equitativo a los servicios sociales.

- ♦ Asegurar un balance apropiado entre los componentes económico, social y ambiental en un contexto de desarrollo sostenible.

En el Componente Comercial

- ♦ Promover las condiciones para el establecimiento de una zona de libre comercio entre las dos regiones y desarrollar los intercambios comerciales al interior de ellas.

- ♦ Facilitar las inversiones extranjeras hacia CA bajo reglas de juego e institucionalidad claras.

Es por ello que la estructura del Acuerdo de Asociación propuesto por la Comisión Europea tiene el siguiente esquema:

- | | |
|---|--|
| ♦ Preámbulo | ♦ Disposiciones generales |
| ♦ Naturaleza de los objetivos y alcance del acuerdo | ♦ Marco institucional |
| ♦ Diálogo político | ♦ Estructura y organización de las negociaciones |
| ♦ Comercio | ♦ Disposiciones finales |
| ♦ Cooperación | |

Mandato negociador de CA

CA no dispone de un documento (mandato negociador) similar al de Europa, lo que ha generado dificultades de entendimiento entre los países para formular las propuestas presentadas ante la UE.

Ante la ausencia de un mandato negociador, diversas Organizaciones de la Sociedad Civil propusieron que el proceso de negociación partiera del reconocimiento de la fragilidad y diferencias socioeconómicas de la región, así como las diferencias políticas y territoriales y los fuertes desequilibrios en las capacidades de negociación.

A continuación se describen los lineamientos básicos (mandato) propuestos por las redes ciudadanas de ALOP e Iniciativa CID.

En el Componente Diálogo Político

En este componente, en síntesis, la propuesta consiste en que el Acuerdo “tenga en cuenta el respeto de los derechos humanos y la democracia, la protección de las minorías étnicas, así como el respeto de los derechos sociales inscritos en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)”. Además, “debe abarcar todos los aspectos de interés mutuo y abonar el camino para nuevas iniciativas destinadas a lograr objetivos comunes, estableciendo acuerdos en áreas como la integración regional, la reducción de la pobreza y la cohesión social”.

El futuro AdA debería garantizar la participación efectiva de la sociedad civil en todas las etapas del proceso.

En el Componente Cooperación

Las propuestas de la sociedad civil enfatizan en que la cooperación deberá contribuir a mejorar la capacidad competitiva de los países del Istmo a través de la creación de programas que fortalezcan la articulación productiva y la transferencia de tecnología, así como programas que incrementen y diversifiquen la capacidad exportadora de la Micro y Pequeña Empresa (MIPYME) centroamericana, principalmente del sector agroindustrial.

Un elemento indispensable es que el AdA no implique cambios al eje central de la relación entre la UE y CA, el cual siempre ha sido: la cooperación al desarrollo y el apoyo a los procesos de pacificación y democratización en la zona.

De acuerdo a ello, la cooperación debería orientarse a:

- ♦ Fomentar, proteger y respetar los derechos humanos y sociales enfatizando en medio ambiente, tecnología, acceso a la información, entre otros.

- ♦ Constituir un fondo para el desarrollo del sector agropecuario centroamericano que promueva las actividades de exportación hacia Europa y que al mismo tiempo compense a los productores afectados por la apertura comercial.



En el Componente Comercial

En este componente la propuestas de la Sociedad Civil van dirigidas a evitar que el futuro AdA profundice las asimetrías existentes entre las dos regiones:

- ♦ CA debe negociar como bloque, no sólo para alcanzar la Unión Aduanera, sino también en sus ofertas de acceso a mercados, evitando la fragmentación y la bilateralización de las negociaciones.

- ♦ Contar con estudios de impacto que identifiquen y analicen las oportunidades y amenazas del AdA para CA.

- ♦ Adicionalmente, CA deberá reformar las instituciones regionales existentes armonizando los marcos jurídicos regionales y homogeneizando las políticas sectoriales.

