



Acuerdos de Asociación
Europa-América Latina
¿Socios Privilegiados o Tratados
de Libre Comercio?

ACUERDOS DE ASOCIACIÓN

Europa – América Latina

¿Socios Privilegiados o Tratados
de Libre Comercio?

Ed. Birgit Daiber

ACUERDOS DE ASOCIACIÓN

Europa – América Latina

¿Socios Privilegiados o Tratados de Libre Comercio?

Ed. Birgit Daiber

Birgit Daiber Ed.:
Acuerdos de Asociación Europa-América Latina:
¿Socios privilegiados o Tratado de Libre
Comercio?

Publicado en 2010
Fundación Rosa Luxemburg Oficina Bruselas
Ave. Michel-Ange 11, 1000 Bruselas, Bélgica
Web: www.rosalux-europa.info

© Birgit Daiber

Redacción: Marlis Gensler
Diseño: Edition Lit.europe
Impreso y encuadernado: Motiv Offset

ÍNDICE

Prólogo	
Birgit Daiber y Helmuth Markov	5
Introducción	
Marlis Gensler y Pablo Sánchez	6
La economía salvadoreña como parte de la economía centroamericana y la exclusión de la micro y pequeña empresa del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea	
Joel Thomas Boekle y Liliana Romero, El Salvador	10
Nicaragua y el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea: acceso a mercados y el caso de los agrocombustibles	
Claudia Torrelli, Nicaragua	24
Presiones transnacionales y nacionales sobre la energía en Costa Rica	
Juan Carlos Mendoza y Gustavo Oreamuno, Costa Rica	34
Impactos del Acuerdo de Asociación Unión Europea-Centroamérica: el caso de la biodiversidad y los agrocombustibles en Guatemala	
Mario Rodríguez, Guatemala	50
Integración y tratados de libre comercio	
Enrique Daza, Colombia	58
Planteamientos y propuestas al Acuerdo de Asociación	
Primo Nina Huaynahuayna, Bolivia	65
¿Cambio de estrategia?: del Acuerdo de Asociación al Tratado de Libre Comercio con los países andinos – una mirada desde el Perú	
Alejandra Alayza Moncloa, Perú	71
La promesa incumplida del acuerdo entre Chile y la Unión Europea: el mayor crecimiento económico	
Claudio Lara Cortés, Chile	81
Sobre el impacto de las reglas sobre inversiones y servicios del TLCUE, a la luz de 16 años de experiencia en México	
Alejandro Villamar, México.....	91
Glosario	110
Autoras y Autores	112

PRÓLOGO

BIRGIT DAIBER Y HELMUTH MARKOV

La Unión Europea quiere firmar acuerdos de libre comercio con las regiones y los países de América Latina en el marco de los llamados Acuerdos de Asociación. Con algunos de estos países, tales acuerdos ya han sido puestos en marcha. Actualmente, están teniendo lugar algunas negociaciones con los países de América Central. Es por ello que hemos analizado, más en detalle, la práctica de estos acuerdos. ¿Cuáles son las experiencias positivas y cuáles las experiencias negativas que los países de América Latina han tenido hasta ahora con los acuerdos de libre comercio con la Unión Europea? ¿De qué manera estos acuerdos apoyan los circuitos económicos regionales? ¿Y cómo se comporta la Unión Europea cuando los países formulan sus demandas que tal vez no correspondan directamente con los intereses europeos?

Éstas son las preguntas que se están formulando a la fecha especialmente en El Salvador, para tener el conocimiento de lo que le espera y sus perspectivas de desarrollo. Es por ello que, respondiendo a la sugerencia de El Salvador, la Oficina de Bruselas de la Fundación Rosa Luxemburg ha pedido a expertos, provenientes de Nicaragua, Costa Rica, Guatemala, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Chile y México, una síntesis de sus experiencias para iniciar un debate en común. Estos expertos, además de Carlos Castañeda, Viceministro de Relaciones Exteriores, Integración y Promoción Económica del gobierno de El Salvador, y de Leonel Búcaro, Miembro del PARLACEN (Parlamento Centroamericano), los que realizaron un viaje en Noviembre de 2009 a Bruselas para participar en un seminario cuyo objetivo fue llevar a cabo este debate en el mismo territorio europeo, brindando a El Salvador la oportunidad de aprovechar las experiencias de otros países para sus propias negociaciones con la UE.

Este debate trató tanto la temática sobre la importación de productos y de la exportación de los diversos productos a Europa, como también, las condiciones sociales y ecológicas de desarrollo para esos países americanos, además de las condiciones para su integración regional. Podemos resumir brevemente algunos de los hechos presentados en los informes sobre los distintos países:

- Cuál es el efecto de tales acuerdos para la integración regional? Aquí se llegó a dos conclusiones: Las negociaciones de la UE con los Países Andinos han llevado a una desintegración regional; México y Chile han firmado acuerdos que no han tenido en cuenta la integración regional.

- De qué manera es razonable que la población participe en el debate sobre los acuerdos de comercio? Las experiencias en Ecuador y en Bolivia demostraron que los movimientos sociales fuertes y el correspondiente debate público ayudaron a mitigar los efectos negativos para el desarrollo ecológico y social de sus respectivas poblaciones.
- Existen alternativas para los complejos Acuerdos de Asociación? Las experiencias con los complejos Acuerdos Europeos de Asociación hay que considerarlas más bien como ambiguas y hasta críticas, en cambio, los acuerdos SGP Plus, un reglamento para que los países puedan pagar menos aranceles en la exportación para una larga lista de productos (Sistema Generalizado de Preferencias), ofrecen mejores puntos de partida para un comercio entre esos países y la UE.
- Está la Unión Europea interesada en la cohesión regional? Cuando en las negociaciones multilaterales la Unión Europea no consigue lo que quiere, cambia su estrategia y lleva a cabo negociaciones bilaterales que desintegran así la cohesión interregional. Las negociaciones con Perú y Colombia lo demuestran claramente.
- Se incluyen los aspectos sociales y ecológicos en los acuerdos? América Central es una región del mundo con una rica diversidad biológica. Tanto los Estados Unidos como la Unión Europea están ávidos para aprovechar esta riqueza como fuente barata para la producción de materia prima – sin respetar las necesidades regionales y locales ni el equilibrio ecológico.

La recomendación de los participantes del seminario en Bruselas consiste en que se procure que las poblaciones de El Salvador y de los demás países sean participantes del debate, se enteren así de las condiciones de los acuerdos de libre comercio y formulen sus propias necesidades y exigencias. De todas maneras, parece recomendable determinar, antes que nada, las exigencias de desarrollo a nivel local y regional y, partiendo de ello, integrar las posibilidades interregionales de cooperación. Sólo entonces habría que tomar decisiones sobre las formas de colaboración y los flujos comerciales.

La Fundación Rosa Luxemburg quiere apoyar estos debates con esta publicación de los análisis de los expertos mencionados.

Bruselas y Berlín, Noviembre de 2009

Birgit Daiber
Jefa de la Oficina
de Bruselas

Helmuth Markov
Director del Centro para
el Diálogo Internacional

INTRODUCCIÓN

MARLIS GENSLER Y PABLO SÁNCHEZ

La conferencia organizada por la Fundación Rosa Luxemburgo tenía como objetivo de analizar los efectos e impactos de los acuerdos de libre comercio entre la Unión Europea y diversos países y regiones de América Latina sobre la sociedad, la economía y el entorno de dicho continente. Se discutió sobre las consecuencias de la propuesta de firma de un acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea con Centroamérica, bajo las normas de la OMC, un Acuerdo de Asociación (AdA). La conferencia pretendía dar un marco de análisis sobre los resultados e impactos de los acuerdos de libre comercio con la Unión Europea, y en menor medida, con los EE.UU.

El punto focal de la conferencia eran las actuales negociaciones entre Centroamérica y la UE, enfocado en El Salvador, sobretudo en el marco de la elección de un gobierno de izquierdas por primera vez en la historia de este país. En un momento en que se celebran los 200 años del inicio del ciclo independentista que liberó a América Latina y el Caribe del yugo europeo (español, portugués, francés, holandés, británico...) es algo sintomático que el nuevo Gobierno salvadoreño debata la firma de un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea. El cuestionamiento que marcó el desarrollo de todo el debate, fue si la cooperación ofrecida con los acuerdos compensa las asimetrías existentes y realmente logre equiparar las economías a un futuro, y qué intereses tienen los países socios de América Central para firmar o no firmar un acuerdo de ese tipo. Hubo varios temas centrales que recorrieron todos los debates: entre ellos la comparación de la propuesta europea con los Tratados de Libre Comercio con los EE.UU., qué efectos podría tener para la biodiversidad, la economía popular, el sistema bancario y hasta que punto la asociación con un gigante comercial no iba a profundizar asimetrías ya existentes que supondrían más un lastre que un apoyo al desarrollo.

La conferencia estuvo marcada por el golpe de Estado en Honduras del 28 de junio de 2009, ya que el golpe rompe con un proceso histórico que se había dado en América Central desde los procesos de desmovilización de las guerrillas en los años 1990. Además de dar al traste con las relaciones de todos los gobiernos de la región. También se caracterizó como importantes los estragos del huracán "Ida" que acababa de azotar El Salvador, particularmente, y que ilustra la debilidad de infraestructuras de América Latina y la necesidad de un desarrollo

endógeno que permita a los países centroamericanos salir de la pobreza endémica en la que están sumergidos. El seminario se abrió con la introducción de *Carlos Castañeda* y *Leonel Búcaro* que dieron la bienvenida a la iniciativa de la Fundación y que dieron la pincelada idónea para inducir la conferencia en su justo marco de debate: qué lecciones pueden sacar Centroamérica y en particular El Salvador de las experiencias habidas en la Comunidad Andina de Naciones (CAN), México, Chile u otros países centroamericanos ante las actuales negociaciones para un Acuerdo de Asociación con la UE.

Helmuth Markov remarcó la necesidad de no olvidar que estamos pasando por la peor crisis económica en décadas y que después de un primer momento de pánico parece que los mercados financieros se siguen comportando como si no hubiera pasado nada: los fondos de alto riesgo siguen sin regularse, el paro continúa creciendo, no hay recuperación. Todo indica que nos dirigimos hacia una profundización de la crisis, y eso sin duda tendrá un efecto en la visión de Europa en su búsqueda y defensa de "sus" intereses estratégicos. Además explicó cuál es la estrategia comercial europea, que está basada en la "Europa global" y es una política que favorece únicamente los intereses de las grandes multinacionales europeas, y que tiene como víctimas a los más débiles de América Latina, Asia y África. Helmuth Markov acabó recordando que debemos tener en mente aspectos como la soberanía alimentaria o la explotación sostenible de recursos cuando analicemos las políticas comerciales europeas con América Latina.

TLC-CAN: procesos de negociación, sociedad civil, biodiversidad y integración regional

La conferencia fue abierta por un protagonista de las negociaciones entre la Unión Europea (UE) y Bolivia, *Primo Nina Huaynahuayna*, que como dirigente de una organización de pequeños campesinos de Bolivia ha participado en los procesos de consulta que el nuevo Gobierno boliviano creó para hacer de las negociaciones con la UE un asunto de dominio público. Con la participación de la sociedad civil, Bolivia decidió no negociar sobre la compra de utilidades públicas ni sobre propiedad intelectual, lo que provocó una ruptura en el seno de la CAN, que la UE ayudó a dinamitar. La lección que el caso boliviano nos da es que una vez las organizaciones que van a sufrir los impactos directos de una mayor liberalización se involucran a fondo en las negociaciones, las posiciones gubernamentales abandonan el entreguismo,

y es mucho más fácil tomar una decisión con un mayor consenso social.

La siguiente exposición, también en el marco de la CAN, fue desde el punto de vista de un país que ha sido la punta de lanza de la defensa de intereses europeos y norteamericanos en América Latina y que no tiene tapujos en firmar acuerdos de libre comercio, más allá de las consideraciones políticas que podamos tener: Colombia. *Enrique Daza* explicó que los tratados de libre comercio (TLC) o Acuerdos de Asociación son enemigos de la integración regional. El ejemplo de México es obvio, pero cada vez más, Colombia sigue los mismos pasos. Esta realidad responde al concepto de "regionalismo abierto" que ha sido creado por la escuela que defiende una vinculación mayor de las economías de América Latina a los centros económicos del Norte, escuela que es un producto de la globalización. En ese sentido es muy importante analizar la correlación de fuerzas entre la visión latinoamericana del ALBA o de Unasur y panamericana de los TLC y el Plan Puebla Panamá, entre otros. El ejemplo peruano, que fue expuesto por *Alejandra Alayza*, nos muestra muy bien la puesta en práctica del concepto del regionalismo abierto en el contexto concreto de las negociaciones de la CAN. Dentro de la región andina se habla de una negociación unitaria pero en el momento clave Perú y Colombia negocian un tratado de libre comercio que genera asimetrías poniendo la dinamita que más tarde haría saltar por los aires cuarenta años de proceso de integración regional andina. La CAN funciona con un mecanismo que obliga a todos los países a seguir de manera uniforme los acuerdos de la propia comunidad (comúnmente llamado mecanismo "candado"). Eso había propiciado 40 años de integración a un ritmo lento. Cuando el bloque se debilita, a causa de la diferenciación política que experimenta el continente desde 1999, y la negociación se estanca, es cuando la Unión Europea rompe con su retórica de negociación bloque a bloque y apuesta por el bilateralismo. Este hecho debe ser una advertencia para todos los países que tengan una voluntad de integración regional en América Latina fuera del marco impuesto por terceros actores, ya sea los EE.UU. o la Unión Europea.

Paulina Muñoz de una organización que también ha hecho un seguimiento de las negociaciones desde el punto de vista de la sociedad civil, nos explica la necesidad de la presencia de la misma en el proceso de negociación y que los negociadores incorporen las demandas de dicha sociedad civil. Esas son dos precondiciones para que la decisión de firmar o no un Acuerdo de Asociación sea una decisión donde la mayoría de la población se siente involucrada. Dejar a los mismos negocia-

dores sin que la sociedad tenga conocimiento de los procesos de negociación es un riesgo que ninguna sociedad latinoamericana puede permitirse visto el impacto que tuvo el ALCA. En ese sentido, la salida de Ecuador de las negociaciones fue gracias a una movilización social y la posición del gobierno que al no ver cumplidas sus expectativas decidió que dicho acuerdo no convenía al pueblo ecuatoriano.

Chile, México: integración regional, mercado financiero y inversiones extranjeras

Continuando con el argumento de la integración regional latinoamericana la conferencia continuó con la exposición de *Alejandro Villamar*, que nos ilustró, a través el impacto de la llegada de las grandes multinacionales bancarias, como la economía mexicana se ha expuesto a los avatares de los mercados internacionales sin ganar la prosperidad. En realidad su exposición se basó en el hecho que lo que es más importante para el capital internacional neoliberal es el tema de las inversiones y la propiedad intelectual. Mucho más que los temas comerciales, de hecho, el comercio de servicios es 6 veces mayor que el de mercancías. La cuestión de la desaparición de la banca nacional mexicana a manos de, especialmente, capitales españoles y británicos es un llamado de alerta para todo el continente latinoamericano sobre los peligros de la apertura de sus mercados. Otro de los temas que resaltan es la agresividad de las propuestas europeas, de hecho Alejandro Villamar, como muchos de los otros ponentes, coinciden que las propuestas europeas de tratado de asociación son más agresivas que las propuestas del ALCA en los años 1990.

Claudio Lara la situación económica en el país comercialmente más abierto de la región, y quizás uno de los más abiertos del mundo, ya que tiene acuerdos de libre comercio con la UE, con China, etc. Chile tiene una balanza comercial total positiva, ya que sus exportaciones doblan sus importaciones. La pregunta que surge entonces, es ¿Por qué la inversión extranjera no se ha traducido en mayor crecimiento económico? En ese sentido la explicación encontramos en dependencia chilena de las exportaciones del país de materias primas (principalmente el cobre) pero eso lo hace muy dependiente de los mercados internacionales (y de la fluctuación de los precios de dichas materias) y le impide tener una política de desarrollo endógeno, anclando al país (y a todos los países del continente que copian ese modelo rentista que no tiene como principio la distribución de la riqueza, la justicia social ni mucho menos criterios de

soberanía alimentaria o de biodiversidad) en la dependencia política, social y económica.

América Central: biodiversidad, agrocombustibles y energía, empleo y microempresas

Los casos centroamericanos son particularmente relevantes para el devenir de las negociaciones en El Salvador y en especial temas como la propiedad intelectual (muy vinculado al tema de los genéricos), la biodiversidad y la producción energética regional.

Gustavo Oreamuno explica como el Plan Puebla Panamá, ahora Proyecto Mesoamérica supone una reorientación de la producción eléctrica en Costa Rica para suplir las necesidades de la industria de los agrocombustibles, de ese país y de la región. De este modo una de las consecuencias del regionalismo abierto, del que ya hemos hablado, es el trato de los servicios públicos como si fueran mercancías privadas. Existe otro problema a la hora de la negociación Centroamérica-Unión Europea, que se expresa muy bien en el caso costarricense, como Costa Rica tiene un tratado de libre comercio con los EE.UU., como la mayoría de países de la región; los acuerdos del DR-CAFTA son la base para la negociación con la Unión Europea. En la práctica eso significa que se negocia con Europa donde se terminó de negociar con los EE.UU. Finalmente, la integración no persigue criterios de soberanía alimentaria o cooperación regional sino satisfacer las demandas de las transnacionales que operan en la zona, que muchas veces dificultan la susodicha integración regional.

Claudia Torrelli hace un exhaustivo análisis de los pros y los contras de un posible acuerdo de Nicaragua con la Unión Europea en el marco de las negociaciones. Desde su punto de vista, existen riesgos muy importantes para la biodiversidad y la capacidad de gestión de su propia economía. Por ejemplo en Nicaragua: en primer lugar, España concentra el 82% de toda la inversión con una primacía para telecomunicaciones y servicios bancarios, y en segundo lugar la extensión de los agrocombustibles y la falta de una legislación vinculante pone en peligro el medio ambiente del país. Este patrón se reproduce en toda la región y abre el interrogante si mayor apertura permitiría una mejor gestión de los recursos propios.

Mario Rodríguez nos explica que la situación en Guatemala es tal que el acuerdo de asociación es una manera de formalizar la situación ya existente, porque ya hay una gran presencia de la UE en la economía del país. También recuerda la imagen positiva que tiene la Unión

Europea, ya que el Diálogo Político de San José fue el primer gran éxito de la UE: la presencia de la misma, de manera unificada para resolver los conflictos existentes en América Central, permitió una salida política a la problemática guerrillera. Eso tiene un peso importante para el rol que juega la UE a los ojos de negociadores y cadros de los Estados. Haciendo una reflexión sobre los retos para la región reflexiona que el problema de la producción etanol (que es una de las apuestas estratégicas) genera la continuación del modelo petrolero, que es una cuestión que se debate a escala mundial.

Joel Thomas Boekle hace un análisis en profundidad de cual es el tejido productivo de la economía salvadoreña y quién genera la mayoría de empleos: microempresas de subsistencia, acumulación simple y pequeña empresa. Son la mayoría del parque empresarial. 90% de las empresas quedan excluidas del AdA por ser consideradas demasiado pequeñas. Por otro lado, la participación de la sociedad civil ha sido escasa hasta el momento. Los movimientos sociales no son suficientemente representados en el CC-SICA. Las pocas organizaciones miembro del CC-SICA sirven para justificar una supuesta apertura del proceso de negociación a la sociedad civil. El capítulo El Salvador del CC-SICA se acaba de formar, esto significa que la sociedad civil aún tiene una participación muy escasa. De hecho, la "Europa global" es el acceso a recursos y conquista de mercados y no contribuye al aumento de la competitividad de los países destinatarios.

Terminan las exposiciones haciendo un llamado a desarrollar una verdadera integración de los pueblos y abrir el proceso de negociación a la participación de la sociedad civil de forma representativa.

Debate y conclusión

La discusión giró en torno de varios puntos y cuestiones: la experiencia andina, el papel del Estado como ente regulador de relaciones económicas y financieras, la visión de la UE y sus relaciones en torno al comercio y los recursos naturales con los demás países y regiones del mundo y América Latina en particular, la pregunta si el SGP Plus sería una alternativa viable al AdA al menos a mediano plazo, y el cabildeo y la necesidad de una mayor integración regional.

Parece, que las negociaciones de la Comunidad Andina con la UE y el eminente fracaso de las negociaciones de un AdA regional, cediendo a firmas de tratados separados y bilaterales con Colombia y Perú, se convierten en el *modus operandi* de la Unión Europea en América Latina. Dicha aseveración se basa en la actitud de los euro-

peos en relación al CARIFORUM y las actuales negociaciones con América Central, en donde particularmente Costa Rica y Panamá aparentemente toman un protagonismo más allá del bloque centroamericano común.

Los nuevos acuerdos en negociación deben ser debatidos en referencia a la integración regional centroamericana. El golpe de Estado en Honduras el 28 de junio 2009 significó un serio revés a la integración regional del istmo y vino a romper niveles ya alcanzado en cuanto a la liberación aduanera.

Existe la visión de que los acuerdos con Europa son diferentes de los TLCs con los EE.UU. Los factores que apoyan esta percepción son la falta de experiencia de acuerdos con la UE y una visión positiva del papel de Europa en América, sumado a la promesa de tomar en cuenta las asimetrías entre las dos sociedades, la centroamericana y la europea. Desde este punto de vista, la UE aún podría capitalizar su rol de mediador internacional, como algunas veces lo jugó en el pasado también, pero debería tratar con mayor seriedad a los temas de integración centroamericana y asociación con Europa en lo político, así como el tema de una cooperación verdaderamente orientada a suavizar las asimetrías a mediano y largo plazo, combinado con tiempos de gracia prolongados y sin que esta sirva para ejercer presión.

La crisis del sistema financiero puede ser una oportunidad para que ello sea cambiado. En todo caso, el llamado fue hacia los gobiernos, en el sentido de que no pierdan los instrumentos para conducir la economía y de no abandonar su función como ente regulador, así como un

llamado a una nueva arquitectura financiera regional.

Luego queda la pregunta, si habría la posibilidad de seguir con el SGP Plus, y con eso con la opción de dejar al lado la propuesta europea del Acuerdo de Asociación por el momento para continuar con los acuerdos existentes. Eso y su sostenibilidad en el tiempo es uno de los debates, que se deberán abordar, pese a que la Unión Europea no sea muy proclive y está presionando por una pronta firma del AdA. Los países contrapartes del istmo centroamericano tendrán que imponer y defender sus criterios de manera más decisiva.

Cabe destacar la existencia de grupos de poder y presión en Centroamérica que tienen un interés económico propio, frecuentemente por encima de la mayoría de la población, además tienen experiencia en negociaciones y en el manejo de las estructuras de poder, que hace, que los procesos de debate sean desiguales y no representativas, en consecuencia ignoran a las asimetrías existentes de los grupos, que en conjunta forman la capacidad productiva de la región. Es necesaria la apertura de las negociaciones a la participación de la sociedad civil y sus distintos sectores económicamente activos, en su mayoría marginados, para llegar a acuerdos reales y más equitativos, y que no pecan de impositivos y provechosos solo para los mismos de siempre.

Finalmente, la integración requerida para la región puede que no necesariamente sea a través del asocio con la UE. Es mucho más probable que un bloque social, económico y políticamente unido, es decir, integrado en primer lugar, sea una bastante mejor opción para luego pensar en cómo y con quienes asociarse y de qué forma.

LA ECONOMÍA SALVADOREÑA COMO PARTE DE LA ECONOMÍA CENTROAMERICANA Y LA EXCLUSIÓN DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN CON LA UNIÓN EUROPEA

JOEL THOMAS BOEKLE Y LILIANA ROMERO,
EL SALVADOR

La firma del previsto Acuerdo de Asociación (AdA) que se pretende firmar entre los países centroamericanos, entendidos como una unidad regional, conformada por 8 países con marcadas diferencias económicas, sociales, culturales, ambientales y políticas; con el bloque de la Unión Europea (UE), conformada por 27 países y en el entendido que junto a los Estados Unidos y Japón representan uno de los centros económicos más fuertes en el mundo y, en vista de su alianza estratégica expresa con EE.UU., una de las fuerzas más hegemónicas en la globalización comercial, da como resultado, asimetrías que difícilmente se podrán resolver en el marco de un acuerdo de asociación. A lo anterior se suma el poco avance en el proceso de integración en Centroamérica tanto en lo económico, como en lo político y el retroceso que se ha sintetizado especialmente a partir del golpe de Estado en Honduras.

En la actualidad se considera un 95% de avance en el proceso de negociación de dicho acuerdo de asociación, el 5% restante se concentra en temas de legislación regional homologada aún inexistente, por ejemplo en el área de la competencia, medidas sanitarias y fitosanitarias; temas importantes para la consecución de barreras no arancelarias. También se encuentra un paquete de ítems con respuesta solicitada por parte de los negociadores centroamericanos referente a la desgravación de productos específicos, normas de origen, subsidio y condiciones para algunos de los productos agrícolas, entre otras; a las cuales la UE hasta la fecha no ha respondido. Este hecho ha llevado a que los negociadores centroamericanos, aún con el temor de probablemente perder una oportunidad histórica, se nieguen a ceder al cierre de las negociaciones ya en la próxima ronda, planteada, en diciembre del 2009; apostando a una finalización y firma de dicho acuerdo finales 2010-2011.

Objeto de este artículo, o estudio puntual, son algunos aspectos de la situación de la pequeña y micro empresa salvadoreña ante el Acuerdo de Asociación (AdA). Además de analizar los resultados obtenidos a la fecha frente a los acuerdos de TLC previos, tales como el DR-CAFTA, y los TLC con México, Chile, República Dominicana, aunque estos últimos son acuerdos muchos más

específicos y ocurren en el hemisferio de la América Latina, siendo el más emblemático entre estos el DR-CAFTA. También se incluirá un apartado sobre el régimen del *Sistema Generalizado de Preferencias* (SGP Plus) y valoraciones económicas y políticas generales y específicas, así como la figura de la unión aduanera como base para la integración centroamericana y región unida.

Estaba previsto un análisis más profundo y comparativo del SGP Plus frente al AdA, pero por razones de espacio y tiempo en el marco de la producción del presente documento no fue posible realizar, aunque podría ser objeto de un estudio e investigación más completo y detallado en el futuro. Sin embargo podemos afirmar, que en términos generales el SGP Plus es una concesión unilateral por parte de la UE, determinada por tiempos de concesión, actualmente hasta 2011, y que negociadores centroamericanos consideran, que el AdA precisamente pretende fijar sus ventajas comerciales de forma contractual a largo plazo y de forma extendida, aunque el costo de ello probablemente sea demasiado optimista. El retiro de este sistema preferencial además es uno de las amenazas mostradas, para presionar a la región Centroamericana a que firme el AdA cuanto antes, es decir, un estatus hasta la fecha sumamente incierto en cuanto a su duración a futuro.

Antes que nada habría que aclarar los conceptos y analizar un sector que corre un fuerte peligro de exclusión frente al acuerdo de asociación y que a la vez representa la mayor parte de la composición del parque empresarial de El Salvador, la pequeña y micro empresa.

En El Salvador el parque empresarial se divide en cuatro segmentos, en donde la gran empresa representa el 0,44%, la mediana empresa el 1,5%, la pequeña empresa el 7,54% y la micro empresa el 90,52%.¹ Estos datos reflejan el universo de negocios con algún registro formal, ya que la cámara no registra al sector informal.

Cuadro 1. **La micro, pequeña y mediana empresa (MIPyME) en El Salvador**

Clasificación	Porcentaje de establecimientos
Microempresa	90,52%
Pequeña	7,54%
Mediana	1,50%
Sub total MIPyMES	99,56%
Gran Empresa	0,44%
Total	100,00%

Fuente: Cámara de Comercio y Industria de El Salvador, ibid.

El parque empresarial Salvadoreño

La microempresa, 90,52% del parque empresarial, no es objeto y por tanto excluida del AdA, pero sí el sector que más aporta a la creación de fuentes de trabajo, como vamos a mostrar posteriormente. Pero antes que todo, nos parece sumamente cuestionable, el hecho que la Unión Europea proponga como un eje central de beneficios el tema de la mediana y pequeña empresa, cuando estos dos segmentos representan un aproximado de 19.000 empresas contra un universo de 496.266 microempresas y aun más cuando es conocido, que estas son el sostén principal de la economía salvadoreña y de la lucha contra la pobreza.

Según la *Estrategia de Desarrollo Competitivo de las MIPyME 2004-2009* de la *Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa* (CONAMYPE) adscrita al Ministerio de Economía, el 90,5% de todas las micro y pequeñas empresas son de subsistencia y otras 6,3% de acumulación simple, aportando en total 728.000 lugares de trabajo, mientras la pequeña empresa aporta un aproximado de 138.000 puestos en el sector formal con prestaciones sociales de ley.

Para la Asociación de Organizaciones de Microfinanzas (ASOMI, El Salvador) dicho sector de *Micro, Pequeña y Mediana Empresa* (MIPyME), representa un 95% del parque industrial salvadoreño. Antes de proseguir, es importante destacar la falta de información estadística objetiva, comparable y disponible cuando se trata de estudiar los segmentos del parque empresarial salvadoreño, en particular del agregado MIPyME. Se dispone de información fragmentada, incompleta o muy desactualizada. Es más, esta falta de información ha contribuido a la creación de mitos o paradigmas erróneos y han favo-

recido intervenciones en su apoyo a ciegas.² Sin embargo para el presente debate y previo estudio e investigación realizado, procederemos a definir lo que para El Salvador es y representa dicho sector, según el ente creado para su fomento y fortalecimiento CONAMYPE.

Definiciones y conceptos de la microempresa

Se distinguen tres tipos de microempresas que se diferencian, básicamente, por el tipo de población involucrada, sus activos y capacidad de generación de ingreso: de subsistencia, de acumulación simple y de acumulación ampliada o *micro-top*.³

Microempresas de subsistencia: Son aquellas que tienen tan baja productividad que sólo persiguen la generación de ingresos con propósitos de consumo inmediato; trabajan sobre la lógica de "irla pasando". Es el segmento más grande de la tipología productiva micro empresarial porque representan alrededor del 70% de las microempresas. Ventas inferiores a \$US 571,43 dólares al mes y están compuestas mayormente por mujeres jefas de hogar que se desempeñan en actividades de comercio minorista o servicios personales como venta de comida. Es el segmento donde se concentran los mayores problemas de tipo social de la microempresa, en la medida en que es también, donde los límites del hogar y la unidad económica se confunden más ampliamente.

Microempresas de acumulación simple: Son aquellas empresas que generan ingresos que cubren los costos de su actividad aunque sin alcanzar excedentes suficientes que permitan la inversión de capital. Las microempresas que se ubican en este segmento son aquellas que tienen ingresos que oscilan entre \$US 571,43 y

2.857,14 mensuales. Este segmento es el más fluido, y representa una fase de tránsito hacia alguno de los otros dos, hacia la escala superior o inferior del rango. Corresponde al momento en el que la microempresa empieza su evolución productiva hacia el crecimiento, cuando el empresario puede cubrir los costos de su actividad aunque aún no tenga capacidad de ahorro o inversión. Sin embargo, puede también corresponder a una etapa de declinación productiva.

Microempresas de acumulación ampliada o micro-top: Son las empresas en las que su productividad es suficientemente elevada como para permitir acumular excedente e invertirlo en el crecimiento de la empresa. El *micro-top* es el pequeño segmento (4% sobre el total de microempresas) donde la adecuada combinación de factores productivos y posicionamiento comercializador permite a la unidad empresarial crecer con márgenes amplios de excedente. Se estima que sus ingresos son superiores a \$US 2.857,14 al mes. Están generalmente ubicados en áreas de la manufactura donde la competencia de otras empresas les exige aumentar su productividad y calidad mediante mejoras tecnológicas. En estas empresas, con mano de obra que incluye asalariados y aprendices, es posible la acumulación de conocimiento tecnológico debido al nivel de calificación relativamente alto de sus patronos y trabajadores. Es el segmento donde los programas de servicios técnicos obtienen resultados de mayor costo/eficiencia, ya que existe una idea clara de la utilidad y mecanismos del crédito, la gestión, la comercialización, etc. Es decir son empresas formalizadas y tienen acceso a herramientas de fomento desde el estado e instituciones privadas de fomento: capacitación, asistencia técnica, micro créditos, otros.

Pequeña empresa: Según el Ministerio de Economía de El Salvador es toda "persona natural o jurídica que opera en el mercado produciendo y/o comercializando bienes o servicios por riesgo propio, a través de una unidad organizativa, con un nivel de ventas brutas anuales de hasta \$ 1,0 millón y hasta 50 trabajadores remunerados."4

Mediana empresa: De igual manera el mismo instituto del estado define este sector como "persona natural o jurídica que opera en el mercado produciendo y/o comercializando bienes o servicios por riesgo propio, a través de una unidad organizativa, con un nivel de ventas brutas anuales de hasta \$ 7 millones y hasta 100 trabajadores remunerados".5

Gran empresa: Este sector se define como aquel que posee ventas mayores a los \$US 7 millones anuales y posee más de 100 empleados en sus establecimientos. El empleo que generan los diferentes segmentos del

parque empresarial -micro, pequeña, mediana y gran empresa- muestra una evidente permanencia de una estructura caracterizada por un segmento que absorbe la mayor parte del empleo, principalmente autoempleo, de muy baja productividad; y otro segmento que absorbe parte de la población ocupada y que a su vez está caracterizado por el uso de tecnología moderna y conectado a cadenas productivas nacionales.

Discrepancias en la clasificación de las empresas

Según el Ley de IVA, sólo deben estar inscritos los comerciantes y empresarios que venden más de \$US 5.714,29 en el año o que poseen activos superiores a los \$US 2.285,71, pero hay tienditas que venden menos de eso, por lo cual no pueden ser inscritas, sin embargo son y representan los mayores actores en la dinámica económica y productiva del país.6

Además cabe visualizar la discrepancia entre la caracterización por parte del Ministerio de Economía y el régimen tributario actual, en el sentido que con ventas mayores a doscientos cincuenta mil al año se entra al régimen fiscal de "gran contribuyente", lo cual deja sospechar que la clasificación de la administración del estado anterior era para abrir la posibilidad de canalizar ayudas económicas específicas hacia sectores que formaban parte de la "clientela" o de las élites gobernantes, cosa que aún está pendiente por corregirse.

Entre los segmentos de micro y gran empresa, existe una pequeña y una mediana empresa muy débiles en términos de la generación de empleo y números de establecimientos.

Las MIPyME elaboran productos que difícilmente pueden repercutir en el incremento de costos de los insumos, estos últimos las MIPyME los adquieren más caros -por la estructura de la provisión- teniendo que sacrificar la calidad del bien que producen. Esta misma estructura nos da cuenta de la exclusión y de la marginación que caracteriza el mercado y las cadenas productivas, al favorecer permanentemente al segmento empresarial más grande y castigar a los más débiles en sus condiciones y oportunidades para competir, empujando a los más vulnerables a ensanchar el segmento de subsistencia de la microempresa.

Definiendo las asimetrías, en el caso de las MIPyME destaca, que en Europa estas empresas, especialmente la mediana empresa, pero también la pequeña empresa, están altamente insertas en el parque de empresas, formalizadas y con reglamentos extensos, abonando a la oferta laboral formal y con la seguridad social correspon-

diente para sus trabajadores, ello aún bajo esquemas de *outsourcing*, mientras en El Salvador hay empresas, las microempresas de acumulación, que aunque tengan volúmenes de pequeña empresa, se mantienen en la informalidad y no se prevén mecanismos tendientes a apoyar a estas empresas en su proceso de formalización. En la pequeña empresa, y aún en la mediana, se combinan prácticas formales, trabajadores con seguridad social y régimen formal, con otras de trabajadores, frecuentemente juveniles y/o mujeres, sin seguridad social, incorporados o pertenecientes a microempresas secundarias que proveen productos semielaborados o cumplen con una parte del proceso de producción. Por lo tanto no podemos considerar, que la pequeña empresa salvadoreña sea competitiva en el mercado europeo y la mediana muy escasamente y con productos muy específicos, como se verá más adelante.

Además empresas consideradas “grandes” en El Salvador o Centroamérica, en Europa cuentan como mediana tanto en capacidad, como en calidad. No obstante, fuentes del Ministerio de Economía de El Salvador consideran, que aquí existe un universo de 500–600 empresas con capacidad e interés en la exportación o participación en la asociación de las dos regiones, aunque sin publicar esta optimista aseveración y su capacidad real sobre la base de productos y competitividad.

Europa global y la oferta salvadoreña

Los productos con capacidad de incurrir en el mercado europeo son pocos y contados, aunque ampliables. Actualmente solo se exportan café oro de excelente calidad, en ello el mercado europeo es más exigente que el estadounidense, miel de abeja, toallas, atún, jabones, azúcar y alcohol etílico. Analizando estos productos, queda claro que tanto las toallas como el atún correspondan a empresas grandes, las empresas HILASAL, con una planta de maquila en Ciudad Arce, y la empresa española CALVO, la que mantiene su planta más grande en el exterior de España, en el departamento y puerto de La Unión, con actualmente 1.500 empleados directos. Ambas, especialmente la empresa CALVO, han basado su inserción en el mercado europeo sobre el régimen de SGP Plus.

Por otro lado, el café oro es una materia prima importante para el mercado europeo, especialmente en Alemania. Lo ha sido desde hace más de 20 ó 30 años, con y sin acuerdos, aunque el mercado justo y la exigencia de café de calidad ha incurrido en las formas de producción en El Salvador en los últimos años y permitido el acceso al mercado a cooperativas o productores media-

nos con manejo ecológico de sus cultivos y los ha beneficiado. La mayor parte sigue siendo exportado por los grandes beneficios del país. Caso similar ocurre con el azúcar y aunque el azúcar es aportado por medianos agricultores, finalmente termina centralizado en los grandes ingenios de azúcar, quienes pagan precios nacionales al productor e intermedian la venta luego de su posterior procesamiento.

En otro TLC, el relevante DR-CAFTA con Estados Unidos, solo había una rama de empresas pequeñas e intermedias que logró beneficiarse: la rama de los llamados productos nostálgicos, es decir, la que satisface las necesidades de las y los salvadoreños emigrantes en aquel país en cuanto a productos nostálgicos de su patria de origen, siendo estos quesos, pupusas (tortas de maíz rellenas), harinas de maíz y otros similares. Hay que recordar que en EE.UU. se ubican más de 2 millones de salvadoreños, y tomando en cuenta a los demás centroamericanos y hasta mexicanos y latinoamericanos en general, son varios millones de personas que requieren de estos productos y de hecho desde hace mucho tiempo han formado un segmento importante en la economía estadounidense. Pero en Europa, aunque existe un manejo de la “invasión” latinoamericana a suelos europeos, criminalizando a inmigrantes, cuya fuerza de labor además no es sujeta a ningún TLC ni *Acuerdo de Asociación*, esta población no representa un segmento económico potencial y no representa una oportunidad potencial de mercado para poder vender productos nostálgicos como tal, de lograrse para el caso de harina de maíz para tortilla, serán dos empresas grandes en El Salvador, quienes se beneficiarán.

Aún así, podemos visualizar quizás, con buena voluntad, algunas excepciones: la producción de miel y la exportación de semillas de marañón, conocidas como *cashew nuts*. Ambos productos, sin embargo, son eminentemente agrícolas, ubicadas en el sector no tradicional, pero en donde si se fortalecen a cooperativas y medianos y pequeños productores y/o cooperativas, no obstante que de siete empresas encontradas en la asociación de productores de apícola, solo una es cooperativa, mientras las demás fungen como empresas pequeñas o medianas compradoras y comercializadoras de la miel, con mayor exportación hacia el Reino Unido y Alemania. En el caso de los *cashew nuts*, el mercado es más incipiente y hay algunas ONGs las cuales se están esforzando en abrir mercado a este producto, con poca o escasa participación en este.

Casi similar es para las artesanías, que principalmente abastecen al mercado justo y en algunos casos, aportan diseños especiales a empresas del *life style* europeo.

Otro producto que podría tener futuro en Europa, podría ser el langostino congelado, cuya exportación está en manos de empresas medianas de familias salvadoreñas pudientes, y probablemente se encuentren algunos productos más desde empresas medianas o pequeñas, pero su impacto en la economía salvadoreña sin embargo es mínimo y poco significativo. Por otra parte, se mencionan: confección de textiles maquila y no maquila; el banano naturalmente, aunque no para El Salvador; cosméticos y carnes; mientras la parte europea parece insistir encontrarle un mercado para tanta leche producida de forma subvencionada, esta última en decremento del sector lácteo centroamericano por cierto.

En el caso de ropa y calzados hay que destacar, que la manufactura artesanal de zapatos ha sido suprimida en los últimos años por las maquilas de producción de zapatos, incluyendo a empresas tan sonadas como ADIDAS y PUMA, las que dejan producir en la maquila salvadoreña, y difícilmente ofrecerán perspectiva alguna a la empresa pequeña y mediana en la exportación de zapatos, menos aún ante la competencia asiática, la que también deja producir parte de su producción en la maquila salvadoreña. Los zapateros restantes subsisten en el sector informal con la reparación de calzado a nivel nacional, y raras veces con la producción.

Europa global

El documento *Una Europa global: competir en el mundo* si vale la pena mirarlo de cerca, porque da muchas más pautas sobre los intereses europeos en la negociación, aunque el vistazo sea puntual. Queda claro, aparte que se vela por un libre mercado al interior de la UE, que es lógico:

“La mejora de las condiciones de *inversión* en terceros países para los servicios y otros sectores puede realizar una importante contribución al crecimiento, tanto en la UE como en los países receptores. A medida que se globalizan las cadenas de suministro, crece la importancia de la capacidad de invertir libremente en terceros mercados.”⁷

En el transcurso del documento, queda por demás obvio que los intereses destacados son: acceso a nuevos mercados, la obtención de suministros en materia prima (expresado en *acceso a los recursos*, “más que nunca, Europa debe importar para poder exportar”) y el acceso a licitaciones y *contrataciones públicas* con empresas prestadoras de servicios cuando reza:

“Casi todos los principales socios comerciales de la UE tienen prácticas restrictivas de contratación pública que discriminan a los proveedores de la UE (...) que presenten ofertas para contratos públicos en el exterior.”⁸

Esta proyección no irrumpe en la relación tradicional en cuanto a los países pobres, o subdesarrollados, o del tercer mundo, o menos desarrollados o como se les llegue a llamar en el marco de la tal *political correctness* y las cadenas de valor que significan la compra de productos primarios baratos, su procesamiento en empresas especializadas y la reventa a los países de origen de la materia prima a valores muy superiores. En El Salvador no hay empresas pequeñas o medianas que pudiesen ofrecer algún servicio competitivo en Europa ni público ni privado, excepto los *call centers*, pero estos son manejados por multinacionales de capital extranjero, que explotan la mano de obra barata en El Salvador.

“En los casos en los que nuestros socios hayan firmado ALC con otros países que son competidores de la UE, deberíamos tratar de conseguir, como mínimo, las mismas condiciones.”⁹

Queda claro entonces, la relación entre el AdA y el CAFTA-DR, las condiciones de apertura comercial deberán ser mínimamente en iguales condiciones a las negociadas con otros tratados ulteriores. Efectivamente, el documento prevee consideraciones en cuanto a justicia:

“Los ALC, para que tengan un efecto positivo, deben poseer un alcance general, prever la liberalización de básicamente todo el comercio e ir más allá de las disciplinas de la OMC. La prioridad de la UE debe consistir en garantizar que cualquier nuevo ALC, incluidos los propios, sirva de soporte, y no de traba, de la liberalización multilateral.”¹⁰

Hasta ahí, el documento habla por sí solo, todos ustedes lo conocen. En lo siguiente aportaremos un análisis más profundo respecto al DR-CAFTA.

Surgimiento de los tratados de libre comercio, como un efecto de la globalización: caso del DR-CAFTA

Con la globalización se da un intercambio comercial y financiero entre muchos países y empresas multinacionales, pero ese mercado tiene muchos problemas que impiden una movilidad más rápida de capital. La globalización tiene como objetivo que el capital financiero, comercial y productivo circule sin ningún problema.

Sin embargo surgen problemas y causa principal de la globalización es la distorsión en los precios de los productos del país productor, en relación con el comprador. El cobro de aranceles por la importación da facilidades a sus empresas y a sus capitales, poniendo de esta forma a unos con más ventajas que otros.