Palabras claves

Cohesión social: es la convivencia en armonía y en beneficio de todos los actores de la sociedad bajo un mismo interés común, como lo es el de desarrollar un país, para el beneficio de todos sus miembros.

Estrategia Regional para América Central 2007-2013: es un documento elaborado por la UE que define cual será la orientación de los recursos, los temas y áreas prioritarias de la cooperación de la UE hacia la región. Ejemplos de estas prioridades son: consolidar la integración regional y fortalecer la democracia y cohesión social en la región.

Ronda de negociación: mecanismo mediante el cual los países interesados en el AdA establecer se reúnen para intercambiar y discutir sus propuestas de negociación.

Sociedad civil: es un concepto amplio utilizado para referirse a un amplia gama de organizaciones no gubernamentales. Por lo tanto, el término hace referencia por ejemplo a sindicatos, grupos comunitarios, grupos indígenas, asociaciones profesionales y fundaciones, entre otras.

Avances de la negociación del AdA



La UE propuso a Centroamérica negociar lo relativo a importaciones y exportaciones no desde los aranceles bajos que la región tiene con el SGP, sino desde los que la UE tienen consolidados en la Organización Mundial del Comercio (OMC); que son mucho más altos.

Al cierre de este Cuaderno, ya se han realizado tres rondas de las cinco que se tiene previsto llevar a cabo en el 2008. Las fechas y lugares se detallan a continuación.

Calendario de Rondas de Negociación del 2008

Ronda	Lugar	Fechas
1ª Ronda	San José, Costa Rica	22 al 26 de octubre de 2007
2ª Ronda	Bruselas, Bélgica	25 al 29 de febrero 2008
3ª Ronda	El Salvador	14 al 18 de abril 2008
4ª Ronda	Bruselas, Bélgica	14 al 18 de julio 2008
5ª Ronda	Guatemala	6 al 10 de octubre 2008
6ª Ronda	Bruselas, Bélgica	1 al 5 de diciembre 2008

Para las rondas de negociación a efectuarse en 2009, aún no se dispone de una programación.

Veamos los principales contenidos que se han abordado en estas rondas y las características que está siguiendo este proceso de negociación.

1ª Ronda, San José, Costa Rica, octubre de 2007

Según el documento “La Primera Ronda de Negociación entre Centroamérica y la UE: Perspectiva desde la Sociedad Civil”, preparado por FUNDE en octubre de 2008, la reunión sirvió para que los equipos de negociación de ambas regiones se conocieran e identificaran algunos mecanismos de la negociación. Estos fueron los principales ejes del encuentro:

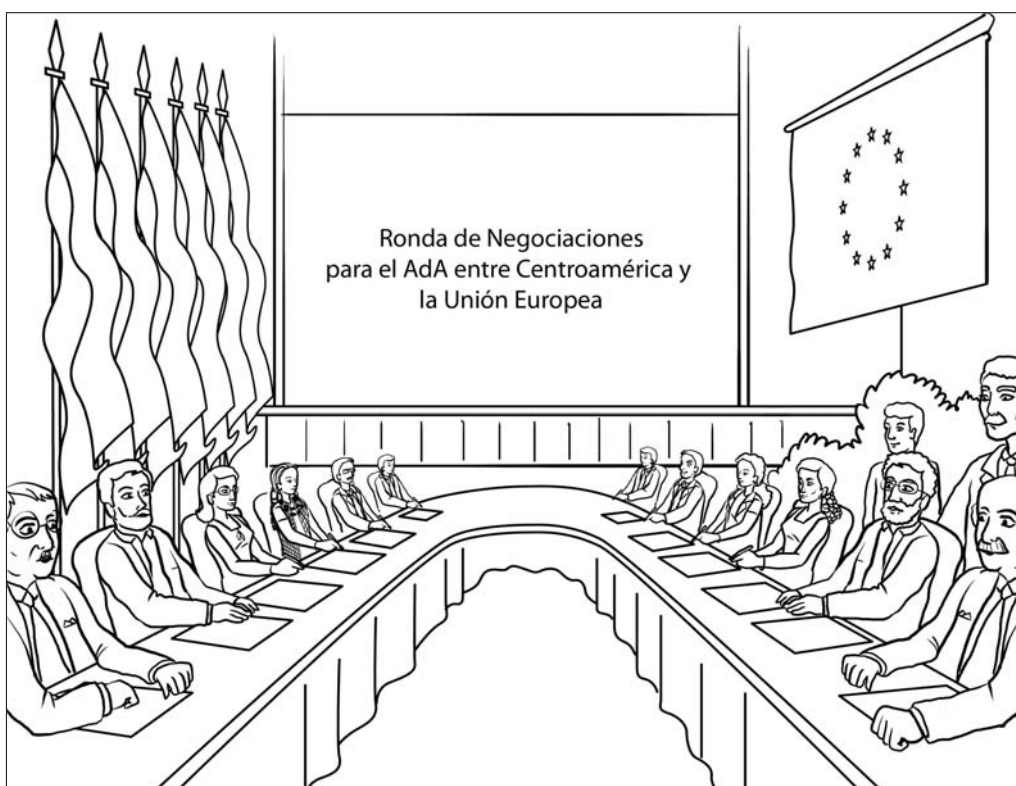
Avances en el Componente Diálogo Político