Por estas razones los países buscan una manera diferente de comercializar, donde no sólo ingresen con mayor facilidad y con mayores oportunidades las empresas multinacionales, sino también países subdesarrollados; en la búsqueda de nuevas negociaciones surgen los intercambios comerciales o Tratados de Libre Comercio, sin que estos delimitasen considerablemente las llamadas asimetrías y condiciones desventajosas previamente.

La región centroamericana, inmersa en un proceso de integración interminable y cuyo inicio data desde la década de los años 50, adquiere su máxima expresión integracionista el 13 de diciembre de 1960 con la suscripción del Tratado General de Integración económica, defi-

ne entonces protocolos de política comercial regional con prioridad en la apertura de sus economías hacia el comercio mundial. El compromiso es dejar atrás prácticas proteccionistas, con esto la región pretendía el crecimiento y fortalecimiento de sus economías y la inserción de ellas en el mercado mundial con productos competitivos.

Hoy, la normativa de los tratados de libre comercio constituye un marco jurídico mucho más amplio, que otorga certidumbre al comercio entre los países que participan. Garantiza un acceso amplio y seguro a los mercados, así como, al menos en teoría, mayores oportunidades de negocios en un mercado de millones de consumidores tanto a nivel regional, como entre las regiones o países asociados.

El Salvador tiene en su historia comercial la suscripción de cinco tratados comerciales, de los cuales unos han sido ampliados y mantenidos en vigencia y otros mantienen accionar muy reducido al área de intercambio tecnológico y/o para productos muy específicos como es el caso del TLC con Chile.

Cuadro 2. Tratados internacionales suscritos por El Salvador

País	Fecha de Firma o Suscripción	Decreto Legislativo o Acuerdo Ejecutivo	Diario Oficial	Tomo No.	Fecha de Publicación	Vigencia
Republica Dominicana	16 de abril de 1998	DL 590 del 29/04/1999	98	343	27 de mayo de 1999	4 de octubre de 2001
Chile	18 de octubre de 1999	DL 567 del 04/10/2001	218	353	19 de noviembre de 2000	3 de juni de 2002
Mexico	29 de junio de 2000	DL 214 del 7/12/ 2000	240	349	21 de diciembre de 2000	15 de marzo de 2001
Panamá	6 de marzo de 2002	DL 1013 del 9/10/2002	206	357	11 de abril de 2005	11 de abril de 2003
Estados Unidos de America	28 de mayo de 2005	DL	17	1	25 de enero de 2005	Inicia el 1 de enero de 2006 hasta 2016, según cláusulas.

Fuente: Ministerio de Economía de El Salvador.

De los tratados comerciales suscritos por El Salvador, el DR-CAFTA ha sido el que mayores connotaciones le ha significado al país, ya que sin haber consolidado el proceso de integración centroamericana, este además se amplía hacia un nuevo país, la República Dominicana como bloque negociador.

Sin duda ha habido algunos beneficios para empresas pequeñas o medianas a raíz de las siguientes condiciones que existían en el contexto del DR-CAFTA:

- Cercanía geográfica con EE.UU., transporte y logística para ambas partes de bajo costo;
- Alto índice de residentes Centroamericanos en Estados Unidos con una demanda insatisfecha de productos nostálgicos. Anualmente migra un promedio de 72.000 personas hacia ese país según datos del PNUD. Es decir existe un fuerte segmento de mercado y va en aumento;
- Las exportaciones de El Salvador se encontraban concentradas en productos tradicionales (café oro, langostinos, azúcar, otros) y maquila, esta última entendida como empresa grande y de capital extranjero;
- Además el sector de la maquila había sufrido una sensible baja en sus exportaciones que se esperaban estimular.

De los beneficios percibidos por el Tratado Comercial DR-CAFTA en la empresa mediana y pequeña, se encuentra la diversificación de los productos salvadoreños exportables en el surgimiento del desarrollo tecnológico en la producción de productos nostálgicos.¹¹ Este beneficio ha sido posible, por un lado a las ventajas de ingreso y desgravación para este bloque de productos que se encuentran en la categoría de no tradicionales y por otro por la demanda en el mercado estadounidense por los inmigrantes y compatriotas residentes en ese país, en contra posición con países de Europa, EE.UU. es el país, por excelencia, al cual la mayoría de la población busca como alternativa de migrar ante la falta de oportunidades en El Salvador.

Es decir para los productos que se están aperturando en los mercados de Estados Unidos y para los cuales se visualiza un desarrollo tecnológico y de conocimiento la receptividad en los mercados Europeos es bastante escaso e incipiente.

Pese a la oportunidad de negocios que brinda el DR-CAFTA, a un sector bastante reducido de la mediana y pequeña empresa en el parque empresarial salvadore-

ño, sin embargo la balanza comercial se inclina hacia los EE.UU.

En el período comprendido entre enero y julio de 2009, según datos del Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR), el valor de las exportaciones totales hacia EE.UU. ascendió a \$US 2.288 millones, disminuyendo en -17,0% con relación a lo registrado durante el mismo período del año anterior.

En términos monetarios, la disminución en las exportaciones ascendió a 468,1 millones de dólares. La baja en el total exportado de algunos productos tradicionales, como el café y el camarón, impactó considerablemente en el resultado anterior, pues sus ventas al exterior se redujeron en 9,0% y 18,9%, respectivamente. Solamente el azúcar aumentó sus exportaciones en 24,9% anual durante el período.

El monto total exportado de productos tradicionales de El Salvador ascendió a \$US 269,2 millones, experimentando una baja de -1.1% anual.

Las exportaciones no tradicionales, beneficiadas con el DR-CAFTA, sumaron \$US 1.146,2 millones, bajando en -14,5% anual con relación a enero-julio de 2008. La baja fue más acentuada en las exportaciones destinadas al área centroamericana, las cuales decrecieron -15,0%; las exportaciones hacia fuera de Centroamérica, se redujeron en -13,7% anual.

La maquila exportó \$US 872,7 millones, contrayéndose en -23,6% anual. Se espera que al percibirse un repunte en la economía estadounidense, la demanda por estos productos se incremente y tiendan a una paulatina recuperación, hasta el momento no se cumplieron las expectativas estadounidense para este sector.

Es decir las exportaciones hacia los principales socios comerciales se redujeron durante el período enero-julio de 2009 con relación a los mismos meses de 2008, de la siguiente manera: Estados Unidos registró una baja de -21,5% en sus exportaciones; Honduras, de -13,4%; Guatemala, de -20,3%; Nicaragua, de -17,3%; y Costa Rica, de -22,2%. Las exportaciones con destino a estos países en conjunto suman el 90,8% de las exportaciones totales.

Por otra parte, las importaciones totales ascendieron a 4.198,2 millones de dólares, disminuyendo en -28,7% anual con respecto al mismo período del año anterior. La reducción más importante se registró en los bienes intermedios y fue de -37,3% anual, debido principalmente a las menores compras por parte de los sectores construcción e industria manufacturera.

Los bienes no duraderos registraron una disminución del -12,9%. Las compras de bienes de capital se redujeron en -22,8%, debido a las bajas compras de los secto-

res transporte y comunicaciones e industria manufacturera.

En resumen, con los resultados anteriores, el saldo de la balanza comercial del país mejoró en 39,0%, pero manteniéndose aun en desventaja frente a EE.UU., ya que sus exportaciones aunque hayan sufrido una baja por la crisis económica, siempre superan las importaciones de este país de productos originarios de Centroamérica y República Dominicana, es decir un balance equilibrado es imposible de alcanzar.

En consecuencia, la balanza comercial de El Salvador con Estados Unidos se destaca en los siguientes puntos:

- La balanza comercial muestra al momento un déficit al mes acumulado sin incluir maquilas de \$US - 1.151.777.560,64;¹²
- El sector maquila, considerado gran empresa, ha mostrado luego de un período de decrecimiento un crecimiento paulatino pese a la crisis económica de EE.UU.;
- El crecimiento de las exportaciones de productos no tradicionales crecen en un promedio del 33,3% anual, ya que el país se encuentra aún en la fase de desarrollo para la producción de dichos productos, sin embargo tan solo representando el 1,7% del total de lo exportable hacia EE.UU. por parte de El Salvador, en el 99% aportado por la mediana y pequeña empresa.

Al observar el proceso de diversificación de las exportaciones salvadoreñas derivado del DR-CAFTA vemos que este es consistente con el nivel de desarrollo del país. En relación a esto la teoría económica sugiere que antes de alcanzar el desarrollo los países atraviesan 3 etapas: Primera: las exportaciones de un país se concentran generalmente en productos primarios. Segunda: estado actual de El Salvador, los países se diversifican hacia sectores de mayor valor agregado. Tercera: el país se especializa en aquellos sectores en los que ha establecido firmemente una ventaja comparativa en el mercado global. Como región se ha suscrito tratados de libre comercio con varios países, y en la actualidad el mayor interés consiste en concretar el *Acuerdo de Asociación Unión Europea-Centroamérica* que a nuestro juicio debe contener condiciones asimétricas en el tratamiento comercial, por la escasa información que es publicada. Se da particular atención a lo anterior ya que de ocurrir lo contrario nos convertiríamos en mercados más grandes para los países desarrollados, sacrificando nuestra productividad y desarrollo.

Como región hemos realizado algunos avances, en 2001, se adopta la *Estrategia de Transformación y Modernización de Centroamérica*, en la misma se identifican 32 mega-proyectos en transporte marítimo; sistemas de interconexiones eléctricas; desarrollo integral de 65 municipalidades fronterizas. En uno de sus enunciados se señalan las acciones que deberán emprenderse a nivel regional:

- Armonización de políticas para la inversión extranjera y regional;
- Programas de reconversión industrial regional;
- Desarrollo integrado del turismo regional;
- Facilitación de la comercialización entre pequeños y grandes productores;
- Financiamiento de la micro, pequeña y mediana empresa; y
- Capacitación y especialización de recursos humanos.¹³

Algunas de las acciones continúan en desarrollo, pero atendiendo a un sector muy reducido del parque empresarial y de la población civil; otras se encuentran engavetadas con los recursos financieros destinadas para ellas utilizadas en otros rubros ya que no existe transparencia por parte de la macro institucionalidad creada para este objetivo.

El mercado invasivo: algunas consideraciones encontradas

No queremos omitir citar como referencia de carácter obligatorio al estudio *Apertura comercial, oportunidades y amenazas para la micro y pequeña empresa*, realizado en la antepuerta del TLC DR-CAFTA y publicado por entonces director Fernández García, del *Centro Regional de Promoción de la MIPyME* (CENPROMYPE), unidad inicialmente creada en el marco del *Sistema de la Integración Centroamericana* (SICA) para generar políticas de MIPyME tanto nacionales, como homologadas en el Istmo centroamericano.¹⁴ Esta institucionalidad ha sido lastimosamente tergiversada para viabilizar TLCs sospechamos. El texto fue escrito por Don Fernando García de origen hondureño en 2005. Dicho documento debería ser considerado como un análisis sumamente crítico hacia TLCs.

“El hecho de que las mercancías de los países de la región no paguen impuestos, no corrige o compensa la falta de competitividad de la región en relación a los países (desarrollados) (...).” (p. 13).

“Al otorgarse (un TLC) en igualdad de condiciones a todos los países beneficiarios, se ha relegado a un segundo plano las diferencias estructurales de los países, que de hecho pueden provocar que un proceso de apertura comercial genere procesos de divergencia económica contrarios a un crecimiento sostenido y equitativo.” (p. 9).¹⁵

Es decir si no son identificados beneficios específicos y estructurales antes de la firma de tratados de libre comercio en los países de la región, se corre el riesgo de que éstos se conviertan en importadores netos desencadenando problemas como la desarticulación de las cadenas productivas agrícolas e industriales; provocando por ende desempleo y pobreza para los mismos. La economía centroamericana ha sido históricamente dependiente del ahorro externo, lo anterior por el manejo de sus políticas económicas que han llevado a dos situaciones: la primera es la de fomentar la migración de sus habitantes en la búsqueda de oportunidades hacia otros países, y la segunda al alto endeudamiento de dichas economías.

Asimetrías

El manejo de las asimetrías de manera correcta es una condición fundamental que debe discutirse cuando se analiza el papel de las micro y pequeña empresas en los procesos de apertura que viven los países de la región. Pretender obviar el concepto de *Trato Especial y Diferenciado* al momento de negociar tratados de libre comercio, es creer que Centroamérica se encuentra en un grado homologado de desarrollo lo cual no se visualiza al analizar las relaciones económicas y comerciales entre los países miembros de la región. La apertura comercial de los países y las implicaciones hacia la micro, pequeña y mediana empresa pueden contribuir o desacelerar el desarrollo de las mismas si dichas asimetrías no son tratadas con el cuidado que cada una amerita.

“Esto puede explicarse entre otros aspectos por las siguientes asimetrías: a. diferentes grados en la productividad, b. economías de escala en la producción, c. desarrollo tecnológico, d. el tipo de cambio, y e. subsidios a la exportación o subsidios directos o indirectos internos.”¹⁶

El abanico de asimetrías expuestas a nivel de la región centroamericana, deberían ser objeto de análisis para un trato especial y diferenciado dado que definirá la propensión al aumento o no de las importaciones; es decir si no son tomadas en cuenta al momento de negociar el cómo afectará a este sector la apertura comercial y las condiciones favorables para productos y servicios corre el peligro de que su producción sea sustituida por produc-

tos importados con los cuales no se encuentra en condiciones de competir.

Para reafirmar que era previsible lo que ha pasado y fue demostrado en un capítulo anterior con datos concretos en el caso y con la introducción del DR-CAFTA, el cual se desplegará en su totalidad hasta el año 2016, se debería pretender evitar los resultados negativos en la balanza comercial en el Acuerdo de Asociación CA-UE. Vemos ahora un capítulo que consideramos vértebra para la integración centroamericana, a la vez predisposición indispensable antes de cerrar las negociaciones del AdA.

Unión aduanera vs. integración económica vs. integración centroamérica: ¿Estamos preparados para algo más?

La historia integracionista de Centroamérica data de 1830 cuando Francisco Morazán, quien fungiera como presidente de la República Federal Centroamericana, intentó unir a Centroamérica, en una sola nación progresiva por medio de sus reformas liberales. Pero lo atrevido de estos cambios para la época originó en 1837; una revolución en Guatemala que culminó con el fin de la República Federal de Centroamérica. Al final los objetivos de Morazán no se materializaron y Centroamérica queda dividida en cinco pequeñas naciones, aunque sus poblaciones mantienen la conciencia del ser centroamericano en alto.¹⁷

La integración de Centroamérica, se pone a prueba al momento que se pretende una negociación de bloque a bloque como es pretendido con el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea. Para ello se estima necesaria una revisión del proceso histórico más que cronológico ya que hasta el momento Centroamérica ha negociado tratados comerciales de bloque a país, como es el caso del DR-CAFTA; tratado que ha dejado su mella y ha significado un retroceso al no concretizarse la tan anhelada unión aduanera la integración económica y como último fin la *Unión Centroamericana*.

Antecedentes: El Tratado General de Integración Económica

El *Tratado General de Integración Económica* (1960) establece que “Los Estados contratantes acuerdan establecer entre ellos un mercado común que deberá quedar perfeccionado en un plazo máximo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigencia de este Tratado” (art. 1). Se comprometen además a constituir una unión “aduanera entre sus territorios” (art. 22). Asimismo, los

países centroamericanos se comprometen a perfeccionar una zona de libre comercio para todos los productos originarios de sus respectivos territorios, y a adoptar un arancel externo común.

En el plano institucional, este tratado establece el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) (art. 28) como instrumento de financiamiento y promoción del crecimiento económico integrado sobre una base de equilibrio regional. Sin embargo, a pesar de las expectativas despertadas por este tratado en todo el Istmo, durante las siguientes décadas el esfuerzo de los diferentes países se concretó básicamente en avanzar en el perfeccionamiento de una zona de libre comercio.

Para constatar nuevos avances en la integración centroamericana, hay que esperar hasta 1991, año en el que Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, suscriben el *Protocolo de Tegucigalpa*. Mediante este protocolo se establece y consolida el *Sistema de la Integración Centroamericana* (SICA) como el marco institucional de la región, incorporando a Panamá como Estados Miembros.¹⁸

La actualidad

El *Banco Centroamericano de Integración Económica* (BCIE) mantiene sus operaciones, teniendo como socios además de sus fundadores, a México, República de Taiwan, Argentina, República Dominicana, Colombia y últimamente España. Basa su funcionamiento en el asocio con ONGs e instituciones financieras no bancarias en cada uno de los países centroamericanos donde se ejecutan proyectos de finalidad socio-económica. Sin embargo la centralización de sus operaciones en Honduras y la carencia de oficinas regionales para la realización de un monitoreo y seguimiento adecuado al objetivo buscado con dichos proyectos vitales para la lucha contra la pobreza, y fortalecimiento de la micro y pequeña empresa llevan aun accionar poco eficaz y desarticulado a las dinámicas sociales y económicas que en cada uno de los países se desarrolla. A ello se suman escenarios como la actual crisis de gobernabilidad en ese país centroamericano.

Sin duda alguna lo que más se ha desarrollado en el proceso de integración centroamericana ha sido el marco institucional en sus niveles meso y macro; ausente a nivel territorial sin embargo muy efectivo en el plano macropolítico. Tal es el caso de SICA y sus secretarías y comisiones: CCAD, CEPREDENAC, CENPROMYPE y otras. La creación del *Sistema de Integración Centroamericana* (SICA), incluyendo al *Parlamento Centroamericano* (PAR-

LACEN), y su propósito de la integración política y económica carecen de fallos estructurales que según nuestro criterio deberían ser abordados con bastante mayor seriedad si se quiere entender a Centroamérica como una nación.

El Parlamento Centroamericano

El *Parlamento Centroamericano* (PARLACEN) es creado como respuesta más a presiones exteriores que necesidad sentida al interior de Centroamérica mediante El *Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano* y otras instancias políticas, suscrito en 1987 después de la disolución del *Grupo Contadora*, efectuó su primera sesión solemne el 28 de octubre de 1991 en Ciudad Guatemala.

Hasta hoy este instituto político no ha logrado que sus decisiones sean vinculantes en ninguno de sus países miembros aunque se han adherido otros países más como Belice y República Dominicana. En consecuencia, las decisiones del PARLACEN ingresan a los parlamentos nacionales solo como propuestas a consideración y terminan además frecuentemente engavetadas en los respectivos archivos.

En este sentido es importante remarcar, que el PARLACEN hasta el momento no es considerado un instrumento fundamental para la integración centroamericana, por la poca injerencia que su reglamentación posee. Se considera únicamente al SICA como ente ejecutor de la integración y objeto de todas las ayudas europeas de fortalecimiento institucional y de instancias políticas. Ello es tan así, que los proyectos PAIRCA I y II (*Programa de Apoyo a la Integración Regional Centroamericana*), destinados al fortalecimiento de instancias políticas, son ejecutados desde el SICA, y prácticamente no contribuyen a fortalecer al PARLACEN como instancia política de integración y con poder de decisión, en consecuencia, está concentrado en la *Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana* (SG-SICA).

Es preocupante que, si hacemos un ejercicio pensando en el PARLACEN como organismo homólogo al Parlamento Europeo, y en donde el SICA deberá considerarse como órgano ejecutor homólogo y parecido a la Comisión Europea (donde además vemos, que la formación del PARLACEN y del SICA serían instrumento ejecutivo que ha seguido experiencias ocurridas en la formación de lo que hoy es la Unión Europea), el PARLACEN ha quedado y permanecido inmóvil a conveniencia de gobiernos más interesados en el control socio-político y de las finanzas que en avanzar en la integración política real y con la consecuencia de potenciar cada vez más al

parlamento de todos los centroamericanos y centroamericanas hasta que llegue a ser un hecho representando y siendo la autoridad política real del Istmo.

El Sistema de Integración Centroamericana

Paralelamente se crea el *Sistema de Integración Centroamericana* (SICA) como marco institucional de la integración de los países centroamericanos. Formalmente el SICA entró en funcionamiento el 1 de febrero de 1993, pero con la propiedad que los presidentes centroamericanos decidieron mantenerlo bajo su control directo, muy probablemente porque iba a ser el ente ejecutor de la integración centroamericana, y por supuesto, el que ejecute los fondos reembolsables o no reembolsables otorgados al SICA o gerenciados a través del *Banco Centroamericano de Integración Económica*, fundado para tal fin.

En las comisiones que conforman el sistema, los ministros de cada ramo y gabinete representan la máxima autoridad de decisión en el "Consejo de Ministros" correspondiente, desvirtuando a menudo programas o proyectos dirigidos a la integración regional a programas o proyectos "multi-país" a ejecutarse independientemente por las administraciones nacionales.

Ello significa, que PARLACEN y SICA carecen de una vinculación orgánica, el PARLACEN no cuenta con un órgano que ponga en marcha sus directrices de financiamiento otorgados ni existe una controlaría social o auditoría más allá del conjunto de las cortes de cuentas nacionales reunidos en el *Consejo Fiscalizador Regional* (CFR-SICA). En consecuencia el SICA se ha creado, pero supeditado a los consejos presidenciales no así al PARLACEN, lo que ha contribuido aun accionar limitado sin poder cumplir su misión en el proceso integracionista, pero sobre todo se ha impedido que sea eficaz, eficiente y con resultados favorables, por el contrario ha resultado burocrático e ineficiente. Es decir tanto SICA como PARLACEN carecen de la incidencia política necesaria en sus países miembros.

Ello repercute significativamente en lo concreto, ya que los recursos financieros para su buen funcionamiento, y logro de objetivos tales como: fortalecimiento y homologación de políticas de fomento y programas de fomento al sector de la micro y pequeña empresa, desarrollo tecnológico, acceso a financiamiento. Se diseminaron en el mantenimiento de dicho marco institucional, sin aterrizar en la canalización de acciones efectivas y sobre todo acertadas en sectores económicos, sociales o ambien-

tales de la región, o que estas se mantienen nada más en un nivel eminentemente teórico.

Lo anterior coloca en una serie desventaja al sector de la micro y pequeña empresa salvadoreña, que a la fecha no encuentra similitud de condiciones con el resto de homólogos centroamericanos; y la coloca por demás en desventaja frente a homólogos europeos.

Fondos de integración

Cabe recordar, que en aras de la negociación y para paliar algunas asimetrías, la Unión Europea ha dispuesto a poner a disposición a llamados *Fondos de Integración* por valor de 75 millones de euros, de los cuales 20 millones han desaparecido directamente en el supuesto fortalecimiento del SICA y sus comisiones e instancias, mientras otros 47 millones han sido ejecutados por esta institución y sus comisiones supuestamente para fortalecer a algunos sectores. Como resultado hubieron algunas capacitaciones y estudios, pero de menor impacto y, como mostramos arriba en el capítulo sobre la clasificación paradójica y arbitraria de la clasificación económica de empresas, al menos en El Salvador, repartidos en las administraciones anteriores a la clientela pudiente de esta, con pocas excepciones. Otros 8 millones han sido otorgados para propósitos de "seguridad regional", sin que se sepa transparentemente de su paradero tampoco.

El protocolo de Guatemala: la creación del Subsistema de Integración Económica (1993)

En 1992, los presidentes de El Salvador y Guatemala firman un acuerdo de libre comercio entre sus territorios y se comprometen a formalizar una unión aduanera. Este es el hecho principal que lleva a los países centroamericanos a suscribir, el 29 de octubre de 1993, el *Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana* (Protocolo de Guatemala), mediante el cual se adaptan y actualizan las normas de dicho *Tratado General* a la realidad económica y social de estos países, así como al nuevo marco institucional del SICA, y se crea el *Sistema Integrado de Información*, red de información y apoyo técnico al comercio, sistema regional de información laboral como (Sub-) *Sistema de Estadísticas de Comercio de Centroamérica* con su respectiva secretaría. Este subsistema está integrado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Honduras, y tiene como objetivo básico:

“(…) alcanzar el desarrollo económico y social equitativo y sostenible de los países centroamericanos, que se traduzca en el bienestar de sus pueblos y el crecimiento de todos los países miembros, mediante un proceso que permita la transformación y modernización de sus estructuras productivas, sociales y técnicas, eleve la competitividad y logre una reinserción eficiente y dinámica de Centroamérica en la economía internacional”.¹⁹

Asimismo, en él se establecen las diferentes etapas a seguir en el proceso de integración económica. En primer lugar, se fija un compromiso de mejora de la zona de libre comercio²⁰, para llegar finalmente a constituir una unión aduanera entre sus territorios.²¹ Pero el objetivo que subyace en el Protocolo es el de la creación de una Unión Económica²², que pase necesariamente por una integración monetaria y financiera centroamericana.²³

La organización institucional del *Subsistema de Integración Económica* viene determinada en el mismo *Protocolo de Guatemala*, estableciéndose como instituciones más representativas el Consejo de Ministro de Integración Económica de Centroamérica (COMIECO), la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).²⁴

Para su correcto funcionamiento, el subsistema de Integración Económica debe ajustarse a los siguientes principios y enunciados: legalidad, consenso, gradualidad, flexibilidad, transparencia, reciprocidad, solidaridad, globalidad, simultaneidad y complementariedad. A través de este instrumento institucional, los países integrantes se comprometen a buscar consistentemente el equilibrio macroeconómico y la estabilidad interna y externa de sus economías, mediante la aplicación de políticas macroeconómicas congruentes y convergentes.

Por otro lado, el Protocolo de Guatemala faculta a los Estados firmantes para que dos o más de ellos puedan avanzar con mayor celeridad en el proceso de integración económica centroamericana. En este sentido, Guatemala y El Salvador decidieron avanzar más rápidamente en el *Proceso de Unión Aduanera*, suscribiendo a esos efectos un Convenio Marco en el año 2005.

Unidad aduanera Guatemala–El Salvador

La unión aduanera entre Guatemala y El Salvador ha permitido un intercambio comercial dinámico y fluido, ambos países por sus similitudes culturales logran complementariedad en su actividad comercial y flujo de personas; sin embargo son los únicos dos países que mantienen vigente dicho Protocolo. Uno de los cuellos de

botella que ha impedido el avance en el tema de la unión aduanera a niveles fronterizos han sido los intereses individuales bajo el esquema de la supuesta defensa de la soberanía nacional como país, que aún persisten en cuanto al régimen de gravámenes para ciertos productos. Lo anterior se deriva a la incapacidad aún persistente, de homologar políticas de fomento por sector, agrícola e industrial que a la vez demandan, aunque parezca una utopía, un sistema único de régimen tributario, para todos y cada uno de los productos que forman parte del comercio regional.²⁵ Una vez se logre un consenso sobre dichos gravámenes podrá ser posible la Unión Aduanera. Bajo este esquema se deben ver las negociaciones actuales que tienen como visión general:

“Alcanzar de manera gradual y progresiva la Unión Aduanera, a efecto de concretar esta etapa del proceso de integración centroamericana mediante la coordinación, armonización y convergencia de las políticas económicas, entre otras; considerando que la ampliación de los mercados nacionales, a través de este proceso de integración, constituye un requisito necesario para impulsar el desarrollo de la región.”²⁶

Y como objetivo:

“Alcanzar el desarrollo económico y social equitativo y sostenible de los países centroamericanos, que se traduzca en el bienestar de sus pueblos y el crecimiento de todos los países miembros, mediante un proceso que permita la transformación y modernización de sus estructuras productivas, sociales y tecnológicas, eleve la competitividad y logre una reinserción eficiente y dinámica de Centroamérica en la economía internacional (...).”²⁷

Es entonces el mismo objetivo básico del *Subsistema de Integración Económica* arriba mencionado.

Conclusión

El proceso integracionista ha sido acompañado de un discurso repetitivo en los términos arriba expuestos. Cabe entonces la pregunta, si el medio utilizado a la fecha es el correcto o no. Sin embargo y para clarificar el interrogante planteado, procedemos a analizar ¿Qué es una unión aduanera? La teoría económica dice que una unión aduanera es la sustitución de dos o más territorios aduaneros por uno sólo, entre los cuales se eliminan los derechos aduaneros para todos los productos independientemente del origen y cuyos miembros aplican idénticos aranceles y restricciones a terceros países. ¿Por qué entonces no existe a la fecha un programa de fomento al desarrollo de cadenas productivas centroamericanas efectivo como medio para la integra-

ción centroamericana? Si el resultado de dicho programa llevaría a:

- Fortalecimiento del tejido productivo Centroamericano;
- Homologación de políticas económicas;
- Transformación de materia prima;
- Generación de valor de productos primarios y desarrollo de la base industrial de Centroamérica;
- Consolidación de micro economías locales que fortalecen el comercio intra regional;
- Generación de economías en escala pero orientado a población de escasos recursos no hacia la acumulación y concentración de riqueza;
- Fortalecimiento de la identidad regional como Istmo Centroamericano;
- Presión del sector empresarial hacia la consolidación de la armonización de políticas económicas;
- Intercambio y movilidad de metodologías técnico-productivas.
- Construcción de una política comercial exterior participativa y consensuada.

A lo anterior se contraponen las características de una unión aduanera:

- Libre movilidad de bienes sin excepciones, independientemente del origen de los mismos, una vez internados en cualquier país miembro;
- Libre comercio de servicios, especialmente aquellos asociados al comercio de bienes;
- Existencia de un arancel externo común;
- Administración aduanera común;
- Mecanismo de recaudación homologada, administración y distribución de los ingresos tributarios;
- Política comercial externa común;
- Eliminación o reducción a meros registros de flujos de puestos fronterizos (intracentroamericanos).

De haberse implementado con efectividad, tuviésemos a nivel centroamericano las siguientes ventajas:

- Mayor fluidez del comercio;
- Disminución de costos de transporte;
- Disminución de costos de la administración pública;

- Uso racional de la infraestructura;
- Fortalecimiento de la posición negociadora frente a terceros;
- Igualdad de condiciones y competencia transparente.

Sin embargo a la fecha los más beneficiados con dichas ventajas y características han sido aquellas empresas transnacionales y de poca representatividad en el parque empresarial, es decir si no se involucra a la mayoría del parque empresarial, dicha integración aduanera continuará siendo para unos pocos, marco institucional creado para ese objetivo y un sector donde se concentra la riqueza y grandes capitales, marginando al resto.

Cabe mencionar, que bajo el concepto ineficiente del SICA actual, la supuesta *Consulta a la Sociedad Civil* raya la farsa, ya que el único organismo oficial de la tal consulta es el *Comité Consultivo del SICA (CC-SICA)*, en el cual se representan organizaciones generalmente cercanas a sus respectivos gobiernos y seleccionadas a mano en tiempos anteriores. Parece paradójico, que el "Capítulo El Salvador" recientemente ha iniciado su formación siendo aún incipiente. Organizaciones no miembros del CC-SICA son desautorizados de antemano y solo pueden verter su opinión a título propio, paralelamente no existen hasta la fecha bases legales que permitan legalizar organizaciones de la sociedad civil regional, sino estas deben legalizarse país en país, desvirtuando así su característica, pero sobre todo funcionalidad y operatividad regional.

Los beneficios de un proceso de integración en Centroamérica parecen claros. Sin embargo, las dificultades para llevarlos a la práctica son muy grandes, dejando a la luz los atrasos estructurales principalmente a niveles donde se encuentra concentrado y representada la mayoría de la población económicamente activa: micro, pequeña y mediana empresa.

Tal vez por ello, surgen cada cierto tiempo nuevas iniciativas (como los citados PPP y TLC), que no parecen ofrecer un gran aporte a Centroamérica en términos de estímulo de su desarrollo económico y social, aunque sí pueden contribuir a paliar algunas de las principales debilidades de sus sistemas económicos.

Por ello consideramos aún más necesario reforzar el comercio y la integración en Centroamérica, buscando un regionalismo gestionado con criterios propios y compatibles con el marco internacional vigente. Es decir, un regionalismo abierto, adaptado a la realidad centroamericana y dispuesto a apoyarse en la integración regional como un medio eficaz en favor del desarrollo.

Para potenciar la unión aduanera y lograr un compromiso integrador estable es necesario proseguir la experiencia histórica de la integración centroamericana, dando un paso más y avanzando en aspectos concretos, como la puesta en funcionamiento de algunos mecanismos de financiación comunes destinados a potenciar el desarrollo en la región y abrir la posibilidad a la deuda colectiva.

Esa propuesta debe estar anclada en la realidad económica y social de la región, por lo que han de estudiarse con sumo cuidado los mecanismos de ingresos y de gastos del hipotético presupuesto común centroamericano. La experiencia europea puede ser aleccionadora en algunos sentidos, si bien no se debe perder nunca de vista la realidad económica y social de la región centroamericana, ni imponer modelos sin consensos sociales. En la preparación de este documento nos entrevistamos entre otros con el viceministro de economía, Mario Roger Hernández, quien nos decía, que al final el interés es, fijar las ventajas del SGP Plus vía convenio a largo plazo. Está claro, que con el AdA, el precio para estas ventajas es muy alto ya que se tendría que abrir el mer-

cado centroamericano a productos y servicios europeos. También está claro, que el SGP Plus efectivamente tiene ventajas en países como El Salvador respecto a productos de interés que puedan entrar en el mercado europeo. También dijimos anteriormente, que un proceso real de balanceo de las asimetrías tardaría no 10 años, como lo ha contemplado por ejemplo el DR-CAFTA con Estado Unidos, sino 20 y posiblemente aún más. Si hubiese manera de fijar y mantener el apoyo y fortalecimiento a la integración a instancias políticas más allá del SICA con una cooperación efectiva tanto a los sectores productivos, como a los instrumentos de la integración centroamericana, ello sería un aporte y apoyo real a nuestros países, a la lucha contra la pobreza y por ende al logro en el cumplimiento de los Objetivos del Milenio, aunque sea en desfase. Pero para ello los países europeos socios tendrían que tolerar las condiciones del SGP Plus hasta entonces y no solo hasta el 2011, posteriormente se podría hablar de condiciones para un acuerdo de asociación real, aunque ni siquiera entonces en condiciones iguales, pero al menos mas prometedoras.

NICARAGUA Y EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN CON LA UNIÓN EUROPEA: ACCESO A MERCADOS Y EL CASO DE LOS AGROCOMBUSTIBLES

CLAUDIA TORRELLI, NICARAGUA

Notas introductorias

Durante los años 1990 asistimos a una radical transformación del régimen de comercio internacional que reconfiguro las reglas e instituciones de la economía en tiempos de globalización neoliberal. La OMC y el TLCAN se convirtieron en los escenarios fundacionales y paradigmáticos de lo que vendría. Para América Latina (AL) emergieron dos grandes ejes que pautan las dinámicas de su inserción internacional y se influyen mutuamente: a) regionalismo de nuevo cuño (regionalismo abierto); b) interdependencia de tres negociaciones comerciales: multilateral (OMC), con los EE.UU. y con la Unión Europea (UE).²⁸

El proyecto europeo también se ha venido transformando, lo cual ha impactado directamente en la política de la UE hacia AL y su proyección en el mundo en general. Los acuerdos de libre comercio (TLC) que la UE comienza a firmar expresan esos cambios. En el espacio latinoamericano, la liberalización competitiva con los EE.UU. juega un rol central.

En el caso de la UE y Centroamérica (CA), en el marco de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea-América Latina y el Caribe en Viena en el 2006, se decidió lanzar las negociaciones hacia un acuerdo de Asociación entre los dos bloques, incorporando las relaciones políticas y de cooperación pero poniendo en el centro un TLC.

En este artículo se abordan algunos elementos que conciernen al pilar Comercial de la negociación de ese acuerdo de libre comercio en negociación en clave de las posiciones negociadoras del estado de Nicaragua y las perspectivas y posibles impactos de los agrocombustibles en Nicaragua a partir de la firma del acuerdo.

Reciprocidad comercial y productos claves para Nicaragua

Del Sistema Generalizado de Preferencias a la reciprocidad comercial²⁹

Nicaragua tiene la menor participación de CA en el comercio con la UE. En el 2008 fue responsable del 7,4% de las exportaciones de la región hacia la UE, y del 6,1%

de las importaciones totales. Pero la UE es el tercer mercado de las exportaciones para Nicaragua, 14,3% de las exportaciones totales, y el sexto en cuanto al origen de las importaciones de este país, 4,9%.

Históricamente el comercio con la UE ha sido deficitario para Nicaragua y para toda la región. El 2008 fue la excepción. Nicaragua registró superávit debido tanto al aumento de las exportaciones como a la disminución de las importaciones.

La oferta exportable de Nicaragua está altamente concentrada en muy pocos productos de origen agrícola: café oro, camarones, alcoholes y maní, que representan el 90,60% del total exportado al bloque en el 2008. Las importaciones desde el mercado europeo son más diversificadas: medicamentos para uso humano, aparatos de conversión, recepción y transmisión, leche para lactantes, malta tostada, insecticidas y fungicidas para uso agrícola, automóviles, partes para motores.

La Inversión Extranjera Directa (IED) de la UE represento en el 2008 8,5% del total de las inversiones registradas en el país. El 45% se dirigió a las zonas francas, un 35,9% a telecomunicaciones, un 9,3% a energía, un 6,0% a turismo, un 1,5% a minas, un 1,3% a comercio y servicios y un 0,1% a silvicultura. España claramente lidera, 82,6% del total de la IED europea en el 2008 y 85,8% en el 2007 provienen de allí.

Las relaciones comerciales entre la UE y CA han estado reguladas a través del arancel de *nación más favorecida* (NMF) o el *Sistema Generalizado de Preferencias* (SGP). El SGP de la UE se erigió bajo el principio del trato especial y diferenciado en 1971, y se aplica a los países considerados en desarrollo. Es de carácter unilateral, y consiste en preferencias arancelarias, sea a través de una reducción de los aranceles o su total eliminación. Actualmente cubre tres regímenes separados y hay dos que aplican a Nicaragua:³⁰

- El SGP estándar, que da preferencias a 176 países en desarrollo en más de 6200 líneas tarifarias;
- El SGP Plus, un arreglo especial para el desarrollo sustentable y la buena gobernabilidad, que ofrece reducciones arancelarias para apoyar a los países vulnerables.³¹ Tiene vigencia hasta el 2011, y aplica a 16 países.³²

Desde el año 2006, la UE y CA decidieron abrir las negociaciones de un Acuerdo de Asociación entre las dos regiones, integrado por tres pilares: Diálogo Político, Cooperación y Comercio. El pilar comercial, que representa un TLC y el núcleo del Acuerdo de Asociación es la expresión en las relaciones bi-regionales del movimiento liberalizador en el seno de la OMC y los acuerdos bilaterales. Su quintaesencia es el abandono del principio de "trato especial y diferenciado" por el de la "reciprocidad". Las negociaciones de un TLC, para ser compatibles con las normas de la OMC deben ser "OMC Plus", es decir, ir más allá de los compromisos del ámbito multilateral. Para ello se incluyen disciplinas sobre las cuales la OMC no tiene competencia (temas de Singapur por ejemplo) tanto como compromisos más profundos en aquellas áreas que si están cubiertas en el ámbito multilateral. La Comisión Europea lo ha dejado claro:

"Esta apertura ya no se centra únicamente en los aranceles. Garantizar un auténtico acceso a los mercados en el siglo XXI implicará centrarse en nuevos temas y elaborar los instrumentos de política comercial para conseguir los tipos de apertura que representen una auténtica diferencia."³³

Demandas de Nicaragua en el acceso al mercado de bienes de la UE

Las negociaciones del pilar Comercial se han estructurado en las siguientes mesas temáticas: acceso a mercados, reglas de origen, medidas sanitarias y fitosanitarias, servicios y establecimiento, derechos de propiedad intelectual, compras gubernamentales, desarrollo sostenible, barreras técnicas al comercio, resolución de disputas, competencia y defensa comercial.

Para un país como Nicaragua, el acuerdo retoma básicamente la dinámica que ha estado presente en el ámbito multilateral entre países desarrollados y países en desarrollo. Los intereses ofensivos de la Unión Europea están centrados en la exportación de sus servicios, en mejores posibilidades para sus inversiones, en acceder a las compras de los estados, en obtener reglas de propiedad intelectual cada vez más estrictas, mientras que los países en desarrollo aun demandan acceso al mercado para sus bienes agrícolas o basados en materias primas.

Uno de los aspectos más problemáticos de la actual situación de las relaciones comerciales entre la UE y Nicaragua es que el SGP y el SGP Plus no incluyen productos donde el país tiene más competitividad y de los cuales depende para la obtención de divisas, como el banano, los plátanos, la carne, y otros productos agrícola-

las. Por su parte, a los textiles y la confección aun cuando gozan de preferencias, solamente se les exoneran de un 20% del arancel comunitario.³⁴

En el 2007 las exportaciones utilizando el SGP fueron solo del 32%. De ese monto, 23% entraron a la UE con arancel cero y el restante 77% con un arancel mayor a cero.³⁵ Las exportaciones que no entraron por medio del SGP lo hicieron a través del arancel NMF. Además de esta ausencia de productos claves este estudio señala que muchas veces las exigencias y las dificultades no arancelarias para entrar al mercado europeo son las reales barreras de entrada al mercado.

La necesidad de mejorar el acceso al mercado para una economía como la de Nicaragua de modo de mantener en equilibrio la balanza de pagos se vuelve una razón para justificar el TLC con la UE, tanto por parte de los anteriores gobiernos, de sectores que representan a este gobierno y, claramente, de la mayoría de los sectores exportadores.

Intereses ofensivos para Nicaragua en la negociación

Carne de res: La carne de res es importante en la economía de Nicaragua y está en desarrollo. Es un sector de presencia de la pequeña y mediana empresa. Si no se puede lograr el acceso inmediato al mercado europeo, tanto el gobierno como el sector requieren una cuota sustancial.

Camarón: Se incorporo al SGP Plus pero aun tiene un arancel de 3,5%. El camarón junto con la langosta son productos en crecimiento tanto en la producción como en las exportaciones de Nicaragua, junto a la pesca industrial de gran escala. La demanda es que entre sin arancel.

Azúcar: No está incluida en el SGP, por lo que debe pagar un alto arancel ad valorem. Nicaragua demanda una cuota importante.

Arroz: Se ha pedido acceso al mercado. Nicaragua está proyectando ampliar la producción y eventualmente exportar.

Ron: Pedido de un plazo de desgravación corto.

Banano: En los 1980s Europa era el mercado principal para Nicaragua en las exportaciones de banano. En los 1990s fue bajando hasta que desde hace 7 años más o menos ya no se exporta más. Hay que pagar 5 dólares por caja frente a un ingreso mucho más favorable que tiene la ACP (Estados de África, del Caribe y del Pacífico).

Zonas Francas: La posición del gobierno de Nicaragua es que la producción de las zonas francas se beneficie

de las preferencias arancelarias del acuerdo. Hay dos mesas que tienen que ver con este tema: acceso a mercados y reglas de origen. Aquí tiene especial relevancia la industria textil que está concentrada en las zonas francas. Se sostiene que estas concesiones no significan tanto para la UE y que la UE no está cumpliendo con la legislación de la OMC en zonas francas para países en desarrollo que requiere la flexibilización de las reglas de origen.³⁶

Intereses defensivos

Lácteos: Este es también un sector en desarrollo. Es uno de los sectores relevantes en la política industrial para incluir mayor valor agregado. Hay una demanda clara de protección frente a la poderosa industria láctea europea. El sector quiere la exclusión del acuerdo porque se teme que Europa acabe con la producción nacional. El gobierno de todos modos ha pedido la inclusión de quesos frescos. En su mayoría la producción primaria esta en pequeños y medianos productores. La producción industrial esta sin embargo en manos de medianos y grandes productores.

Carne de cerdo: Europa tiene interés pero en el *Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA)* se negoció una cuota bien alta y las consecuencias ya se están viendo en el país. Por ello se piensa en este gobierno que hay que proteger al sector porque es un producto de producción campesina. La posición de los productores es que se excluya del acuerdo.

Café: La UE pretende que el origen sea el lugar donde se procesa el grano y no donde se cultiva. Los centroamericanos, en cambio, piden que sea donde se sembró la planta para evitar que la UE exporte a Nicaragua y a CA café con materia prima de otros países desde donde la UE importa el grano. Si la UE no acepta estas reglas de origen los productores están pidiendo la exclusión del café de las negociaciones. En el tema arancelario, el café verde o café oro (materia prima) no paga aranceles de ingreso a la UE sin importar de donde llegue así que en este campo no perderían nada, porque si la UE busca poner impuestos estaría dando en el Acuerdo de Asociación un trato peor al que le da a otros países. El sacrificio estaría en el café tostado y molido. La UE tiene un arancel consolidado de entre 6% y 8% para estas presentaciones, el cual se podría eliminar en la negociación del Acuerdo. Con la exclusión se mantendría este impuesto para el producto terminado.