Se acordó utilizar como documento base de la negociación el “*Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros por una parte, y los países centroamericanos -Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá- por otra parte*”, firmado en Roma, en el 2003 (ADPC 2003).

La primera ronda fue bastante controvertida ante la exigencia de la UE para que los países de la región ratificaran el Estatuto de Roma, que les llevaría a suscribirse a la Corte Penal Internacional (CPI); así mismo, fueron temas de debate lo relativo a la no proliferación de armas de destrucción masiva y el combate al terrorismo.

Avances en el Componente Cooperación

Básicamente se logró acordar que el punto de partida de la negociación se haría a partir del texto base del Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación UE-CA (ADPC) del 2003, para lo cual se revisaría su estructura y organización de los temas por títulos o áreas.



Avances en el Componente Comercial

Contrario a lo expresado por ambas regiones de que la primera ronda tendría carácter exploratorio y de aproximación, lo cierto es que se instalaron 12 mesas de trabajo para cubrir la totalidad de aspectos que se abordan en el tratado comercial.

Estas mesas son:

1. Acceso a mercados
2. Obstáculos técnicos al comercio
3. Medidas sanitarias y fitosanitarias
4. Reglas de origen
5. Procedimientos aduaneros
6. Instrumentos de defensa comercial
7. Comercio de servicios y establecimiento
8. Contratación pública
9. Propiedad intelectual
10. Competencia
11. Comercio y desarrollo sostenible
12. Solución de controversias y aspectos institucionales

La UE propuso a CA negociar lo relativo a importaciones y exportaciones no desde los aranceles bajos que la región tiene con el SGP, sino desde los que la UE tienen consolidados en la Organización Mundial del Comercio (OMC) que son mucho más altos. Como era de esperarse, esta propuesta no fue aceptada inicialmente por CA.

En cuanto a la participación de la sociedad civil, esta primera ronda dejó un incuestionable déficit. Con notables excepciones, los principales actores y organizaciones sociales centroamericanas y europeos no estuvieron presentes en el inicio de este proceso.

Por otro lado, los limitados y criticados espacios de participación ciudadana establecidos por los gobiernos centroamericanos (los llamados Cuartos Adjuntos Nacionales y Regionales), el hermetismo y parcialidad de la información y la falta de acceso a los documentos objeto de negociación, potenciaron este aparente desinterés.

2ª Ronda, Bruselas, Bélgica, marzo de 2008

Avances en el Componente Diálogo Político

En esta ronda, la UE insistió en la exigencia que los países centroamericanos ratificaran el Estatuto de Roma y su adherencia a la CPI. Asimismo, las partes definieron que la estructura del acuerdo político se construiría sobre los siguientes cuatro elementos:

1. Los objetivos del diálogo político
2. La agenda del diálogo político
3. El mecanismo mediante el cual se realizará el diálogo político
4. Compromisos específicos

Los negociadores coincidieron que el objetivo del acuerdo político debería permitir no sólo que ambas regiones puedan discutir sobre temas de interés común, sino que también puedan acompañar posiciones conjuntas frente a terceros países a nivel internacional.

Con respecto a la agenda del acuerdo político, las Partes coincidieron en que, además de tratar temas relacionados con valores comunes, tales como la promoción y el fortalecimiento de la democracia, los derechos humanos y el desarrollo sostenible, es necesario que esta instancia de diálogo tenga una agenda lo suficientemente flexible como para permitirle a CA y la UE poder responder ante una realidad internacional cambiante.

Avances en el Componente Cooperación

Las partes se concentraron en definir cuál sería la estructura del capítulo. Para efectos de organizar sus discusiones, decidieron que la negociación del acuerdo implique al menos la inclusión de los siguientes temas:

1. **Democracia, derechos humanos y buen gobierno**

2. **Justicia, libertad y seguridad**

3. **Desarrollo y cohesión social**

4. Medio ambiente y manejo sostenible de los recursos naturales

5. Desarrollo económico

6. Integración regional

7. Cultura

8. Sociedad de la información y ciencia y tecnología

En esta ronda, las partes únicamente alcanzaron a discutir las primeras tres áreas temáticas.

Cabe aclarar que la propuesta de textos de CA recoge el consenso del trabajo realizado en la región, después de las cuatro rondas preparatorias centroamericanas realizadas en enero y febrero de 2008 en San José, Costa Rica.

Avances en el Componente Comercial

La segunda ronda continuó siendo de naturaleza exploratoria debido a que CA todavía no ha presentado su contra propuesta de texto a la oferta europea.

Sobre este tema, CA expuso sus intereses enfatizando en las asimetrías internas en cada uno de los países de ambas regiones. Asimismo, CA manifestó su interés por desarrollar disposiciones específicas sobre el llamado trato especial y diferenciado.

Durante esta ronda la UE hizo más explícitos sus intereses comerciales, ratificando que el piso de las negociaciones partiría de la OMC, introduciendo temas como el de protección de denominaciones de origen, que le permitiría la protección de una lista no menor de 800 productos europeos dentro del acuerdo.



Para muchas organizaciones dichas exigencias reforzarían los mecanismos de protección comercial, pues este mecanismo ha sido escasamente desarrollado para los productos agroindustriales de la región. A pesar que las 12 mesas continuaron negociando, los progresos alcanzados fueron mínimos.

3ª Ronda, San Salvador, El Salvador, abril de 2008

Avances en el Componente Diálogo Político

Las partes se esforzaron por avanzar en un acuerdo que fomente la cooperación en materia de Política Exterior y Políticas de Seguridad. También acordaron el articulado del capítulo que incluirá temas como: promoción y protección de los Derechos Humanos y la lucha contra la inseguridad ciudadana, Estado de Derecho, Reducción de la Pobreza y Cohesión Social, entre otros.

La UE volvió a exponer sus temas de interés, es decir, lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva, lucha contra el terrorismo y la CPI.

Para lograr un acuerdo político las partes aún deben de lograr consenso en los textos referidos a los temas prioritarios para ambas regiones en donde todavía persisten notables diferencias de enfoque.

Avances en el Componente Cooperación

La discusión se inició con una nueva propuesta europea de estructura para este componente y se intercambiaron posiciones con respecto a las tres áreas temáticas que se delimitaron en las dos rondas anteriores:

1. Democracia, Derechos Humanos y Buen Gobierno
2. Justicia, Libertad y Seguridad
3. Cohesión y Desarrollo Social

CA destacó como temas prioritarios el financiamiento para el desarrollo, migración, medio ambiente, seguridad ciudadana, enfatizando en el fondo común de crédito económico financiero.