El caso de los agrocombustibles

El escenario

En algún momento, como señala François Houtart, los agrocombustibles eran una opción de "izquierdas"³⁷, el comienzo de una transición hacia matrices energéticas más diversificadas y sustentables, reduciendo progresivamente la dependencia de los combustibles fósiles de la civilización industrial y los problemas asociados a ellos. Para el mercado, hasta hace muy poco, la idea era un nicho marginal. Solamente en Brasil, y de cara al abastecimiento de su mercado interno, son una realidad desde hace décadas.

Pero en los últimos años, la búsqueda de soberanía energética y la necesidad de reducir las emisiones de los combustibles fósiles que contribuyen significativamente al cambio climático han sido factores determinantes en la transformación del escenario de los agrocombustibles a nivel mundial. La producción de agrocombustibles viene creciendo exponencialmente desde el 2000 y alcanzo en 2008 85 billones de litros. Hoy las mayores potencias y grandes sectores del capital transnacional³⁸, así como los grupos económicos locales y países del sur global que se perfilan como productores y abastecedores apuestan fuertemente al desarrollo de los mismos.³⁹

Cerca de 50 países han establecido metas para en el mediano plazo incorporar los agrocombustibles al transporte.⁴⁰ Por ahora al menos, la producción y el comercio de etanol están mucho más desarrollados que la de biodiésel. Brasil y los EE.UU. producen casi el 80% del total de etanol en el mundo y la UE produce una proporción similar pero de biodiésel, siendo Alemania quien produce un 50% de ese total.

Una gran parte de la producción se dirige al mercado interno pero eventualmente un conjunto definido de estándares de producción e intercambio habrá de consolidarse para atender las necesidades de la demanda en aquellos países con mayor consumo (excepto Brasil) que no tienen capacidad autoabastecerse. De acuerdo con el informe *A Blueprint of the Green Energy in the Americas*, dados los agresivos mandatos de mezcla establecidos o bajo consideración en los mercados de transporte más importantes, una proyección conservadora del porcentaje del consumo en 2020 sería de 5%. Esta demanda requeriría un incremento de cinco veces en la producción de agrocombustibles en el mundo.⁴¹

Sin embargo, existen importantes críticas y resistencias a esta masiva expansión de los agrocombustibles en su versión de monocultivo industrial, tanto desde los secto-

res populares como de agencias internacionales como la OCDE, el BM y el FMI. Algunos de los ejes más importantes de estas críticas son:

- La presión sobre recursos ya escasos, y o degradados como el agua y la tierra, y por lo tanto, sobre los insumos para la producción de alimentos, afectando la soberanía alimentaria y el acceso al agua;
- La reproducción de un modelo de agricultura industrial en crisis al terreno de la energía;
- La discutible reducción neta de emisiones de los agrocombustibles respecto al combustible de origen fósil, si se consideran las emisiones liberadas por el cambio de uso de la tierra, el cultivo con agroquímicos, el transporte y el proceso de producción mismo;
- El desvío de ingentes recursos de las políticas dedicadas a su fomento que deberían estar ocupando en la implementación de otros modelos energéticos;
- La profundización de un modelo que concentra la cadena del agronegocio en manos de unas pocas transnacionales (funciona esencialmente en la misma lógica que la de los agronegocios) y algunos grupos locales, subsumiendo las lógicas de los territorios del sur en función de las necesidades de consumo del mundo desarrollado y sectores privilegiados.

El gobierno de Nicaragua y la producción de biocombustibles

En este contexto donde se está organizando el suministro (la oferta de la materia prima y/o los agrocombustibles al mercado internacional) para atender a los grandes mercados consumidores de energía, toda Centroamérica se perfila hacia la producción y exportación de agrocombustibles.

En Nicaragua la realidad institucional y regulatoria aun no está definida. La primera ley que incluye la biomasa es la *Ley para la Promoción de Generación Eléctrica con Fuentes Renovables*, aprobada en el 2005. Con el nuevo gobierno del FSLN, por un lado se menciona la producción de biocombustibles en el *Plan Nacional de Desarrollo Humano 2008-2012*, especialmente a partir de la caña de azúcar y la palma africana en la *Región Autónoma del Atlántico Sur* (RAAS).

Por otra parte el Ministerio de Minas y Energía, responsable de la formulación de una política nacional, en conjunto con otras entidades del estado y el Instituto In-

teramericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), elaboraron la *Política Nacional de Agroenergía y Biocombustibles*, que aun no ha sido aprobada por el presidente pero que adelanta las líneas principales de un programa sobre agrocombustibles a nivel nacional.⁴²

El objetivo general de la política es apoyar la producción, uso y exportación de agrocombustibles para disminuir la dependencia energética. Se aduce que para ello hay una importante disponibilidad de tierras improductivas, o de baja productividad, o altamente erosionadas, que podrían ser volcadas a la producción de agrocombustibles.

Las estimaciones que hace la *Política Nacional de Agroenergía y Biocombustibles* es que hay en Nicaragua 1,2 millones de ha. abandonadas o sub-utilizadas, en especial en la zona central y del Caribe. Y el país tendría un potencial para la siembra de:

- 980 mil ha de palma africana ya deforestadas;
- 1.5 millones de ha para la siembra de yuca;
- 200 mil ha para la caña de azúcar;
- 740 mil ha para el caso del tempate (*Jatropha*), solamente en el Pacífico.

También se considera la importancia de que hay capacidad instalada como son las plantas de producción de etanol y se ven como promisorias la alta demanda de agrocombustibles, los intereses de los inversionistas nacionales y extranjeros y la asistencia de Brasil y otros países.

La política no desconoce en el papel los problemas de tenencia de la tierra, la falta de infraestructura y un marco legal adecuado, y el impacto ambiental de los monocultivos, pero asevera que la producción de agrocombustibles se realizara de forma sustentable, sin atentar contra la soberanía alimentaria y la producción de alimentos. Asimismo, se afirma que contribuirá a la reducción de emisiones. En este marco, la caña de azúcar en la región del Pacífico, y la palma africana, el tempate o *Jatropha*, y la yuca en el Caribe y el centro del país son las materias primas que se califican como sustentables. Los agrocombustibles también se ven como una posibilidad de generar crecimiento económico, mejorar la balanza de pagos, y la competitividad y la modernización del campo. En este esquema de modernización y crecimiento se reconoce la necesidad de incluir a las familias rurales y disminuir la pobreza rural. Para ello, los campesinos serían socios de los sistemas productivos e industriales, y no simplemente productores de materias primas.

La política menciona una serie de incentivos a la oferta y a la demanda y varios instrumentos de apoyo a los pro-

ductores, a la exportación, a la importación de insumos necesarios para la producción, a la transición en el consumo de energía en sectores claves a nivel nacional como el transporte a través de extenciones impositivas, facilitación de acceso al financiamiento y al crédito, etc. Sin embargo, aun no existe un plan y una ley que reglamente estos lineamientos, así como tampoco metas concretas para incluir en el mercado interno el uso de agrocombustibles, con excepción de la meta regional que acordaron los ministros de energía en la *Estrategia Energética Sustentable Centroamericana 2020* de incorporar un 10% de etanol y el 5% de biodiésel. También a nivel regional se aprobó la resolución que especifica las características físico-químicas que debe cumplir el biodiésel (B100) para ser utilizado o comercializado como carburante en los países miembros de la Región Centroamericana.

La realidad productiva de los agrocombustibles en Nicaragua

Etanol

A pesar de la ausencia de una regulación específica, la producción de etanol es un hecho en Nicaragua, y en plena expansión. Se sostiene sobre una robusta industria azucarera que es una de las más importantes del país. Tanto la producción de azúcar y de etanol está ubicada en la región pacífica de Nicaragua, en los departamentos de Rivas, Chinandega y Managua. El área sembrada en caña de azúcar de 46.500 ha, con un rendimiento de 101 toneladas por ha y el área con potencial para el cultivo de la caña de azúcar se estima en 150.000–200.000 ha.

La producción de azúcar en Nicaragua es una industria muy concentrada; cuatro Ingenios Azucareros⁴³ concentran 63.1% del área sembrada. El Ingenio San Antonio, propiedad del Grupo Pellas, concentra el 55% de la capacidad productiva de la molienda del país a la vez que en términos macroeconómicos es una de las más importantes del país. De acuerdo al *Comité Nacional de Productores de Azúcar* el sector “genera 35.283 empleos (entre empleos directos e indirectos), 4% del PIB y suma exportaciones de \$US 57 millones de dólares, siendo responsable de más del 10% de Movimiento Portuario de Corinto”.⁴⁴

Junto al Ingenio Santa Rosa, propiedad del Grupo Pantaleón de capital guatemalteco, generan electricidad que venden al estado de Nicaragua. Para el año 2007 se produjeron 20 millones de litros exportables de etanol. Hay previstas inversiones en los cuatro ingenios del país, y

se prevé una producción de 100 millones de litros por día.⁴⁵

El etanol está siendo actualmente exportado a la UE. El grupo Pellas prevé incrementos sustanciales en su producción y exportación y es un actor decisivo en la configuración del escenario de los agrocombustibles en Nicaragua y en el interés por asegurar y facilitar el acceso al mercado europeo vía TLC.

Brasil es otro actor que juega un papel importante ya que no solo está interesado en el mercado centroamericano como plataforma para entrar a la UE y a los Estados Unidos por medio de la triangulación que le permita superar los aranceles o conseguir aranceles más bajos sino que al dominar la tecnología de la producción de agrocombustibles en clima tropical se convertiría en el referente clave en el desarrollo de los mismos, además de generar mercados en Centroamérica para la exportación de sus autos.

Biodiésel

En cuanto a la producción y exportación de biodiésel, la situación es más ambigua que la del etanol. La palma africana, que es el cultivo con perspectivas más claras en Nicaragua, al menos por ahora, se cultiva en dos regiones: en la zona meridional de la costa Atlántica y en la zona del río San Juan. Existen más de 9000 hectáreas pero la producción de biodiésel es reducida, para satisfacer necesidades internas en los procesos de producción de las empresas. Solo se exporta el aceite.

El IICA, por su parte, sostiene que hay un potencial de 2 millones de ha aptas para el cultivo de palma africana de las cuales 978 no necesitarían riego, ya están deforestadas, y el suelo y el clima es el adecuado. La política retoma estas proyecciones y considera que se podrían plantar 980.000 ha en tierras ya deforestadas.⁴⁶

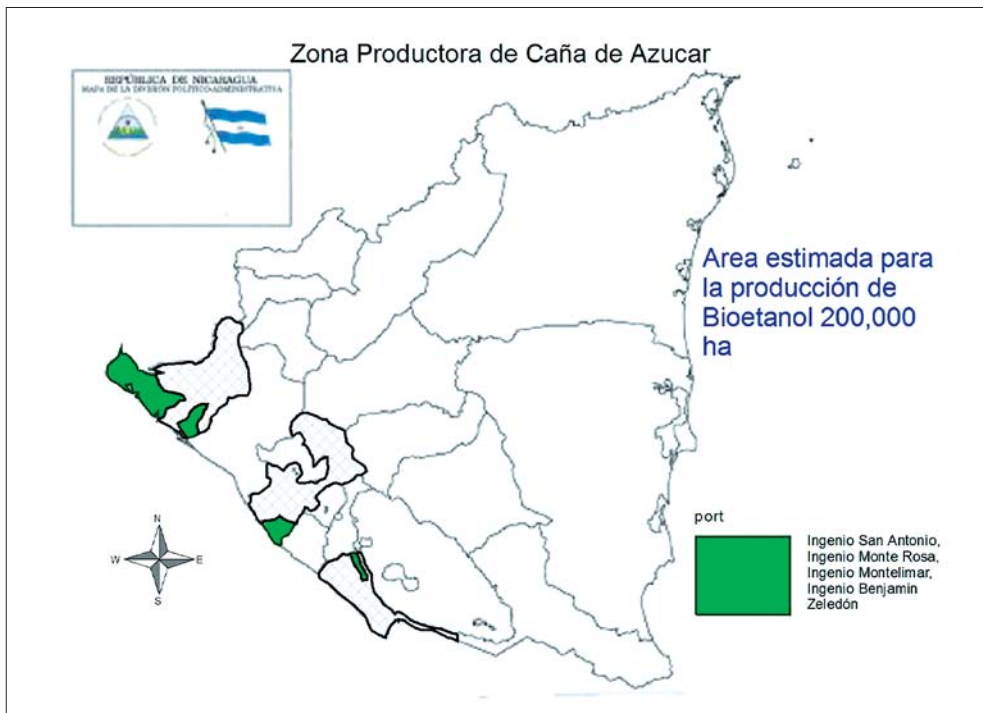


Gráfico 1.
Zona productora de caña de azúcar

Fuente: Marta Flores. Biocombustibles en Nicaragua. Managua, Abril de 2009 (CD interactivo: Dossier sobre Biocombustibles)

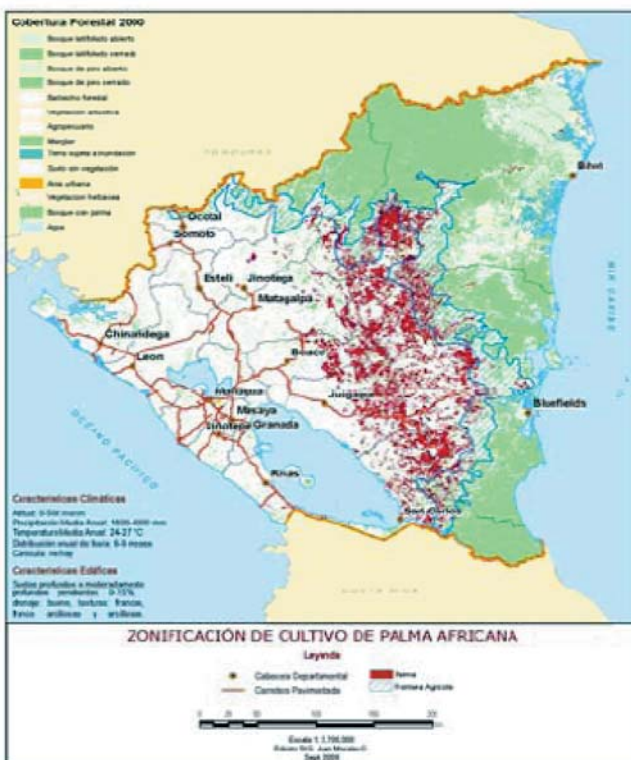


Gráfico 2.
Áreas identificadas para siembra de palma africana

Varios estudios coinciden en señalar que hay intereses de varios empresarios en la producción de palma africana, de lugares tan variados como Taiwán, Honduras y EE.UU. El marco legal incierto, la ausencia de un mercado interno cautivo y los altos precios del aceite de palma han frenado hasta ahora la expansión del cultivo para su conversión a biocombustible, de acuerdo al *Estudio de mercado del biodiésel en el Salvador, Honduras y Nicaragua* realizado por la Cooperación Holandesa y el Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible.⁴⁷ Sin embargo, a pesar de estas incertidumbres, el estudio señala que las tierras en la costa del Caribe han comenzado a sufrir alzas en el precio.

El régimen de agrocombustibles en la UE y las perspectivas del Acuerdo de Asociación

La UE y los agrocombustibles

La estrategia de la UE en torno a las agrocombustibles ha venido evolucionando.⁴⁸ Según las últimas definiciones, para el año 2020 el 20% del abastecimiento de energía primaria debería venir de energías renovables y en cada uno de los países miembros al menos el 10% de las energías renovables deberán suplir el transporte. De ese 10% la mayoría serán agrocombustibles.

Si bien la UE es el mayor productor de biodiésel en el mundo, no tiene posibilidades de autoabastecerse para cumplir estas metas. Las proyecciones indican un incremento sustancial de las importaciones, tanto de las materias primas como de los agrocombustibles.

Mientras tanto, la UE tiene su propio régimen comercial. En el caso del etanol, se comercia a partir del arancel de la NMF, que tiene una tarifa elevada, equivalente a un 40% ad valorem. Sin embargo, los datos para el período 2002-2004 muestran que 61% de las importaciones de etanol entraron a la UE bajo los esquemas preferenciales sin arancel y sin restricciones cuantitativas (SGP Plus, *Todo Menos Armas*, y los *Acuerdos de Cotonou*).⁴⁹

Este régimen le permite a la UE mantener importaciones diversificadas, con productores de agroetanol en cantidades tales que no desarticulen su producción doméstica, como probablemente lo haría por ejemplo la producción brasilera.

En cuanto al biodiésel, que a diferencia del etanol no es considerado un producto agrícola, las importaciones enfrentan un arancel de NMF de 6,5%. El SGP Plus contempla arancel cero. Hasta el 2006 no había un comercio significativo porque la UE es el mayor productor mundial. Esto no significa que la producción de biodiésel en Europa -especialmente a base de canola- no haya tenido consecuencias. Este incremento ha conducido en realidad al incremento en las importaciones de aceites vegetales, especialmente el aceite de palma africana, para cubrir las necesidades alimenticias pero también para proyectos de cogeneración que la UE califica como "verdes".⁵⁰ Entre el 2000 y el 2006 la importación de aceite de palma africana se duplicó. Actualmente la UE importa 4,4 millones de toneladas de aceite de palma (crudo y refinado).⁵¹

El TLC y los agrocombustibles en Nicaragua

La apertura del mercado europeo en el biodiésel y la selectiva apertura en el mercado de etanol, además de las políticas y los incentivos a la producción en geografías donde la productividad es mayor y los costos menores, solo puede inducir a los países en desarrollo a invertir para exportar, fenómeno que ya tiene lugar y que se acrecienta día a día en los tres continentes del "mundo en desarrollo".

Nicaragua hasta el momento ha sido uno de los tantos países que ha entrado al mercado europeo a partir del SGP Plus, con la exportación de 3 mil litros de etanol en el año 2007, el primer año en que Nicaragua comenzó a exportar agrocombustibles. La UE consolidó en las negociaciones de libre comercio que el etanol entre libre

de aranceles, extendiendo así las prerrogativas de las cuales Nicaragua goza con el SGP. Esto complementa los incentivos para la producción para exportación de etanol en Nicaragua ya que el DR-CAFTA le otorga una cuota ilimitada para exportar etanol producido en el país y una cuota más limitada cuando se trata de etanol maquilado. En el caso del aceite de palma africana, Nicaragua también está pidiendo la consolidación del SGP Plus que le otorga entrada al mercado europeo con cero arancel.

El acuerdo de Asociación entonces no solo aseguraría reglas claras para Nicaragua que está proyectando consolidar y profundizar sus exportaciones de etanol a la Unión Europea, así como articular su producción de aceite de palma y biodiésel, sino que también le daría posibilidades de beneficiarse de posibles proyectos que le generen divisas mediante el *Mecanismo de Desarrollo Limpio* (MDL) del Protocolo de Kyoto.

Como los cuestionamientos ambientales al desarrollo de la producción de agrocombustibles es creciente, la UE está realizando un esfuerzo creciente de certificar dicha producción. El estudio desarrollado por la cooperación holandesa en torno a las posibilidades del desarrollo de los agrocombustibles en Nicaragua da pistas en este sentido: "el biodiésel necesita de algún tipo de beneficio ambiental o de producción más limpia, por medio de un sello verde o el pago de servicios ambientales".⁵²

En Europa y específicamente en el caso de Holanda, ya se tiene definido un procedimiento para este tipo de incentivo, de tal forma que los productores de aceite y biodiésel puedan recibir beneficios del mercado de carbono, más el otorgamiento de un sello verde por su contribución a la protección del medio ambiente, siempre y cuando cumplan con sistemas adecuados de gestión ambiental en sus proyectos productivos.⁵³

Holanda es uno de los países más importantes para las exportaciones de etanol desde Nicaragua. Aguerri, el presidente del Consejo Empresarial de este país (COSEP) señaló que: "en el 2002 las exportaciones de Nicaragua hacia Holanda 'apenas' ascendían a 2,8 millones de dólares, cifra que se elevó a 30 millones el año pasado. Este repunte ha sido posible con las ventas de etanol", por lo que reiteró "la importancia de firmar un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (UE), que incluye un Tratado de Libre Comercio (TLC)".⁵⁴

Los límites del proyecto agrocombustibles en Nicaragua

No es de desconocer el hecho de que Nicaragua tiene una necesidad real de reducir la dependencia del combustible importado, diversificar la matriz energética y mejorar el abastecimiento de energía en el país, como lo señalan diversos informes. Entre el 80% y el 85% de la energía es generada por combustibles fósiles. Según el Banco Central de Nicaragua, para el año 2007 el valor de las importaciones de petróleo representó el 67% de las mismas, y en el año 2008 el 72%. La situación de la electricidad en Nicaragua es muy precaria, hay déficit en la generación, apagones, etc. Esta situación genera una sangría clara a las arcas y a la economía de un país empobrecido y vulnerable como lo es Nicaragua.

Sin embargo, es cuestionable que la promoción de agrocombustibles en gran escala y orientado hacia la exportación como se viene perfilando por la vía de los hechos vaya a solucionar los problemas energéticos de Nicaragua. Es difícil ignorar tanto las condiciones internas como externas que hacen a los agrocombustibles problemáticos si se toma en cuenta el pésimo record en materia ambiental, social, y política que ya están teniendo en los países donde se han expandido.

El acuerdo con la UE, así como el DR-CAFTA, son factores que van a generar una presión muy fuerte para que la producción de agrocombustibles se oriente hacia la exportación. Una vez que esta producción este siendo exportada a la UE y a los EE.UU. será muy difícil volcarla para satisfacer los requerimientos de agrocombustibles a nivel nacional, y detenerla allí. Si se logran establecer las condiciones tecnológicas y económicas para la utilización de los agrocombustibles a nivel de Nicaragua, habrá una presión al alza de las cantidades a producir para satisfacer ambos mercados.

Quizás quien mejor haya sintetizado lo que está en juego para los países en desarrollo en torno a los agrocombustibles es Oxfam: "para los países pobres que tienden a tener ventajas en la producción de materias primas, los biocombustibles pueden ofrecer algunas oportunidades genuinas de desarrollo, pero los potenciales costos económicos, sociales, y medioambientales son severos".⁵⁵

Fragilidad socio-ambiental de Nicaragua

Nicaragua es un país ambientalmente vulnerado y vulnerable. Contaminación, deforestación, erosión de los suelos, polución, pérdida de biodiversidad, destrucción de ecosistemas, son algunos de los elementos señalados

repetidamente por informes nacionales e internacionales. Su vulnerabilidad por la acción humana directa se incrementa frente a los fenómenos asociados al cambio climático y los diversos peligros naturales, geológicos e hidrológicos (erupciones volcánicas, terremotos, sequías y huracanes). De hecho, los desastres naturales intrínsecamente relacionados con la variabilidad climática han incrementado su frecuencia e intensidad en las décadas pasadas.⁵⁶ La dependencia de la economía de Nicaragua de los recursos naturales aunado al crecimiento de la población no hacen más que agravar y complejizar el escenario.

Pero el estado de Nicaragua tiene serias dificultades para responder a estos desafíos. El informe nacional *Estado del Ambiente de Nicaragua 2003-2006* y el *Plan Nacional de Desarrollo Humano 2008-2012*⁵⁷ dan cuenta de las lagunas de información, coordinación, y restricciones en la disposición de recursos materiales, humanos e institucionales que tiene el país para hacer frente a esta problemática. También estos informes oficiales señalan que ante la vulnerabilidad socio-ambiental los más pobres son los más afectados.

Una realidad de producción masiva de agrocombustibles como la que se está planteando tiene serias implicancias para el medio ambiente, en la presión sobre el suelo y el agua, en el uso de pesticidas, en los ecosistemas, y por ende en esa situación general de vulnerabilidad que vive Nicaragua.

Agrocombustibles y Agua: El capítulo sobre política ambiental del *Plan Nacional de Desarrollo Humano 2008-2012* apunta: "Uno de los principales problemas es la disminución del potencial hídrico, el déficit y acceso a la disponibilidad del agua tanto en cantidad, como en calidad, en qual ha generado conflictos de intereses, competencia en zonas rurales por el uso del agua para el consumo humano, la producción de alimentos, los cultivos de agro exportación y las agroindustrias".⁵⁸

De acuerdo a los datos oficiales del Instituto Nacional del Agua (INA), León, Chinandega, Nueva Segovia y Managua tienen déficit o conflictos por el agua a causa de la degradación de los principales sistemas hidrológicos, la contaminación de las aguas y los ecosistemas altamente deforestados. León y Chinandega, por su historia económica y productiva han sido plataforma de los principales rubros de agroexportación del país. Por el alto uso del suelo, han estado expuestos a la degradación y contaminación del agua y suelos. Y esta es la zona donde se prevé el potencial incremento de las plantaciones de caña de azúcar.

En cuanto al tempate o jatropha, que inicialmente era vista como un cultivo que puede generar altos rendi-

mientos sin mayores cantidades de agua y en suelos áridos, nuevos estudios científicos y el fracaso de proyectos en otras latitudes comienza a desmentir tales aseveraciones.⁵⁹ Antes de lanzarse apoyar el tempate, los países en desarrollo deberían tomar en cuenta lo que ha sucedido en la India con este cultivo.⁶⁰

Agrocombustibles y Agrotóxicos: Nicaragua tiene un monto de pesticidas obsoletos muy alto, las estructuras de control siguen siendo profundamente débiles e insuficientes, el contrabando de agrotóxicos desde y hacia países vecinos sigue ocurriendo debido a las diferencias en la legislación de los países de la región⁶¹, el conocimiento sobre los productos y su uso sigue siendo limitado, el agua y el suelo se encuentran altamente contaminados en vastas regiones del país, y el país sigue importando un monto muy elevado de agrotóxicos para sostener viejos y más novedosos cultivos de exportación.

La contaminación del agua alcanza los océanos y lagos expandiendo la polución a otros ecosistemas, generando pérdida de biodiversidad en sistemas productivos de las zonas costeras y tanto la contaminación del agua como del suelo, afectando también las posibilidades de volcarse hacia la producción orgánica.⁶²

El estado de Nicaragua no ha tenido capacidad de dar respuesta a los miles, literalmente miles de afectados por el flagelo que significó en la zona de Chinandega la distribución del DBCP (plaguicida prohibida) en las plantaciones bananeras durante los años 1970. Tampoco se ha ocupado de la limpieza de las aguas y los suelos que dan lugar a que personas como científicos de la Universidad Nacional de Nicaragua (UNAN), califiquen a toda la zona de las plantaciones bananeras como "zona de emergencia o desastre nacional".

Estos procesos además no solo tratan de voluntad sino que requieren ingentes recursos financieras para países con presupuestos como el de Nicaragua y procesos tecnológicos sofisticados. Por otro lado, agencias internacionales como la FAO señalan que estos procesos de limpieza no son factibles de inversión si los estados no se comprometen a no contaminar más una vez que hayan finalizado. Sin embargo, las importaciones de agrotóxicos siguen aumentando. Y los monocultivos como los proyectados por ejemplo con la palma africana, no pueden hacerse sin un ingente aumento del uso de agrotóxicos.

La tierra, la soberanía alimentaria y la inclusión de los campesinos⁶³

La Política Nacional de Agroenergía y Biocombustibles aboga por la producción respetuosa con la soberanía ali-

mentaria y su compatibilidad con la inclusión de los campesinos en el proyecto. Lo primero que llama la atención, sin embargo, es la dimensión que toman las tierras pasibles de utilización para agrocombustibles en la política en discusión cuando se contrasta con la superficie total de Nicaragua. La producción de agrocombustibles alcanza las 3.420.000 ha y la superficie agropecuaria total en Nicaragua es de 6.460.019,8 millones de ha. Representa el 53% de lo que hoy representa el área total agropecuaria del país.⁶⁴

La política señala que el proyecto de agrocombustibles será inclusivo con los campesinos. Sin embargo no queda claro como eso se hará. El estudio de mercado realizado por la cooperación holandesa señala que si bien las opciones para los pequeños productores son un poco mejor en producción de palma africana que en la de etanol, donde las opciones son prácticamente nulas, se requiere de grandes inversiones, especialmente en el primer año, por lo que los agricultores tendrían que recibir apoyo financiero. Si los productores no tienen capacidad para comprar las plantas procesadoras de aceite se recomienda que vendan la fruta o la semilla. En la misma dirección va el texto preparado para la Fundación Boell donde se reconoce que la participación en la producción de etanol requiere de inversiones, tecnología y *know how* y que es por lo tanto altamente improbable. Hay otros dos aspectos importantes a tener en cuenta, independientemente de la forma en la que se puedan integrar a los nicaragüenses al proceso de producción de los agrocombustibles. Una es el estado de la propiedad de la tierra en el país y en estas zonas. En las zonas proyectadas para la palma el 50,5% de las Empresas Agropecuarias (EAs) de la zona no poseen escritura pública y se encuentran 15 comunidades indígenas de un total de 22 que manejan EAs a nivel nacional. En las zonas proyectadas para la caña de azúcar es el 59% de las EAs de la zona no poseen escritura pública.⁶⁵ La otra es la actividad agropecuaria en las áreas proyectadas para la posible extensión de los cultivos que se relaciona directamente con la producción de alimentos y la soberanía alimentaria: →

Cuadro 3. **Producción de la zona proyectada para producción de palma africana**

Producto	Producción por regiones	Total
Cacao	RAAN 39%, 27% Matagalpa, 21% RAAS	87%
Tubérculos	RAAS 75% yuca, 59% de quequisque.	75%, 59%
Granos básicos	RAAS 16% de la producción nacional de Maíz, 14% Jinotega, 13% RAAN	43%
Ganado bovino	RAAS 26% de los bovinos a nivel nacional, 12% Chontales, 10% Matagalpa, 8% Boaco	56%
Leche		74%

Fuente: Marta Flores 2009, ibid.

En cuanto a la actividad Agropecuaria en la zona del cultivo de caña de azúcar se cultivan caña, maní, ajonjolí, banano, musáceas, granos básicos, papaya, granadilla.

Conclusión

Este artículo ha tenido dos objetivos. En primer lugar abordar sobretodo desde la visión del gobierno y los sectores empresariales de Nicaragua los intereses más inmediatos, que tienen que ver con el acceso al merca-

do europeo de una oferta exportable aun claramente concentrada y en torno a los recursos naturales y las materias primas de Nicaragua, señalando como las dinámicas y los intereses de las negociaciones a nivel multilateral se duplican en los escenarios regionales, así como las asimetrías. En la segunda parte, intente avanzar sobre las implicancias que el acuerdo tendrá sobre la producción y exportación de agrocombustibles en el país, y que a diferencia del discurso oficial de la UE, va a impactar fuertemente en materia ambiental, alimentaria y en la estructura de la propiedad de la tierra.

PRESIONES TRANSNACIONALES Y NACIONALES SOBRE LA ENERGÍA EN COSTA RICA

JUAN CARLOS MENDOZA Y GUSTAVO OREAMUNO, COSTA RICA⁶⁶

Introducción

A lo largo de la historia de la humanidad el dominio sobre los recursos naturales ha sido un eje central en la definición de intereses nacionales, visualizado en procesos como guerras, conflictos y negociaciones entre los países. En las últimas décadas, el posicionamiento de dichos intereses y su concreción en un plano jurídico y político se ha llevado a cabo mediante procesos de liberalización de mercados en el marco de los llamados “tratados de libre comercio”, que se han convertido en el instrumento idóneo para la materialización de las relaciones derivadas de los intereses de diversos actores, pasando ya de una dinámica meramente referida al interés estado-nación, para llegar a posicionar en esta dinámica perspectivas propias de empresas transnacionales inclusive. Los tratados de libre comercio o los acuerdos de asociación, lo planteen explícitamente o no, comprenden una serie de aspectos que van mucho más allá de las meras relaciones comerciales. Bajo el manto del comercio se establecen relaciones de apropiación de recursos tangibles y no tangibles, muchos de los cuales hace pocas décadas no eran sujeto de disputa entre los países y las corporaciones transnacionales.

Como parte de este proceso, y de cara a la negociación del *Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica*, el avance en la privatización de los otros servicios públicos abre nuevas perspectivas para transnacionales europeas, en especial en sectores como telecomunicaciones, energía, agua y servicios de construcción.⁶⁷ Asimismo, las coyunturas políticas internas en la región centroamericana se vuelven propicias para la consecución de tales fines. En el caso de Costa Rica, sin embargo, la privatización del mercado de la energía aún no se ha concretado, ya que se trata de un mercado de generación muy regulado, con la presencia de un monopolio de hecho en la transmisión y de distribuidoras y comercializadoras que tienen exclusividad en sus áreas respectivas.

Costa Rica a nivel de la generación eléctrica, ha propiciado un esquema mixto en el que opera el Instituto Costarricense de Electricidad, la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, dos empresas públicas municipales (ESPH y JASEC), Cooperativas de Electrificación Rural y gene-

radores privados que no pueden sobrepasar ciertos límites en la generación. La relación contractual con generadores privados en los últimos años le ha significado importantes pérdidas económicas al Estado siendo que se han utilizado esquemas de contratación sumamente desventajosos. Al respecto se han llevado a cabo varias investigaciones por parte de Comisiones Legislativas y la Contraloría General de la República. Sin embargo, las responsabilidades políticas y judiciales nunca se establecieron.

El marco jurídico básico de dicha operatividad está plasmado en la Constitución Política de la República de Costa Rica en su artículo 121 inciso 14 establece que:

“No podrán salir definitivamente del dominio del Estado: a) Las fuerzas que puedan obtenerse de las aguas del dominio público en el territorio nacional; b) Los yacimientos de carbón, las fuentes y depósitos de petróleo, y cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, así como los depósitos de minerales radioactivos existentes en el territorio nacional; c) Los servicios inalámbricos; d) Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.”⁶⁸

El carácter restrictivo de este marco operativo, cuenta con numerosa legislación promulgada en aras de establecer esas condiciones y estipulaciones para otorgar las concesiones del caso. Sin embargo, los acuerdos comerciales internacionales de “última generación” suelen ser bastante más abarcadores y sus implicaciones sobre estos recursos más profundas que la normativa interna emitida. El Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica estableció un piso muy alto en materia de extracción, aprovechamiento y utilización de recursos naturales para la generación de electricidad y para la exploración y explotación de hidrocarburos: el *Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana*, más conocido como DR-CAFTA por sus siglas en inglés. En documentos internos, los europeos denominan este piso como *Cafta Parity* (similitud al DR-CAFTA). Si bien en este momento no se conoce el detalle de las negociaciones, si es previsible que un piso sostenido en los alcances del DR-CAFTA implica de forma prioritaria una relación sumamente asi-

métrica y reduce sustantivamente las posibilidades de un país de establecer condiciones y estipulaciones sobre las concesiones de estos recursos.

Además del pilar Comercial, el componente de Cooperación no es ajeno a los intereses en el acceso a recursos naturales y la prestación de servicios. El documento de la Comisión Europea *Documento de estrategia regional para América Central 2007-2013* señala:

“Hay un interés creciente en América Central por incrementar la cooperación regional en el sector energético de manera a reducir el impacto del aumento del precio del petróleo, mejorar la eficiencia del sistema y explorar las posibilidades de aprovechamiento de recursos energéticos y tecnologías alternativas, incluyendo la promoción de la energía renovable.”⁶⁹

Si bien esto es cierto, en atención a esta “demanda” las corporaciones con capital Europeo están claramente interesadas en hacer buenos negocios y en esta línea, la promoción de energías renovables y no renovables se torna un negocio claramente lucrativo. Por otra parte es claro que los esquemas de cooperación cumplen una clara función política y económica al introducir relaciones, contratos y relacionar mercados que no estaban relacionados. Resulta interesante observar como la complementariedad del desarrolla proceso de la Unión Europea con la política financiera que desarrolla el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), sobre el cual el mismo documento señala lo siguiente:

“El BID es el otro principal donante que apoya la integración, pero la diversidad de sectores atendidos, con énfasis especial en la interconexión de sistemas de infraestructura, deja en claro que complementan las contribuciones de la UE. La CE y el BID mantienen una comunicación constante, a la que se incorporará un canal específico relativo a la integración. Finalmente, debe añadirse que el único sistema efectivo de coordinación en la región se encuentra en el plan de infraestructura que apoya el BID, el cual incluye dos sistemas principales de infraestructura –energía eléctrica y sistema vial-, comprendidos dentro del marco del Plan Puebla-Panamá.”⁷⁰

El *Plan Puebla Panamá* es un plan de infraestructura y de desarrollo de la región que marca la pauta de muchos proyectos para el desarrollo de capacidad de generación y transmisión que están orientados políticamente en función de asegurar el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales para la producción eléctrica y tiene poco o ningún miramiento en las implicaciones locales en materia ambiental, social o cultural.

Debe subrayarse además, la disyuntiva que presenta internamente en Centroamérica entre la integración de carácter político y la de carácter comercial. La integra-

ción política de Centroamérica es lejana y las relaciones de infraestructura o el avance hacia una Unión Aduanera parecen ser las muestras más concretas en el corto plazo de cierta “unión” regional. Las instituciones políticas regionales son fuente de grandes críticas y la reciente dictadura en Honduras deja claro que la democracia misma es central en la discusión política cuando de integración regional se habla. Estas debilidades institucionales limitan a su vez la capacidad de negociar como región y hace que esta demanda por parte de la Unión Europea en el marco del Acuerdo de Asociación sea difícil de sostener. Con la salida de Honduras del proceso de negociación se pone en jaque la política europea de negociar con bloques y en cuestión el grado de importancia que se le dará al alejamiento de la democracia en ese país por estar bajo un régimen que llegó al poder vía golpe militar. ¿Cuánto pesarán los intereses comerciales y de acceso a recursos como energía e hidrocarburos de la región para retomar negociaciones sin la participación de Honduras?

En contraste, la Unión Europea ha sido clara y directa en sus intenciones en materia de energía:

“Más que nunca, Europa debe importar para poder exportar. Una de las mayores prioridades debe consistir en hacer frente a las restricciones al acceso a recursos tales como la energía, los metales y la chatarra, y materias primas, incluidos determinados materiales agrícolas, los cueros y las pieles. Las medidas tomadas por alguno de nuestros principales socios comerciales para restringir el acceso a sus fuentes de suministro de estos productos están provocando grandes problemas a algunas industrias de la UE. A no ser que estén justificadas por motivos medioambientales o de seguridad, deberían eliminarse las restricciones al acceso a los recursos.”⁷¹

Al respecto el informe *Posibles sectores perdedores en la Región Centroamericana y Panamá, de las negociaciones de un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (AdA)* promovido por CIFCA es claro:

“En el caso centroamericano, el tema de los servicios en energía eléctrica es uno de los más importantes para la UE, lo que se debe a la proporción de la presencia europea en la región y a la existencia de lucrativos planes de interconexión regional. En materia de servicios eléctricos, las empresas multinacionales europeas controlan porcentajes importantes en los cuatro mercados sujetos a privatización en los países centroamericanos.

En Guatemala, Nicaragua y Panamá, es importante observar la participación de Unión Fenosa, de origen español, que adquirió un 80% de la empresa estatal de electricidad de Guatemala, un 95% de la nicaraguense y más de la mitad del mercado panameño. Esto hace que sea la empresa con mayor potestad sobre el mercado de la región centroamericana, proveyendo casi 4,7 millones de MWh supe-

rando por mucho a la estadounidense AES con 2,6 millones. Otra empresa que ejerce un control importante es Iberdrola, también española, que maneja un 33% del mercado guatemalteco de electricidad y proporciona una fracción del mercado salvadoreño, es el tercer grupo más importante en comercialización eléctrica en la región con 2,5 millones de MWh (CEPAL, 2002).⁷²

En estos momentos las negociaciones se encuentran detenidas, dado el golpe de Estado en Honduras y la imposibilidad que ha tenido la presión internacional de hacer desistir a la dictadura de Roberto Micheletti de sostener el golpe. En principio faltan dos rondas de negociación y ninguno de los tres ejes del acuerdo se ha concretado por completo.⁷³

La generación, transmisión y distribución de energía eléctrica en Costa Rica: un modelo solidario con acceso universal

Costa Rica ha alcanzado un nivel de electrificación de un 98,3%. Hasta ahora ha brindado la energía a precio de costo en un mercado regulado cuyas tarifas son las más bajas de la región para el consumidor final, con precios promedio por debajo de los 10 centavos de dólar en los sectores residencial, comercial e industrial. Esto ha sido

gracias a una fuerte inversión pública en generación que proviene mayoritariamente de fuentes renovables, contrario a otros países que se han basado en inversiones privadas basadas fundamentalmente generación térmica. Sin embargo, el gestor institucional de estos logros, el Instituto Costarricense de Electricidad se ha visto continuamente afectado en su capacidad de invertir en nuevos proyectos de generación dado un claro interés en limitar su participación en el mercado y justificar la entrada de nuevos actores. Por otro lado algunos de los proyectos más ambiciosos en materia de generación provocan fuertes reacciones de las comunidades que reclaman la defensa del ambiente, modos de vida y también de sus culturas y territorios como es el caso de las comunidades y territorios indígenas. Por otro lado la matriz energética de Costa Rica refleja como a pesar de ser exitosos en producir la electricidad con energías renovables, aún somos un país altamente dependiente del petróleo ya que casi el 100% del transporte depende de derivados del petróleo que representan la mayor parte del consumo nacional de energía.

Para el año 2006, la distribución de generación porcentual de electricidad conforme al carácter de inversión, se puede observar en la siguiente tabla:

	Electricidad 2006	Privados	Públicos
Generación	Hidroeléctricas	15.3	84.7
	Geotérmicas	17.5	82.5
	Térmicas	2.2	97.8
	Eólica	68.6	31.4
Transmisión		0	100
Distribución/Comercialización		19	81

Fuente: CESTA. Políticas Energéticas en América Latina. 2006.

En el siguiente gráfico se puede observar las fuentes originarias de consumo final de energía en Costa Rica.

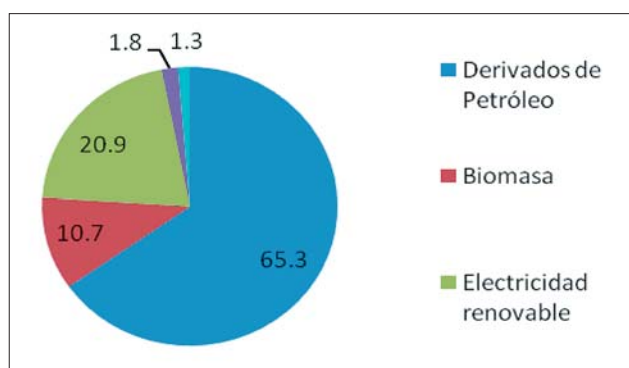


Gráfico 3. Consumo Porcentual Final de Energía

Fuente: Elaboración propia con base en datos del ICE

Ante las demandas crecientes la siguiente tabla resume el "Plan de Expansión de la Generación" elaborado por el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), donde se puede apreciar que existe la voluntad de duplicar en 10 años el potencial de generación del país. Sin embargo, varios de estos proyectos generan fuerte oposición en las comunidades aledañas y algunos son cuestionados en su fortaleza financiera y el impacto que pueden tener, sobretodo los esquemas *Build-Operate-Transfer* (BOT) en las finanzas del ICE. Los esquemas de arrendamiento de plantas térmicas también han sido altamente cuestionados en su impacto financiero.