La UE, por su parte, nuevamente ha insistido que el enfoque de cooperación está más bien referido a promover la institucionalidad regional, los intercambios educativos y la asistencia técnica en general. Es importante señalar que para la UE, la cooperación nacional y regional está definida en montos, prioridades y plazos. Para diversas organizaciones de la sociedad civil, la cooperación para el desarrollo no se está discutiendo con la integralidad requerida.

Avances en el Componente Comercial

En materia de acceso a mercados, la UE mostró bastante agresividad principalmente en modalidades de desgravación y la incorporación de los temas sensibles como servicios e inversiones, que van más allá de lo que CA ha aceptado en el CAFTA-DR y lo acordado en la OMC.

En esta ronda se definieron algunas modalidades de desgravación, que van desde el acceso inmediato hasta los diez años, para la mayoría de productos y una canasta adicional para productos sensibles. Además, se intercambiaron las propuestas entre ambas partes.

La actitud europea provocó que instancias de la sociedad civil expresaran públicamente sus preocupaciones en torno al proceso de negociación.

Para estas organizaciones, el proceso se realiza con una gran celeridad y urgencia, limitando la posibilidad de construir sólidas estrategias regionales de negociación. Además, ven con preocupación la actitud reactiva que ha mantenido CA ante las propuestas de la UE, lo cual evidencia la poca capacidad propositiva y la falta de una estrategia regional de negociación.

Otro punto de cuestionamiento es que la negociación, hasta el momento, ha privilegiado demasiado el componente comercial (TLC) sobre los componentes de diálogo político y cooperación, corriéndose el riesgo de desplazarlos aún cuando estos son los pilares que han constituido por décadas los elementos fundamentales de la relación birregional.

Palabras claves

Cuarto Adjunto: es un mecanismo por medio del cual los negociadores informan a la sociedad civil y a empresarios de los avances de la negociación. Estas reuniones se realizan durante las rondas de negociación.

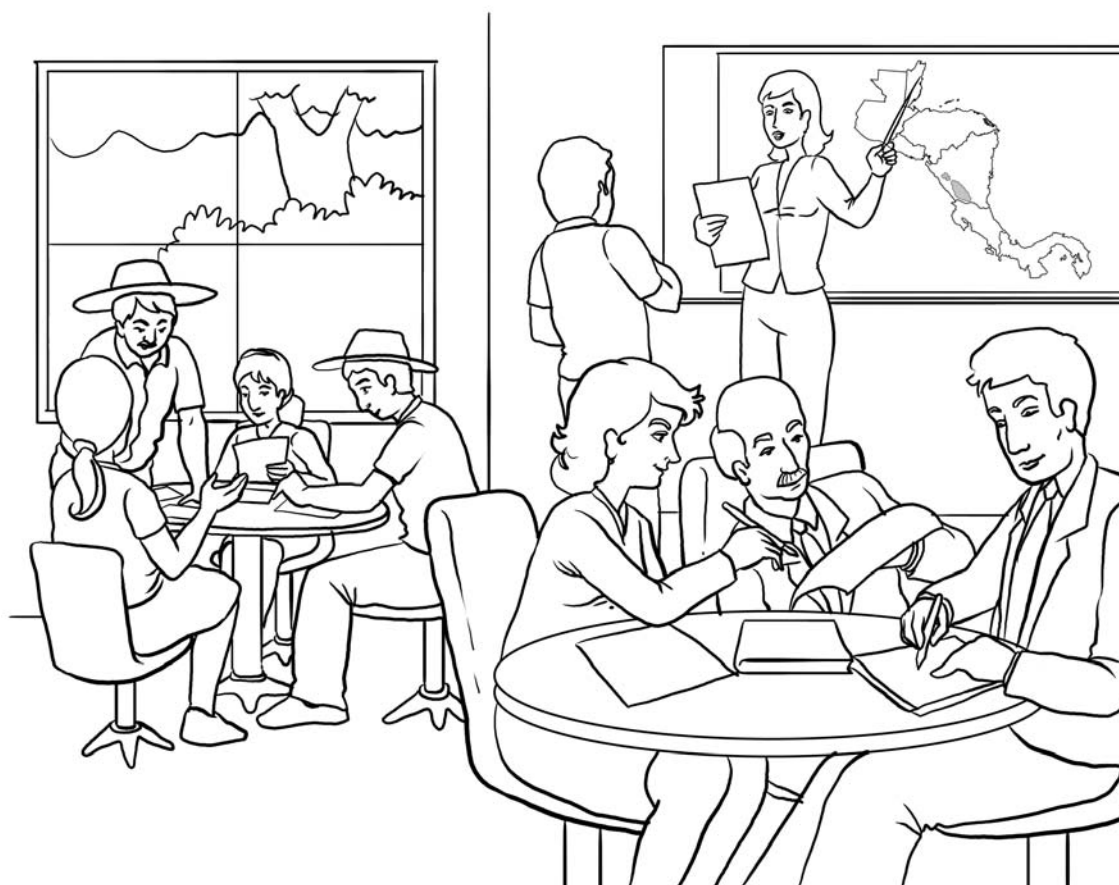
Estatuto de Roma: es el instrumento que crea la Corte Penal. Fue adoptado en la ciudad de Roma, Italia, el 17 de junio de 1988, durante la "*Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional*".