PLAN DE EXPANSION DE LA GENERACION									
Año	DEMANDA				OFERTA				
	Energía GWh	%crec	Pot MW	%crec	Mes	Proyecto	Fuente	Potencia MW	Cap Instalada MW
						(Capacidad Instalada)			1 987
2007	9 338	7.0%	1 551	9.3%	9	Caribianco	hidro	80	2 067
					8	Canalete	hidro	17.5	2 085
					12	Taboga Ampliación1	biom	5	2 090
					12	El Viejo	biom	13	2 103
2008	10 053	7.6%	1 643	5.9%	1	Alquiler Barranca	térm	90	2 193
					1	Alquiler San Antonio	térm	110	2 303
					6	El Encanto	hidro	8.3	2 311
					6	Pocosol	hidro	26	2 337
					12	Taboga Ampliación2	biom	7	2 344
					12	El Viejo Ampliación1	biom	5	2 349
					12	Catsa	biom	8	2 357
2009	10 786	7.3%	1 742	6.0%	4	Habilitación Ingenios búnker	térm		2 357
					4	Alquiler Pujol	térm	-24	2 333
					5	Compra Pujol	térm	24	2 357
					7	Guanacaste	eólic	50	2 407
					7	Alquiler Barranca	térm	-90	2 317
					7	Alquiler San Antonio	térm	-110	2 207
2010	11 386	5.6%	1 837	5.5%	1	Garabito	térm	200	2 407
					1	Colima2	térm	30	2 437
					1	Moin Pistón2	térm	50	2 487
					6	Pirris	hidro	128	2 615
					6	Toro3	hidro	50	2 665
2011	11 509	1.1%	1 932	5.2%	1	Pailas	geot	35	2 700
2012	12 106	5.2%	2 032	5.2%	1	Retiro Colima	térm	-14	2 686
					1	Retiro Moin Pistón	térm	-26	2 660
					1	Colima3	térm	30	2 690
2013	12 737	5.2%	2 138	5.2%	1	BOT hidro	hidro	100	2 790
					1	Eólico1	eólic	50	2 840
2014	13 402	5.2%	2 250	5.2%	1	Reventazón	hidro	300	3 140
					1	Eólico2	eólic	50	3 190
2015	14 105	5.2%	2 368	5.2%	1	Retiro San Antonio	térm	-34	3 156
					1	San Antonio2	térm	34	3 190
					1	Hidro1	hidro	100	3 290
2016	14 847	5.3%	2 492	5.2%	1	Diquis	hidro	622	3 912
					1	Retiro Barranca	térm	-36	3 876
					1	Barranca2	térm	36	3 912
2017	15 631	5.3%	2 624	5.3%					3 912
2018	16 458	5.3%	2 763	5.3%					3 912
2019	17 333	5.3%	2 910	5.3%	1	Pacuare	hidro	158	4 070
2020	18 257	5.3%	3 065	5.3%	1	Savegre	hidro	200	4 270
2021	19 221	5.3%	3 227	5.3%	1	Geotérmico Proy1	geot	70	4 340
					1	Eólico3	eólic	50	4 390

Cuadro 5.

Plan de Expansión de la generación

Fuente: ICE/MINAET.

Surgen así algunas interrogantes básicas:

- Queremos como país exportar energía interiorizando los impactos ambientales, sociales y culturales de ciertos mega proyectos de generación?
- Existen otras fuentes para la generación que propicien menores impactos?
- Es posible modificar la cultura del consumo para lograr que las demandas no crezcan tan aceleradamente en el tiempo?
- Podría un mercado eléctrico regional poner en riesgo la seguridad energética nacional?

El Plan Puebla Panamá/Proyecto Mesoamérica y presiones sobre la generación y transmisión de energía eléctrica para la exportación desde Costa Rica

El Plan Puebla Panamá se inscribe en el marco del *Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla Gutiérrez* entre México y el Sistema de Integración Centroamericano (SICA). El Plan Puebla Panamá, llamado en adelante, *Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamérica-*

no o Proyecto Mesoamérica es según sus promotores “un programa mesoamericano de integración y desarrollo que potencie la complementariedad y la cooperación entre nuestros países a fin de ampliar y mejorar sus capacidades y hacer efectiva la instrumentación de proyectos que redunden en beneficios concretos para nuestras sociedades en materia de infraestructura, interconectividad y desarrollo social.”⁷⁴ En la práctica es un plan para desarrollar infraestructura a lo largo de la región siendo la generación y transmisión de electricidad para la creación de un mercado regional de la energía uno de sus objetivos principales.

La “Ley 7848: Aprobación del Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central” y su Protocolo, establece en el Artículo 2 que el ICE sería el único agente autorizado en Costa Rica para comercializar energía eléctrica en el mercado eléctrico regional.⁷⁵ La empresa Endesa Internacional de España es dueña de un 12,5 de las acciones de la Empresa Propietaria de la Red (EPR) al igual que las contrapartes de los países de la región. En Costa Rica esas empresas son el Instituto Costarricense de Electricidad y la Compañía Nacional de Fuerza

y Luz, ambas de capital público. Endesa Internacional de España es la encargada de gestionar el proyecto ya que le corresponde la gerencia general de la empresa. Recientemente se incorpora Eléctrica de Colombia (ISA). El proyecto, denominado Sistema de Interconexión Eléctrica para Centroamérica (SIEPAC) cuenta con la financiación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que ha concedido un préstamo de 132,6 millones de euros, y el Banco Europeo de Inversiones (BEI). En las adjudicaciones de las obras también están dos empresas españolas, Cobra y Grupo Isolux-Corsán.⁷⁶

ley para aprobar el Protocolo II existe la intención expresa de eliminar al ICE como agente único y homologar así la legislación nacional al compromiso adquirido con el DR-CAFTA. Este proyecto ha estado en la discusión legislativa por más de un año en la Comisión Permanente de Asuntos Internacionales y las presiones por dictaminarlo y abrir el mercado regional de la energía a la oferta y la demanda es muy fuerte y poderosa. SIEPAC en materia de líneas de transmisión es claramente parte de un concepto de "integración" originado en el Plan Puebla Panamá que está orientado al "libre"

flujo de bienes y servicios por la región y no a salvaguardar la seguridad energética ni a valorar los impactos ambientales y sociales que puede tener en la población estos desarrollos. Para el caso costarricense pasar de generar electricidad para su consumo nacional y exportar solamente los excedentes a reorientar su generación de electricidad en función de la exportación de energía puede tener altas consecuencias en el medio ambiente y en términos de la cohesión social de muchas comunidades.



Gráfico 4. **Proyecto SIEPAC**
Fuente: Empresa Propietaria de la Red (EPR).

Sin embargo, la Ley 7848 que aprobó el Tratado y particularmente su artículo 2 no se incluyó dentro de las medidas disconformes del DR-CAFTA, lo cual implica que se podrán habilitar otros agentes en el mercado nacional. El incorporar otros agentes a nivel nacional los habilita automáticamente en el mercado regional para realizar transacciones. Esto tendría como consecuencia potencial la pérdida de grandes clientes consumidores de las distribuidoras del ICE y las otras empresas nacionales de capital público, municipal o de economía mixta como son las Cooperativas de Electrificación Rural. Según el *Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central* los agentes del mercado tienen la posibilidad de negociar entre sí, por ejemplo entre grades generadores y grandes consumidores. Esto sacaría de la ecuación a los consumidores "menos rentables" y los pondría en desventaja en las negociaciones si no están organizados como consumidores. Dentro del proyecto de

Los "avances" del DR-CAFTA en materia de apertura del mercado eléctrico costarricense

Durante la discusión en Costa Rica del DR-CAFTA muchos partidarios de este "tratado de libre comercio"⁷⁷ insistieron en que el tema de la electricidad no era objeto de negociación. Este tema no fue el más fuertemente discutido siendo que otros privaron en la agenda por ser más explícitos, por ejemplo la apertura de las telecomunicaciones. El DR-CAFTA es un acuerdo negociado bajo la lógica de "lista negativa" lo cual implica que todos los sectores, todos los servicios, todas las actividades económicas y legislación del país se encuentran sometidos a la lógica y normativa del DR-CAFTA salvo lo que se incluya en las "listas negativas" o de "medidas disconformes". En el tema que nos ocupa esto hace que distintos servicios que no fueron explícitamente señalados como disconformes están afectados por las normas del Acuerdo. En cuanto a energía eléctrica, esto nos re-

fiere a la generación, la transmisión, la distribución y comercialización. Las disconformidades planteadas en el Anexo 1 de la lista de Costa Rica prácticamente se limitan a la generación de electricidad.

La partida arancelaria 27160000 refiere a la energía eléctrica y está en la lista de desgravación A, arancel base 1 de Costa Rica (folio 937 del TLC certificado). Algunas medidas disconformes de países de Centroamérica no se asumieron en Costa Rica. Por ejemplo Nicaragua estableció que “Los servicios de transmisión de energía eléctrica sólo pueden ser realizados por el Centro Nacional de Despacho de Carga”.⁷⁸ Honduras estableció que “Únicamente el Gobierno de Honduras, a través de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica, puede realizar la transmisión de energía eléctrica, conducción de la operación del sistema de transmisión y centro de despacho”.⁷⁹

Por su parte República Dominicana estableció que son tres las empresas distribuidoras exclusivas en su territorio. También que al otorgar concesiones para suplir los siguientes o administración temporal de una planta de energía hidroeléctrica, construcción o administración temporal de un proyecto de transmisión eléctrica y distribución o comercialización de electricidad; la República Dominicana se reserva el derecho de imponer limitaciones al número de suplidores de servicios, sea en cuotas numéricas, monopolios o suplidores exclusivos de servicios, o requerir suministro de esos servicios a través de una empresa de propiedad conjunta.

Costa Rica por su parte sólo se reserva el derecho de otorgar por legislación concesiones para la transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica sobre la base de la demanda por el servicio. Se dará prioridad a los concesionarios que se encuentran suministrando el servicio. Esta última fue prácticamente la única diferencia que estableció ya que los otros términos son contestes con la lógica del TLC.

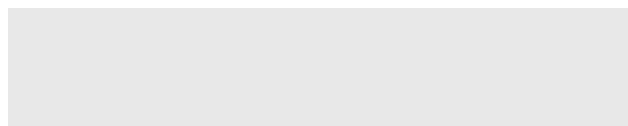
Como se indicó de previo el artículo 2 de la *Ley del Tratado Marco Regional* en que se establece que el ICE es el agente único de Costa Rica en el mercado regional no fue salvaguardado.

Las disposiciones de Nicaragua, Honduras y sobretodo de República Dominicana nos reflejan claramente como estos países protegieron en distintos grados sus posibilidades de salvaguardar ciertas seguridades en sus sistemas tanto en la generación, como en la transmisión y distribución. En un mercado como el costarricense estas y otras normas resultaban necesarias. La otra norma que Costa Rica salvaguardó fue al excluir las instalaciones para la Generación de Energía Eléctrica de las normas sobre contratación pública de los gobiernos locales.

La energía en el proceso de negociación del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y Europa: vulnerabilidad europea como interés central

El establecimiento del DR-CAFTA como piso de negociación en el tema comercial, y en el caso que nos compete, en materia de electricidad es un piso muy alto para Costa Rica. Si bien la posibilidad de renegociación del DR-CAFTA podría en un futuro ser impulsada políticamente; si Costa Rica adquiere nuevos compromisos internacionales y utiliza el DR-CAFTA como piso para la negociación sus posibilidades de maniobra política en función de una renegociación son prácticamente nulas ya que sería en extremo complicado modificar instrumentos internacionales fijados con más de una región/país. Es conocido sobremano que para la Unión Europea el tema meramente comercial no se convierte en el aspecto medular del Acuerdo de Asociación; sino que el mismo se eleva como una estrategia para atenuar los efectos del DR-CAFTA en la competitividad europea y para acelerar procesos de privatización de servicios en la región con la finalidad de posicionar empresas transnacionales europeas en áreas de servicios estratégicos como telecomunicaciones, energía, agua y servicios de construcción. Esto se corrobora partiendo del hecho de que el 90% de los productos exonerados en el AdA ya estaban incluidos en el SGP Plus; con excepción del etanol que se incorpora en el 2008, generando ganancias para el sector productor de agrocombustibles centroamericano.

La operación de servicios de capital privado en el área, en el mercado eléctrico no es nueva, y es el caso de Costa Rica el que presenta excepciones a la regla, precisamente por el modelo regulado estatalmente sobre el que se profundizó anteriormente. La siguiente tabla da una imagen gráfica de lo mismo: →



Cuadro 6. Capital privado internacional operando en el mercado eléctrico			
Empresas	País de Origen	Operación	Distribución
AES Group	Estados Unidos	Panamá	El Salvador
Coastal Power	Estados Unidos	Guatemala, El Salvador, Nicaragua	
Costellation Power	Estados Unidos	Guatemala	Panamá
Duke Energy	Estados Unidos	Guatemala, El Salvador	
Neron	Estados Unidos	Guatemala, Nicaragua, Panamá	
Iberdrola	España		Guatemala
PP&EMEL	Estados Unidos		El Salvador
Ormant	Estados Unidos	Guatemala, Nicaragua	
Unión Fenosa	España	Costa Rica (hidráulica) Panamá (térmica)	Guatemala, Nicaragua, Panamá
Teco Energy	Estados Unidos		Guatemala
Electricidade de Portugal	Portugal		Guatemala
ENDESA	España		Centro-américa, SIEPAC
Enel Group	Italia	El Salvador	

Fuente: CESTA/Amigos de la Tierra: Políticas Energéticas en América Latina.

Los intereses europeos en materia de energía no resultan nuevos y explícitamente derivan de la vulnerabilidad en materia energética que presenta el continente.

Ya desde el año 2000 (tres años antes del inicio de las negociaciones del DR-CAFTA), la Comisión Europea elabora el *Libro Verde de Seguridad Energética*⁸⁰, en el que se estiman proyecciones de una dependencia de importación energética de alrededor del 70% para el año 2030. Desde ese momento se posiciona el concepto de "seguridad energética" de la mano de los objetivos de competitividad; aspecto que se materializa en el documento del 2003 *Una Europa segura en un mundo mayor: estrategia Europea de seguridad*, en el que se conceptualiza como uno de los desafíos de la región en el marco internacional, el tema de la dependencia energética y se propone como respuesta a la misma la creación de mecanismos para garantizar la disponibilidad de estos recursos.⁸¹

La adecuación de esta estrategia se operativiza en el marco de las relaciones exteriores, de cara a la búsqueda de recursos en terceros mercados (ricos en recurso

natural) y se plasma formalmente en el año 2006 en el marco de la redacción de *Una política exterior al servicio de los intereses energéticos de Europa*.⁸²

Análisis internos de la Unión Europea, estiman para el 2008 una tasa ascendente constante en la demanda energética en contraposición a un estancamiento en la producción de la misma, plasmando un futuro escenario completamente dependiente de la importación.

En ese contexto se elabora la iniciativa denominada "20-20-20" que plantea reducir las emisiones de gas en un 20%, aumentar las fuentes renovables de energía en el consumo en un 20% e incrementar la eficiencia en la materia en un 20%; para el año 2020. Pero dicha política dista mucho de ser endógena, y al contrario apunta al establecimiento de tratos comerciales con vistas a la consecución de la superación de los desafíos establecidos. Por ejemplo, en el *Plan de Actuación* se apunta lo siguiente:

"Hay que conceder a la energía la prioridad política que merece en las relaciones internacionales de la UE, especialmente en su política y acuerdos comerciales, sus relacio-

nes bilaterales, sus acuerdos de cooperación y asociación y sus diálogos políticos. Los distintos intereses nacionales en el campo energético, en un contexto de creciente interdependencia energética, apuntan a la necesidad de crear marcos jurídicos internacionales más sólidos basados en un equilibrio entre compromisos y beneficios, tanto en el sector de la energía como en los demás sectores económicos.”⁸³

En el mismo documento, la estrategia se hace explícita en función de los intereses europeos:

“Europa debe incluir una nueva generación de disposiciones sobre *‘interdependencia energética’* en acuerdos de amplio alcance con los *países productores* no europeos. (...) Las disposiciones se deberían basar en el acervo de la UE en materia de energía (...).”⁸⁴

Esta política es asumida tal cual en el ámbito latinoamericano en la *Resolución: Las políticas energéticas de la Unión Europea y de Latinoamérica, 1 de mayo 2008*.⁸⁵

El plano político es acompañado de una propuesta financiera en el marco del *Fondo mundial para la eficiencia energética y las energías renovables*, en el cual se propone la inversión directa en los países en vías de desarrollo mediante la creación de un fondo mundial de capital de riesgo de 100 millones de euros para la promoción de inversión privada en proyectos de fomento de eficiencia energética y de energías renovables en países en vías de desarrollo en economías emergentes.⁸⁶

Toda la normativa mencionada puede verse condensada en el documento *Una Europa global: competir en el mundo* que señala directamente la necesidad de direccionar los Acuerdos Comerciales en tres líneas elementales: la apertura de mercados de servicios, el acceso fluido a fuentes de energía y la protección de derechos de propiedad intelectual.

En el caso del *Acuerdo de Asociación de la Unión Europea con Centroamérica*, esto se manifiesta en la ofensividad plasmada en el capítulo de *compras gubernamentales*, principalmente en la apertura de mercados de contratación, la liberalización de la regulación de movimientos de capital y servicios financieros y la libre circulación de capital relacionado con inversiones directas.

En el reporte de Amigos de la Tierra sobre la 4ta ronda de negociación es de destacar lo siguiente:

“Los asuntos estratégicos como Servicios, Normas Sanitarias y Fitosanitarias y Desarrollo Sostenible serán abordados en esta VI Ronda, para los países centroamericanos son la esencia de las economías nacionales, temas como la construcción e ingeniería, la distribución de bienes como agua, energía o materiales peligrosos, la prestación de servicios de energía domiciliar, servicios ambientales, financieros, jurídicos, turísticos, telecomunicaciones, correos, educación, salud, seguridad y servicios aéreos; se con-

vierten en servicios esenciales para la inversión directa extranjera Europea.

Se consolida a los sectores industriales empresariales más importantes y ricos de Centroamérica, se convirtieron en los grandes beneficiados, la colocación preferencial de la producción de caña de azúcar para el Etanol (Agrocombustibles) y la producción camaronera, es uno de los logros alcanzados en la última ronda de negociación. Ambas actividades productivas, altamente amenazantes para la producción campesina y pesquera local y artesanal, con denuncias nacionales e internacionales sobre sus conflictos socio-ambientales y económicos a las comunidades agrícolas y pesqueras de la región.”⁸⁷

Los proyectos de “Ley General de Electricidad” y la “Ley de Fortalecimiento y Modernización” del subsector de electricidad

En línea directa con esta corriente neoliberal y de forma complementaria a lo estipulado en el *Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos*; el gobierno de Costa Rica envió para su discusión parlamentaria dos proyectos de ley que modifican radicalmente el modelo costarricense para la generación, transmisión y distribución de la energía en el país.

A manera de un primer acercamiento se retoman algunas observaciones puntuales de la *Ley General de Electricidad* elaboradas por la Diputada Leda Zamora Chaves del Partido Acción Ciudadana:⁸⁸

- Buscan la apertura total del sector permitiendo la participación privada sin límites en todos los segmentos de la cadena de valor del suministro eléctrico (producción, transmisión, distribución y comercialización);
- Garantiza la igualdad entre desiguales al ofrecer un trato idéntico a los actores públicos, de la economía social y privados, es decir, no discrimina entre la búsqueda del lucro y la prestación de servicio al costo que ha caracterizado al ICE y sus aliados estratégicos como lo han sido las cooperativas de electrificación rural y las empresas públicas municipales;
- Profundiza los mecanismos y niveles de participación entre las alianzas público-privadas, abriendo portillos muchos más amplios a los ya existentes para privatizar no solo el desarrollo de la infraestructura futura, sino la actual. Alianzas en las que casi siempre se privatizan las ganancias y se socializan las pérdidas;
- Crea un mercado eléctrico mayorista, cuyas tarifas no están reguladas y que permite la compra venta directa mediante contratos bilaterales entre genera-

dores y grandes consumidores que podrían obtener mejores tarifas a costa del resto de los consumidores que no tienen poder de mercado ni de negociación dadas sus escasas posibilidades para organizarse;

- Desnaturaliza el servicio público de electricidad al subdividir la cadena de valor en producto (generación y potencia) y servicio (transmisión y distribución), es decir, la electricidad sufre una suerte de metamorfosis porque nace siendo un producto no sujeto a regulación ni meritorio de las características de servicio público, para convertirse después en un servicio. Esta lógica no es sostenible en la práctica, por cuanto los países que han apostado a la desregulación de la generación permitiendo la especulación y las ansias de ganancia de los productores y regulando a las distribuidoras para supuestamente “proteger” a los usuarios finales del servicio público han tenido que recurrir a los subsidios directos a las distribuidoras, llegando a quedarse sin posibilidades presupuestarias para cubrirlos dada la voracidad de los generadores que no se cansan de subir sus tarifas mediante modelos de indexación automática de costos respaldados jurídicamente en los contratos bilaterales y multilaterales de largo plazo;
- No se establece la prohibición para la instalación de este tipo de plantas en el país, todo lo contrario, incluso se permite la compra directa de combustibles por parte de los generadores en el proyecto para el “fortalecimiento de las entidades públicas del Subsector Electricidad”, dando también un paso al frente en la ruptura del monopolio de RECOPE.

Las comunidades y el medio ambiente en el centro del huracán desarrollista: la experiencia de un plebiscito en la Municipalidad de Turrialba en contra de una planta hidroeléctrica en el Río Pacuare⁸⁹

En la zona de Turrialba existen grupos organizados desde 1994 alrededor de temas ambientales y en particular al manejo de los recursos hídricos y la construcción de represas. Uno de esos grupos llamado Guardianes Verdes destacó en la campaña emprendida en contra del Proyecto Hidroeléctrico Angostura (PH Angostura), que afectaría al río Turrialba y principalmente al Reventazón, considerado el tercer río más apto para el rafting del mundo y que generaba divisas a la zona por la actividad turística, además de su alto valor ambiental e importancia antropológica por la relación de comunidades indígenas con el río. A pesar de los esfuerzos realizados, el

PH Angostura fue construido. Sin embargo, cuando las consecuencias climatológicas, económicas y culturales se hicieron evidentes en la zona, Guardianes Verdes inició una campaña de divulgación de los resultados negativos de la represa. Simultáneamente, los planes del Instituto Costarricense de Electricidad de construir 5 proyectos hidroeléctricos en la cuenca del río Pacuare comenzaron a tomar fuerza, e incluso la maquinaria fue introducida en el bosque primario que rodea la cuenca, generando graves daños a la flora y fauna de la región. Otros grupos surgieron como Amigos del Río Pacuare, organización que orientó sus esfuerzos al trabajo con las comunidades indígenas y campesinas que se verían directamente afectadas por la eventual construcción de este megaproyecto.

En ese sentido, uno de los mecanismos empleados por Amigos del Pacuare, fue la organización de las comunidades indígenas de la zona aledaña a Pacuare. Mediante visitas constantes, mesas redondas y conferencias con especialistas en materia ambiental, las y los indígenas, que ya estaban mayoritariamente desde un inicio en oposición al proyecto, lograron articular dicha oposición y tuvieron un manejo de la temática que les permitía debatir directamente con los personeros del Instituto Costarricense de Electricidad (CIE) cuando promovía el proyecto en la zona.

El primer logro del grupo se presentó el 9 marzo del 2005, cuando se publicó en los diarios nacionales la resolución de Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) de detener el Proyecto Hidroeléctrico Pacuare, posterior a la acusación realizada en Setiembre del 2004 por Mauricio Álvarez, de la Federación de Grupos Ambientales y Eugenio Guido, del Grupo de Amigos del Pacuare, quienes acusaron al ICE de introducir maquinaria pesada en Tres Equis de Turrialba para abrir un camino para el proyecto Pacuare. La Secretaría ordena que el expediente se archive “con el fin de evitar mayores perjuicios al ICE, resguardar el interés público y la legislación ambiental.”⁹⁰

Aún cuando dicha resolución implicaba que el proyecto debía ser archivado, los ambientalistas de mano de la Municipalidad de Turrialba decidieron promover el mecanismo del Plebiscito el 28 de agosto del 2005. La resolución de la SETENA fue interpretada por muchos como un intento de des-sensibilización, de manera tal que el movimiento se confiara y abandonara la acción y que los ciudadanos se confiaran y abandonaran su participación. Para contrarrestar esta situación se incrementaron las propagandas, haciendo énfasis en que el riesgo no estaba erradicado.

El apoyo de la Municipalidad, representada por el alcalde Marvin Orocú fue clave para la aplicación del plebiscito, el cual fue solicitado por medio de un documento firmado por 30.000 personas. Orocú tuvo una participación muy activa en la convocación del plebiscito, particularmente en la coordinación con el Tribunal Supremo de Elecciones, que se hizo presente para constatar la legalidad del proceso.

El plebiscito consiste en un mecanismo contemplado en el Código Municipal, y regulado por el "Manual para la realización de consultas populares a escala cantonal y distrital", el cual según dicho manual, en su artículo 2.1.2, se define como la "consulta popular mediante la cual los habitantes del cantón se pronuncian sobre un asunto de trascendencia regional, o se manifiestan sobre la revocatoria del mandato de un alcalde municipal."⁹¹

Según lo estipulado en el Código Municipal y en la Constitución Política de la República de Costa Rica, existen tres tipos de Plebiscito, a saber el municipal, el de revocatoria de mandato y el regulado en la Constitución. El aplicado en Turrialba fue el Plebiscito Municipal, el cual había sido aplicado por el Concejo Municipal de Sarapiquí el 24 de septiembre del año 2000, cuando la comunidad manifestó su deseo de proteger la cuenca del Río Sarapiquí, sus características ecológicas, sus bellezas escénicas, su biodiversidad y su valor cultural, declarando su cuenca monumento histórico natural⁹², y se aplicó debido a que la empresa Hidroverde estaba realizando los estudios para la construcción de una represa en la cuenca de dicho río.

Para el caso turrialbeño, una de las principales dificultades fue el escaso capital con el que se contaba. Era necesario desplegar una campaña visual amplia y efectuar gastos para alimentación y transporte. Ante esta situación el apoyo del comercio turrialbeño se hizo presente: supermercados donaban comida para los trabajadores del Plebiscito, así como para atender a los políticos y a los periodistas en las conferencias de prensa. Las empresas de rafting y turismo que laboran en el río ofrecieron una serie de tours gratis para los periodistas, políticos, ambientalistas, etc, además de facilitar el transporte para el acceso a las comunidades a las cuales solo se puede llegar bajando por el río. Las iglesias evangélicas y católicas difundieron constantemente mensajes de apoyo a la lucha. Las serigrafías ofrecieron su trabajo a precio de costo y artistas de la zona elaboraron diseños gratis que fueron empleados en camisetas y carteles. Los medios de comunicación dieron una amplia cobertura al Plebiscito, y constantemente recordaban la fecha en la que se llevaría a cabo el mismo. Cuando los periodistas llegaban, simplemente se les llevaba al río

para que ellos mismos verificaran su belleza y posteriormente se les llevaba al Reventazón, para que también constataran los efectos adversos que tuvo en este la construcción de las represas hidroeléctricas de Angostura.

Tras todo el despliegue estratégico de *Amigos del Pacuare* y la Municipalidad de Turrialba, el plebiscito fue llevado a cabo de manera exitosa. El 28 de agosto del 2005 se abrieron 111 mesas de votación de 9 a.m. a 5 p.m.

La Pregunta: ¿Está usted de acuerdo, que la Municipalidad de Turrialba, otorgue permisos de construcción, para que se construyan plantas hidroeléctricas en el río Pacuare? Los resultados fueron de un total de 8 mil 522 personas que votaron, de las cuales, 8 mil 159 votaron *NO* (para un 96%), 224 votaron *SI*, 127 votos nulos y 12 en blanco. "Logramos más votos que en la pasada elección de alcalde y más que las distritales que han convocado los grandes partidos políticos en nuestro cantón", declaró Eugenio Guido a los medios de prensa.⁹³

El uso de la vía legal y los mecanismos democráticos, tales como la información constante y veraz a los ciudadanos, el uso de los medios de comunicación colectiva para difundir la misma, el uso de la herramienta democrática que constituye el plebiscito, la alianza con instituciones de gran impacto social, como la Universidad de Costa Rica, las organizaciones religiosas, organizaciones comunales, grupos indígenas y FECON, entre otras, confirieron gran legitimidad al grupo, especialmente por el despliegue pacífico de su accionar.

La experiencia de Turrialba en el plebiscito ha sido reconocida mundialmente como un ejemplo de democracia, donde el comportamiento político fue activo y directo. *Amigos del Pacuare* se han constituido en líderes latinoamericanos de la lucha de los pueblos por la protección de los ríos que constituyen patrimonios culturales de las comunidades. No se oponen en la totalidad a la construcción de proyectos hidroeléctricos, por el contrario abogan por el máximo aprovechamiento de los ya existentes y por el estudio responsable del impacto ambiental, económico y social que la construcción de represas puede generar. Mediante constantes giras a Centroamérica, han difundido su experiencia, e implementado capacitaciones a distintas comunidades del Istmo.

Proyecto Hidroeléctrico Boruca y realidad neoliberal

A fin de contextualizar las dimensiones del Proyecto Hidroeléctrico Boruca (PH Boruca) han de señalarse ciertos datos básicos de su proyección. El PH Boruca se constituyó en un proyecto que se enclavaría en la cuen-

ca más grande de Costa Rica: el río Térraba, en la región sur del país. Dicho proyecto está en los planes de extensión del ICE desde 1964 y se considera el más ambicioso y de mayor envergadura de Centroamérica. La justificación expresa del mismo se fundamenta, según el ICE, en primera instancia en consideraciones de carácter interno con proyecciones al aumento de la demanda nacional de cara al año 2010, y en segunda instancia al potencial aumento de la demanda centroamericana y por ende en el acceso al mercado regional, que crecería según estimaciones del ICE entre un 7 y 8% anual.

Sin embargo, y realizando un análisis más minucioso debe hacerse referencia a tres elementos de enmarcados en el contexto neoliberal y de apertura en el que se sitúa la realidad política y productiva del país.

Primeramente hay que ubicar el PH Boruca en el Plan Puebla Panamá (PPP); seguido, su suerte dentro del *Tratado de Libre Comercio de Centroamérica con los Estados Unidos* (TLC) y por último el PHB y la economía de aprovechamiento.

En relación al PH Boruca, el Plan Puebla Panamá, tal y como se señaló anteriormente, se puede ver como una iniciativa que entre otras cosas, comprende una amplia red de obras de infraestructura, necesaria para poder exportar, explotar o saquear fuera del mercado centroamericano muchas de nuestras riquezas naturales, cuyo destino común son México y los Estados Unidos. Recientemente Colombia surge como interesada clara en los planes de interconexión.

En concreto esta dimensión del PPP, consiste en una serie de obras como gaseoductos, canales secos y fluviales, hidroeléctricas y otros proyectos para generar y transportar energía, oleoductos, obras portuarias, carreteras, entre otras; así como, la necesaria coordinación e interconexión de los mismos, que hagan posible y "rentable" el tráfico de bienes y servicios como agua, distintos tipos de energía, telecomunicaciones, maderas, varios productos del bosque y otros que el mercado necesite.

Es en esta red de infraestructura donde se engarza el PHB, como parte del *Sistema de Interconexión Eléctrica de Panamá y América Central* (SIEPAC) y del *Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central*.

Como es reconocido en documentos oficiales del ICE sobre el PH Boruca y en general sobre la generación de energía, desde ahora ya se prevé la generación de energía para la exportación, ante todo de hidroelectricidad. Ahora las empresas que producen y distribuyen electricidad en su mayoría son transnacionales. Su existencia no se justifica porque estas empresas sean parte de algún proyecto de "desarrollo" nacional (como en los

años 60), sino, simplemente porque hacen negocio con la electricidad, al igual que con las telecomunicaciones, por eso el tratado se refiere al mercado eléctrico y no a alguna política de desarrollo.

Si el ICE se integrara a este proceso, lo haría en el marco de un sistema privado o en un mercado privatizado, que para las poblaciones de la región no significa para nada una alternativa que responda a sus necesidades socio-culturales, de por sí ya pospuestas durante décadas o siglos.

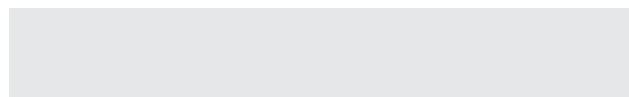
El proceso de integración regional de Centroamérica no pretende dar solución a los problemas regionales existentes, por el contrario, corresponde a procesos de liberación comercial y a la instalación en la región de economías exportadoras vinculadas a los mercados internacionales.

El Proyecto Hidroeléctrico Boruca no corresponde, para nada, a ninguna iniciativa de desarrollo local o nacional de la sociedad costarricense. En cambio si atañe a un proyecto internacional de acumulación de riqueza privada, orientada sobre todo, por procesos que se originan en los países centrales (los bloques de Estados Unidos, Japón y la Comunidad Económica Europea).

Lo anterior, de partida es un asunto que deslegitima la enorme inversión que se hará, así como la desaparición y negación a la que se someterían vastos recursos naturales y pueblos indígenas, sacrificados en el altar de un capitalismo globalizado sobre el cual no se tiene ningún control.

En lo que tiene que ver con el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos y su relación con el PH Boruca; primero se debe indicar que ambos proyectos corresponden a una lógica mercantilista y desarrollista de corte neoliberal, en la que lo que importa son jugosas ganancias para muy pocas manos.

El Proyecto Hidroeléctrico Boruca de acuerdo a lo hasta ahora expuesto, muy posiblemente sería aprovechado más en el mercado regional donde un gran distribuidor o incluso grandes consumidores podrán transar la energía directamente con el ICE o cualquier otra empresa que en su momento sea la propietaria de este proyecto. En la siguiente tabla podemos observar a grandes rasgos las dimensiones del proyecto:



Cuadro 7. Generalidades Proyecto Hidroeléctrico Boruca: Boruca-Veraguas (cota 300)	
Potencia	622 MW
Generación Media	3000 (GWh/año)
Área total del embalse	6009 hectáreas
Altura de presa	179 metros
Costo aproximado	\$979 millones
Afectación de carretera interamericana	3.6 kilómetros
Inundación de territorio no indígena	58866 hectáreas
Inundación de territorio indígena	657 hectáreas
Reubicación de población total	1068
Reubicación población no indígena	1068
Reubicación población indígena	0
Afectación del área total Manglar Terraba-Sierpe	1.5% (315 hectáreas)
Numero de sitios arqueológicos afectados	108
Área de bosque inundado	600 hectáreas

Fuente: ICE.

El Proyecto Hidroeléctrico Diquis (antiguo Boruca) y la resistencia indígena y comunitaria⁹⁴

Luego de estar ausente de los planes del ICE por un lapso de aproximadamente 10 años, las comunidades de la zona donde se construiría el Proyecto Hidroeléctrico Boruca (PH Boruca) se percatan que el ICE ha retomado el proyecto. Igualmente la comunidad nacional discute sobre este tercer impulso del PHB. A diferencia de las ocasiones anteriores, la discusión que se genera actualmente se caracteriza por presentar una gran oposición de algunos sectores de la sociedad civil y con una decidida participación de las comunidades indígenas, las cuales manifiestan no estar de acuerdo con el desarrollo del proyecto. En los años 1992 y 1993 se realizan dos estudios. El primero de estos, fue una actualización de costos para la eventual reubicación de pobladores y en 1993 el ICE contrató a la empresa japonesa *Nippon Koei*; encargada de efectuar una revisión técnica del PH Boruca. Esta empresa recomendó trasladar el eje de la represa aproximadamente 200 metros aguas arriba, debido a las fallas geológicas existentes en el lugar propuesto años atrás y conocido como El Cajón.⁹⁵ Según el ICE existen tres elementos que justifican el re-

surgimiento del PHB, el aumento de la demanda interna experimentado en los últimos 20 años, el posible acceso al mercado centroamericano y el progreso tecnológico en la construcción de represas hidroeléctricas.⁹⁶

Sin embargo, la razón de fondo que justifica el PHB, en este momento, es lo relacionado con la posibilidad de venta de energía a otros mercados; el centroamericano, mexicano, colombiano y estadounidense, esto se articula lógicamente a la tendencia neoliberal de los últimos gobiernos costarricenses que han promulgado la apertura del mercado de la electricidad del país, como lo veremos adelante.

“A raíz de la apertura del Mercado eléctrico Regional, por medio del Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central, suscrito y aprobado por los parlamentos de los seis países centroamericanos, en 1988, el proyecto hidroeléctrico boruca ha generado un marcado interés (...). El mercado centroamericano cobra importancia como un gran consumidor de la generación de energía eléctrica del proyecto, dadas las posibilidades reales que se presentan, de realizar grandes intercambios de energía, por medio de la línea de transmisión troncal de 500 kilovatios del proyecto SIPAC (Sistema de Interconexión para América Central), ya que a su vez el Proyecto Hidroeléctrico boruca contribuyen a fortalecer y afianzar este proyecto de interconexión.”⁹⁷

Por un lado busca la generación de electricidad para vender a otros mercados y por otro por la envergadura del

proyecto, este se tiene que dar en asocio con grandes empresas extranjeras.

“México se compromete a comprar el excedente de energía eléctrica que Boruca produzca, ofreciéndole a Costa Rica petróleo como pago por la energía eléctrica, incluso, según afirmó el expresidente Calderón Fournier, el expresidente mexicano, Salinas de Gortari, giró instrucciones a la Comisión Federal de Electricidad Mexicana para que se realizaran estudios en Costa Rica sobre la factibilidad del proyecto, pensando en la coinversión entre el Instituto Costarricense de electricidad y sectores privados.”⁹⁸

Actualmente el PHB provoca una discusión nacional que toca aspectos muy sensibles para la sociedad, particularizándose las comunidades indígenas. Su eventual impacto ambiental es un punto fuerte de discusión, ya que la sociedad ha avanzado en términos generales hacia posiciones más sensibles sobre el uso de los recursos naturales y su eventual impacto cultural -quizás desde nuestra perspectiva lo más grave- nos advierte sobre el sentido del Estado costarricense, que no ha logrado -ni lo ha querido- una participación real de las culturas indígenas en su visión de desarrollo.

La nueva versión del PH Boruca, se desarrolla bajo el nombre de *Proyecto Hidroeléctrico Diquís*. Anteriormente el proyecto pretendía ubicarse en el Cajón de Bo-

ruca y la nueva ubicación es aguas arriba del sector conocido como Kamankrawa.

Este megaproyecto consiste en una presa sobre el río Térraba, en la zona de desembocadura del río Veraguas; el área de embalse o zona que quedaría bajo las aguas sería de 6009 hectáreas y tendría un nivel máximo de 320 metros sobre el nivel del mar y produciría entre 608 y 632 MW (megavatio).

En este caso, se trata de una represa de “aprovechamiento por derivación del agua”, lo que significa que la casa de máquinas, donde están las turbinas que transforman la energía, no estaría ubicada en el sitio de presa (desembocadura del río Veraguas), sino que más bien se ubicaría dos kilómetros aguas debajo de Palmar Norte. Por tanto es necesario transportar el agua desde la “bo-catoma” cerca de Pilas, por medio de un túnel de 13,2 kilómetros de largo que atravesaría las montañas hasta una caverna subterránea donde estaría la casa de máquinas (cerca de Caña Blancal) y luego, a través de otro túnel descargar el agua en el Río Térraba a 16 kilómetros del Humedal Térraba-Sierpe.

El siguiente cuadro comparativo especifica las diferencias básicas entre el PH boruca y el PH Diquís:

Cuadro 8. Diferencias Comparativas Proyecto Hidroeléctrico Boruca vs. Proyecto Hidroeléctrico Diquís		
	PH Boruca	PH Diquís
Altura	205 msnm	310 msnm
Área de Inundación	125000 ha.	6815 ha.
Área de inundación zona indígena	4000 ha (Curré y Boruca)	734 ha. (Térraba y Chinakichá)
Tramo carretera interamericana afectada	37.25 km	3.6 km
Generación	832 MW	631-642 MW

Fuente: Elaboración propia con base en datos del ICE

Como los grupos políticos y empresariales nacionales y extranjeros que están detrás de este megaproyecto solo piensan en las ganancias que para ellos pueda dejar este proyecto; están pensando aumentar la cantidad de energía a producir por la hidroeléctrica y para eso quieren desviar agua de nuestros ríos hasta el embalse. Según un documento del ICE, se “deberá explorar la factibilidad de desviaciones desde la cuenca del río Coto Brus hacia el embalse (...). Se considera que el primer río del que se puede captar agua es el río Cabagra, con un túnel de cerca de 14 kilómetros hasta el embalse; en la cuenca del río Ceibo.”⁹⁹ Continúa el documento revelando el alcance de este megaproyecto:

“Después de la captación del río Cabagra, se llegaría a los ríos Mosca, Guineal, Singri y Platanillal mediante un sistema de túneles con una longitud total de cerca de 20 km. El río Cotón se captaría mediante un túnel adicional de 7 km de longitud. El río La Palma y el río Coto Brus se captarían mediante un túnel de 7 km. Finalmente la captación del río Limón requeriría un túnel adicional de cerca de 8 km.”¹⁰⁰

Las afectaciones directas del proyecto sobre las poblaciones aledañas a la zona de construcción son la inundación de 6009 hectáreas en total, de estas entre 600 a 1000 mil hectáreas son del Territorio de Indígena de Térraba y entre 57 y 73 hectáreas del Territorio Indígena de China Kichá. Además, este megaproyecto inundaría

como mínimo 108 sitios arqueológicos y otros de importancia cultural para las comunidades indígenas. Con respecto a las implicaciones ambientales, solo en el área de embalse se estarían perdiendo caso 1000 hectáreas de bosque y miles de hectáreas de ricas tierras para distintos cultivos. Estos embalses causan un aumento en la temperatura de la zona, lo cual tiene implicaciones en el clima, las lluvias, la agricultura y la salud humana. El Río Grande de Térraba, se vería afectado en su caudal y en la calidad de sus aguas; esta represa retendría cerca de un 55% del caudal total de la cuenca del Térraba, o sea que río abajo habría la mitad del agua que hay actualmente. De otros ríos como el Cabagra y el Coto Brus y otros se piensa desviar una cantidad de agua que representa el 70% del caudal medio. A 16 kilómetros del humedal Térraba–Sierpe, se estarían mezclando el caudal del río Térraba con las aguas que utilizaría la planta hidroeléctrica, la cual ya habría viajado por un túnel de 13 kilómetros y pasado por la casa de máquinas; esta mezcla se daría entre la quebrada Benjamín y el río Camaronal; lo que pone en riesgo al humedal debido a

la “calidad” del agua que saldría del túnel. Todos estos cambios en la cantidad y calidad de distintas quebradas y ríos de la cuenca del Río Grande de Térraba, estarían causando daños a las poblaciones de peces en distintos tramos de estos ríos, además se afectaría la productividad del humedal y se reduciría el área del Térraba–Sierpe, esta pérdida se calcula en 315 hectáreas como mínimo.

Los hidrocarburos en Costa Rica, presión para la exploración y explotación petrolera y para la instalación de refinerías para la exportación de derivados del petróleo

Las presiones para consumir más petróleo, refinarlo y sacarlo del país han sido grandes. Arce y Fernández en su informe *La dinámica del sector energía en el año 2008* para el Estado de la Nación elaboraron con base en información de la Refinadora Costarricense de Petróleo el siguiente cuadro:

Período	Factura Petrolera miles (\$)	Tasa de Cambio (%)	Importación (bbl)	Tasa de cambio (%)	Precio Promedio (\$/bbl)
2006	1.249		17.394.716		71.80
2007	1.472	17.85%	18.396.395	5.76%	80.02
2008	2.091	42.05%	19.167.440	4.19%	109.09

Fuente: Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE).

Del mismo se deduce como a pesar de que el precio promedio del barril de crudo se disparó por encima de los cien dólares para el 2008 se dio un incremento importante de un 4,19% en las compras de hidrocarburos en Costa Rica. Las demandas por más hidrocarburos aumentan en un país en el cual el sector transporte depende casi que en un 100% de sus derivados. Es así como Arce y Fernández señalan que:

“El consumo final energético para el período en estudio creció a una tasa del 2,41%, donde los combustibles derivados del petróleo siguen representando tres cuartas partes de ese consumo, con un crecimiento 2,15%, muy por debajo de su crecimiento histórico promedio del 4,5%; la electricidad sigue representando una cuarta parte de éste con una tasa de crecimiento del 3,17%, también por debajo de su crecimiento histórico promedio del 5% para los últimos años.”¹⁰¹

Es así como en años de crisis económica y con precios del petróleo por encima de los cien dólares se dio una

disminución del crecimiento en el consumo de energía más no hubo reducción del consumo. Esto claramente le agrega presión a resolver en el tiempo la demanda creciente de electricidad e hidrocarburos ya que las soluciones permanentes de cambios en los patrones de consumo de energía son mucho más lento que las necesidades de la humanidad.

Las presiones para realizar exploración petrolera en Costa Rica son de vieja data como se puede observar en este cuadro realizado por la Dirección Sectorial de Energía del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones de Costa Rica (MINAET).

El intento de ejecutar la contratación con Harken, empresa del expresidente, George W. Bush provocó una fuerte y bien organizada oposición de los pueblos costeros del Caribe costarricense al lado de activistas ecologistas organizados alrededor de Acción de Lucha Antipetrolera (ADELA).

Cuadro 10. Actividad Petrolera en Costa Rica		
Etapa	Período	Empresas que realizaron actividad
1	1915-1924	Oil Company de USA
2	1951-1963	Union Oil Company de USA (1951-1958) Union Oil Company y Gulf Oil Company de USA (1959-1960) Gulf Oil Company de USA (1961-1963)
3	1966-1975	Elf Aquitaine de Francia
4	1980-1994	PEMEX (México)-RECOPE (1980-1984) PetroCanada-RECOPE (1986-1990) Banco Muncial-RECOPE (1983-1990)
5	1994 a la fecha	Contrataciones de acuerdo a Ley de Hidrocarburos Adjudicación y contratación de 4 bloques (2 en mar y 2 en tierra) a MKJ-Harken de USA (1998) Adjudicación de 6 bloques terrestres a Mallon Oil Company de USA (2000)

Fuente: Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE).

Uno de los principales impulsores de que Costa Rica fuera parte en la exploración petrolera fue el exministro de Ambiente y Energía del gobierno de Oscar Arias: Roberto Dobles. Sin embargo, después de su salida, en medio de fuertes cuestionamientos éticos sobre su labor, el presidente de la República rechazó que existiera interés de su gobierno en avanzar en la exploración petrolera.¹⁰²

Queda entonces la pregunta, ¿Dónde queda el *Acuerdo Marco de Cooperación* entre la Refinería Costarricense de Petróleo (RECOPE) y China National Petroleum Corporation (CNPC), que se firmó el 11 de octubre de 2007? En este documento se acordaron las siguientes actividades:

- Exploración petrolera;
- Refinería de petróleo;
- Intercambio técnico y capacitación;
- Cooperación en otras áreas de la industria del petróleo en que haya interés (análisis de balance de energía, expansión de refinería e infraestructura relacionada y buenas prácticas operativas de la industria, etc.).

Este cambio en la política gubernamental en el tema causó una grata sorpresa. Sin embargo, los movimientos sociales que en su momento combatieron la exploración petrolera de la empresa *Harken* están atentos a cualquier intento por reformar esto y seguir adelante con esos planes.

Conclusión

Uno de los intereses prioritarios por parte de la Unión Europea en las negociaciones para alcanzar un Acuerdo de Asociación es el acceso a la generación de electricidad y participación de sus empresas en la transmisión y distribución de la energía eléctrica; razón por la que se está aplicando una estrategia ofensiva en la apertura de servicios y regímenes gubernamentales de contratación.

Costa Rica se debate entre cambiar un modelo exitoso de energías renovables, con acceso universal y con precios asequibles a la gran mayoría de la población y un modelo orientado a la exportación de energía y que es impulsado en su mayor parte de forma foránea, operando bajo una lógica de concentración de la riqueza en manos de unas empresas transnacionales que pueden hacer, y lo están haciendo, un gran negocio en la generación, transmisión y distribución de electricidad en la región.

Estos intereses han estado y estarán representados en las negociaciones del Acuerdo de Asociación sobre todo hacia el cierre de las negociaciones. Explicar el éxito del modelo costarricense es complejo pero necesario. Como país debemos guardar la soberanía energética y manejar el mercado regional de electricidad para la exportación de excedentes solamente. De otra manera se estarían exportando los recursos e internalizando los impactos ambientales y sociales.

El sostener como país un modelo de desarrollo basado en la solidaridad y el acceso universal en una región altamente liberalizada en materia de energía es complejo. Las presiones por adquirir energía generada en Costa Rica y de orientar esa generación para la exportación para los grandes consumidores de la región serán cada vez más grandes. En estos momentos mantener al ICE como el agente único del mercado regional es estratégico para sostener una política de seguridad energética y de no internalización de impactos y exportación de riqueza.

Las presiones para la exploración y explotación de hidrocarburos será una constante al estar el planeta entero más desesperado por suplir las demandas de hidrocarburos en crudo y refinados. A pesar de la negativa coyun-

tural por parte del gobierno actual, la presión continuará y en cualquier momento pueden retomarse las negociaciones con China en este campo.

En un país en que los hidrocarburos aún son parte importantísima en su matriz energética a pesar de sus logros en energías renovables, es necesario invertir en la Refinería para disminuir la dependencia, importar más crudo y menos derivados y aumentar la capacidad de refinamiento del país. Las economías que se pueden generar a partir de esa inversión son inmensas. Sin embargo, ese ahorro nacional cobraría sentido ambiental si se destinase a la investigación y desarrollo de iniciativas para lograr modificar integralmente la matriz energética en función de fuentes renovables y lograr seguridad energética como nación.

IMPACTOS DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN UNIÓN EUROPEA-CENTROAMÉRICA: EL CASO DE LA BIODIVERSIDAD Y LOS AGROCOMBUSTIBLES EN GUATEMALA

MARIO RODRÍGUEZ, GUATEMALA

Presentación

La Unión Europea ha jugado un papel importante en Centroamérica. En un inicio impulsó el *Diálogo Político de San José* contribuyendo así a la pacificación de la región en el marco de los *Acuerdos de Esquipulas* para dar fin al conflicto armado interno, esto permitió su compromiso posterior con el proceso de democratización dentro del *Acuerdo Marco de Cooperación* denominado de "Tercera Generación" que incluía impulsar y consolidar el proceso de integración centroamericana.¹⁰³

En mayo del 2004, se desarrolló la Cumbre de Guadalajara entre Jefes de Estado y Gobierno de la Unión Europea y Centroamérica para conmemorar los 20 años de vigencia del Diálogo Político de San José, iniciado en San José Costa Rica en el año de 1994. En la declaración final del encuentro se reitera la vigencia del Acuerdo de Diálogo Político suscrito en Roma en el 2003 y los jefes de estado y presidentes de ambas regiones reafirmaron su disposición para establecer un Acuerdo de Asociación, que incluya un Tratado de Libre Comercio basado fundamentalmente en los resultados del proceso de negociación de la Ronda de Desarrollo de Doha, de la Organización Mundial del Comercio (OMC), dando inicio así al proceso de negociación del *Acuerdo de Asociación (AdA)*.¹⁰⁴ Con altibajos, la negociación del Acuerdo de Asociación había avanzado bastante, hasta que el golpe de Estado en Honduras suspendiera temporalmente el proceso. Este momento es muy particular por la incertidumbre que provoca dicha coyuntura¹⁰⁵, aunado a la crisis económica que se vive actualmente. Por ello, resulta interesante analizar el proceso desde las condiciones que han permeado la mesa de negociaciones, así como las condiciones exógenas que influyen para configurar el modelo económico del libre comercio que está sobre la mesa de negociación, para aproximarnos a los posibles impactos tendrá para la región este nuevo acuerdo comercial. En el presente informe se analiza este proceso, tomando en consideración aquellos aspectos que están influyendo en la mesa de negociación y los nuevos escenarios que se han creado en los últimos meses a raíz de la coyuntura existente. En primer término, analiza la expansión de la frontera agrícola en Guatemala por el incentivo de la producción de etanol o agro combustibles

de palma africana y caña de azúcar, debido a la normativa europea en materia de energías renovables, aspecto que el AdA va a potenciar aun más, a partir del logro de una mayor apertura al mercado europeo. Luego, el estudio busca conocer las consecuencias negativas para la seguridad alimentaria del país y el impacto que esto tiene en la biodiversidad de la zona, amparado en un acuerdo que busca el acceso de los capitales a los bienes biodiversos con que el país cuenta. En síntesis, el final de la negociación está a punto de convertirse en el inicio de un proceso de mayor dependencia a un modelo económico que ha fracasado y que pone en peligro lo que se ha construido a lo largo de los años con Diálogo Político y Cooperación, solamente para beneficiar a las grandes corporaciones empresariales.

La geopolítica de los combustibles

El mundo capitalista más desarrollado vive en la actualidad una crisis energética, derivado del incremento de los precios del petróleo, por ello busca soluciones para encontrar alternativas a esta problemática. Una "solución" es el incremento de la producción de combustibles a partir de biomasa, los llamados "biocombustibles", que no sustituirán completamente al petróleo, pero sí podrán ser combinados con éste.

El uso de los combustibles fósiles, como el petróleo, el carbón y el gas natural, ha generado también una crisis ambiental a nivel mundial, debido al incremento de los niveles de la temperatura del planeta, lo que tendrá en el futuro cercano repercusiones impredecibles en la propia vida. Amparado en este argumento, los países más industrializados están impulsando una "revolución energética", con el objetivo de disminuir la dependencia hacia los combustibles no renovables, generando fuentes alternas de energía, y para ello, han lanzado una campaña mundial para el uso de combustibles alternativos -llamado energías limpias-, que además de cumplir la función energética, buscan presentarse como productos amigables con el medio ambiente.

Este cambio energético modifica el orden político mundial, pues el mismo tiene implicaciones en materia de seguridad internacional, geopolítica, seguridad ambiental y alimentaria. En ese contexto, Estados Unidos y la

Unión Europea, países que lideran este cambio, se plantean dos ámbitos de intervención, para asegurar su abastecimiento energético. El primero, es incrementar el suministro de petróleo, ya sea a través del mercado o por medio de su capacidad de intervención militar, como en el caso de Estados Unidos y algunos países de la Unión Europea en la guerra de Irak. El segundo ámbito de intervención implica un plan de mediano y largo plazo para buscar alternativas a la dependencia del petróleo. Aún cuando los caminos se presentan divergentes en estas dos estrategias, ha decidido volverlas complementarias y convergentes. Por un lado, siguen insistiendo en el petróleo como fuente principal de energía, debido a los vínculos empresariales y las grandes inversiones que dichas compañías tienen en todo el mundo; pero ahora, también ampliando las fuentes de energía y diversificando su producción hacia la generación de tecnologías, que permitan generar nuevas industrias, y utilizar nuevos medios para la generación de esos sustitutos al petróleo.

Dicha estrategia se explica porque aun con los avances existentes en la tecnología y la ciencia, no hay un sustituto ideal para el petróleo, y porque la casi totalidad de la infraestructura existente está concebida para utilizar el petróleo como materia prima fundamental, lo que constituye más del 40% del consumo mundial de energía, y un 90% de toda la infraestructura existente en el mundo que actualmente utiliza el petróleo o sus derivados. Sin embargo, en un plazo no mayor de 15 años, se espera que se alcance el nivel más elevado de producción petrolera, para luego comenzar a declinar hasta su extinción total al cabo en unos 100 años. La *Teoría del pico de Hubbert* predijo, se esta cumpliendo.¹⁰⁶ Algunos expertos en el mundo afirman que ya estamos en la etapa post petróleo. Si se toma en cuenta este lapso de tiempo, las implicaciones sociales y económicas que tendrá, son considerables, tomando en cuenta la adaptación hacia nuevos sistemas de energía y la creación de nuevos medios que permitan utilizar las energías alternativas creadas. A todo ello, también hay que agregar el deterioro ambiental que conforme avancen los niveles de consumo actual, también avanza los niveles de contaminación existente.

Se estima que en la actualidad, el mercado del etanol ha crecido un 10% anual en los últimos 5 años, y se espera represente cerca del 25% del consumo de combustible en Estados Unidos, para el año 2015, esto representa un valor de mercado de unos 20.000 millones de dólares.

Tomando en cuenta esta proyección, el incremento del uso de agro combustibles para el transporte se amplía rápidamente en algunos países impulsado por normati-

vas explícitamente orientadas a ese fin, como es el caso de la Unión Europea, lo que agregaría una mayor demanda. En la actualidad, es Brasil el país que ha desarrollado la tecnología para el uso de etanol producido a partir de la caña de azúcar, como complemento del combustible a base de petróleo. Esto se debe a que los costos de producción del etanol son bajos, con respecto a los costos de producción en los países más desarrollados y con respecto a otros productos utilizados para generar agro combustibles de otros tipos.

En ese ámbito, los agro combustibles se convierten en otra de las alternativas planteadas a partir de las necesidades de los países más industrializados, para contar con nuevas fuentes de energía. Y tal como dice el informe de Transnational Institute, las propuestas actuales suelen dejar al margen consideraciones fundamentales, como la utilización de transgénicos, la biodiversidad agrícola, y la despoblación y empobrecimiento rurales.¹⁰⁷

La expansión de los monocultivos para producir etanol

En Guatemala, se ha impulsado la generación de etanol, producido a través de caña de azúcar, palma africana y piñón. La idea es responder a la problemática actual, ampliando rápidamente la oferta de combustibles líquidos basados en biomasa, orientado en primera instancia para el transporte al utilizar una combinación de productos provenientes del petróleo y del sector agrícola.

En el país, el etanol es el producto que tiene muchas posibilidades de expandirse y de hecho son cuatro ingenios los que ya producen etanol sobre la base de la caña de azúcar. Estos son los ingenios de Pantaleón, Palo Gordo, Santa Ana y Magdalena, entre los cuatro tienen una capacidad de producir 180 millones de litros anuales.¹⁰⁸

Como sucede con los productos de agro exportación y monocultivo en Guatemala, esta actividad económica está concentrada en pocas empresas y propietarios, quienes controlan casi todo el proceso productivo. Esto permite una integración vertical del proceso, desde el cultivo de caña, el procesado, su exportación a través de expo granel, - terminal de embarque de propiedad de las mismas empresas -, hasta la venta final del producto a través de complejas redes de intermediación asociadas con diversas transnacionales de petróleo en Estados Unidos.

En la actualidad dicho sector está constituido por 14 ingenios o centrales azucareras, de las cuales, los ingenios Pantaleón, La Unión Santa Ana, Magdalena y El Pilar procesan el 76% de la producción de azúcar nacional. Las adquisiciones hechas por estas empresas a

nivel de Centroamérica los colocan como uno de los principales proveedores de azúcar, siendo el 5to productor a nivel mundial. En 10 años, se ha duplicado el área de siembra de caña de azúcar, pasando de 84 mil hectáreas en el año 1994-1995, a 197 mil hectáreas para el año 2005. Esto hace suponer, que ante el incremento de la demanda de agro combustibles, se puede incrementar aún más la proporción de territorio dedicado a la producción de caña de azúcar. Se estima que se requerirá un incremento del 20% de producción de caña de azúcar para la industria del etanol, lo que implicara que para el año 2015 el área de siembra se extienda en unas 40 mil hectáreas más.¹⁰⁹

Para su expansión, la Corporación Financiera Internacional, componente del Banco Interamericano de Desarrollo ha abierto una línea de crédito para consolidar la producción de etanol. Esta ampliación permite a esta industria consolidarse como el principal actor económico del país, al lograr la diversificación de los negocios en cogeneración de energía eléctrica, venta de etanol y proveedor de azúcar, entre otros.

Por ello, Guatemala se ha convertido en un país estratégico para la producción de agro combustibles, específicamente en la producción de etanol en base a caña de azúcar y palma africana. Esto debido, entre otros factores, al desarrollo de su industria azucarera, por la tecnología que utiliza y por la alta concentración de la propiedad de la misma. Para su expansión, esta industria se desarrollado en base a la compra de ingenios azucareros en toda Centroamérica, República Dominicana y el sur de México. Al interior de Guatemala, su expansión se ha basado principalmente en la franja transversal del norte, especialmente a todo lo largo del recorrido del río Polochic, hasta el departamento de Izabal, para aprovechar sus recursos naturales y la salida al mar caribe.

Esto ha implicado una expansión de las plantaciones de manera significativa en los últimos años. La producción de caña de azúcar, tradicionalmente ubicada en la costa sur del país se ha expandido para la región norte, en los departamentos de las Verapaces. Para el año 2006, la producción de etanol de Guatemala había ocupado el puesto número 19 a nivel mundial, con 49 millones de litros.¹¹⁰ A esto, se suma que en los últimos dos años, hay una expansión sin precedentes de las grandes plantaciones de palma africana. Se estima que sólo en el año 2008, existía un estimado de 84 mil hectáreas de terreno cultivadas con palma africana y se prevén para el 2010 el área de siembra llegue a 100,000 hectáreas.¹¹¹ Está actividad se concentra en productores vinculadas con grandes corporaciones, que han llevado a cabo un proceso de reconcentración de la propiedad agraria. Tal

como menciona el informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, este proceso de concentración de la propiedad agraria esta generando una conflictividad en el campo, por el acceso a la tierra, que puede generar inestabilidad política y social.

Efectos sobre la agricultura la producción de etanol en Guatemala

Es importante mencionar que Guatemala es el país de Centroamérica en que la mayoría de sus habitantes, 65% aproximadamente, vive en áreas rurales.¹¹² Es una sociedad multicultural y pluriétnica que sufrió 36 años de guerra interna y desde 1996 lleva un proceso de democratización incompleto, y no ha superado las condiciones que dieron origen al enfrentamiento armado, en torno a la desigualdad económica y social y a mejorar las condiciones de vida de la mayor parte de su población.

El país es agrícola a pesar de tener una vocación forestal. La propiedad de las tierras más ricas y fértiles se encuentran concentradas en muy pocas familias, las cuales están dedicadas a la mono producción de cultivos de exportación, principalmente caña de azúcar, banano, café, cardamomo, citronela y frutales. El cultivo del maíz, base fundamental de la dieta del país y parte importante de la cultura de las comunidades indígenas, se encuentra en zonas marginales, poco productivas que las familias complementan con actividades de subsistencia a través de pequeñas extensiones de auto consumo o plantaciones para abastecer los mercados locales. Esto representa uno de los principales problemas íntimamente relacionados con la expansión de la producción agrícola para producir agro combustibles. Existe una competencia por tierras fértiles para producción de alimentos y para producción de cultivos para la exportación y los agro combustibles que está generando una conflictividad social importante. Adicionalmente a ello, se generan otras problemáticas como la competencia por la utilización de agua entre las comunidades y las empresas agro exportadoras, que genera un deterioro ecológico de muchas zonas del país amenazando la expansión de áreas protegidas o zonas de rica biodiversidad, por la expansión de la frontera agrícola, transformando los ecosistemas nativos en agrosistemas.¹¹³ El desarrollo de la producción de etanol en base a caña de azúcar tendrá como impacto principal el sector rural, debido a que la ampliación del área de siembra de caña de azúcar y palma africana afecta directamente las zonas rurales al implicar un cambio en el uso del suelo. El siguiente cuadro es un análisis comparativo sobre los principales indicadores económicos del país y su relación con los factores productivos.

Cuadro 11. **Guatemala: uso de la tierra e indicadores socioeconómicos***

Indicadores	Año 2000	Año 2004	Año 2005
PIB per cápita	1,718	1,709	1,720
Población Urbana %	35%	40%	50%
Población Rural %	65%	60%	50%
Índice de Desarrollo Humano	0.583	0.640	0.640
Superficie terrestre por hectárea	10,843	10,843	10,843
Personas por Hectárea	1,04	1.14	1.17
Superficie agrícola por hectárea	4,507	4,507	4,507
Área de cosecha permanente	545	545	595
Área ganadera permanente	2,602	2,602	2,602
Área de bosque permanente	4,208	4,208	3,519
Proporción de bosques	38.8	38.8	35.3
Deuda Externa	2,165	3,609	3,508
Balanza Comercial	-1,707.9	-3,875.0	-4,466.3

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL, Banco de Guatemala, Informe de Desarrollo Humano y Instituto Nacional de Estadística. Nota: (*) Expresado en miles de dólares.

El PIB no es elevado pero tiene un alto componente de participación del sector agrícola y en la actualidad representa el 22% de su composición¹¹⁴, y los niveles de pobreza y pobreza extrema son altas, tomando en consideración el índice de desarrollo humano. Según los datos de la última encuesta de condiciones de vida ENCOVI, el 51% de los guatemaltecos/as son pobres, y el 15% son extremadamente pobres. De esos pobres, el 74% son indígenas, y ellos, el 70% se ubican en las zo-

nas rurales.¹¹⁵ El 92%¹¹⁶ de los productores agrícolas de Guatemala son productores de subsistencia¹¹⁷ e infrasubsistencia, con terrenos que no exceden de las 10 manzanas de extensión y la población económicamente activa en el sector agrícola supera el 40% del total. Solo entre los años 1990 y 2001, el área cultivada de granos básicos descendió en un 25% y las importaciones se incrementaron hasta en un 36% para el maíz amarillo.¹¹⁸ La siguiente gráfica muestra dicha tendencia.

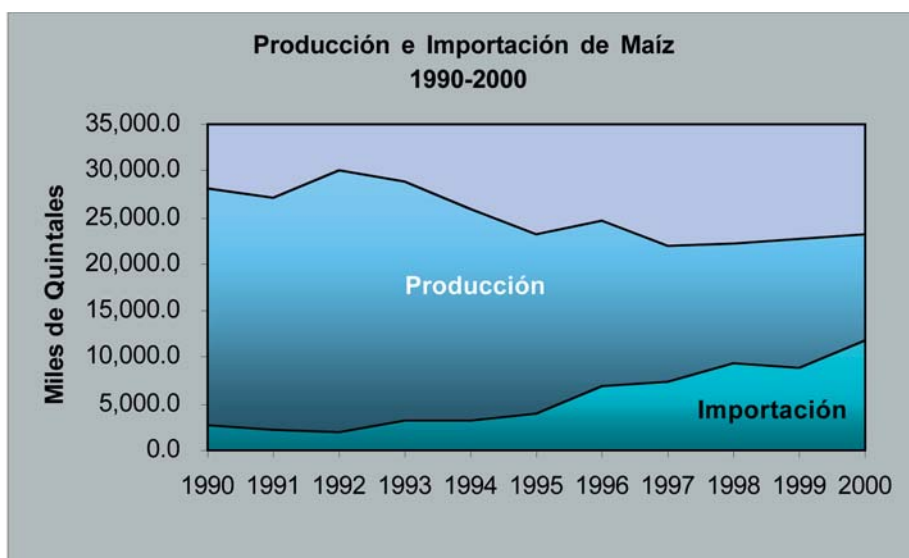


Gráfico 5. **Producción e importación de maíz 1990-2000**

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Banco de Guatemala.

El siguiente cuadro muestra la reducción del área de siembra de los productos básicos de la alimentación de los guatemaltecos/as y el incremento que han tenido las grandes plantaciones de caña de azúcar y palma africana.

Área de siembras principales productos	Año 2000	Año 2005	Año 2006
Maíz	591,9	588,9	541,1
Café	262,3	264,7	267,3
Fríjol	215,9	231,8	201,6
Caña de Azúcar	165,5	184,9	184,9
Palma Africana			84,0*

Fuente: Banco de Guatemala. Nota: (*) Datos para el año 2008.

En el caso del maíz y el frijol, la tendencia es a decrecer el área de siembra, esto debido al incremento de los niveles de importación, especialmente de maíz amarillo provenientes de Estados Unidos. Sin embargo los niveles de productividad para ambos productos se han incrementado, pasando de 1,81 toneladas por hectárea de maíz producidas en el año 2000 a generar 2,71 toneladas por hectárea para el año 2006.

Eso significa que la problemática agraria tiene un componente estructural, producto de las relaciones históricas que se han configurado en el país a lo largo de los años. Con la apertura comercial y el auge del proceso de Tratados Comerciales el país ha experimentado una serie de cambios importantes que han profundizado las disparidades en el sector agropecuario. Las importaciones baratas provenientes de países con mayor desarrollo han propiciado la quiebra de muchos productores locales, principalmente de trigo, maíz, arroz y frijol, granos importantes en la dieta alimentaria de Guatemala. Ahora, la producción de mono cultivo y los agro combustibles dedicados a la exportación también afectan a los consumidores en forma directa, al aumentar el costo de los alimentos. Los beneficiarios finales de la revolución de los agro combustibles terminan siendo las grandes empresas que comercializan los granos.

La problemática

La expansión de cultivos a gran escala destinados para la obtención de materia prima para la producción de agro combustibles ha iniciado una nueva serie de conflictos sociales en Guatemala.¹¹⁹ La propuesta energética tiene impactos directamente en las comunidades rurales, en los bienes naturales y en la biodiversidad del país.

El 18 de enero del 2006, Jean Ziegler, Relator Especial

sobre el derecho a la alimentación en su informe sobre la visita que realizará a Guatemala en el marco del 62 período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas llegaba a las siguientes conclusiones sobre las violaciones al derecho a la alimentación en el país que se cometen en el país:

- desalojos forzosos por parte de agentes de estado a campesinos e indígenas;
- expropiación de tierras de comunidades indígenas por terceros, violando el derecho a la tierra de las comunidades indígenas;
- impunidad de quienes violan los derechos laborales, violentando el código de trabajo y las resoluciones de los tribunales competentes;
- desarrollo excluyente y represión de protestas pacíficas;
- obstáculos que impiden que se haga efectivo el derecho a la alimentación, producto del modelo de desarrollo excluyente que ha concentrado la riqueza y el poder en manos de una reducida élite.¹²⁰

En síntesis, el informe del Relator Especial recogía el problema estructural que vive el país producto del despojo histórico que ha venido ocurriendo de forma sistemática contra los pueblos indígenas. La cuestión de fondo es la tenencia y acceso a la tierra, como el principal factor de producción. Eso está ligado a los problemas de hambre y desnutrición que se viven en la actualidad, al ser provocado por el sistema económico, no por falta de recursos. El mismo Relator, en su informe lo menciona así:

“El hecho de que no se resuelva la cuestión de la tierra, en especial la de las tierras usurpadas durante la guerra y la desigualdad histórica en la distribución de la propiedad de la tierra, y de que no se resuelvan las cuestiones relativas

al catastro, los títulos individuales y colectivos sobre la tierra, la restitución y la redistribución de tierras, seguirá siendo un obstáculo a la realización del derecho a la alimentación.”¹²¹

Por otro lado, el Banco Mundial menciona que las catástrofes naturales que recientemente han azotado la región, provocaron la agudización de la problemática del hambre y la desnutrición en varios países de Centroamérica, por la vulnerabilidad y la poca infraestructura pública existente para mitigar los desastres naturales. En ese mismo orden de ideas, el Instituto de Estudios Agrarios y Rurales (IDEAR–Congcoop), concluye que el incremento que han tenido los precios de los productos agropecuarios a raíz de la profundización del modelo de apertura comercial y liberalización económica ha repercutido directamente en la economía campesina, proveedora de alimentos para el consumo interno. El modelo de apertura comercial, ha provocado en los pequeños y medianos campesinos, más daños que las catástrofes climáticas ha sido la conclusión de este instituto.

En ese marco es que se inserta la expansión de plantaciones de palma africana y caña de azúcar para producir etanol. A nivel interno, la expansión provoca competencia con productos de la dieta alimentaria de la población, afecta directamente los ecosistemas, especialmente al expandir la frontera agrícola genera presión sobre los bosques y la biodiversidad de la región. Todo ello da como consecuencia la problemática del hambre, debido a que los productores locales están siendo incentivados por la gran demanda que existe en la actualidad hacia los agro combustibles, motivada por normativas impuestas en los países desarrollados, así como los acuerdos comerciales que otorgan ventajas de ingreso para aprovechar la oferta existente. A esto hay que agregar los proyectos de cooperación que algunos países como Alemania, Suecia, Italia, Finlandia y España han promovido e incentivado, junto con el Banco Interamericano de Desarrollo, la producción de agro combustibles en América Central.

La consecuencia directa ha sido la pérdida de tierras destinadas a la producción de alimentos, generando con ello inseguridad alimentaria con lo cual se ha generado un problema de dimensiones sociales incalculables, al debilitar el tejido productivo de las zonas rurales y profundizar en la pérdida de bosques remanentes y la degradación de diversos recursos naturales existentes en dichas zonas.¹²² Países como Guatemala están extendiendo su frontera agrícola a costa de la pobreza de sus campesinos y la pérdida de biodiversidad de sus bosques.

Los productores locales, en alianza con empresas transnacionales ven en el establecimiento del Acuerdo de Asociación, un mecanismo para ingresar al mercado europeo con preferencias arancelarias, atendiendo a la directi-

va¹²³ que obliga a todos los países miembros a cumplir en el año 2020 el llamado “Triple objetivo veinte”, que consiste en una mezcla de combustible proveniente de fuentes renovables. En ese sentido el Comisario Europeo de energía Andris Piebalgs dijo:

“Los biocombustibles son actualmente el único sustituto conocido de los combustibles fósiles en el ámbito del transporte. Contribuyen a nuestra seguridad de abastecimiento energético, reducen las emisiones de gases de efecto invernadero y crean empleos en el medio rural.” (4 de abril de 2006).¹²⁴

La Unión Europea ve, en este tipo de acuerdos comerciales, un mecanismo para tener acceso a recursos biodiversos de la zona, para reconvertir sus economías en función de generar una oferta de combustibles “verdes” y cumplir con la demanda interna, todo a costa de causar daños ambientales irreversibles en los países pobres y condenar a situación de hambre a muchos pueblos. Con ello, la región va camino a convertirse en un abastecedor de materias primas, en este caso agro combustibles. De esta manera el Acuerdo de Asociación, se inserta en la tradición excluyente de la nación guatemalteca, contradiciendo los esfuerzos que se ha hecho desde la firma de la paz para construir un Estado democrático e incluyente. Sin dudas, la exclusión económica y social que propone el tratado para gran parte de los y las guatemalteco/as representando la población campesina tendría una cara visible en la “expulsión” de cientos de miles de personas a través de la migración de las zonas rurales, la pérdida de importantes recursos naturales por la degradación del ambiente y la profundización de las diferencias económicas que existente en el país. Este acuerdo, tal como está planteado, solo favorece la injusticia del modelo excluyente que existe en la actualidad, porque profundiza en esas diferencias.

Obviamente, esto tendría efectos negativos, tanto para la biodiversidad de la zona, como para la seguridad alimentaria de la gente, en particular ahora que la población está padeciendo de hambre y desnutrición crónica, por la extensión del modelo económico y la falta de tierra para generar los medios de vida necesarios.

Otros aspectos relevantes vinculados al Acuerdo de Asociación

Siendo la UE el mayor exportador de servicios a nivel mundial pues controla el 26% del mercado global de servicios y este sector representa el 40% de su balanza de pagos a nivel consolidado, es fácil pensar que su interés está en ese sector. Y ese interés no surge en el Acuerdo de Asociación con Centroamérica, sino data de mucho

tiempo atrás. En la negociación del *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios* (GATS) de la Organización Mundial del Comercio la postura de la UE fue:

“La Comisión tiene interés en ayudar a las empresas a avanzar y desarrollar la liberalización a través del GATS. Pero también necesita la participación activa de las empresas, de manera que la política de la UE se corresponda con los reales intereses de crecimiento de la economía y de las exportaciones de nuestro sector de servicios.”¹²⁵

Las empresas buscan fundamentalmente obtener ganancias. Por ello su objetivo en Centroamérica es incursionar en aquellos sectores en los cuales el rendimiento y la cuota de ganancia estén asegurados, y el interés de las empresas europeas está centrando en servicios que incluyen la construcción e ingeniería, la distribución de bienes que incluyen agua, energía o materiales peligrosos, la prestación de servicios de energía domiciliar, servicios ambientales, financieros, jurídicos, turísticos, en general todo los servicios profesionales, telecomunicaciones, correos, educación, salud, seguridad y aéreos. En muchas de las áreas descritas anteriormente, ya existe participación de empresas europeas en Centroamérica. El ejemplo más emblemático es el de Unión Fenosa, administradora de la red de interconexión eléctrica del *Plan Puebla Panamá* gracias a un aporte financiero que otorgo el Fondo Quinto Centenario de España para la construcción de la infraestructura centroamericana. Pero no es la única, existen infinidad de ejemplos, que vale la pena tener presentes, para hacernos una idea de los montos de negocios que representan. En el caso de la construcción, la empresa Dragados de España ha sido una de las pocas empresas precalificadas para ofertar la construcción del anillo metropolitano y la Franja Transversal del Norte, que ha ganado Solei Bonei por un monto superior a los 900 millones de dólares (aproximadamente 7.000 mil millones de Quetzales)

Esto tiene varias implicaciones. La ausencia de un marco regulatorio en Centroamérica, que permita una certeza en la definición de los servicios y sus campos de aplicación, tomando en cuenta que mucho de estos mecanismos aún se discuten dentro de la OMC, quedaría salvado con un acuerdo bilateral entre ambas regiones y de paso se convertiría en un elemento adicional para profundizar en la liberalización total de los servicios dentro del organismos multilateral, favoreciendo la estrategia de la UE en ese sentido. Esto es posible, pues la mayor parte de los países centroamericanos existe de hecho una completa liberalización del sector, como es el caso de Guatemala y El Salvador, y solamente en Costa Rica hay un sector público importante que no ha sido pri-

vaticado y es un “botín” apreciado, que dentro del AdA puede generarse un marco adecuado para su venta o la coparticipación conjuntamente con empresas europeas dentro del ese esquema.

Los servicios forman parte de la matriz de acceso a recursos naturales, biodiversidad y materias primas que posee Centroamérica y que representan un campo importante de explotar si se toma en cuenta que están poco desarrollados, que las empresas norteamericanas tienen poca presencia en la región y que a pesar de los abismos estructurales que persisten en la región, es el sector servicios el que en todos los países representa el mayor porcentaje del Producto Interno Bruto y que está muy vinculado con la matriz energética que se construye sobre la base de los agro combustibles, tomando en cuenta la transferencia de tecnología que se requiere para ser económicamente viable esta explotación natural. También hay que recordar que la región cuenta con importantes recursos, como agua, petróleo, minerales como oro, zinc, estaño, plata y es una de las más importantes zonas de biodiversidad del planeta.

Reflexiones finales

La expansión de cultivos para la producción de agrocombustibles genera conflictos por la dominación territorial que provoca violación al derecho a la alimentación de las poblaciones rurales que se ven desplazadas por las grandes corporaciones. Estas dinámicas se expresan en los nuevos escenarios geopolíticos que la energía está provocando. Por ello, tal como lo expresa el trabajo del IDEAR–Congcoop, no es posible desligar la revitalización de los agronegocios de la caña y de la palma en Guatemala, al proceso de inserción mundial a través de la especialización en la producción de materias primas orientadas a sostener las exigencias de dinámicos patrones de consumo en el Norte.¹²⁶

Bajo esa premisa, los intereses económicos y geopolíticos que tiene la Unión Europea en América Latina, y en especial con Centroamérica, no tienen porque ser beneficiosos para los pueblos de la región, aún cuando se hable de cooperación y la retórica del diálogo político. Los intereses europeos se centran en cinco puntos:

- acceso a los mismos privilegios que se otorgaron a Estados Unidos dentro del DR-CAFTA;
- acceso a importantes recursos naturales de la región, incluyendo minerales, petróleo, energía, biodiversidad, construcción, obras públicas y agua;
- imposición de la agenda comercial que representa los intereses de la Unión Europea dentro de las ne-

gociación comerciales de la OMC, con apertura del mercado de servicios, protección de inversiones, compras gubernamentales y derechos de propiedad intelectual;

- acceso a la plataforma de comercio íter modal construida en Centroamérica bajo la modalidad del Plan Puebla Panamá que permita el comercio, los servicios y el intercambio entre continentes;
- consolidar la hegemonía económica de Europea, impulsando acuerdos comerciales con la Comunidad Andina de Naciones, y con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), en aras de compartir con Estados Unidos esta zona del mundo.

Si los sectores empresariales centroamericanos están interesados en abrir el mercado Europeo para sus productos, lo más lógico es luchar por la reducción de los subsidios y las ayudas internas, proteger la producción local que garantice la seguridad alimentaria, y propiciar un intercambio basado en reglas de comercio justo.

Pesar que con este acuerdo se incrementan las inversiones europeas es especular. La evidencia muestra que las inversiones europeas ya están en la región. Y la inversión sin ninguna regulación, ni garantías ni exigencias de rendimientos no traer nada bueno a los países. Es una inversión que solamente aprovecha las ventajas y especula con la tasa de retorno y ganancia, dejando a su paso mayor pobreza.

En conclusión la Unión Europea busca lo mismo que Estados Unidos. Un tratado comercial enmarcado dentro del esquema de apertura neoliberal que permita afian-

zar sus intereses geopolíticos y económicos en el continente. No hay diferencia entre el DR-CAFTA y el AdA. Tal vez lo que varié sea el lenguaje político utilizado y los instrumentos de cooperación que pueda generar, para quedar bien con la opinión pública del viejo continente. Lo demás es más de lo mismo. Entonces, un acuerdo de asociación que privilegia intereses de grupos económicamente poderosos, alejados de los intereses colectivos de las poblaciones no puede ser beneficioso para ninguna región.¹²⁷

En la región, diversos movimientos sociales han planteado alternativas reales a este tipo de acuerdos comerciales. Apuntamos algunos, que son importantes y que apuntan hacia una revalorización de la economía campesina, las zonas rurales y la generación de zonas de bienestar para poblaciones históricamente excluidas y marginadas del desarrollo. Es una propuesta que permite la transformación económica, social y cultural que permita mecanismos de acceso a la tierra, medidas de conservación y uso sostenible de los recursos y un modelo económico que permita generar un bienestar social a todos los sectores. Para ello es importante priorizar las economías locales, generar dinamismo en los mercados locales y las diversas zonas de intercambio regional entre productores y consumidores. Valorar el conocimiento y las prácticas indígenas y campesinas que han permitido la protección de la biodiversidad existente en la zona, para desarrollar a partir de ello un modelo productivo autónomo y sostenible y garantizar los derechos de acceso a la alimentación, al territorio y a la defensa de la soberanía alimentaria.

INTEGRACIÓN Y TRATADOS DE LIBRE COMERCIO

ENRIQUE DAZA, COLOMBIA

A partir de la década de los noventa se ha renovado el debate sobre la integración regional, el modelo de desarrollo y los tratados de libre comercio. Esto se debe a que mientras en 1998, todos los gobiernos de América estaban negociando con EE.UU. un *Área de Libre Comercio de las Américas* (ALCA), que según los planes iniciales, hubiera debido ponerse en marcha a partir de 2005. Once años después no solamente había fracasado esta propuesta, sino que se desarrollan procesos de integración, como el ALBA y Unasur que se distancian de las políticas de EE.UU. y cuestionan el modelo de desarrollo promovido por la globalización neoliberal. La insistencia de algunos países de la región y de Estados Unidos y la Unión Europea en la suscripción de tratados de libre comercio, se ha convertido desde entonces en el principal obstáculo para avanzar en la profundización de una integración regional alternativa y la región enfrenta en la actualidad debido a los TLC una fragmentación importante.

El primer paso en el bloqueo reciente de los procesos de integración latinoamericana fue la suscripción del *Tratado de Libre Comercio de América del Norte* (TLCAN), pues este sustrajo a México de los procesos de integración con América Latina y lo incorporó brutalmente a la globalización, con la firma del primer tratado Sur-Norte de ese período (1992). Desde ese momento México no solo ha estado de espaldas a los procesos de integración subregional y latinoamericana, sino que ha sido un activo promotor de los TLC en el continente, suscribiendo otro con la Unión Europea en el año 2000, dentro de los varios que ha firmado desde entonces. En este camino se convirtió en receptor de inversión extranjera para ser plataforma exportadora hacia Estados Unidos pero con graves consecuencias en lo social, productivo y en el aumento de las disparidades de todo tipo.

Estas políticas volvieron a México particularmente vulnerable a la crisis, según el FMI “se recuperará más lentamente porque su economía sufrió una caída más aguda de flujos de comercio, por su alta integración comercial, dependiente de Estados Unidos y su dependencia de las exportaciones de manufacturas.”¹²⁸

Durante el Foro “La promoción del comercio y la inversión en Iberoamérica: ¿Podemos avanzar hacia la promoción regional?”, realizado el 26 de octubre 2009 en Cancún, Bruno Ferrari, director de Proméxico, afirmó que “ante la crisis económica mundial, México promueve estrategias conjuntas con países del continente, basadas en medidas eficaces y eficientes que presente a

nuestra región como un lugar propicio para invertir, como un sitio seguro de inversión que sabe participar globalmente y en términos competitivos, al mismo nivel que otras economías que han crecido de forma acelerada y sostenida en las últimas décadas”.¹²⁹

En esta perspectiva México lidera el *Proyecto Mesoamérica* (antes Plan Puebla Panamá) para la integración de la infraestructura de Centroamérica hasta Colombia con la construcción de obras necesarias para afianzar el modelo exportador de productos básicos y promueve activamente la armonización de los TLC.

Un ejemplo de esto es la decisión tomada en Managua según la cual los países centroamericanos convinieron en que se comience este año (2009) un proceso de unificación de los Tratados de Libre Comercio (TLC) con México para crear un acuerdo regional, el cual estaría listo en el 2010. Este acuerdo se alcanzó en un encuentro privado de los viceministros de Economía. La iniciativa se plasmó en un “Plan de Acción para la Convergencia” de los TLC, que los viceministros aprobaron en Managua, con el fin de impulsar el proceso en el que se renegociarán las cláusulas comerciales.

La idea de unificar los tratados nació en junio del 2008 en una reunión regional, en Villa Hermosa, México (30 de marzo de 2009). La concepción con la cual México promueve esta política fue visible en las declaraciones del presidente de México, Felipe Calderón en agosto de 2009 quien propuso la celebración en 2010, posiblemente en su país, de una cumbre regional que permita trazar una hoja de ruta para la integración económica y comercial de Latinoamérica.

En un discurso pronunciado en Montevideo ante los representantes permanentes de la *Asociación Latinoamericana de Integración* (ALADI), Calderón afirmó que México está listo para “dar los pasos concretos” en la promoción de esa unidad en Latinoamérica. Dentro de este esfuerzo, el presidente mexicano invitó a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) a “guiar la concertación de todos los mecanismos regionales como una estrategia para consolidar el proceso de integración” en la región. El presidente mexicano dio un espaldarazo a la soberanía de los países, pero recordó “la supremacía de los derechos del hombre y del ciudadano”. Como argumento económico, subrayó que la integración “facilita el libre intercambio de bienes y servicios”, y ello “debe transformar las oportunidades de desarrollo de los latinoamericanos, especialmente de quienes menos tienen”.

Según Calderón, México es “un país que está convencido de los beneficios del comercio y aspiramos a que un día nuestra América Latina sea lo que debe ser: no sólo una cultura, no sólo un pueblo, sino también una economía integrada”, agregó.¹³⁰ Por ello, “la manera en que puede enfrentarse una recesión de esta dimensión y de evitar un impacto en nuestras economías es, por un lado, avanzando hacia una sólida unidad e integración entre las naciones latinoamericanas y abriendo, y no cerrando, los mercados”, sostuvo. “Mientras más diversificado sea el comercio, es más capaz de generar bienestar” y, añadió, “si hay una amenaza real contra el desarrollo en las post-priméricas de esta gran crisis del 2009 y el 2010 es precisamente el proteccionismo”, que definió como “una forma elegante de expresar un bloqueo económico”. Abogó por una mayor participación de los países latinoamericanos en las instituciones financieras multilaterales e insistió en su “recapitalización” urgente, en particular del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). “El mejor gesto que pueden tener naciones como Estados Unidos hacia América Latina es la recapitalización del BID, es la reconstitución de un organismo que para muchos países es la única vía de acceso a financiamiento, particularmente en un momento de crisis en que se ha contraído el crédito mundial”, expresó. También llamó a la finalización de la Ronda de Doha, sobre la liberalización del comercio mundial, “evitando utilizar medidas restrictivas” e “impulsando a través de la multilateralidad la apertura hacia el comercio y hacia la libertad económica”.¹³¹

México ha sido pieza fundamental de la *Alianza para la seguridad y la prosperidad de América del Norte* (ASPN), que es una profundización del TLCAN, incluyendo temas militares y de seguridad, energéticos, laborales, de migraciones y en contra del narcotráfico, que a diferencia de la búsqueda de una supranacionalidad concertada, indispensable en todo acuerdo de integración, plantea acuerdos por encima de la institucionalidad democrática, directamente dirigidos por el sector privado y sin pasar por la refrendación de los Congresos. En este sentido juega del lado de Estados Unidos relanza el proyecto panamericano, defiende el papel de la Organización de los Estados Americanos (OEA), promueve la armonización de los TLC, e incluye no solo temas económicos sino militares como la participación de México en la operación Unitas comandada por la IV flota, lo cual rompió la tradición de independencia de la política exterior mexicana y junto con la *Iniciativa Mérida* (junio de 2008) implican una cooptación de las fuerzas militares de México a la estrategia estadounidense.¹³²

Así lo señaló el Embajador Garza ante la firma del proyecto de ley de la Iniciativa Mérida 30 de junio de 2008:

“La Iniciativa Mérida representa una nueva era de cooperación que ampliará y fortalecerá los programas vigentes de cooperación en materia de aplicación de la ley, intercambio de datos de inteligencia y capacitación a elementos de las fuerzas del orden público. También proporcionará equipo nuevo para que las fuerzas mexicanas hagan frente de mejor manera a la amenaza común del narcotráfico y de otros tipos de crimen organizado transnacional.”¹³³

El otro país que decidió seguir un rumbo propio de espaldas a los proyectos de integración continental fue Chile. En ese país no se habla de integración regional sino de la vinculación a la OCDE, su vinculación marginal a el Mercosur y a la CAN fue fuertemente interferida por la suscripción de los TLC con EE.UU. (2003) y la UE (2003). El imaginario del gobierno chileno ve más a Chile como plataforma de exportación de servicios hacia Asia o plataforma exportadora de América Latina hacia el pacífico, que como dinamizador de la integración latinoamericana. Es lo que se podría llamar una asociación comercial, puntual, más centrada hacia la resolución de necesidades comerciales concretas como pueden ser los acuerdos energéticos entre Chile y Argentina, Chile y Uruguay o Brasil y México y Chile aboga, en el mejor de los casos, por acuerdos comerciales con algunas regiones de países como con el sur del Perú o con empresarios argentinos. En el horizonte electoral chileno no aparece con fuerza el tema de la integración y solo Enríquez Ominami, que tiene apenas el 17% de favorabilidad, en una visita a Lula, aseguró que la integración latinoamericana sería una prioridad de su futuro gobierno.