Liberalización comercial: ver Cuaderno 1: "Agricultura y Libre Comercio".

Reglas de origen: las reglas de origen son los requisitos que un producto debe cumplir para ser considerado originario de un lugar o zona, lo cual determina su comercialización bajo los acuerdos de libre comercio.

Solución de controversias: mecanismo establecido en los tratados para dirimir controversias que se producen entre dos o más países cuando se incumplen o violan leyes comerciales internacionales.

El AdA desde la sociedad civil



Cabe destacar que existe una diversidad de organizaciones, redes y movimientos sociales centroamericanos y europeos trabajando en torno al proceso de negociación del AdA.

Mecanismos de participación

En la práctica se carece de un mecanismo claro para que la sociedad civil participe en la negociación del AdA, a pesar que legalmente es viable dicha participación según lo establecen el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, y otros instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos.

A pesar de que institucionalmente se cuenta con dos interlocutores de la sociedad civil: el Comité Económico Social Europeo (CESE) y el Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericana (CC-SICA), su participación ha sido marginal y escasamente

propositiva en los tres componentes del acuerdo. Pese a algunos esfuerzos realizados, el CC-SICA no ha logrado participar activamente en el proceso de negociación.

Unilateralmente y debido a que el esquema de negociación es de región a región, los gobiernos han establecido sus propios mecanismos de información y consulta, los cuales se desarrollan a distintos niveles.

A nivel nacional

Cada país informa y consulta a su propia sociedad civil y sectores productivos, define sus propuestas nacionales, a través de los mecanismos que el país ha diseñado para tales efectos.

A nivel regional

El equipo negociador regional de CA informa y consulta a organizaciones productivas y de la sociedad civil regionales a través de los mecanismos acordados por los países centroamericanos.

Otros espacios de participación que se han diseñado para la sociedad civil son los mecanismos de cuartos adjuntos nacionales y regionales, por medio de los cuales los gobiernos convocan a representantes de organizaciones de la sociedad civil y sector privado, para exponer los avances y obstáculos que se van logrando durante las rondas de negociación

Sin embargo, es claro que hasta la fecha, la sociedad civil ha enfrentado obstáculos para expresarse y hacer valer su punto de vista, esto a pesar de los múltiples esfuerzos realizados para que se establezcan genuinos mecanismos de participación ciudadana.

Mecanismos no oficiales de participación de la sociedad civil

Cabe destacar que existe una diversidad de organizaciones, redes y movimientos sociales centroamericanos y europeos trabajando en torno al proceso de negociación del AdA.