Panamá, Colombia y Perú son otros de los países que adelantan la misma estrategia de integración comercial con el Norte y se han convertido en obstáculo para el fomento de procesos de integración, en muy buena parte por que han colocado todas sus esperanzas en los TLC. En la actual negociación del TLC con la Unión Europea, se han causado graves lesiones a la integración andina, por cuento violando el mandato negociador que exigía una negociación de bloque a bloque entre la UE y la CAN y además sobre un Acuerdo de Asociación que incluía los temas de Cooperación y Diálogo Político, terminó imponiéndose una negociación bilateral de un TLC y con un enorme aumento de las divergencias entre Colombia y Perú por un lado y por otro Bolivia y Ecuador. Pero tampoco Colombia y Perú negocian en bloque. La negociación se hace simultanea, pero cada uno va por su lado y como pasó en el caso del TLC con Estados Unidos, prima la rivalidad sobre la cooperación.

El regionalismo abierto y el ALCA

A partir de la década del 1990 además se presentan dos fenómenos paralelos: surgimiento del regionalismo abierto y propuesta del *Área de Libre Comercio de las Américas* (ALCA).

Regionalismo abierto

La teoría del *regionalismo abierto* fue acuñada por la CEPAL entre 1990 y 1994, este fue definido como el conjunto de políticas que busca “armonizar la interdependencia de acuerdos de carácter preferencial y aquella impulsada por las señales del mercado resultantes de la liberación comercial en general”.¹³⁴ También como “un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente”.¹³⁵ Esta política surgió en crítica de lo que se llamó regionalismo cerrado de la primera época de la CEPAL y al calor de la tendencia mundial hacia la globalización y apertura de mercados en los países en desarrollo.

La aplicación de esta teoría significó el abandono de los enfoques anteriores, basados en las teorías de la sustitución de importaciones y en los enfoques sobre la relación centro-periferia que caracterizaron la primera época de la CEPAL. Estos cambios implicaron la inclusión entre otros de los siguientes elementos:

- acercamiento de las normas de relacionamiento entre los países a las definiciones de la OMC;
- flexibilización de los acuerdos institucionales existentes;
- orientación hacia los mercados internacionales, buscando la inserción en la globalización;
- importancia de los acuerdos con países del norte;
- se califica de integración profunda (liberalización de los mercados de mercancías y servicios);
- abandono del proyecto de integración latinoamericana;
- desaparece el tema de las asimetrías y disparidades;
- ya el enfoque no es buscar economías afines, sino países que son socios naturales (con el 25% o más del comercio);
- homologación con la legislación estadounidense en propiedad intelectual, compras estatales e inversión en busca de OMC Plus;

- es la extensión del consenso de Washington (disciplina fiscal, privatización del sector público, liberalización del comercio, trato nacional para el capital extranjero);
- la inversión extranjera se concentra en la compra de empresas y en las maquilas (para comercio intrafirma);
- se reduce la integración a los aspectos comerciales y a las normas OMC Plus;
- se elimina la supranacionalidad;
- se promueve la concepción de que la apertura del mercado lleva al desarrollo.

El enfoque predominante era la creencia en un mundo que avanza inexorablemente hacia la liberalización total, primero con la disminución hasta la eliminación de los aranceles y después con la eliminación de las barreras no arancelarias que conducirían hacia la libre competencia total que estaría en el horizonte de lo que podría considerarse un “capitalismo utópico”.

El proceso del ALCA

Durante el proceso de negociación del ALCA y después con la suscripción de los TLC se dio una transformación del Mercado Común Centroamericano (MCCA) que se convirtió en SICA, de la CAN que comenzó lo que parece su crisis más aguda y cuestionó el origen del Mercosur. Históricamente significó el abandono de un proyecto integracionista latinoamericano y su reemplazo por el proyecto anexionista de EE.UU. y abarcó el período 1994-2004.

Los antecedentes inmediatos fueron las negociaciones del TLCAN (EE.UU., México y Canadá) terminaron en agosto de 1992 y Bush firmó el acuerdo en diciembre de ese año. Esta firma fue posible porque en mayo de 1991 los republicanos habían ganado el mantenimiento de la autorización para negociar tratados internacionales por la “vía rápida”, el *fast track*. Bill Clinton en su campaña electoral, durante 1992, inicialmente evitó tomar una posición sobre el TLCAN pero finalmente lo apoyó pidiendo protecciones adicionales en asuntos laborales y medio ambientales de tal forma que cuando Clinton se posesionó en enero de 1993, logró extender el *fast track* exclusivamente para completar la Ronda de Uruguay.

En diciembre de 1994 se aprobó lo de la Ronda de Uruguay sin extender el *fast track* y en el mismo mes se lanzó la idea del ALCA en la Cumbre de las Américas y en 1995 los republicanos ganaron el control en ambas cámaras por primera vez en 40 años y al ponerse en tema del *fast track* otra vez sobre la mesa los republica-

nos plantearon que solo se negociarían los temas laborales y ambientales que impedirían el comercio. El gobierno de Chile en septiembre de 1995 dijo que no negociaría un tratado de libre comercio sin *fast track*, por temor a las enmiendas que haría el congreso de EE.UU., lo cual le implicaría dos negociaciones. El Congreso negó finalmente la autorización a Clinton para negociar por la vía rápida y esta solamente fue otorgada nuevamente a Bush en 2001 después de los atentados del 11 de septiembre y solamente por una diferencia de un voto.

El proceso del ALCA comenzó en diciembre de 1994 en Miami en la primera Cumbre de presidentes de las Américas, aun cuando las negociaciones formales comenzaron en 1998, y culminó en la cuarta cumbre en noviembre de 2005 en Mar del Plata. Durante estos siete años se realizaron cuatro cumbres presidenciales, ocho reuniones de ministros de Comercio, cinco reuniones de viceministros preparatorias para el comienzo de las negociaciones, diecisiete reuniones del Comité de Negociaciones Comerciales (CNC), integrado por los viceministros de Comercio y los jefes de negociación de cada uno de los grupos temáticos y cuatro declaraciones conjuntas de los presidentes y copresidentes del Comité de Negociaciones. A todas las reuniones asistieron representantes de los 34 países del continente y Cuba no fue invitada.

Las negociaciones fueron lanzadas formalmente en abril de 1998 en la segunda cumbre de las Américas en Santiago de Chile y la última reunión del CNC fue en abril de 2004 en Puebla y la última de ministros, la octava, fue en noviembre de 2003 en Miami. El proceso intentó revivirse en la Cumbre Extraordinaria de las Américas en enero de 2004, pero de allí en adelante y hasta noviembre de 2005 se vivieron intentos de salvar el proceso a través de reuniones informales y parciales como la Reunión de cancilleres de Sur América sobre el ALCA, la reunión sobre el ALCA entre Brasil y Estados Unidos, la primera y segunda Reunión de Buenos Aires denominada "mesa chica", la reunión informal convocada por Estados Unidos sobre el ALCA y las cuatro declaraciones conjuntas del Comité de Negociaciones Comerciales integrado por los viceministros de comercio y los jefes de negociación. Todos estos esfuerzos fueron infructuosos y el proceso se cerró en Mar del Plata.

El ALCA y sus negociaciones representaron un paso atrás en los procesos de integración. La CAN no pudo participar con propuestas comunes por sus profundas desavenencias internas, a pesar que en el diseño inicial estaba prevista la participación de bloques, el Mercosur hizo presión en bloque y terminó jugando un papel deci-

sivo en el fracaso del proyecto, el Comunidad del Caribe (CARICOM) reveló que no estaba incluido el tema del trato diferenciado y no firmó, aunque después ha firmado unos tratados de libre comercio con la Unión Europea, que lo alejan aun más de los procesos de integración latinoamericana y los ubican más como satélites de países europeos, dificultando aún más lo que ha sido una aspiración histórica de los pueblos y es la integración de la parte continental con las islas. Centroamérica, debilitada quedó presa de la lógica del libre mercado y antes de que se enterrara definitivamente el ALCA, firmó un tratado que para todos los principales efectos económicos tiene primacía sobre los acuerdos de integración regional. De allí en adelante aunque se siguen realizando rutinarias reuniones de los mecanismos de integración regional, lo que prima es la competencia por acceder al mercado estadounidense y atraer inversiones, muchas de las cuales llegan como es usual o a instalar maquilas o a apropiarse del patrimonio estatal.

En lugar de favorecer la integración centroamericana, el DR-CAFTA (2003-2004) ha aumentado la rivalidad entre los países, mostrando las limitaciones de un tratado con enfoque puramente comercial y dentro de los parámetros de la OMC, ha aumentado la distancia de varios gobiernos con Costa Rica, se sigue incubando el resurgimiento de diferendos fronterizos como el de El Salvador con Honduras. Guatemala con Belice. El de Nicaragua con Honduras que tiene latente las consecuencias de la disputa sobre su frontera marítima en el mar Caribe, y el de Costa Rica con Nicaragua sobre el Río San Juan.

Estados Unidos aprovechó estas diferencias entre los países de la región para obtener ventajas en la firma del DR-CAFTA, tampoco se ha logrado la homogenización de un arancel externo común para la totalidad de las mercancías, y el proceso de integración no ha avanzado significativamente después de la suscripción del TLC. El Plan Puebla Panamá (PPP) ha aumentado el endeudamiento y la apertura a las inversiones de las transnacionales por la cual los países compiten entre sí. El golpe en Honduras, la previsible radicalización del gobierno de Nicaragua en oposición a los TLC (o su pérdida de legitimidad por manejar un doble discurso), la llegada de Mauricio Funes a la presidencia del Salvador, la posible instalación de cuatro bases militares norteamericanas en Panamá son factores que alejan la posibilidad de profundizar la integración regional, conjuntamente con las diferencias que están surgiendo y que es previsible que se profundicen sobre la negociación de un Tratado de Asociación con la Unión Europea.

En la región andina la situación es mucho más grave. Después de la firma del TLC de Colombia y Perú con

EE.UU., Venezuela anunció su retiro de la CAN en julio de 2006, y, aun indefinida, su incorporación al Mercosur. Desde entonces la situación no ha hecho sino empeorarse. Ya en julio de 2004 la CAN había adoptado la Resolución 598 que autorizaba a sus miembros a negociar tratados con terceros países que establecía como requisitos:

- preservar el ordenamiento jurídico andino en las relaciones entre los Países Miembros de la Comunidad Andina;
- tomar en cuenta las sensibilidades comerciales presentadas por los otros socios andinos, en las ofertas de liberación comercial;
- mantener un apropiado intercambio de información y consultas en el desarrollo de las negociaciones, en un marco de transparencia y solidaridad.

Estas condiciones, que fueron violadas por Colombia y Perú, países que se refirieron sistemáticamente en forma despectiva a la integración andina y llegaron a acuerdos que violaban la legislación andina o establecían parámetros inamovibles sobre temas que todavía estaban concertándose en la región. Tampoco tuvieron en cuenta las sensibilidades regionales como fue el caso de la soya de Bolivia o el comercio colombo-venezolano y tampoco informaron a los gobiernos de la CAN los cuales se enteraban por la prensa de la evolución de las negociaciones. Después para completar se modificó la Decisión 486 que establecía el régimen andino de propiedad intelectual para hacerlo compatible con los TLC, abriendo la puerta para la flexibilización de normas que tardaron años en concertarse. El golpe de gracia llegaría con la *Decisión 669* de julio de 2007, mediante la cual se suspendió el arancel externo, y de remate la unión aduanera, sin la cual es imposible negociar conjuntamente con terceros países. De allí en adelante vino la plena disparidad de políticas arancelarias que son apenas una pieza elemental pero indispensable en un proceso de integración. En lo sucesivo, factores políticos pero no desligados de las valoraciones que cada país hace sobre los procesos de integración, han terminado por enrarecer el ambiente. Colombia y Ecuador rompieron relaciones por la incursión colombiana en territorio ecuatoriano, pero ya las relaciones estaban muy deterioradas por las fumigaciones colombianas en la frontera en aplicación del Plan Colombia. Ecuador posteriormente, adoptó medidas proteccionistas con las exportaciones colombianas hacia ese país que son vitales para la industria colombiana y los mil incidentes en las relaciones entre Colombia y Venezuela amenazan no solo el proceso de integración

sino la misma estabilidad y paz en la región. El comercio entre estos tres países ha caído a sus niveles más bajos y se carece de toda voluntad política de siquiera hablar de integración. Bolivia y Ecuador se retiraron de las negociaciones con la Unión Europea por desacuerdos fundamentales sobre la predominancia de enfoques neoliberales en las exigencias europeas y aunque no hay una disolución formal de la CAN nadie da un centavo por su continuidad. Incluso los países que se perciben como afines en su modelo económico, Perú y Colombia, no se presentan como socios en los procesos de negociación sino competidores en la búsqueda de los favores del capital extranjero. El acuerdo sobre siete bases militares de Estados Unidos en Colombia no hace sino agrandar la brecha. De todo esto se deduce que aunque no es indispensable una identidad en los procesos nacionales de desarrollo, la integración tiene fuertes componentes políticos que exigen unos mínimos que no se cumplen en la región andina y que el punto de partida fue la firma de los TLC.

“Caminos a la Prosperidad”: resurrección del ALCA

Después del fracaso del ALCA y la suscripción del los TLC, EE.UU. promovió las reuniones de la propuesta de acuerdo *Caminos a la Prosperidad de las Américas*. La primera fue el 28 de septiembre de 2008 en Nueva York, asistieron: Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú y la República Dominicana y Estados Unidos. La iniciativa fue planteada con la teoría de que debían asegurar que los beneficios del libre comercio y la inversión abierta sean ampliamente compartidos en todas las sociedades. Como siempre los asistentes “reconocieron los progresos que se han hecho en reducir la pobreza, abrir las economías y fortalecer las democracias en el hemisferio”.¹³⁶ Pero la esencia fue el reconocimiento de “la importancia de las iniciativas multilaterales, regionales y bilaterales de liberalización del comercio y pidieron al Congreso de Estados Unidos que apruebe los acuerdos de libre comercio con Colombia y con Panamá”.¹³⁷ Los asistentes escucharon esta nueva iniciativa la cual catalogaron como “un foro donde los líderes pueden trabajar para asegurarse de que los beneficios del comercio sean extensamente repartidos.”¹³⁸ Sin embargo, con un mandato presidencial estadounidense a punto de terminar, una emergente crisis financiera internacional, y una nueva geografía política regional, la iniciativa entro en suspenso, aunque todo indica que el intento de consolidar un mini ALCA y reproducir los enfoques del

ASPAN con aquellos países que ya tienen TLC sigue siendo una estrategia de Obama. Como el proyecto no es puramente comercial sino que incluye numerosos aspectos educativos, culturales, de seguridad, etc., se convierte en una alternativa a los esfuerzos de integración autónoma en la región, lo cual demuestra que los TLC se han atravesado como una espina en el corazón de los procesos de integración.

Aunque la iniciativa *Caminos a la Prosperidad* carece de medidas concretas, sus componentes principales evocan el inacabado proyecto del ALCA. La iniciativa cuenta con una agenda y acuerdos económico-mercantiles y financieros bajo el pilar denominado "Competitividad y Prosperidad". Igualmente contiene una agenda complementaria de carácter militar, de lucha contra el narcotráfico, el terrorismo y la migración ilegal bajo el pilar de "Seguridad". Se recalca la importancia de tratados de libre comercio integrales para promover la liberalización comercial y los regímenes de inversión.

"Recalamos la importancia de tratados de libre comercio integrales para promover la liberalización comercial y los regímenes de inversión, proporcionando así nuevas oportunidades económicas para todas nuestras sociedades, incluidos los trabajadores, las personas de negocios y comunidades agrícolas. (...) También reconocemos que, para alcanzar plenamente los beneficios de la liberalización comercial y apertura de mercados, debemos promover, integrar y proceder con todos los aspectos del plan económico y para el desarrollo de nuestro hemisferio. Apoyamos mayores esfuerzos por incrementar nuestra colaboración y cooperación a fin de asegurarnos de que los beneficios del libre comercio y la inversión abierta sean compartidos más extensamente en nuestras sociedades."¹³⁹

En la lista de países que suscriben la Iniciativa *Caminos* no están Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Venezuela y Ecuador y el comunicado emitido por el grupo firmante subraya que dicha iniciativa está abierta a aquellos países del hemisferio occidental "que comparten nuestro compromiso con la democracia, la apertura de los mercados y el libre comercio".¹⁴⁰

Esta iniciativa tuvo su primera plenaria el 10 de diciembre de 2008 en Panamá, después se reunieron el 19 de mayo de 2009 en San Salvador ya con Obama. La primera reunión se centró en cinco caminos para alcanzar las metas: aumentar la capacidad de las pequeñas empresas y agricultores para que puedan aprovechar el comercio; profundizar el comercio regional; ampliar la cooperación regional en materia de desarrollo económico y competitividad; coordinar mejor las normas laborales y ambientales y su aplicación; e involucrar al sector privado y la sociedad civil en todos los esfuerzos.

Para Estados Unidos, la iniciativa *Caminos hacia la Prosperidad* forma parte de "un acuerdo bipartidista" de apo-

yar a sus socios "democráticos" que enfrentan los desafíos de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. El mensaje de Obama mantiene lo planteado por Bush: "Abrir mercados, ampliar oportunidades, estimular el comercio y atraer la inversión, luchar contra la corrupción y aplicar el imperio de la ley".¹⁴¹

También se dijo con respecto al comercio y la liberalización de las inversiones, que se envió una poderosa señal de que no se van a repetir los errores de la Gran Depresión cuando los países agravaron la crisis cerrándose en sí mismos y adoptando políticas proteccionistas. El libre comercio y los mercados abiertos continúan siendo el camino más seguro hacia el crecimiento y es el camino que la región seguirá para llegar a la prosperidad.

"La aprobación de los acuerdos de libre comercio sería el corolario de una década y media de expansión drástica del libre comercio y la integración económica en el hemisferio. Lo que es más importante, crearía una cadena estable de países que comercian libremente desde Canadá hasta Chile, propagando así la prosperidad y mejorando la competitividad de cada país en la economía globalizada."¹⁴²

Al encuentro asistieron delegaciones de trece países con los que EE.UU. mantiene en vigor tratados de libre comercio, y de otros tres en calidad de observadores. Hillary Clinton planteó que:

"Obama ha destacado que no importa que las ideas provengan de un partido o de otro, siempre que nos impulsen a seguir el camino correcto. Este encuentro aprovecha la labor de la anterior administración estadounidense, aunque el presidente y yo estamos también comprometidos con volver a lanzar la iniciativa *Caminos hacia la Prosperidad*, y a ampliar sus objetivos de repartir entre los ciudadanos más vulnerables y marginalizados de nuestra región los beneficios de la recuperación económica, el crecimiento y los mercados abiertos. (...) La crisis económica mundial ha reforzado la manera en que nuestras economías están ligadas, y si antes había alguna duda, ya no puede haberla. Sabemos que el comercio entre nuestros países es y será un elemento esencial de nuestra recuperación económica, y que el comercio debe ser una parte integral de nuestras estrategias de desarrollo nacional. Para lograr el tipo de prosperidad de gran alcance que los ciudadanos de las Américas se merecen y exigen tendremos que aprovechar el talento de todos nuestros ciudadanos."¹⁴³

Esta iniciativa del gobierno de Bush, que ha sido calificada por el de Obama como una política bipartidista y que hasta el momento se mantiene como pieza fundamental de la estrategia para el continente, consiste en extender a los países que tienen TLC lo programado dentro del ASPAN, lo cual implica la armonización de las normativas de los TLC, pero la profundización de los acuerdos con ellos para asegurar que sigan formando parte del patio trasero de Estados Unidos.

Balance final

Aunque el comercio intraregional en América Latina ha aumentado, lo ha hecho en forma menor que el comercio extraregional. La participación de América Latina en el comercio mundial depende más de la evolución de los precios de los productos básicos que de mejora en su competitividad. América Latina ha estado más dependiente de la evolución de los mercados asiáticos y de la apertura en los países del norte que en la consolidación de su propio desarrollo. Pero el comercio no es la única forma de evaluar los procesos de integración. Y tiene una importancia creciente la crítica a quienes sostienen que comercio es integración y menos aun si hay reglas desiguales, división injusta del trabajo y asimetrías prácticamente insuperables. El comercio forma parte de la integración pero puede haber muy fuertes flujos comerciales sin que se pueda hablar de procesos de integración. Podríamos decir que el comercio es necesario pero no suficiente para los procesos de integración. Si bien una parte importante de las relaciones entre países y regiones se mide por la evolución del intercambio de bienes y servicios, ocupa un papel importante la suscripción de acuerdos de cooperación en diversas áreas de la vida social como lo ha puesto de presente la experiencia del ALBA o incluso Unasur, que ha pesar de tener un componente muy débil, entorpecido por la telaraña del TLC, sin embargo ha jugado un papel político de importancia en temas como el de las bases militares en Colombia o la desestabilización del gobierno de Bolivia. El

ALBA también ha visibilizado la importancia de acuerdos en materia energética, educativa y de salud, pero ante todo ha liderado la denuncia al golpe de Estado en Honduras, con lo cual podríamos afirmar que estos dos acuerdos tienen un innegable alcance político que refuerza la autonomía de la región y la pueden proyectar hacia un protagonismo global, pero que si no se supera el tema de los tratados de libre comercio esto será extremadamente difícil. Esto se debe a que los TLC no son neutros en materia de integración o política internacional, sino que están fuertemente asociados a la defensa de un modelo de desarrollo, a una arquitectura internacional, a un fortalecimiento de la dependencia de las exportaciones de productos básicos y a un alineamiento con la política internacional de Estados Unidos.

La dependencia por parte de los países que tienen TLC de las instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, de los mercados de los países desarrollados y la flexibilización de los acuerdos subregionales de tal forma que cualquiera desde fuera o desde adentro pueda bloquearlos, debilita aún mas los procesos de integración últimos años. Por otra parte la inmensa importancia que en las políticas regionales tienen el Plan Mesoamérica, la Iniciativa de Integración Regional Sudamericana (IIRSA) y demás estrategias de infraestructura y megaproyectos que se han heredado de décadas de neoliberalismo, hacen difícil un verdadero proceso de integración con cambio de modelo, el cual debe estar necesariamente en la agenda de los pueblos del continente.

PLANTEAMIENTOS Y PROPUESTAS AL ACUERDO DE ASOCIACIÓN

PRIMO NINA HUAYNAHUAYNA, BOLIVIA

El *Acuerdo de Asociación (AdA)* tiene tres grandes pilares: el Político, el de Cooperación y el de Comercio; este último se subdivide en 14 mesas de negociación de las que una de las es el acceso a mercados.

Las propuestas de Bolivia en esta mesa de negociación se enmarcan en que la agricultura no puede ser tratada como una actividad económica y comercial corriente, ya que de ella depende la alimentación y la vida de millones de personas, y la sobrevivencia y cultura de centenares de pueblos indígenas en la región andina. Los Estados tienen el derecho y la obligación de garantizar la soberanía y seguridad alimentarias de su población haciendo prevalecer el bien colectivo por encima de los intereses del agro negocio. La promoción de una agricultura ecológica debe ser una prioridad, así como la protección y apertura de los mercados a los productos andinos para lograr un desarrollo armónico con la naturaleza.

- Consolidar, mejorar y ampliar las preferencias arancelarias que tienen las exportaciones andinas con el SGP Plus para alcanzar un acceso libre o corto plazo en el mercado europeo considerando un *Trato Especial y Diferenciado (TED)* a la *Comunidad Andina (CAN)* y en especial para Bolivia;
- Eliminar las restricciones no arancelarias, considerando un TED para Bolivia;
- Preservar los sectores identificados como sensibles por los países andinos;
- Preservar la soberanía y seguridad alimentaria de la CAN y en especial de Bolivia;
- Contar con un mecanismo que le permita medir el aprovechamiento del acuerdo y la necesidad por la cual requiere de un TED por parte de la Unión Europea (UE) a través de metas e indicadores de crecimiento de un grupo definido de productos que generan empleo en Bolivia y contribuyan a reducir la pobreza y las simetrías al interior de la CAN con la UE (*benchmarks*);
- Que las asimetrías y el TED sean transversales a todos los temas allí donde sea pertinente y aplicable;
- Bolivia también plantea un incentivo para la exportación de productos con mayor valor agregado.

Las estrategias de negociación están enmarcadas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del país, ya que se tomará en cuenta la identificación de rubros productivos

estratégicos que deberían ser protegidos y/o promovidos tanto para su consumo y producción nacional tomando en cuenta criterios de seguridad y soberanía alimentaria, como para su apoyo productivo y exportación.

Desde que le propio Presidente de la República impulsó las nuevas formas de negociación con la participación integral de todos los sectores, los ministerios involucrados, en este caso del Ministerio Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (MDRAYMA), realizaron el acompañamiento respectivo, coordinando con las autoridades para alcanzar una posición nacional. Se elaboraron documentos a base de negociación y otros de análisis tales como criterios de identificación de productos, análisis de categorías de desgravación arancelaria, entre otros países consideración del equipo negociador. Podríamos decir que el nivel de apoyo político, por esta instancia, es relativamente alto.

En el caso de Bolivia, la forma de negociación es de alguna manera diferente a la de los otros tres países de la CAN ya que por primera vez la sociedad civil tiene la oportunidad de participar tan activamente del proceso, brindando su opinión y aportando en los cambios. Si bien es cierto que también la sociedad civil de los otros países tiene una participación en las negociaciones, en Bolivia esta participación se da de una manera más franca y amplia, permitiendo a todos los interesados de participar en las reuniones y brindar sus aportes. Tanto así que luego de una fase de coordinación con la sociedad civil boliviana, se definió una metodología de participación con la que se está trabajando actualmente.

Como uno de los principios básicos de la negociación, la sociedad civil plantea la transparencia absoluta, es decir recibir toda la información relevante sobre lo que se trate en las mesas, los tipos de acuerdos y demás documentos de la negociación; se tenga una reunión con la sociedad civil en cada mesa técnica para informar y recibir sugerencias en los puntos tratados.

Es así que las modalidades de revisión de documentos y recepción de aportes se dan con cierta regularidad en reuniones donde participan personas de los sectores privados, públicos y organizaciones de productores.

Durante este tiempo, se ha avanzado en cosas específicas como identificar algunos productos sensibles para la economía y la seguridad alimentaria de la población, por lo que se debería protegerlos o en todo caso excluirlos de la negociación. En el cuadro se presentan los productos identificados como sensibles por el MDRAYMA.

Agua	Trigo
Azúcar de caña	Maíz
Aceite de soya	Arroz
Aceite de girasol	Plátano
Harina de cereales	Papa
Carnes	Cebolla
Leches	Tomate

Fuente: MIDRAyMA, 2008 (elaboración propia).

Comercio exterior agrícola Bolivia-UE

En el gráfico siguiente, se puede apreciar la evolución del comercio exterior agrícola de Bolivia con la Unión Europea durante el periodo 2000-2007.

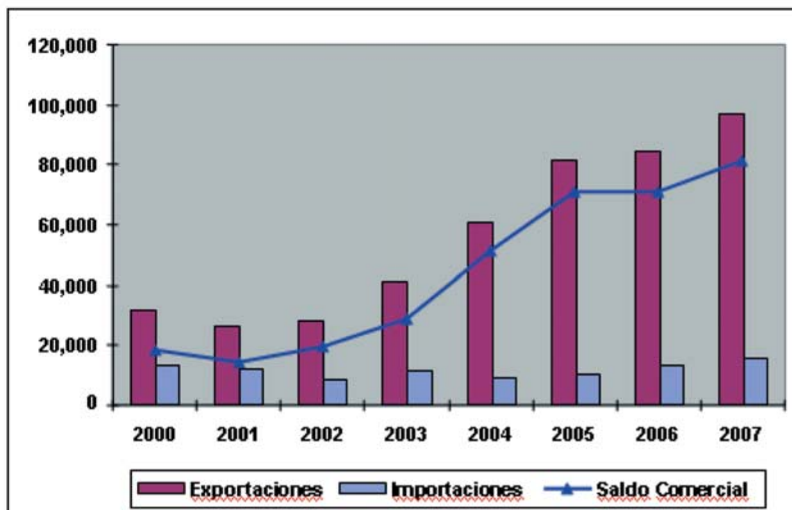


Gráfico 6. **Comercio exterior agrícola entre Bolivia y la Unión Europea, 2000-2007 (en millones de dólares)**

Fuente: Unión Europea

Desde el 2000 hasta el 2007, Bolivia presentó un saldo comercial agrícola positivo en el comercio bilateral con la Unión Europea pasando de 18,6 millones de dólares a 81,6 millones de dólares respectivamente con una tasa de crecimiento de más del 300%. Es a partir del año

2004 que existe un incremento sustancial en las exportaciones manteniendo una tasa de crecimiento ascendente hasta el 2007, siendo este último año el más alto de todo el periodo.

Por su parte, las exportaciones presentaron también una tendencia creciente pasando de 32 millones de dólares en el 2000 a 97 millones de dólares en el 2007, con una tasa de crecimiento del 200%. Por otro lado, las importaciones de productos agropecuarios provenientes de la Unión Europea presentaron una tasa de crecimiento de apenas el 17% entre el 2000 y el 2007, pasando de 13 millones de dólares a 15 millones de dólares respectivamente.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Exp. Agrop. Tot.	434.23	405.06	444.57	512.99	627.66	589.67	627.25	730.98
Exp. Agrop. UE	31.76	26.63	28.04	40.68	60.37	81.09	84.00	97.00
Participación	7%	7%	6%	8%	10%	14%	13%	13%
Imp. Agrop. tot.	278.13	269.37	243.80	236.48	236.21	256.26	281.38	387.01
Imp. Agrop. UE	13.13	11.95	8.60	11.60	9.13	10.16	13.23	15.40
Participación	5%	4%	4%	5%	4%	4%	5%	4%

Nota: (*) En millones de dólares y en porcentaje. Fuente: www.ine.gov.bo (elaboración propia).

Las exportaciones de productos agrícolas hacia la UE, entre el 200 y el 2007 representaron, en promedio, el 10% del valor total exportado. El año de mayor participación fue el 2005 con un 14% del valor exportado. Mientras tanto, en el mismo período, las importaciones representaron tan sólo el 4% siendo los años de mayor participación el 2000, 2003 y 2006 con un 5% del valor importado.

Destino de las exportaciones por bloque

El gráfico muestra la importancia de las exportaciones por bloque de destino guante el 2007, que incorpora las exportaciones enviadas a la Unión Europea.

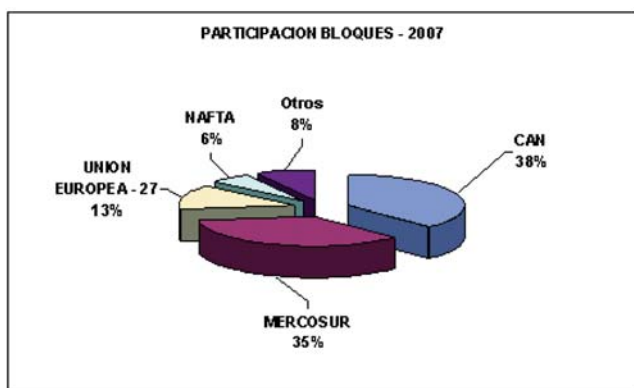


Gráfico 7. Participación principales bloques de destino de las exportaciones, 2007 Fuente: Unión Europea

El principal mercado de destino de las exportaciones bolivianas durante el 2007 fue la CAN con una participación del 38% seguido del Mercosur considerando a Venezuela dentro de este bloque con una participación del 35%. Las exportaciones hacia la UE representaron el 13%

Origen de las importaciones por bloque

Respecto al origen de las importaciones, el gráfico muestra la importancia de este origen por bloque durante el 2007, que incorpora las importaciones provenientes de la Unión Europea.



Gráfico 8. Participación principales bloques de origen de nuestras importaciones, 2007 Fuente: Unión Europea

El principal mercado de origen de las importaciones bolivianas durante el año 2007 fue el Mercosur con una participación del 67%, seguido de la Comunidad Andina con una participación del 10%. Las importaciones provenientes de la UE representaron apenas el 4%.

Estructura agraria

- 2006, la actividad agrícola en Bolivia representó el 16% del PIB;
- Principal ocupación de más del 37% de la población económicamente activa (PEA);
- En el área rural fue la actividad principal del 81% de la población;
- Sector agropecuario contribuye de manera importante en la provisión de alimentos y en la generación de empleo e ingresos;
- En los últimos 23 años ha existido una tendencia al incremento de la superficie de cultivos agroindustriales principalmente soya y caña de azúcar y en menor medida girasol y algodón;
- Los otros cultivos se han mantenido prácticamente estáticos, como son los cereales (maíz, arroz y trigo), estimulantes (café), frutas y hortalizas, tubérculos y forrajes;
- Parte de este cambio en la estructura agraria se debe a la política de apertura de mercados aplicada en el *Plan de Ajuste Estructural* (PAE) implementado a partir de 1985.

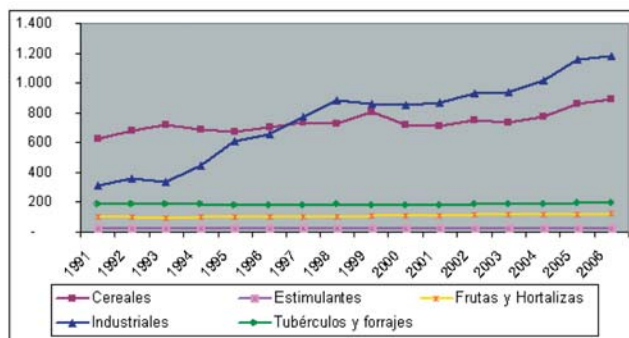


Gráfico 9. Bolivia, evolución de la superficie cultivada por tipo de cultivos, 1991-2006* Fuente: MDRyMA;

Nota: (*) En miles de Hectáreas

Esta apertura comercial ha repercutido en las condiciones de vida de la población campesina, de acuerdo con lo expuesto por Mamerto Pérez:

“El PAE, a través de la apertura comercial y de liberalización de precios, determinó cambios importantes en la producción, el consumo, el empleo y los ingresos del sector campesino andino (...) determinando una concentración de los efectos negativos de la apertura comercial en amplios estratos tradicionales, ubicados esencialmente en las tierras altas (altiplano) y en los valles interandinos (secos), donde se sobrevive a la crisis a costa de una explotación extrema de la fuerza de trabajo.”¹⁴⁴

Perfil del agricultor

En Bolivia, el ministerio del sector y algunos autores en diversos momentos han realizado una tipología de productos agrícolas y es en base a esta información sumada a la experiencia de trabajo del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) que se ha optado por la siguiente categoría de productores:

Productores agroempresarios: Tienen como destino de su producción el mercado interno y externo; cuentan con acceso a tecnología, mano de obra asalariada y créditos del sistema financiero. Dependiendo de la cantidad de tierra que cultivan se pueden clasificar en grandes, medianos y pequeños.

Agroempresarios grandes: La ganadería es extensiva. La tierra agroindustriales y hacendados; debido a las características geográficas se encuentran ubicados en los llanos y amazonía de Bolivia, en los departamentos de Santa Cruz y Beni. Los principales productos de los grandes agroindustriales son: soya y girasol, ganado bovino y en menor medida caña y avicultura.

Agroempresarios medianos: Se diferencia de los agroempresarios grandes en cantidad de tierra que producen, que comprende de 50 a 500 ha. Se puede decir que en la producción de algunos cultivos son más eficientes en el uso de tecnología (producción bajo riego) con relación a los grandes; casi siempre contratan mano de obra asalariada.

Pequeños agroempresarios y/o colonizadores: Este grupo destina la mayor parte de su producción al mercado interno y una menor parte a la exportación, aunque también destinan una pequeña parte al autocosumo. Se diferencia de los anteriores grupos en que contrata mano de obra pero en menor cantidad y para tareas específicas, complementando sus actividades con mano de obra familiar.

Productores tradicionales: Los productores tradicionales en Bolivia son el grupo más grande. Solamente en Santa Cruz representan un 90% de los agricultores rurales, mientras que un porcentaje mayor se encuentra en cada uno del resto de los departamentos de Bolivia. A los productores tradicionales se les ha clasificado en dos grandes grupos.

Economía Campesina: Representan el mayor grupo que se dedica a la agricultura rural en Bolivia. Su producción

es diversificada, está relacionada con el mercado aunque también responde a las necesidades del autoconsumo. Se caracteriza por la propiedad individual familiar de la tierra así como el aprovechamiento familiar de los recursos. Los campesinos cuentan con un máximo de 50 ha en la zona de los llanos y entre 0 y 5 ha en valles y altiplano; combinan tecnologías modernas con las desarrolladas localmente. Algunos están organizados en asociaciones de productores. Los rubros producidos se encuentran en los 9 departamentos de Bolivia y varían de acuerdo con la zona.

Economía indígena: La principal característica de este grupo es su autoidentificación con alguna nación indígena u originaria. Se encuentran en las tierras bajas de Bolivia (llanos y amazonía) y en algunas comunidades del altiplano en las que la propiedad de la tierra es comunal e indivisa. En tierras bajas existe un aprovechamiento comunal de los recursos y en tierras altas es más familiar. La organización está basada en comunidades, capitánías, tentas, ayllus y marcas que reconocen autoridades y sistemas de representación históricamente construidos. Defienden sus territorios originarios que no deberían estar sometidos al mercado de tierras. En algunos casos poblaciones indígenas cuidan y/o viven en zonas definidas como áreas protegidas.

Productos beneficiados y amenazados

En base a los escenarios propuestos de *business as usual* y derechos humanos, a continuación se realiza el análisis sobre el impacto del AdA en el sector agropecuario boliviano desde la perspectiva de las oportunidades (productos beneficiados) y de las amenazas (productos amenazados) considerando algunos indicadores adicionales a los propuestos en el estudio base.

El análisis de evaluación de probables beneficios, tras la firma de un acuerdo comercial, se realiza desde la perspectiva de la apertura de mercados. En este caso, desde la óptica de las oportunidades, se deben considerar algunos aspectos mínimos como los flujos de comercio (exportaciones bolivianas e importaciones de la Unión Europea), aspectos arancelarios y no arancelarios que definen el acceso real de las exportaciones al mercado del socio comercial con el que se entablan las negociaciones, preferencias arancelarias que determinan el grado de apertura inicial y unilateral, competidores y efectos de desplazamiento con y sin la firma de un acuerdo siempre y cuando el comercio bilateral, en este caso las exportaciones, sean competitivas en volumen y en valor y existan posibilidades de beneficios para la producción de la población más vulnerable.

Principales productos exportados durante el 2007

Los principales productos agrícolas exportados durante el 2007, desde Bolivia hacia la Unión Europea, se resumen en el siguiente cuadro:

Nº	Nandina	Descripción	Exportaciones de Bolivia a la UE				
			2005	2006	2007	Promedio	%
1	08012200	Nueces de brasil sin cáscara frescos o secos	51,45	44,97	49,01	48,47	55,48
2	22071000	Alcohol Etilico	11,33	16,49	20,67	16,16	18,50
3	09011100	Café sin tostar sin descafeinar	6,72	8,14	9,78	8,21	9,40
4	10089019	Las demás quinua	3,49	5,04	8,04	5,52	6,32
5	07133000	Frijoles	2,14	2,22	2,99	2,45	2,80
6	12074000	Semillas de sésamo o ajonjolí	0,81	0,50	1,04	0,79	0,90
7	07135000	Habas	0,11	0,41	1,01	0,51	0,58
8	18010019	Cacao en grano, entero o partido, crudo o tostado	0,17	0,14	0,71	0,34	0,39
9	41019000	Los demás cueros y pieles en bruto de bovino	0,51	0,16	0,06	0,24	0,27
10	18040011	Manteca, grasa y aceite de cacao	0,05	0,07	0,57	0,23	0,26
11	08012100	Nueces de Brasil con cáscara frescos o secos	0,00	0,10	0,29	0,13	0,15
12	18031000	Pasta de cacao sin desgrasar	0,00	0,13	0,14	0,09	0,10
13	41039000	Los demás cueros y pieles en bruto (de caprino)	0,06	0,19	0,00	0,08	0,09
14	41015000	Cueros y pieles enteros de peso inferior a 16 Kg.	0,09	0,13	0,02	0,08	0,09
15	11029000	Las demás harinas de cereales (cebada)	0,03	0,11	0,03	0,05	0,06
16	10059000	Los demás maíces	0,04	0,02	0,03	0,03	0,03
17	23040000	Torta de soya	0,10	0,00	0,00	0,03	0,03
18	17011110	Chancaca	0,03	0,04	0,02	0,03	0,03
19	11042300	Granos trabajados de maíz	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
20	41012000	Cueros y pieles enteros de bovino frescos	0,00	0,00	0,08	0,03	0,03
SUB TOTAL			77,14	78,88	94,52	83,51	
TOTAL EXPORTADO			81,09	84,00	97,00	87,37	100

Fuente: Elaboración propia en base de INE, 2008.

Los veinte principales productos agropecuarios exportados hacia la Unión Europea representaron en el 2007, el 98% del valor total exportado por concepto de productos agropecuarios. Los primeros cinco productos representaron el 90%; los primeros tres, el 80% y los primeros dos, el 70% de todos los productos agrícolas exportados a la UE, mostrando todavía, un mayor grado de concentración.

Los productos que presentaron mayores niveles de crecimiento durante los 3 últimos años del análisis fueron: el alcohol etílico, pasando de 11 millones en el 2005 a 20 millones de dólares en el 2007; la quinua pasando de 3 a 8 millones de dólares; el café sin tostar pasando de 6 a 10 millones de dólares; las habas pasando de 11 mil a 1 millón de dólares. El producto de mayor valor exportado durante los últimos tres años es la nuez de Brasil sin cáscara, secos o frescos, con un valor promedio de 48 millones de dólares, seguido del café sin tostar, sin descafeinar, con un valor promedio de 8 millones de dó-

lares y la quinua con un valor promedio de 5 millones de dólares.

El sistema arancelario aplicado por la UE

Los aranceles aplicados a nivel de *nación más favorecida* (NMF) son *ad valorem*, específicos y mixtos lo que hace que el proceso de aplicación y de negociación se torne más complejo. No obstante, los países andinos gozan de una preferencia unilateral en el marco del SGP Plus.

Si bien el SGP Plus permite que los productos exportados se beneficien de un tratamiento preferencial unilateral, dado su carácter temporal, genera incertidumbre en los exportadores puesto que no se sabe si será renovado o de no cumplir con las condiciones podría ser suspendido. Por esta razón, se hace importante la negociación de un acuerdo de carácter duradero que garantice seguridad jurídica y certidumbre en las exportaciones. Es cuanto puedo detallar de los acuerdos de AdA.

¿CAMBIO DE ESTRATEGIA?: DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN AL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON LOS PAÍSES ANDINOS – UNA MIRADA DESDE EL PERÚ

ALEJANDRA ALAYZA MONCLOA, PERÚ¹⁴⁵

Los preparativos para el inicio de las negociaciones del *Acuerdo de Asociación (AdA)* entre los países andinos, y la Unión Europea (UE), se iniciaron en el contexto de la Tercera Cumbre América Latina y el Caribe–Unión Europea, realizada en Guadalajara México en mayo del 2004. Aquí, los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea reiteraron su compromiso con la consolidación de la asociación estratégica biregional, y para ello, iniciar un proceso que conduzca a un Acuerdo de Asociación entre ambos bloques.

Pero el inicio efectivo tomaría varios años más, y el desenlace final de estas negociaciones, no correspondería al formato inicialmente planteado. Como analizaremos en el presente artículo, las diferencias en la estrategia de desarrollo que vienen impulsando los países andinos constituyeron un elemento definitivo en la definición de este proceso, por las resistencias a asumir el formato planteado por la UE para responder a sus intereses comerciales. Estas diferencias constituyeron elementos determinantes para el desenlace del proceso. Así, lo que había sido iniciado como la negociación de un AdA, terminó siendo un *Acuerdo Comercial Multipartes (ACM)*, nuevo formato que permite avanzar hacia una negociación bilateral de un *Tratado de Libre Comercio (TLC)* entre países andinos y la UE, dejando de lado el enfoque más integral que desde un inicio había expresado la UE.

¿Dónde quedó el discurso de la UE, que insistía en demarcarse de la estrategia de los TLC que impulsaban países como los Estados Unidos, para apostar por una relación más integral que promoviera la integración biregional, cohesión social y la ampliación del comercio como herramienta para promover el desarrollo?

El presente artículo, presenta un recuento del proceso de transformación del formato de negociaciones del AdA con los países de la *Comunidad Andina (CAN)*, en Acuerdo Comercial Multipartes o TLC con Perú y Colombia, y busca dar algunos lineamientos de las consecuencias que esta nueva estrategia puede tener para el futuro de la integración andina y la relación biregional.

El entrampado inicio de las negociaciones: visiones distintas sobre comercio y desarrollo en la región andina

Para el inicio de la negociación con la UE, se requirió más de una reunión y acuerdo previo entre los gobiernos andinos. Las dificultades para avanzar juntos en este proceso de negociaciones, tenían lamentables antecedentes ya que durante las negociaciones del TLC con los Estados Unidos, las diferencias entre los cuatro países andinos se habían hecho notar. Mientras que los gobiernos de Perú y Colombia, habían hecho una agresiva apuesta por concluir estas negociaciones con éxito, Bolivia, que participó inicialmente como observador del proceso, y Ecuador se retiraron de las negociaciones. En estos dos países, los movimientos en contra de los TLC cobró peso, y en las elecciones presidenciales quienes serían los candidatos ganadores, Evo Morales y Rafael Correa, enarbolaban banderas críticas a los TLC, hicieron compromisos públicos de no firmar este tipo de acuerdos, y por el contrario, se comprometieron en promover formas alternativas que relacionaran comercio y desarrollo. Con este antecedente, antes del lanzamiento de las negociaciones con la UE, el piso andino estaba partido. Por un lado estaban Perú y Colombia, países que habían logrado terminar las negociaciones del TLC con EE.UU. comprometiéndose a complejos procesos de liberalización de mercados y disciplinas. Y por otro lado Bolivia y Ecuador, países que avanzaban en profundas reformas constitucionales restableciendo el rol regulador del Estado en varios ámbitos, y limitaban la posibilidad de asumir compromisos tipo OMC Plus, como los que se venían promoviendo en los TLC.

Así, la propuesta de negociación en bloque andino del AdA que hacía la UE, tenía como punto de partida, un importante proceso de diferenciación entre los miembros de la CAN, que ya se venía expresando conflictos en la región y en el propio sistema de integración andino y que, como veremos más adelante, terminó agudizándose en el contexto de las negociaciones con la UE. En Mayo de 2007, correspondencia con los compromisos asumidos tres años antes, se realizó la Décima Reunión Ordinaria de la Comisión Mixta entre la CAN y la Unión Europea¹⁴⁶, encuentro en el que se esperaba

que los gobiernos andinos y representantes de la UE hicieran el lanzamiento oficial del proceso de negociación del AdA. Sin embargo, las diferencias entre los andinos se dejaron ver desde el inicio de las reuniones que promovían el AdA. A pesar de que Perú, Colombia, en inclusive Ecuador, mostraron su disponibilidad e interés para el inicio inmediato del proceso, Bolivia expresó su disconformidad, llamando la atención sobre la necesidad de lograr mayores consensos internos entre los andinos para el inicio de las negociaciones.

El mensaje de Bolivia era bastante claro y mostraba que la dinámica de la negociación de bloque debía atender condiciones que evitara que los intereses y visiones de algunos de los países andinos, más cercanos a las expectativas de la UE, terminaran forzando a los otros países andinos a asumir esos compromisos. La negociación con el bloque andino, requería afinar las modalidades de la negociación y mejorar la concepción compartida sobre el alcance y objetivos del proceso. Ante la demora en el acuerdo andino, la reacción de los funcionarios de la UE no se hizo esperar quienes expresaron su malestar por la falta de acuerdo entre andinos e insistieron en la necesidad con estos acuerdos.

Reconocimiento de asimetrías y diferencias entre andinos: ajuste de normas andinas para lanzamiento de las negociaciones del AdA con la UE

En el mes de junio del mismo año, un mes después del primer encuentro, en la reunión ordinaria del Consejo presidencial Andino en la ciudad de Tarija Bolivia¹⁴⁷, los presidentes andinos lograron el acuerdo pendiente para el lanzamiento de las negociaciones. Estos consensos habían sido desarrollados gracias a una nueva norma andina que proponía los criterios fundamentales para la negociación con la UE.

Con la promulgación de la *Decisión 667*¹⁴⁸ "Marco general para las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea", los andinos dieron una salida al entrampado inicio de las negociaciones, reconociendo procedimientos que les permitieran reconocer las posiciones diferentes entre los países andinos, y la importancia del reconocimiento y expresión de estas diferencias para una buena negociación con la UE.

Esta decisión complementó la *Decisión 598*, norma andina que desde el 2004 constituía el marco para las negociaciones comerciales y que planteaba que los países miembros de la CAN podían negociar acuerdos comerciales con terceros países, sea de forma comunitaria o

conjunta (prioritariamente) y de manera individual (excepcionalmente), con lo que se abría la posibilidad de promover negociaciones bilaterales. Esta decisión, reconocía además que dichas negociaciones podían tender al "establecimiento de áreas de libre comercio, y podrán referirse a temas distintos a la liberalización del comercio de mercancías".¹⁴⁹

La Decisión 598, constituye un antecedente determinante para el proceso de integración andino, reforzando el enfoque del regionalismo abierto, y generando mayores opciones para la diferenciación entre las partes, de hecho esta norma fue esencial para la negociación de Perú y Colombia del TLC con los EE.UU., y en este mismo contexto determinante para la salida de Venezuela del bloque andino.

Ante las sensibilidades expresadas por Bolivia al inicio de las negociaciones, se requería complementar el acuerdo entre andinos, y para ello reforzar las obligaciones de los países en el tratamiento diferenciado de los compromisos que asumieran en el contexto de las negociaciones en bloque con la UE, así como dotar al proceso de negociación del AdA de un carácter diferente de los TLC tradicionales. En este contexto, la Decisión 667 incluyó criterios esenciales para el tratamiento de las diferencias entre andinos en el contexto de la negociación en bloque del AdA con la UE. Esta decisión definía el objetivo del AdA y establecía que el acuerdo debía buscar "mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de ambos esquemas de integración, buscando un desarrollo integral, justo, solidario y complementario, que fortalezca los procesos de integración regional."¹⁵⁰

A este compromiso de reforzar la integración regional en las negociaciones del AdA, se le agregó el criterio del reconocimiento de las asimetrías y las posiciones diferentes entre los propios países andinos en el contexto de las negociaciones con la UE¹⁵¹. Para ello, dieron una salida a sus perspectivas diferentes frente al manejo de políticas comerciales, indicando que para asegurar un verdadero *Trato Especial y Diferenciado* (TED), las asimetrías con la UE y entre los andinos, debían "ser reflejadas en los compromisos diferenciados que pudieran asumir las partes".¹⁵²

Desde esta lógica, la propia Decisión 667 preveía que, de ser el caso que los países asumieran posiciones diferenciadas, estas deberían desarrollarse desde las normas nacionales de las partes, pero siempre deberían respetar el ordenamiento andino. Con ello, los países andinos daban una salida formal para atender la realidad de enfoques diferentes en el manejo de sus políticas comerciales, sin embargo acordaban limitar estas diferencias al respeto de la normatividad andina.

Acuerdo UE-CAN sobre modalidades de negociación: reconocimiento de las asimetrías y posiciones diferenciadas entre andinos

Luego del acuerdo andino, los acuerdos también pudieron avanzar con la UE y en julio del 2007, ambas partes suscribieron el documento *Modalidades de las Negociaciones del Acuerdo de Asociación Comunidad Andina-Unión Europea*.¹⁵³ En él se definían los principios generales fundamentales que debían orientar las negociaciones:

- La negociación del AdA debía contar con tres pilares de igual importancia, estos tres pilares serían los de Diálogo Político, Cooperación y Comercio. Con lo que en cada ronda de negociación debían sesionar los tres pilares de negociación;
- Las asimetrías existentes entre la CAN y la UE y al interior de la CAN, así como las sensibilidades que puedan existir en relación a determinados temas serán reconocidas y reflejadas, cuando sea pertinente, en el grado de los compromisos que las Partes asuman, asegurando un trato especial y diferenciado para los Países Miembros de la CAN, especialmente Bolivia y Ecuador;
- Se establecía que los países andinos, con el consentimiento de los Países Miembros de la CAN, podrán eventualmente expresar sus diferencias.

Este último principio, resultaba fundamental para el avance de las posiciones diferenciadas entre los andinos, pero constituía un reto importante para el proceso de acuerdo andino, ya que en la práctica constituye un mecanismo “candado”, y el primer reto de acuerdo para el avance de la negociación. Ya que si un país tenía una propuesta distinta, los tres restantes debían estar de acuerdo con la presentación de la misma. De esta manera, los andinos sólo podían avanzar sobre la base del consenso, ya que para el avance, todos debían aceptar que alguna de las partes presentara posiciones diferentes. Esto creaba de facto el derecho de veto entre los andinos, lo que constituía el primer filtro para la diferenciación de posiciones y la posibilidad de presentar posiciones alternativas.

Otro de los temas que se definieron desde el inicio de las negociaciones en el documento de modalidades de negociación, fue la relación de temas y grupos de negociación en materia de comercio. Aquí los andinos y europeos se comprometían a negociar temas típicos de los acuerdos comerciales (como acceso a mercados, agricultura, etc.) y adicionalmente reconocían su disposición a negociar los temas de la agenda de Singapur, y mayo-

res compromisos en materia de propiedad intelectual. La agenda de temas que se definió desde el inicio de las negociaciones mostraba claramente el formato de negociación que abarcaría el pilar Comercial, constituyéndose en sí mismo un TLC.

Estos temas sensibles, eran de especial preocupación para Bolivia y Ecuador, países que no habían asumido la liberalización de estos sectores, y por tanto, si bien estos países asumieron el compromiso de negociar en estas disciplinas, el gobierno Boliviano que propuso incluir un tema adicional, se trataba de una mesa de trabajo que atendiera de manera transversal a los temas comerciales el reconocimiento de las asimetrías y la aplicación del Trato Especial y Diferenciado (TED).

La inclusión de este tema, constituía un importante referente para el reconocimiento de obligaciones diferenciadas ante los temas sensibles, y de lograr un buen acuerdo, podría haber constituido un importante antecedente para las relaciones comerciales entre países con niveles diferentes de desarrollo. Sin embargo, a pesar de aceptar la propuesta de la creación de este grupo de trabajo, la propuesta no fue vista con buenos ojos ni por la UE ni por Perú y Colombia, quienes decían no entender bien la propuesta Boliviana, desaprovechando esta instancia para mejorar su propia posición negociadora.

Con el acuerdo sobre las modalidades de negociación, se trazaba la cancha para un proceso que se advertía sería complejo. Las diversas estrategias andinas en la relación comercio-desarrollo debían enfrentar: en primer lugar, el límite de la normatividad andina para avanzar en los compromisos en las diversas materias lo que podría constituir una restricción para Perú o Colombia en el interés de ampliar la liberalización comercial; el segundo reto, estaba en la posibilidad de lograr el acuerdo entre los cuatro países para la expresión de las diferencias; y, en caso estos dos hubieran sido superados, el tercer reto se encontraba en el nivel de flexibilidad que la UE estaba dispuesta a aceptar para reconocer las propuestas diferenciadas que presentaran, que se auspiciaba expresarían dos tipos de intereses y que incluirían posiciones alternativas que constituían un reto para la UE en la que podrían constituir antecedentes a ser demandados por otros países en nuevas negociaciones.

Inicio de las negociaciones en bloque: puesta a prueba del reconocimiento de las asimetrías y uso de flexibilidades

A pesar del acuerdo de llevar a cabo una negociación con tres pilares de la misma importancia, desde un inicio el peso del pilar Comercial fue mayoritario, no sólo por la

cantidad de grupos de trabajo y negociadores destacados, sino por la prioridad que el tema tomó en las discusiones.

Entre los objetivos que se plantearon para el AdA estaban: consolidar las relaciones entre los bloques, promover la asociación privilegiada en el desarrollo, la democracia, los derechos humanos, y el Estado de derecho, fortalecer la integración regional y entre bloques, consolidar el diálogo político entre regiones, apoyar el fortalecimiento institucional vinculado a la cohesión social, impulso de las estrategias nacionales de desarrollo. También incluía objetivos de carácter comercial, que proponían expandir el comercio, y facilitar la participación de cada parte en las actividades de la otra, así como mantener y desarrollar estándares sociales y ambientales a través de la ratificación de convenios internacionales. Sin embargo estos últimos constituían formalmente un elemento dentro de una serie de intereses y compromisos, y constituían aparentemente una vía para el cumplimiento de objetivos mayores como los de la integración regional y la cohesión social.

La aplicación de los principios de reconocimiento de asimetrías y aplicación del TED constituía un compromiso para la negociación y un interés general andino para lograr mejores condiciones para participar en una negociación asimétrica. Sin embargo, las propuestas para la aplicación de estos principios, expresarían las diversas perspectivas de los países andinos y constituyeron la estrategia por la que Bolivia buscaba promover compromisos verdaderamente diferenciados y con ello no comprometer un acuerdo de tipo TLC.

Acuerdo de distintas velocidades vs. nueva arquitectura del acuerdo

Las propuestas sobre asimetrías y aplicación de TED expresó las visiones distintas de los andinos. Por un lado se presentaron iniciativas sobre aplicación del TED, que correspondía al tratamiento general de este principio, por medio de las cuales los países se comprometen a otorgar plazos diferenciados y cuotas especiales para la liberalización según los niveles de desarrollo de los países. La aplicación de estos mecanismos no tuvo mayores problemas para ser incluida entre los criterios, y sólo quedaba pendiente la definición de plazos y montos a demorar la liberalización.

La aplicación de este enfoque del TED, reconocía básicamente diferentes “velocidades” en la apertura comercial a las regiones y los países. Este enfoque incluye básicamente plazos más prolongados para los países en vías de desarrollo, pero define un plazo final en cual se

debe dar la liberalización general de los mercados y la realización de los compromisos en las diferentes materias. Este enfoque de la aplicación del TED era impulsado principalmente por la UE, así como por Perú y Colombia, quienes presentaban iniciativas en este sentido. Pero a este criterio de aplicación del TED, Bolivia incluyó una serie de iniciativas innovadoras que buscaban ampliar el sentido de la aplicación tradicional que se venía haciendo del TED en los acuerdos comerciales. En ese sentido, la propuesta Boliviana incluyó la propuesta de excluir la aplicación transversal (por disciplinas) de algunos compromisos, como la aplicación del Trato Nacional en temas como el de inversiones y servicios, así como la exclusión de capítulos enteros, como el de propiedad intelectual. Esta propuesta, también proponía la inclusión de algunos mecanismos innovadores, que vinculaba el proceso de liberalización comercial a la elevación de los estándares de desarrollo, como fue la propuesta de la aplicación de *benchmarks*, mecanismo por medio del cual el proceso de liberalización comercial estuviera condicionado a la mejora efectiva de los niveles de desarrollo de las partes.¹⁵⁴

Este tipo de mecanismos responderían más bien a una concepción de “nueva arquitectura del acuerdo”, que correspondía a una visión más comprensiva del rol del comercio con relación al desarrollo de los países. Por esta vía, principalmente Bolivia, y luego en segunda fase Ecuador, tentarían cumplir con el mandato de sus gobiernos de no negociar TLC y sí avanzar y profundizar las relaciones comerciales con la UE. Este enfoque proponía un mecanismo intermedio que le permitía a aquellos países que no querían avanzar en el formato de acuerdo tipo TLC, mantenerse en las negociaciones definiendo su propia ruta en materia comercial, sin verse obligado a asumir los niveles de liberalización que se proponían.

Resistencia de la UE ante propuestas alternativas

Muchas de las propuestas de este segundo grupo de mecanismos de aplicación del TED, lograron el acuerdo entre los andinos, y llegaron a la mesa de negociaciones con la UE, como posición diferenciada para Bolivia. La UE no presentaba problemas frente a la aplicación de los mecanismos tradicionales del TED (plazos, cuotas), pero a pesar del compromiso de la UE de reconocer las asimetrías y las posiciones diferenciadas entre los andinos, mostró poca o casi nula flexibilidad para la inclusión de los mecanismos alternativos de la aplicación del TED. El argumento principal, que se dejaba sentir en esta etapa de la negociación, era que los negociadores de la

UE tenían una obligación definida por su mandato que era obtener un acuerdo comercial comprehensivo, del tipo OMC Plus, y que por lo tanto la aplicación del TED, para los países andinos no podía limitar este objetivo. Con este argumento, la flexibilidad de la UE para aceptar una negociación que permitiera integrar compromisos diferenciados entre los andinos, se hacía limitada.

A pesar del esfuerzo de coordinación andina dentro de sus posiciones diferenciadas, el límite puesto desde la UE sobre el carácter de los compromisos que debían incluirse en el pilar Comercial del AdA, iban confirmando la centralidad de este pilar. El carácter TLC del mismo que constituía una línea de base a los cuatro países andinos debían alinearse, restringiendo la posibilidad de países como Ecuador y Bolivia de avanzar en la negociación en bloque de acuerdos comerciales diferenciados.

Ante las propuestas alternativas de aplicación del TED de Bolivia, la UE fue contundente al establecer, que las alternativas frente al tratamiento diferenciado de los temas comerciales eran dos: se excluía todo el pilar Comercial; o se avanzaba en la negociación del mismo incluyendo todos los temas. Rechazaban la posibilidad de excluirse de la negociación de alguna de las mesas y decían que no se trataba de una selección "a la carta", y que frente a estos temas, podían aceptar niveles de compromiso que superen, aunque sea en modestas proporciones, a los compromisos que los países ya tenían en el marco de la OMC.

En este contexto, la UE insistió en que el tratamiento de los temas comerciales debía darse en correspondencia al artículo 24 de la OMC, que regula los TLC, por medio del cuál insistían en que cada uno de los países andinos, se comprometieran a la liberalización sustancial del comercio y así, más del 90% de los productos y líneas deberían ser comprometidas para la liberalización. La UE seguiría batallando para obtener un formato de negociación de tipo TLC con los cuatro países, a pesar del impacto que esta insistencia venía provocando en la relación regional.

De la negociación en bloque a la negociación bilateral

Durante las tres rondas de negociación en bloque llevadas a cabo en septiembre y diciembre del 2007 y abril del 2008, las propuestas alcanzadas desde este esforzado consenso andino, no lograban persuadir a las contrapartes de la UE. Cada ronda de negociación suponía en la práctica dos procesos de negociación en sí mismos: uno primero entre andinos, y luego uno segundo con la UE.

La demora en el avance y el engorroso proceso de acuerdos, había generado malestar en los negociadores peruanos y este malestar también fue expresado en más de una ocasión por el presidente Alan García, quien en reiteradas ocasiones insistió en avanzar en negociaciones bilaterales con la UE. Frente a esta insistencia, los funcionarios de la UE habían respondido que no tenían mandato para negociar bilateralmente, y que debían insistir en el formato de la negociación en bloque.

Durante las dos primeras rondas de negociación, Bolivia venía apareciendo como el socio andino con posiciones diferenciadas, y a pesar del mandato político del presidente Rafael Correa, Ecuador sólo dejó sentir su posición diferenciada en el contexto de la 3era ronda de negociaciones en la ciudad de Quito. Este cambio de enfoque en el equipo negociador ecuatoriano, cambiaba el alineamiento andino, y mostraba aun mayores dificultades para el avance en algunos consensos. Durante esta ronda, las diferencias entre los países andinos no lograron acuerdos que permitieran siquiera presentar las posiciones diferenciadas en algunos temas de negociación como los de propiedad intelectual y desarrollo sostenible.

A las propias dificultades del proceso de negociación en bloque con la UE, se sumó el conflicto desatado en la CAN por la propuesta del gobierno peruano de modificar la *Decisión 486*, Régimen común sobre Propiedad Industrial.¹⁵⁵ El Perú necesitaba modificar esta norma andina para la implementación del TLC que un año antes había firmado con los EE.UU., ya que en el marco de esta negociación había asumido compromisos que colisionaban con obligaciones en el marco de la CAN, y por lo tanto para su desarrollo normativo nacional, requería la modificación de la norma andina. El fastidio de los vecinos andinos resultaba natural, ya que el gobierno peruano había violado la *Decisión andina 598*, que si bien le permitía negociar por separado prohibía que en estas negociaciones bilaterales asumiera compromisos en contra de las leyes andinas.

Ante la amenaza del Perú de salirse de la CAN si no se hacía la modificación de la Decisión 486, lo que mostraba la clara prioridad que este país por su estrategia pro-TLC antes que al proceso de integración andino, Colombia y luego Ecuador, acompañaron la propuesta de modificación de dicha decisión, dejando sola a Bolivia.

Propiedad Intelectual y biodiversidad: punto de quiebre en la negociación en bloque

En este tenso contexto, el detonante para la paralización de las negociaciones en bloque con la UE fue la propuesta de Perú y Colombia para el tratamiento de los temas de biodiversidad en el marco del *Capítulo de Propiedad Intelectual*. Esta propuesta de iniciativa peruana, correspondía a la posición “ofensiva” que venía desarrollando este gobierno en diversas negociaciones y que en esta ocasión iba acompañada por Colombia.

La propuesta incluía lineamientos que buscaban reforzar mecanismos para proteger de la biopiratería los recursos biogenéticos de la región andino-amazónica y conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas. Para ello, la propuesta promovía el reconocimiento de derechos de propiedad intelectual de los mismos en beneficio de los países andinos y las comunidades indígenas. Según el gobierno peruano, la propuesta tomaba como base las *Decisiones andinas 391 y 486* sobre el acceso a los recursos biogenéticos, sin embargo este enfoque no era compartido por Bolivia y Ecuador, países que consideraban que lejos de evitar la biopiratería, la propuesta peruana abría las puertas para el patentamiento de la vida y los recursos genéticos.

Los andinos, a pesar de tener un mandato que permitía hacer negociaciones diferenciadas, no lograron un acuerdo para presentar este tema, con lo que no lograron llevar un texto conjunto a la mesa de propiedad intelectual de la 3era ronda (Quito, abril del 2008). A pesar de que en esta ronda, de manera excepcional se permitió seguir con las negociaciones a pesar de que no estuvieran negociando todas las mesas, estas y otras diferencias no fueron resueltas en los meses siguientes. A pocos días del inicio programado de la 4ta ronda de negociaciones (Bruselas, julio del 2008), se dio el anuncio de la cancelación de la misma debido que los *impasses* entre los andinos no habían sido superados.

Cumbre de presidentes fracasada y solicitud de bilateralidad

Ante el entrampamiento y abandono de las negociaciones luego de la cancelación de la 4ta ronda de negociaciones de julio del 2008, el gobierno ecuatoriano encargado de la presidencia pro-tempore de la CAN, promovió en octubre del mismo año una Cumbre Presidencial en la ciudad de Guayaquil.¹⁵⁶ El objetivo de esta reunión fue avanzar en los acuerdos entre los gobiernos andinos para retomar las negociaciones en bloque con la UE. Sin

embargo, el fracaso de esta reunión era inevitable. Álvaro Uribe, presidente Colombiano, no asistió al encuentro evitando el encuentro con Rafael Correa en un contexto de tensas relaciones limítrofes. Y a pesar de estar presentes, las diferencias entre los presidentes Alan García y Evo Morales quienes habían llegado a altisonantes intercambios de adjetivos durante las semanas anteriores al encuentro, hicieron imposible un nuevo acuerdo andino. Ante este fracaso, al día siguiente de celebrado el encuentro, los gobiernos de Perú y Colombia remitieron cartas idénticas a la Comisión Europea solicitando continuar las negociaciones de manera bilateral.

Ante este pedido, los representantes de la UE anunciaron que para pasar a un formato de esta naturaleza, debían hacer las coordinaciones y consultas correspondientes, ya que constituía un cambio significativo en el mandato de negociación que había sido aprobado por el Parlamento Europeo para las negociaciones. La UE también mostraba síntomas de cansancio en el complejo proceso de negociación con los andinos, y requería acelerar un proceso que respondiera mejor a sus intereses comerciales. Por lo que ante la solicitud, esta vez formal, de dos de los gobiernos andinos, los funcionarios de la UE iniciaron el proceso de consultas para el cambio en la estrategia de negociación.

UE se saca la careta: Acuerdo Comercial Multipartes o TLC

En enero del 2009 la Comisión Europea con apoyo del Consejo de Ministros de la UE, formalizó el cambio en el formato de negociación y dio paso a la negociación de lo que ellos llamarían un *Acuerdo Comercial Multipartes*. La nueva fórmula de la negociación aprobada sería una modalidad de negociación “única y multipartita”.¹⁵⁷

En este nuevo formato, la Comisión interpretó el mandato de negociación dado por el parlamento Europeo para las negociaciones y dio una salida institucional al proceso. El nuevo formato:

- Abría la posibilidad de la negociación solo del pilar de Comercio, dejando de lado los pilares de Diálogo Político y Cooperación: Sin embargo, dejaba la puerta abierta para la consecución de un AdA en el mediano plazo, ya que proponía que la negociación de los pilares de Diálogo Político y Cooperación (que según mandato europeo sólo podía integrarse en la negociación con el bloque regional), sólo se retomaría en la modalidad bloque a bloque, esto sería cuando los cuatro países andinos se pusieran de acuerdo y lo solicitaran a la UE.

- Se negociaría un Acuerdo Comercial exhaustivo: Se iniciaría la negociación del pilar Comercial de manera bilateral carácter exhaustivo, lo que significa un acuerdo de carácter OMC Plus, en el que deberán asumirse compromisos en todas las materias y los países no podían proponer la exclusión de compromisos y temas.
- Dejaba trazado el camino para la futura ratificación del AdA, estableciendo de que a pesar de que los procesos de negociación del pilar Comercial y los pilares de Diálogo Político y Cooperación, sean independientes y conduzcan a la firma y entrada en vigor de dos acuerdos distintos, se consideraban bases para en un futuro poder articularse en un sólo AdA que definiría la relación biregional.

En este nuevo escenario de negociación, decidieron participar con las nuevas reglas Perú, Colombia y Ecuador, manteniéndose al margen del proceso el gobierno Boliviano.

Con la interpretación del mandato negociador del Parlamento Europeo, y la eliminación de los pilares de Cooperación y Diálogo Político de las negociaciones, los funcionarios de la Comisión Europea, también simplificaban el procedimiento de aprobación y votación final del acuerdo. En el formato de negociación anterior del AdA, el Parlamento Europeo estaba vinculado al proceso de ratificación del convenio, sin embargo al haberse eliminado los dos pilares y haber quedado sólo el pilar Comercial, la aprobación quedaría sólo a cargo de los representantes de la Comisión y el Consejo de la UE. De esta manera, se eliminaba un importante mecanismo de control político de los resultados de las negociaciones.

Con este cambio en el formato, y esta vía libre para la negociación de lo que sería en la práctica un TLC, la UE ponía en entredicho la visión "integral" que decía promover en la relación con los bloques regionales. El cambio mostraba una vez más la prioridad de la UE avanzar en la liberalización comercial y garantizar su acceso preferente a los mercados andinos.

Acelerado avance de las negociaciones y bilateralidad relativa

En el 2009, con el nuevo formato de negociación, la negociación avanzó con gran rapidez, lo que permitió desbaratar el proceso. Así entre febrero y noviembre del presente año, se habían realizado siete rondas de negociación, superando largamente lo que se había logrado avanzar en el año y medio de negociaciones en el formato anterior.

En esta segunda etapa, las diferencias andinas se siguieron notando, ya que por un lado Colombia y Perú avanzaban a ritmo equivalente y posiciones más consensuadas, y Ecuador buscó desmarcarse de varias de las posiciones de sus socios andinos.

El propio presidente Rafael Correa insistió a lo largo de las primeras rondas que para Ecuador, no era factible negociar un TLC, sino que su objetivo era promover un *Acuerdo de Comercio para el Desarrollo* (ACD). Sin embargo, para esta segunda etapa de negociaciones la pregunta central se mantendría: Si en la etapa anterior la estrategia de Bolivia de presentar opciones diferentes, había tenido problemas, ¿en qué medida en esta segunda etapa Ecuador, supuestamente en un formato bilateral, podría avanzar en este formato de ACD? ¿Acaso la UE le daría un tratamiento diferente a Ecuador, promoviendo que por lo menos tres de los países andinos logran cerrar las negociaciones?

Rondas de Negociación AdA y TLC UE AdA (2007 – 2008):

- 1era ronda: Bogotá 18-21 de septiembre 2007
- 2da ronda: Bruselas 10-14 de diciembre 2007
- 3era ronda: Quito, 21-25 de abril 2008

TLC o Acuerdo Comercial Multipartes (2009):

- 1era ronda: Bogotá, 9-13 de febrero 2009
- 2da ronda: Lima, 23-27 de marzo 2009
- 3era ronda: Bruselas, 4-8 de mayo 2009
- 4ta ronda: Bogotá, 15-19 de junio 2009
- 5ta ronda: Lima, 20-24 de julio 2009
- 6ta ronda: Bruselas, 21-25 de septiembre 2009
- 7ma ronda: Bogotá, 16-20 de noviembre 2009

Agresivos intereses comerciales: ¿TLC EE.UU. Plus?: el caso de propiedad intelectual y medicamentos

La dinámica de las negociaciones varió, en esta segunda fase, y desde la primera ronda de negociaciones, la UE pudo presentar de manera directa sus intereses. En esta nueva etapa, la UE fue muy clara en solicitar como base los niveles de apertura que Perú y Colombia habían dado ya a los Estados Unidos, así como hacer propuestas que iban inclusive más allá de las obligaciones que Perú y Colombia ya habían asumido en este TLC. Uno de los temas que ocupó mayor sensibilidad en las negociaciones, fue la propuesta de la UE en materia de protección de derechos de propiedad intelectual vinculada al acceso a los medicamentos. La propuesta original de la UE buscaba alcanzar niveles de protección de de-

rechos de propiedad intelectual (ampliación del plazo de protección de patentes, mediante la aplicación de un certificado suplementario, 11 años de protección de datos de prueba, inclusión de medidas de observancia y frontera) que iban más de las obligaciones que Perú y Colombia ya habían aceptado en el TLC con EE.UU.

cambio de posición que significaba un cambio importante para Perú y Colombia, seguía constituyendo una amenaza para Ecuador que no tenía estas protecciones en su legislación interna. ¿Permitiría la UE que este país tenga obligaciones diferentes a las de sus pares andinos?

Cuadro 16. **Perú: ampliación de derechos de Propiedad Intelectual afecta el acceso a los medicamento**

Temas sensibles	APDIC (1994)	TLC con EE.UU. (2006)	TLC con UE (Propuesta negociadora Feb. -2009)
Patentes	20 años	20 años	20 años + 5 años
Compensaciones por demoras	No	No son obligatorias	No obligatorias
Protección de datos de prueba	Contra uso deshonesto o No exclusivo	Uso exclusivo por 5 años a nueva entidad química	Uso exclusivo entre 8 y 11 años. Extensivo a productos biológicos
Medidas de frontera	Marcas y derechos de autor	Marcas y derechos de autor	Otros derechos de PI (patentes por ejemplo)
Observancia	No sanciones	No sanciones	Sanciones

Fuente: AIS-LAC.

La sensibilidad de este tema tomó el centro del debate y generó importantes acciones desde la sociedad civil, en especial desde la Alianza UE-CAN por el acceso a los medicamentos.¹⁵⁸ Según los estudios realizados por este grupo de organizaciones, de aceptar esta propuesta de la UE, el impacto en el acceso a los medicamentos hubiera implicado para Perú y Colombia un podía llegar a afectar a cerca de 11 millones de personas en los dos países hacia el año 2030.¹⁵⁹

Esta propuesta, que si bien constituía una amenaza para el acceso a los medicamentos para los tres países, para el caso ecuatoriano constituía un tema aun más sensible. Ya que este país no había suscrito ningún TLC previo, y por tanto no contaba con algunos niveles de protección que Perú y Colombia¹⁶⁰, ya habían aceptado antes como la protección de datos de prueba por un período de cinco años.

Durante las rondas de negociación en esta segunda fase, la presión desde diversos sectores (las organizaciones de sociedad civil, y con ello la respuesta de los gobiernos de Perú y Colombia de que no aceptarían niveles de protección a los que ya habían asumido en el TLC con EE.UU.) fueron obligando a la UE a retirar algunas de sus más agresivas propuestas, terminando por aceptar en el caso de patentes y datos de prueba niveles de protección equivalentes a los otorgados a los EE.UU. Sin embargo, este

¿Bilateralidad relativa?: UE insiste en textos de negociación comunes

El nuevo formato propuesto por la UE comenzó a mostrar sus límites. Se había dado un paso hacia una estrategia de negociación bilateral que debía permitir que cada uno de los países andinos pudiera definir de manera soberana su estrategia en materia comercial, pero la sorpresa fue que en más de uno de los temas la UE insistió en que los países andinos debían buscar presentar textos comunes, y con ello, seguían obligados a coordinar posiciones, haciendo relativo el carácter “bilateral” de esta segunda fase de negociación.

Cuanto más avanzaba la negociación, y Perú y Colombia iban logrando más acuerdos con la UE, las diferencias con Ecuador fueron más marcadas. El caso del capítulo de propiedad intelectual resultaba paradigmático, mientras que Perú y Colombia avanzaban en un texto común, con matices, la posibilidad de incorporar a Ecuador en un formato de negociación de esta naturaleza se hacía cada vez más difícil en la medida que este país había anunciado que no asumiría compromisos de tipo ADPIC Plus (en inglés, TRIPS). En más de un tema el avance de Ecuador en las negociaciones se hacía claramente más complicado, y este país fue rezagándose en varias mesas de negociación.

A pesar de que la UE había insistido en que cada uno de los países podía ir haciendo el avance en la negociación

de acuerdo a su propia velocidad, esta diferencia de ritmos en la negociación, no garantizaba que las partes puedan asumir compromisos verdaderamente diferenciados. En este contexto, las condiciones de la bilateralidad se hacían relativas, ya que a pesar de las diferentes velocidades y la posibilidad de incluir algunos matices, se iba notando que el país que cerrara primero la negociación, sería quien le daría el formato al texto final del acuerdo comercial con la UE.

En este contexto, no fue extraño oír a los negociadores peruanos, mostrar su voluntad por de ser los primeros en cerrar las negociaciones ya que así, serían sus intereses los que definían este estándar del acuerdo comercial con la UE. Esta situación suponía una seria desventaja para Ecuador que, estando en minoría, tendría importantes limitaciones para avanzar en una negociación que correspondiera a la estrategia del ACD de la que hablaba Rafael Correa. A estas dificultades, se sumaba la insistencia de la UE de poner serias limitaciones para el acceso del banano ecuatoriano al mercado de la europeo. Durante todo el proceso de negociaciones la aspiración de Ecuador de ampliar su acceso al mercado europeo había sido una importante aspiración¹⁶¹, sin embargo este objetivo ecuatoriano encontraba serias limitaciones en ser obtenidos y por el contrario, la UE mantenía una pobre oferta de banano para los países andinos, afectando principalmente a Ecuador.

En este contexto, y antes del inicio de la 5ta ronda de negociaciones del mes de Julio del 2009, el gobierno ecuatoriano anunció la suspensión de su participación en las negociaciones del ACM o TLC con la UE.¹⁶²

Rafael Correa anunció que mientras que la UE no cumpliera con las nueve resoluciones en favor del Ecuador que ya había dado la OMC, y cumpliera con reducir los impuestos al ingreso del banano ecuatoriano, ese país se retiraría de las negociaciones. De esta manera, a la sexta ronda de negociaciones realizada en el mes de septiembre del 2009 en Bruselas sólo llegarían dos de los cuatro países andinos. El objetivo del fortalecimiento de la integración regional, había quedado claramente desvirtuado.

A modo de conclusión: TLC con Perú y Colombia define el marco para la relación con los andinos y la UE ensaya nueva estrategia

Luego de casi tres años de negociaciones con la UE, este proceso ha dejado una lamentable marca en el seno de la CAN. En un contexto en el que el proceso de integración de la región andina ya encontraba dificultades,

donde los gobiernos de la región venían orientando reformas en sus respectivos modelos de desarrollo con enfoques diferentes, la negociación con la UE y la insistencia de esta en la inclusión y tratamiento de los temas desde un enfoque TLC terminó por agudizar el conflicto. Luego de más de dos años de negociaciones, el acuerdo asumió la forma que mejor expresaba la prioridad de las partes: un acuerdo comercial de tipo TLC que permitiera garantizar el acceso preferente de las mercancías andinas a mercado europeo (a pesar de que previamente, estas ya gozaban de esta preferencia en el marco del Sistema General de Preferencias, SGP Plus) así como fuertes compromisos en materia de liberalización de sectores sensibles y de gran interés para la UE, como la liberalización del sector servicios e inversiones. Si bien la negociación no ha terminado, se auspicia, dada la voluntad de Perú, Colombia y UE, dar pronto cierre a este proceso. A pesar de que siguen sobre la mesa temas de gran sensibilidad para los países andinos, es claro que las partes harán un importante esfuerzo para el cierre. Pero ¿qué sucederá con Ecuador y Bolivia y de ser el caso que Perú y Colombia cierren la negociación con la UE, habrá algún impacto para los países andinos que quedaron fuera del proceso?

Aparentemente la idea de la “bilateralidad” que se promovió en la segunda fase de la negociación, debía proteger a los países que abandonaron las negociaciones. Sin embargo, uno de los temas más sensibles, es que de ser el caso que Perú y Colombia logren un acuerdo comercial con la UE, este sería la base para el relacionamiento comercial con la UE y con ello, la base a la que el resto de los países andinos puedan aspirar.

El mandato negociador aprobado para el ACM plantea que el resultado de esa negociación, correspondería a la base del pilar Comercial de un futuro AdA, que se podrá llevar a cabo sólo cuando los cuatro andinos se pongan de acuerdo en promover juntos los pilares de Diálogo Político y Cooperación. La idea inicial de la UE de reforzar la integración regional y biregional, que el carácter de esta surja de un proceso más integral y que refleje los intereses de todas las partes, quedaría claramente en entredicho.

En el marco de la definición de los aspectos institucionales del acuerdo dentro del proceso de negociaciones, uno de los temas que advierte esta orientación, es la definición de los mecanismos de adhesión del ACM o TLC, para el resto de países andinos, en este caso para Ecuador y Bolivia. La adhesión supondría tomar el acuerdo suscrito, y promover la renegociación para adecuar a las particularidades del aparato productivo y los intereses comerciales particulares de estos dos países, pero

aparentemente no se podría proponer un esquema de relacionamiento comercial diferente a las bases generales ya establecidas por Perú y Colombia en el acuerdo. Adicionalmente, al ser una adhesión, se dejaría establecido que los países suscriptores originales, podrían acceder a aquellas mejores condiciones de negociación en término de ofertas que obtengan en esta segunda fase de negociación para la adhesión (como por ejemplo una mejor oferta en banano si la UE acata las resoluciones de la OMC), y adicionalmente el acuerdo estaría previendo otorgarle a los países suscriptores el derecho de veto frente a las propuestas adicionales que sean propuestas y estos consideren que afectan sus intereses.

Al ser este el primer paso, al definir el pilar Comercial, hacia el Acuerdo de Asociación, constituye la línea base para el relacionamiento futuro entre los dos bloques regionales. En este formato, la posibilidad de avanzar en una estrategia diferente estaría limitada. La UE con esto, formaliza que la relación biregional, sólo podrá hacerse en la medida en que se priorice un acuerdo de tipo TLC entre las regiones. En este contexto, ¿será que la UE estará a la espera del cambio en la correlación política en Ecuador y Bolivia, para que con ello se vuelvan a hacer reformas constitucionales y cambio en el enfoque de desarrollo de los países que les permita participar de este modelo de integración basado en los TLC, y con ello poder establecer una relación con la UE?

Pero el cambio del formato de negociación con los andinos, constituye también un importante precedente para la política y los intereses comerciales de la UE. El fracaso de la estrategia del AdA con los países andinos, no es el único revés que han tenido que enfrentar los negociadores de la UE en torno a estas negociaciones. A finales del 2007, la suscripción de los *Interim Economic Part-*

nership Agreements con los países africanos, mostraba ya la dificultad de avanzar en esta estrategia de negociación en bloque y de tres pilares con los países africanos. Luego del golpe de Estado en Honduras, la negociación del AdA con los países centroamericanos quedó paralizada ya que al no contar con todos los países del sistema de integración centroamericano, no existían las condiciones para seguir con la negociación en bloque.

Con el cambio de modalidad de negociación que la Comisión logró impulsar para el proceso con los andinos, habría dado un importante paso que le permitiría acelerar las negociaciones comerciales y con ello atender el mandato de la estrategia *Una Europa global: competir en el mundo*. El nuevo formato ensayado con los andinos, podría ayudar a desentramar y acelerar otras negociaciones, permitiendo abrir paso a los acuerdos comerciales, sin tener que lidiar con negociaciones más complejas que incluyan, no sólo los tres pilares y la negociación con bloques de países, sino deban pasar por la aprobación final del Parlamento Europeo. El formato del ACM les daría una vía rápida, para ir ampliando zonas de libre comercio, sin estar sometidos a procesos de consulta y acuerdo institucional tan complejos, tanto a nivel europeo como en la relación con las contrapartes. En este contexto, la nueva ruta abierta en la negociación con los andinos, podría constituir un importante cambio en la estrategia de la UE en el impulso del comercio en el contexto internacional, y muy probablemente de no resolverse la situación de Honduras, el modelo que se exporte a los países centroamericanos para poder continuar con las negociaciones de un acuerdo comercial, y así dejar de lado las obligaciones y compromisos de los pilares de Diálogo Político y Cooperación.

LA PROMESA INCUMPLIDA DEL ACUERDO ENTRE CHILE Y LA UNIÓN EUROPEA: EL MAYOR CRECIMIENTO ECONÓMICO

CLAUDIO LARA CORTÉS, CHILE

Sólo unos pocos celebraron a comienzos del 2009 el nuevo aniversario del Acuerdo entre Chile y la Unión Europea, situación muy distinta a cuando entró en vigor el 1 de febrero de 2003. En ese entonces reinaba la algarabía y las promesas ocupaban los primeros planos de los medios de comunicación: mayores exportaciones e inversiones europeas, y con ello mayor crecimiento económico “sustentable”. A su vez, todo esto se traduciría en más empleo, mejores salarios y precios más bajos para los consumidores.