Estas OSC no participan directamente en los procesos de negociación, por lo tanto expresan sus propuestas y planteamientos fuera de los espacios oficiales. A nivel

centroamericano, pueden distinguirse al menos cuatro redes que trabajan sobre este proceso:

- ♦ La Alianza Social Continental (ASC)

- ♦ La Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo (ALOP)

- ♦ El Colectivo Centro América por el Diálogo (CAD)

- ♦ La Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo Sostenible (Iniciativa CID).

Una de las principales características de estas redes es que han desarrollado estrategias de trabajo diferentes. Por ejemplo, algunas de éstas han sido enfáticas en manifestar su rechazo al AdA por considerar que beneficiará únicamente a grupos de interés económicos de la región y a las corporaciones europeas. Tal es el caso de la red “Agua fuera del AdA” que plantea que en el Acuerdo se discute sobre el agua como una mercancía más y no como un servicio público y un derecho humano.



Similarmente, para el Movimiento Popular (MPRI 2), referente de la Red Centroamérica en Diálogo (CAD) en El Salvador, el sector agropecuario será uno de los más golpeados por el AdA ya que la UE se niega a discutir en las negociaciones el tema de subsidios a los productores agrícolas europeos.

Otras redes sociales persisten en sus esfuerzos de incidir en los procesos de negociación, procurando obtener información, cabildear con las delegaciones oficiales y presentar estudios técnicos que advierten el impacto en los sectores productivos y sociales. Sin embargo, no existen garantías suficientes de que dichas propuestas sean plenamente incorporadas en los contenidos mismos del Acuerdo.

Frente al panorama antes descrito, la sociedad centroamericana deberá realizar importantes esfuerzos por abrirse espacios de participación, de tal manera que se reduzcan los potenciales riesgos que podrían derivarse del AdA.

Entre los desafíos que deberá enfrentar la sociedad civil destacan:

- ♦ Lograr una adecuada articulación entre las organizaciones sociales que trabajan en torno al AdA.

- ♦ Identificar prioridades de acción entre las diferentes iniciativas.

- ♦ Demandar de los gobiernos información clara y oportuna sobre lo que se está negociando

- ♦ Exigir un espacio formal de participación donde se tome en cuenta el criterio de las distintas expresiones e interese de la sociedad civil.

Palabras claves

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: es un tratado multilateral, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200A (XXI), del 16 de diciembre de 1996. Entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

Bibliografía

- **Acuerdo de diálogo político y cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá por otra parte**, Comisión Europea, 2006.

- **Brief 5, Serie Acuerdos de Asociación entre la UE y América Latina**, ALOP, abril de 2008.

- **Declaración de Viena**, Cuarta Cumbre Unión Europea-América Latina y El Caribe, mayo 2006.

- **Documento de estrategia regional para América Central 2007-2013**, Comisión Europea, 2007.

- **Libre Comercio y Agricultura, Cuaderno I**; Fundación Nacional para el Desarrollo, Centro Cooperativo Sueco, febrero de 2008.

- **La Primera Ronda de Negociación entre Centroamérica y la Unión Europea: Perspectiva de la Sociedad Civil**, José Angel Tolentino, FUNDE, octubre 2007.

- **Mandato Negociador de la Unión Europea**.

- **Principios y Propuestas ante la Negociación de un Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea**, ALOP e Iniciativa CID, febrero de 2008.

- **Propuestas Universitarias contra el Neoliberalismo**, Red Internacional de Género y Comercio (GNT), Norma Maldonado, Anabella Sibrian, abril de 2008.

- **¿Socios o rivales?**, Oxfam International, abril de 2008.

- **2º Encuentro regional, “Acuerdo de Asociación con la UE y sus posibles implicaciones en la ruralidad de CA”**, FUNDE, II Taller regional con contrapartes del Centro Cooperativo Sueco, Suchitoto, marzo de 2008.

Sitios web

www.ciid-gt.org

www.iniciativacid.org

www.aacue.go.cr

www.alop.or.cr

www.chaac.org

www.viacampesina.org

www.observatorioueal-alop.eu

www.funde.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 distintos actores del desarrollo en Centroamérica, sobre temas de integración regional y liberalización comercial.