Además, sus promotores oficialistas y privados no cesaban en repetir que con su puesta en vigor, junto al TLC con Estados Unidos, nuestro país entraría definitivamente a jugar en las grandes ligas mundiales para por fin beneficiarnos plenamente de la globalización. Fue tal el grado de obnubilación que provocó la firma de estos tratados, que algunos políticos nos prometieron un Chile “desarrollado” para su bicentenario en el año 2010.

No se trataba, por cierto, de convenios cualesquiera, ambos tenían por característica ir mucho más allá de lo comprometido hasta ahora en la Organización Mundial de Comercio (OMC), de allí su denominación como “OMC Plus”. La Misión de Chile ante la Unión Europea, del Ministerio de Relaciones Exteriores, nos sintetiza así los propósitos del acuerdo con dicho bloque:

“El acuerdo abarca la mayoría de las áreas de la relación económica comercial entre las Partes y va mucho más allá de los respectivos compromisos en la OMC. Se hace efectivo mediante la progresiva y recíproca eliminación de las barreras comerciales y el establecimiento de reglas claras, estables y transparentes para la operación de los exportadores, importadores e inversionistas. (...)”

Crea un área de libre comercio de mercancías, servicios y de contratación pública. Estipula la liberalización de las inversiones y de los flujos de capital, la protección de los derechos de propiedad intelectual, la cooperación en defensa de la competencia y establece un mecanismo vinculante para la solución de diferencias.”¹⁶³

Con la suscripción de este acuerdo tan amplio, la apertura “lateral” promovida por los sucesivos gobiernos de la Coalición Democrática a partir de 1990 alcanzaba su punto más alto, ubicando a Chile entre los países con más acuerdos comerciales firmados en el mundo.¹⁶⁴ Gracias a ello y a su excelente “clima de inversión”, Chile mantuvo en 2007 por cuarto año consecutivo el octavo lugar entre las economías más “libres” del planeta y compar-

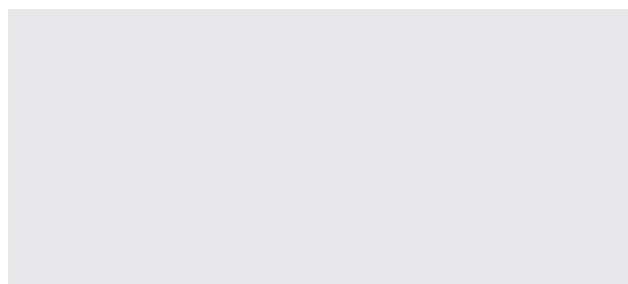
tía el primero en “protección a la propiedad privada” (Heritage Foundation).

Con tan cúmulo de acuerdos firmados y con ese currículum de país libre y abierto al mundo, era esperable por los promotores del libre comercio un rápido ascenso de las exportaciones y una mayor atracción de inversión extranjera, y con ello más crecimiento económico. Por fin podría conseguirse el ansiado crecimiento, el cual se mostraba esquivo desde 1999 tras la crisis asiática.

Los éxitos del Acuerdo: auge exportador y más inversiones

El extraordinario auge de las exportaciones chilenas

Para evaluar el desempeño de los flujos comerciales entre la Unión Europea y Chile es necesario considerar, en primer lugar, que el acuerdo en su parte relativa al *comercio y cuestiones comerciales afines* se plantea como objetivos tanto “la liberalización progresiva y recíproca del comercio de mercancías” como “la facilitación” de éste. Estos apuntaban a incrementar el intercambio entre ambas partes, especialmente de las exportaciones chilenas. Durante estos años los avances en esta dirección han sido extraordinarios, como queda de manifiesto en el siguiente cuadro. →



Años	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Exportaciones a UE (*)	4.286,10	4.990,70	7.838,20	9.177,60	15.202,90	15.708,01
Importaciones desde UE (**)	3.023,40	3.260,50	3.530,00	4.948,70	5.105,20	5.843,44
Balanza Comercial UE-Chile	1.262,70	1.730,20	4.308,20	4.228,90	10.097,70	9.864,57

Fuente: Banco Central. Se ha considerado los 15 principales países que componen la UE; Nota: (*) Cifras FOB, (**) cifras CIF.

El comercio entre la UE y Chile totalizó más de \$US 21.000 millones en 2007, lo que es 3 veces más del registrado en 2002 (que es el ejercicio previo a la entrada en vigencia del acuerdo). En este intercambio las exportaciones chilenas fueron las que más crecieron, pues se cuadruplicaron entre 2002 y 2007, cumpliéndose así plenamente con el principal propósito de los promotores del acuerdo. A su vez, las importaciones se duplicaron en igual período. Como resultado la balanza comercial se elevó en nada menos que en 7 veces en esos 5 años, tal cual se desprende del mismo cuadro anterior.

Cabe destacar que tanto el origen de las importaciones como el destino de las exportaciones presentan significativos niveles de concentración en unos pocos países, que por lo demás son casi los mismos.¹⁶⁵ Solo resalta fuertemente el avance registrado por Holanda desde 2003, convertido hoy en el principal socio comercial del bloque, como evidencia el cuadro siguiente.

durante los últimos años, las que en 2007 ascendieron a \$US 68.296 millones. Este último monto supera en casi tres veces al registrado en 2003, año que entró en vigencia el acuerdo con los europeos. Con ello, las exportaciones totales incrementaron su participación en el PIB desde 29,3% a 41,2% durante el mismo lapso de años, ampliando todavía más el nivel de apertura comercial del país.

Los flujos europeos de inversión crecen, pero lejos de lo esperado

Por otro lado, las corrientes de inversión entre Chile y la UE presentan un cuadro algo diferente al comercial durante estos años. A pesar que el acuerdo profundiza en la liberalización progresiva de las condiciones de inversión (parte relativa al *comercio de servicios y derecho de establecimiento*), los flujos de inversión no se han visto incrementados como se esperaba. Conviene recordar

País	Total		
	2002	2007	% var. 07/02
UE	4.238,3	15.649,8	269,2
Alemania	425,7	1.660,9	290,2
España	389,3	1.338,1	243,7
Italia	857,0	3.454,7	303,1
Países Bajos	534,4	3.909,4	631,5
Reino Unido	797,3	678,6	-14,9

Fuente: Banco Central.

Todavía más, las exportaciones a la UE abarcan actualmente el 23% del total enviado por Chile al exterior, confirmando así su importancia dentro del sector exportador.¹⁶⁶ Por tanto ha contribuido de manera decisiva al auge impresionante de las exportaciones totales vivido

que la inversión proveniente de dicho bloque ha sido históricamente importante para Chile, sumando \$US 24.828 millones durante el período 1990-2007, equivalente al 34,1% de la inversión extranjera total recibida por el país en ese mismo lapso.

Por el contrario, bastante inferior han sido los flujos chilenos de inversión hacia la UE, toda vez que en igual período sólo sumaron \$US 601 millones, apenas un 1,5% del monto total que salió al exterior.¹⁶⁷ En los años posteriores a la entrada en vigencia del Acuerdo de Asociación y de los Acuerdos de Protección de Inversiones con cada uno de los países de la UE-15 (excepto Holanda y Luxemburgo),¹⁶⁸ dicha situación no se ha alterado mayormente. En efecto, el total de capitales chilenos invertidos en los países del bloque asciende sólo a \$US 187 millones (o 35,4 millones por año); mientras que las inversiones materializadas por empresas transnacionales europeas en Chile totalizaron \$US 5.836,8 millones, siendo el año 2004 el más relevante, debido a que se recepciona un monto equivalente al 67% del total del período 2003–2007. Los lugares de origen de los principales inversores son España, Reino Unido, Italia y Holanda.

	2003-2007	Promedio Anual
Total		
IED Chile–UE	187	35,4
IED UE–Chile	5.846.764	1.669.352

Fuente: Elaboración propia con base en CINVER y Banco Central.

Los datos entregados por el cuadro anterior dejan claramente en evidencia las asimetrías existentes en los flujos de IED, donde la gran mayoría tiene una sola dirección: desde la UE a Chile. De allí que, más allá del pronunciamiento de “reciprocidad”, este acuerdo favorece casi exclusivamente a los capitales europeos que invierten en nuestro país.

Dada su importancia, también los capitales europeos han aportado durante este lapso de manera decisiva a la continuación de los flujos totales de IED materializados en Chile a través del *Estatuto de la Inversión Extranjera* (DL 600), representando el 39%. A su vez, el stock de IED se ha visto incrementado (con respecto al PIB) a niveles que pocos países registran en el mundo, promediando un 69,7% entre 2003 y 2007, aunque con una clara tendencia a la baja después de haber alcanzado un *peak* impresionante de 96,2% el año previo al acuerdo.

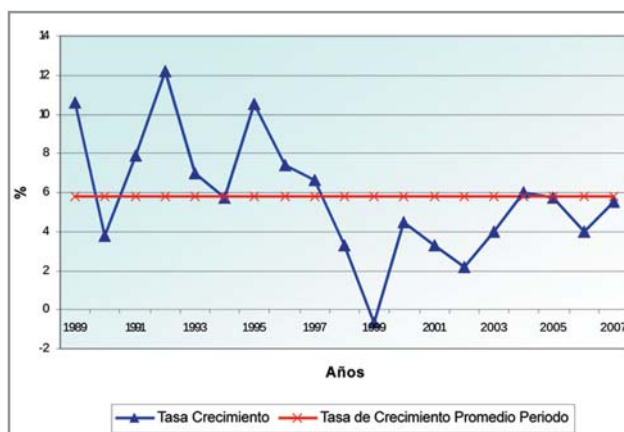
En suma, con tales cifras extraordinarias de valores exportados y de un no despreciable monto de inversión extranjera materializada durante estos últimos años, que han ampliado aún más la apertura económica (en términos de participación de las exportaciones y de la IED en el PIB), cualquier promotor del “libre comercio” esperaría altas tasas de crecimiento económico, que al menos

permitieran recuperar las tasas históricas de fines de los ochenta y de gran parte de los noventa, pero irónicamente ello no ocurrió así.

La promesa incumplida del Acuerdo: el mayor crecimiento económico

Chile, que no hace mucho era visto en el mundo como un ejemplo, como una de las naciones que estaban más próximas a dar el salto hacia el desarrollo, muestra en el año 2007 un Producto Interno Bruto (PIB) igual a un 5,1%. Con esta cifra, el país habría crecido en el último decenio a un promedio de 3,7%, menos de la mitad de lo registrado entre 1988 y 1997, cuando la economía se expandió a un ritmo anual de 7,9%, e incluso por debajo del promedio 1989-2007, como evidencia el gráfico que sigue.

Gráfico 10. Tasas de Crecimiento Económico, 1989-2007



Eso no es todo, el crecimiento promedio en el lapso 1987-1997 superó al alcanzado a nivel mundial, que lo hizo en su conjunto a un ritmo de 3,4%; Pero durante el último decenio Chile se ubicó por debajo de ese crecimiento global que ahora mostró niveles cercanos a 4,2%. Dicho en otros términos, a fines de los años ochenta y comienzos de los noventa, Chile se encontraba, según estadísticas del Fondo Monetario Internacional (FMI), entre los 15 países que más crecían en el mundo. En los últimos años, con más tratados comerciales que cualquier otro país del mundo y ubicado en los primeros lugares de “libertad económica”, esta cercano al lugar 100 en el *ranking* de crecimiento económico.

Aunque los gobernantes tratan de ocultarlo, también Chile ha perdido importancia en América Latina. Después de liderar en crecimiento del PIB durante los años noventa, entre 2001 y 2008 acumularía una tasa promedio anual de 4,4%, lo cual lo ubica en el sexto lugar de la región. Peor aún, Chile ocupó en 2007 el octavo puesto en términos de expansión del producto en el continente, y el noveno en 2006.

Por lo demás, estamos no sólo ante tasas de crecimiento más bajas, sino que también ellas exhiben altos niveles de disparidad regional y de volatilidad. Basta decir con respecto a lo primero, que sólo cinco de las doce regiones del país crecieron sobre el promedio nacional en 2007 según el Índice de Actividad Económica Regional (INACER), y quien lideró la expansión fue Aysen, una de las regiones de menor peso económico. Además, los niveles de volatilidad parecieran ser hoy más elevados ante la integración actual que alcanza a todas las formas del capital (comercial, productivo y monetario).¹⁶⁹ Dicho en otros términos, las mayores fluctuaciones en el crecimiento no están asociadas sólo al desempeño del sector exportador (capital mercancía), sino sobre todo a la alta volatilidad de los flujos de capitales, característica de la actual fase de mundialización del capital y que en la presente década ha tendido a acentuarse con la firma de acuerdos de inversión y de tratados comerciales.

Dicho cuadro de crecimiento económico -bajo, volátil y desigual-, genera todavía más preocupación una vez que se considera el aumento promedio de la población en 1,2% durante el decenio 1998-2007, ya que implica un incremento del PIB per capita en estos últimos 10 años de tan sólo un 2,5% anual. Y eso significa que de mantenerse el crecimiento de la última década, para doblar el PIB per capita y llegar a lo que hoy definiríamos como el umbral del desarrollo, necesitaríamos cerca de 30 años. La preocupación se ve incrementada al descontar del PIB las remesas al exterior que realizan los capitales transnacionales que operan en Chile y que no necesariamente entran en la distribución interna (PIB per capita). En este caso se trata del Producto Nacional Bruto (PNB),¹⁷⁰ que resulta muy inferior al PIB en estos últimos 5 años como muestra el siguiente cuadro.

Cuadro 20. Tasas de variación PIB y PNB, 2003-2007	
Categorías	Promedio Anual 2003-2007
Producto Interno Bruto (Total)	5,25
Producto Interno Bruto (Per Capita)	4,15
Producto Nacional Bruto (Total)	3,08
Producto Nacional Bruto (Per Capita)	2,00

Fuente: Elaboración propia con base en información publicada por Banco Central.

Estos datos dejan en evidencia que las remesas al exterior son cuantiosas, por lo que el PIB, indicador por excelencia del crecimiento económico, entrega una imagen sobreestimada y falsa tanto del crecimiento como de la distribución.

Si bien el PNB parece ser una medida mucho más adecuada que el PIB para calcular el valor de la producción en países como Chile, hay que tener presente que al igual que el PIB no descuenta la depreciación de activos para obtener ese valor; cuestión que si hace el Producto Nacional Neto (PNN).¹⁷¹ Pero incluso este indicador presenta un serio problema al no deducir la depreciación del llamado "capital natural", o mejor dicho la depreciación de los recursos naturales más los costos de la degradación ambiental. Incluso suele suceder el absurdo que mientras más se exploten los recursos naturales y mayor sea su tasa de agotamiento, más elevado será el PIB o el éxito macroeconómico.

Por lo visto, la idea de alcanzar el desarrollo para el 2010, de la cual se habló profusamente a principios de esta década tras la firma de acuerdos con la Unión Europea y Estados Unidos, es hoy simplemente una quimera, incluso en los propios términos neoliberales de entender el desarrollo como mero resultado del crecimiento económico. Si esto es así, ni hablar del "crecimiento sustentable" prometido en el acuerdo entre Chile y la UE. Simplemente se olvidaron de lo firmado.

¿Por qué no hay un elevado crecimiento económico?

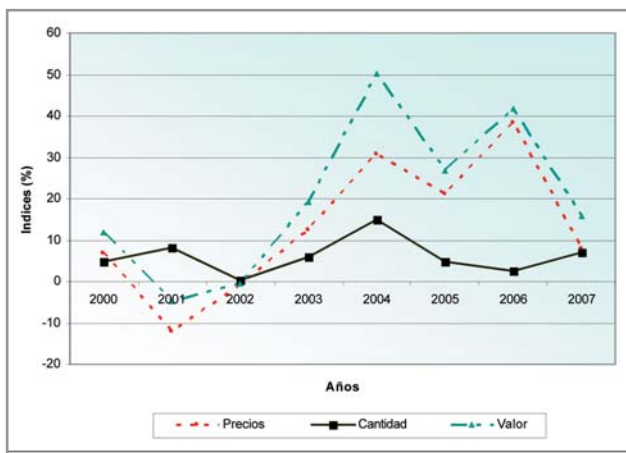
Dado el preocupante cuadro antes bosquejado se impone una pregunta: ¿Por qué durante los últimos años, con cifras que alcanzan máximos históricos en exportaciones e inversión extranjera, no se logran las tasas de crecimiento prometidas? Para avanzar una respuesta a esta interrogante, tal vez sea conveniente pasar a examinar con más detalle las mismas cifras de exportación e inversión extranjera que hemos visto hasta ahora sólo de forma agregada.

El boom exportador como freno al crecimiento esperado

Normalmente un auge de exportaciones conlleva una creciente diversificación en el número no sólo de productos exportados, sino también de países de destino y de empresas exportadoras. Si bien en Chile ello ocurrió efectivamente durante el ciclo expansivo (1985-1998), en los años posteriores no ha sido así. De hecho, después de 2003, y a pesar de los sucesivos máximos históricos en los valores exportados, constatamos un virtual estancamiento en el número de productos y un crecimiento cada vez más lento en los otros dos ítems.¹⁷² Esta paradójica situación puede entenderse a partir del alza inesperada en los precios de ciertas materias pri-

mas claves de exportación -como el cobre, molibdeno, celulosa y mineral de hierro-, pero también a la ampliación de la brecha entre precios y cantidades exportadas que se viene produciendo paralelamente. Así, el volumen de las exportaciones chilenas ha aumentado a un ritmo medio de 7,0% entre 2003 y 2007, por muy debajo de las tasas anuales de crecimiento tanto de los precios (22,1% por año) como de los valores exportados (30,7% anual). Este comportamiento, ocurrido en un período en que ya estaban en vigencia los acuerdos comerciales con Estados Unidos y la Unión Europea, significa una reversión de la tendencia anterior.

Gráfico 11. **Comportamiento de las Exportaciones, 2000-2007 (Índices anuales)**



Incluso, ese virtual estancamiento de las cantidades exportadas por Chile se ubica por debajo del 9,8% registrado por los llamados "países emergentes" entre 2000 y 2007. Para la Cámara de Comercio de Santiago (2008) esto ha significado que las exportaciones nacionales perdieran un 22% de cuota de mercado mundial en lo que va de la presente década. Esto es, crecemos en valores exportados, registrando sucesivos máximos históricos, pero perdemos en competitividad internacional en mercados cada vez más estrechos. Es evidente, entonces, que el éxito de las exportaciones chilenas se explica en medida importante por el factor precio y no por un aumento sustancial de la capacidad productiva.¹⁷³

Por lo demás, el mismo factor precio tiene también su lado negativo, puesto que genera gigantescos superávits comerciales que llevan a un aumento sustancial en la entrada de dólares al país -además de los ingresados por concepto de inversión extranjera-, por lo que el peso tiende a apreciarse fuertemente y el precio del dólar comienza a caer de manera sostenida. A marzo del 2008, el peso lideraba el fortalecimiento mundial de monedas y el dólar había bajado 107 pesos en 12 meses. Este fenómeno, conocido como la "enfermedad

holandesa", tiene efectos nocivos para los exportadores cuyos productos no gozan de alzas de precios. Estos son productos de rubros tan importantes como la agricultura, fruticultura, ganadería, vino, silvicultura, pesca extractiva e industria mayoritariamente que han visto caer sus niveles de producción y exportación. Es decir, el tan publicitado boom exportador no involucra a todos los sectores, ni siquiera a la mayoría.¹⁷⁴

Ello ha conducido a nuevos cambios en la estructura exportadora del país que han acentuado su naturaleza primaria (principalmente cobre). Es así como en el año 2007 la minería representó el 64,8% del total de las ventas al exterior, mientras que 5 años antes ese rubro registró un 42,8%. En contrapartida, el sector industrial que a inicios del 2000 representaba casi la mitad de los embarques, el año 2007 explicó menos de un tercio de los envíos.

Conviene destacar que la puesta en marcha del acuerdo entre Chile y la Unión Europea ha contribuido de manera importante a reforzar dicha primarización. El sector que lideró las ventas a los países del bloque fue justamente la minería, que explicó el 90% de las exportaciones totales en 2007. Sus envíos se elevaron en más de cuatro veces, pasando de \$US 2.491 millones en 2002 a \$US 11.350 millones a diciembre último. Entre las exportaciones mineras, nuevamente resaltó el cobre, cuyas salidas subieron 364% en estos años. El resto de los rubros, en tanto, representan una participación bastante menor, pues el sector industrial, por ejemplo, explicó apenas un 2% de los embarques a Europa.

Como es sabido, la primarización de la estructura exportadora en países como Chile donde el sector exportador juega un rol clave, genera escasos eslabonamientos (sobre todo hacia adelante) con el resto de la economía local. Esta situación se ve agravada ante los avances de la extranjerización y tecnologización del sector resultante de la mayor presencia de empresas transnacionales que priorizan sus relaciones con sus respectivas filiales ubicadas fuera del país.

Asimismo, la sobrevaluación del peso y el dólar bajo han alterado los propios mercados de destino de los envíos locales. Para mediados del año 2008 y para sorpresa de muchos, los principales lugares de destino son ahora China y Japón, desplazando a Estados Unidos a un tercer lugar.¹⁷⁵

Otro de los efectos de este fenómeno cambiario es el abaratamiento de las importaciones. Éstas asciendan igualmente a niveles históricos, en un rango que fluctúa entre 9 y 21% anual en los últimos 3 años, el que es incluso superado en el primer semestre de 2008.¹⁷⁶ Obviamente, la mayor oferta importada y a menores pre-

cios, favorece directamente tanto a los empresarios (bienes de capital y bienes intermedios) como a los consumidores (bienes de consumo). Pero no por ello se puede desconocer que ciertos productos importados puedan desplazar producción interna, ya sea de insumos o de bienes finales, minando así la capacidad productiva del país. Debe considerarse al respecto que el coeficiente de importación (importaciones/PIB+importaciones) ha exhibido un sostenido incremento desde 2003, pasando del 24,5% a 30,6% (tercer trimestre 2007), lo que significa que un tercio de la oferta existente en el país es importada. El rubro del calzado es uno de los ejemplos más ilustrativos del último tiempo de los efectos negativos de este fenómeno.¹⁷⁷ Incluso algunas grandes empresas "emblemáticas" de otras ramas han colapsado en este escenario, como Bellavista Oveja Tomé, Viñedos del Maule, Cerámicas Cordillera, Petland y Austral Foods, entre otras. Asimismo, otras firmas productoras de bienes de capital o bienes intermedios se han visto amenazadas/desplazadas por la competencia externa, debilitando todavía más los encadenamientos al interior de la economía local y su capacidad productiva.

No solo eso, dado que las tasas de crecimiento de las cantidades importadas han venido superando persistentemente a las de exportaciones, el incremento del intercambio comercial antes destacado, ha sido asimétricamente desfavorable para Chile. Son ahora las importaciones las que presentan un mayor dinamismo, incluyendo a las de origen europeo.

Tan importante como lo anterior es el fuerte proceso de concentración y centralización que ha venido acompañando al auge exportador, especialmente en términos de productos y empresas.¹⁷⁸ Asimismo, el aumento del tamaño de las compañías va exigiendo al mismo tiempo de empresas proveedoras más grandes, estimulando la concentración en el conjunto de la economía.

En definitiva, el extraordinario auge exportador ha tenido un limitado "efecto crecimiento", puesto que no tiene como base fundamental un aumento significativo de la capacidad productiva sino un alza inesperada en los precios de ciertos *commodities* claves de exportación.

Las inversiones extranjeras: fuente de espectaculares ganancias pero no de crecimiento

A partir de 1996 se ha materializado casi el 90% de toda la inversión europea en Chile entre 1974 y 2007. Sin embargo, su trayectoria ha sido no sólo volátil sino que además descendente, especialmente en los años dos mil. En efecto, estos flujos alcanzaron un promedio anual de 1.593 millones de dólares en los primeros 3 años de la presente década, para luego descender a 1.169 millones entre 2003 y 2007. Peor aún, en 2006 cayeron abruptamente a \$US 521 millones y en 2007 a apenas \$US 232 millones (el monto más bajo desde 1993). En términos de participación en el total de ambos subperíodos, también se constata una baja del capital europeo, desde 41,8% a 38%, acentuada en los dos últimos años cuando cayó drásticamente al 16%.

Cuadro 21. **Inversión extranjera directa materializada según DL 600, flujos totales y desde UE, 2000 – 2007 (en miles de dólares)**

Años	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ED	3.039.10	5.019.97	3.381.14	1.286.43	4.635.90	1.797.65	3.169.10	1.371.07
Total	1	1	0	1	8	5	1	9
IED	1.097.27	2.039.00	1.645.52	507.868	3.903.16	683.015	520.655	232.065
UE	8	4	5		1			
% IED UE en IED Total	36,1	40,6	48,7	39,5	84,2	38,0	16,4	16,9

Fuente: Comité de Inversiones Extranjeras (CINVER).

Curiosamente, esa trayectoria descendente ocurre en plena vigencia del acuerdo Chile-UE y de las múltiples certezas jurídicas que ofrece el país para proteger la propiedad privada. Queda en evidencia, así, que una mayor garantía y protección jurídica al capital extranjero no necesariamente se corresponde a mayores corrientes de IED.

Asimismo, interesa notar que a diferencia de años anteriores, y siguiendo la tendencia mundial y regional, un porcentaje importante de la nueva oleada de inversiones directas de este último período correspondieron a transferencias de propiedad de empresas ya existentes, por lo que la participación de los capitales extranjeros en el total de fusiones y adquisiciones realizadas en Chile se ha visto incrementada,¹⁷⁹ sobre todo en tres sectores claves: financiero, *retail* y energía.

Igualmente, la presencia de firmas europeas y extranjeras en general es cada vez más significativa en el sector exportador a medida que avanza la primarización. Con la sola excepción de Celulosa Arauco, las 10 mayores empresas exportadoras en el año 2007 eran mineras, de las cuales seis son extranjeras. Entre ellas destaca el consorcio angloaustraliano BHP Billiton con sede en Londres. Son precisamente estos dos sectores los que presentan un fuerte incremento de los daños medioambientales y un creciente uso intensivo de agua.¹⁸⁰

Los datos anteriores ayudan a colocar en evidencia no sólo la presencia de las empresas transnacionales (europeas), sino también su forma predominante de instalarse en Chile (a través de fusiones y adquisiciones de empresas) y su aporte a los elevados niveles de concentración y centralización de capitales que caracterizan actualmente a la economía chilena. Se trata, por cierto, de firmas que están obteniendo extraordinarios volúmenes de ganancias que les ha permitido recuperar todas las inversiones efectuadas desde el inicio de sus actividades. La empresa que lidera en utilidades es Minera Escondida, que gracias al elevado valor del cobre y el aumento de la producción, reportó en 2007 una ganancia histórica de \$US 6.467 millones, un alza de 21,5% en relación a 2006. Además, entre los primeros lugares figuran algunos bancos como Santander, el Banco de Chile y Banco de Crédito e Inversiones (BCI), cuyas utilidades subieron sobre 50% entre 2004 y 2007.

Tales ganancias extraordinarias permitieron a muchas empresas no sólo enviar una parte de ellas a sus casas matrices, sino que incluso reinvertir la otra parte para ampliar las actividades de explotación.¹⁸¹ Cabe destacar que es precisamente a partir de 2003 cuando comienzan a aumentar de manera extraordinaria los montos de reinversión de utilidades, fluctuando entre 26% y 98% de las sumas totales de inversión extranjera, hecho inédito en el país. Es decir, no se traen recursos frescos, sino que un porcentaje de las gigantescas rentabilidades

obtenidas se invierten nuevamente; ya sea para aumentar la capacidad productiva (incluyendo fusiones y adquisiciones) tras las expectativas de altas ganancias futuras, o para consolidar el dominio de propiedad de la empresa (compra de más acciones de la propia compañía). De forma paralela, las empresas transnacionales han elevado espectacularmente (en especial las cupríferas) las remesas al exterior durante los últimos años, sobre todo en 2006 y 2007. Las remesas de estos dos años superan a todas las repatriadas entre 1990 y 2005 e incluso son superiores a los recursos positivos resultantes de la relación de los términos de intercambio (variación promedio de precios de exportación e importación) y a los impuestos cancelados por remesas al exterior. Es decir, las ganancias obtenidas tanto por el histórico auge exportador como por los gravámenes por remesas han sido menores a las utilidades extraídas del país, y ello sin considerar la reinversión de utilidades. Nuevamente los capitales europeos tienen un rol decisivo en este proceso de transferencia de valor.

Cuadro 22. **Total de remesas desde Chile y hacia UE (en miles de dólares)**

	2003	2004	2005	2006
Totales	1.515.150	6.514.690	5.606.747	11.242.744
UE	469.411	3.875.963	3.054.607	4.502.055
% UE en Total	30,98	59,50	54,48	40,04

Fuente: Elaboración propia con base en información publicada por Banco Central.

A lo anterior deben sumarse las inversiones de capitales locales en el exterior, las crecientes inversiones de los fondos provisionales (AFP), colocaciones de superávit fiscales y de reservas internacionales, entre otras.¹⁸² Como resultado de estos movimientos, la Posición de Inversión Internacional Neta de Chile ha disminuido bruscamente en los años recientes tras un largo período sin grandes variaciones, para pasar a ser acreedor durante el 2008. No sólo eso, desde el año 2004 Chile experimenta un creciente desahorro externo, o sea recursos generados en el país son utilizados en otros países del mundo. Una parte importante se dirige a financiar los altos déficit fiscal y en cuenta corriente de Estados Unidos. Esta situación nada tiene que ver con los postulados neoliberales de atraer IED para complementar el ahorro interno. Tampoco los capitales europeos llegados al país han aportado de manera significativa a la formación bruta de capital fijo (inversión), y como consecuencia al cre-

cimiento, dada la modalidad predominante de su ingreso (fusiones y adquisiciones de empresas).¹⁸³ Además, muchas de estas supuestas “inversiones extranjeras” no traen recursos frescos, pues son resultados mayormente de reinversiones.

En suma, ni la inversión extranjera ni el aumento de las exportaciones contribuyen al crecimiento económico al grado que prometen los ideólogos del librecambismo. Peor aún, este pobre crecimiento ha sido acompañado por un empeoramiento en la distribución funcional del ingreso. En efecto, precisamente a partir de 2003 la participación de los salarios en el PIB comenzó a disminuir sostenidamente –del 41,2% en 2003 al 34,9% en 2006– al mismo tiempo que se incrementa sustancialmente la participación de los excedentes operacionales (ganancias de las empresas), revirtiendo así la tendencia a la recuperación de la participación salarial que predominó durante los años noventa e inicios de la presente década.

La crisis mundial coloca al desnudo el Acuerdo

Desde que estalló la crisis financiera, las economías de las mayores potencias del orbe comenzaron a sufrir casi de inmediato una “Gran Recesión”. El PIB de Estados Unidos, la mayor economía del mundo, y de las economías de la eurozona se contrajeron significativamente. De hecho, la UE es una de las economías que más ha padecido las consecuencias de la crisis, ya que volvió a contraerse en el trimestre abril-junio 2009, completando cuatro trimestres consecutivos con resultados negativos. El Fondo Monetario Internacional estima una reducción en el PIB de 4,2% para el conjunto de la UE y el área euro en el presente año y 0,3% hacia el año 2010. La fuerte contracción experimentada por la demanda europea y la abrupta caída en los precios de las materias primas, continuó en los primeros seis meses de 2009. Esto ha provocado un dramático descenso anual del intercambio comercial entre Chile y los países del bloque europeo de un 73,7% tras totalizar entre enero y junio 7.411,3 millones de dólares.

Este menor intercambio comercial tuvo su origen en la espectacular contracción de las exportaciones chilenas que presentaron una baja anual de un 54% durante el primer semestre de 2009, totalizando 4.337,0 millones de dólares en el período. La caída de los envíos estuvo marcada por la menor demanda europea y la drástica reducción del precio del cobre, principal producto de exportación a los países de la UE (45,7% del valor total de los envíos). En efecto, en los primeros seis meses, las exportaciones de cobre a la UE sumaron apenas 1.983 millones de dólares con una reducción de 65%, explicado mayormente por los menores envíos de su principal producto de exportación, los cátodos y secciones de cátodos de cobre refinado, con una contracción de 70%.

Por otra parte, las importaciones desde la UE acumularon 3.073 millones el primer semestre, con una contracción de 10,4%, respecto de igual período del año anterior. Estas compras representaron un 17,4% del total mundial importado en el semestre. Finalmente, dada las mayores bajas de las exportaciones en relación a las importaciones, el saldo comercial de Chile con la UE se redujo espectacularmente durante el primer semestre en 79% respecto de igual período del año anterior, aunque continúa siendo superavitario en 1.263 millones de dólares.

Este dramático cuadro comercial amerita al menos tres comentarios. En primer lugar, la drástica contracción del intercambio comercial y la caída de las exportaciones chilenas pareciera seguir la tendencia general presentada desde el 2007, año en el cual los intercambios comerciales entre Chile y la UE registraron una tasa anual de crecimiento de apenas 5,8%, y luego de 9,3% en 2008, ambas muy por debajo de las tasas alcanzadas entre 2003 y 2006. Una trayectoria incluso más pronunciada presentan las exportaciones para los mismos años, mientras las importaciones aumentan en 2007 y 2008 (ver cuadro).

En segundo lugar, cabe notar la naturaleza altamente pro-cíclica que presentan los intercambios comerciales entre los países de la UE y Chile, pero con ciertas particularidades. Por un lado, su caída durante el primer se-

Cuadro 23. Crecimiento anual del comercio de Chile con los países de la UE, años 2008-2009 (cifras en porcentajes)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
Exportaciones (FOB)	17,3	58,4	17,2	68,4	2,8	5,4	-54,0
Importaciones (CIF)	7,7	8,1	40,9	3,2	14,8	20,0	-10,4
Intercambio Comercial	13,3	38,5	24,5	45,6	5,8	9,3	-73,7

Fuente: Departamento de Estudios e Informaciones, DIRECON, sobre la base de estadísticas del Banco Central de Chile.
Nota: (*) Cifras corresponden a primer semestre de 2009.

mestre de 2009 superó por lejos a la de las transacciones totales, arrastrándolas por igual camino. Esta situación se verifica tanto en la contracción de las exportaciones (54% versus 38,2%) como en la reducción del superávit comercial (79% versus 46%). Por otro lado, mientras su espectacular auge del período 2003-2006 contribuye lentamente a un pobre crecimiento económico, su contracción implica una inmediata y profunda baja del producto interno bruto. En efecto, la economía chilena anotó en junio 2009 una caída anual de 4,0%, la octava consecutiva y el menor registro para el mes desde 1987 según los datos del Banco Central. Ni el histórico aumento del gasto fiscal, ni los drásticos recortes en la tasa de política monetaria han logrado evitar que la economía se siga contrayendo. Estas cifras dejan en evidencia la creciente exposición y dependencia del modelo económico chileno con respecto a la economía europea y global. En tercer lugar, puede decirse que el símbolo de esa dependencia es el cobre, principal producto de exportación

chileno. El auge en el precio del cobre terminó abruptamente a mediados de 2008, mostrando en la segunda mitad de ese año una marcada tendencia a la baja. Tal caída redujo las exportaciones de cobre en un 34,7% en el cuarto trimestre, provocando una contracción del conjunto de las exportaciones en un 18% tras totalizar 13.502 millones de dólares, 2.957 millones de dólares menos que lo registrado en igual período de 2007. Este retroceso en las exportaciones de cobre fue tan violento, que llevó a que ellas totalizaran 34.117 millones de dólares en 2008, lo que significó una baja anual de un 9,2% en valor, a lo que se sumó la caída anual de un 10,8% en su precio y de un 2,2% en el volumen exportado del *commodity*.

Si bien las exportaciones de cobre a los países europeos se mantuvo estable entre 2006 y 2008, en el primer semestre 2009 sufren un abrupto descenso (65%). Con ello también las exportaciones totales de cobre cayeron en un 50,5%, dado que la UE es su principal mercado de destino.

Cuadro 24. Composición de las exportaciones de Chile a los países de la UE, años 2006 – 2009 (cifras en millones de dólares y porcentajes)

	2006	2007	2008	2009 (*)
Exportaciones de cobre	10.375,1	9.893,0	10.130,6	1.983,0
Exportaciones no cobre	5.523,4	6.456,5	7.104,3	2.354,0
Total exportaciones a UE	15.898,5	16.349,4	17.234,8	4.337,0
Composición porcentual				
Exportaciones de cobre a UE	65,3	60,5	58,8	45,7
Exportaciones no cobre a UE	34,7	39,5	41,2	54,3

Fuente: Departamento de Estudios e Informaciones, DIRECON, sobre la base de estadísticas del Banco Central de Chile.
Nota: (*) Cifras corresponden a primer semestre de 2009.

A su vez, las menores exportaciones de cobre, explican un 72% de la disminución del valor total exportado en el semestre que fue de -38,2%, lo que refleja una vez más la fuerte incidencia que en el valor exportado por Chile tienen los envíos de cobre.

Conclusión

En Chile también pareciera verificarse lo ya sabido en otras naciones, esto es, que no hay necesariamente una correlación positiva y automática entre aumento de los flujos de inversión extranjera y de valores exportados,

por un lado, y crecimiento económico/producción, por el otro. La situación actual de crisis es una verdadera bofetada a quienes pretendieron obviar la “maldición de los recursos naturales” promoviendo todavía más las exportaciones de cobre y con ello la “primarización” de la estructura exportadora del país mediante acuerdos comerciales, con el fin de lograr elevadas tasas de crecimiento.

Las últimas cifras muestran que la economía chilena está sufriendo con inusitada fuerza los embates de la crisis global, agravando los problemas que venían desarrollándose desde antes en el propio sector exportador:

auge basado principalmente en precios y en pocas empresas, rubros en crisis por la depreciación e hiperprimarización de la estructura productiva con débiles efectos de arrastre. Otros sectores han visto igualmente acentuados sus impactos debido al desplazamiento de producción interna por importaciones baratas que debilitan la capacidad productiva endógena y a la mayor concentración de las exportaciones en pocas empresas.

A lo anterior se suma la fuerte reducción de 12,9% en la formación bruta de capital fijo, o sea en la inversión productiva, estimada por el Banco Central para este año 2009. Esto a pesar de los significativos montos de inversión europea que han llegado al país durante el último año. Como resultado, los cuatro años de la administración de Michelle Bachelet cerrarán con un pobre crecimiento muy inferior al tendencial; es decir, al ritmo en que se incrementan los factores productivos, aumentando por tanto los que no son utilizados – capacidad productiva empleada insuficientemente y aumento de quienes buscan trabajo sin encontrarlo.

Lo preocupante es que no se trata sólo de una baja tasa de crecimiento, sino también de una lógica que olvida al menos dos aspectos: 1) que la cantidad total que se produce en Chile excede normalmente las necesidades y que, sin embargo, unos tienen en exceso y otros carecen prácticamente de todo, y 2) que los recursos del país y el planeta mismo son limitados. El futuro de la humanidad depende de que logremos abolir esa lógica en nuestros países.

De allí que el principal propósito de los proyectos alternativos al libre comercio y a los fundamentalismo de mercado no puede ser el ofrecimiento de mayores tasas de crecimiento por importante que puedan continuar siendo por algún tiempo, sino la distribución del producto, es decir, cuánto consume cada uno de los grupos sociales, y luchar por que se imponga la “justicia social”. Asimismo estamos obligados a considerar los límites físicos de los recursos del país y del planeta, ya no sólo por razones ideológicas, sino antes que nada por la propia supervivencia de la humanidad.

SOBRE EL IMPACTO DE LAS REGLAS SOBRE INVERSIONES Y SERVICIOS DEL TLCUE, A LA LUZ DE 16 AÑOS DE EXPERIENCIA EN MÉXICO¹⁸⁴

ALEJANDRO VILLAMAR, MÉXICO¹⁸⁵

A diferencia del entendimiento común, los tratados de libre comercio (TLC) incluyen una amplia agenda de temas y reglas que sobrepasan el comercio de mercancías. Temas que sobrepasan la propia materia comercial, pero que la agenda neoliberal los ha incorporado; entre ellos están los temas de inversiones, propiedad intelectual, servicios, compras gubernamentales y otros. Temas claves vinculados a las responsabilidades sociopolíticas de los Estados.

De la misma manera, el tema de inversiones no se restringe a las reglas de flujos de inversión sino a la explícita desregulación o limitación de las capacidades estatales para establecer condicionantes a esos flujos y a la eliminación de límites para que esos flujos de inversión se ubiquen y exploten diversas áreas sustantivas de la sociedad receptora o exportadora.

La experiencia de la crisis global del modelo desregulador, o de los privilegios al capital a costa de los bienes comunes, lo mismo que la experiencia mexicana sobre este tema, nos lleva a afirmar que para analizar el impacto de los TLC en el sector bancario es fundamental ubicarlo en su interrelación con las reglas de inversión, del comercio clásico y de otras áreas como la de políticas de desarrollo y las de salvaguarda de las capacidades estatales, o soberanía, y de la necesidad de conservar instrumentos y espacio para definir una política propia que garantice el mejoramiento de la calidad de vida de la población y la sustentabilidad del planeta y la Nación.

A continuación presentamos un panorama de los impactos del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea en el área bancaria, financiera y los servicios, y las debilidades políticas para el Estado Mexicano derivadas de la mezcla de esos impactos y del dogmatismo del gobierno en darle continuidad a esas políticas neoliberales.

Antecedente y posición de la materia en el Acuerdo

Es conocido que aún antes de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (en adelante TLCAN) se reactivó el interés de los países europeos por alcanzar similar acuerdo con México y con otros países subdesarrollados bajo la divisa de *NAFTA Parity*. Visión geoestra-

tégica orientada a usar espacios con ubicación privilegiada para relanzar sus exportaciones manufactureras desde esa plataforma, pero sobre todo para darle consecución a las prioridades europeas de luchar por el dominio de sectores de mayor rentabilidad y alcance, como son el financiero, los servicios, y de la propiedad intelectual, entre otros. El TLC entre la UE y México es el componente fundamental del oficialmente nombrado como *Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos, por una parte, y la Comunidad Europea y sus estados miembros, por otra* (en adelante nos referiremos a esta parte como "TLCUEM"), fue aprobado – ocultando vergonzosamente el texto - por el Senado de la República el 20 de marzo de 2000, y entró en vigor el 1 de octubre de 2000; año mismo en que la UE daba a conocer su giro explícito hacia una *Europa Global*.

A diferencia del TLCAN, el capítulo de inversiones del TLCUEM refiere sólo a compromisos muy generales. Ello se debe a que en el tiempo en que se negoció esta materia era todavía sujeta a las soberanías nacionales y las facultades de las instancias comunitarias en la materia eran muy limitadas. Por ello la estrategia fue que previo a su entrada en vigor fueron firmados 15 Acuerdos –bilaterales- con los países miembros de la UE, de *Promoción y Protección Recíproca de Inversiones* (conocidos por sus siglas en inglés APPRIs)¹⁸⁶. A ellos se refiere el Artículo 15 del *Acuerdo Global* estableciendo que:

"Las Partes contribuirán a establecer condiciones atractivas y estables para las inversiones recíprocas. Esta cooperación se traducirá, entre otras cosas, en lo siguiente: (...) b) apoyo al desarrollo de un entorno jurídico favorable a la inversión entre las Partes, en caso necesario mediante la celebración Estados miembros y México de acuerdos de promoción y de protección de las inversiones y de acuerdos destinados a evitar la doble imposición".¹⁸⁷

Así, pese a que los APPRIs sean bilaterales, el Acuerdo Global entre México y la UE da por sentado su existencia y validez previa al Acuerdo Global. Como lo hemos reiteradamente mostrado en la RMACL: cada uno de los APPRIs reproducen el espíritu del funesto y fracasado *Acuerdo Multilateral sobre Inversiones* (AMI) – promovido intensamente por la UE en la OCDE y la OMC– lo mismo que, lo sustancial y formal del capítulo 11 de inversio-

nes del TLCAN, al incluir las mismas cláusulas: trato nacional; prohibición de requerimientos de desempeño; libre flujo de capitales o prohibición de restricciones a la repatriación de ganancias y movimientos de capital; mecanismos transnacionales de disputa y represalia; amplia definición de derechos para los inversionistas; leyes de trato de nación más favorecida (exceptuando aquellas al interior del Mercado Común Europeo); prohibición de expropiaciones de bienes sin compensación, y otras. Estas cláusulas están redactadas de una u otra forma según el APPRI, fueron denunciadas por las organizaciones civiles, a la vez que proponiendo cláusulas distintas para asegurar que las inversiones sean productivas y coadyuven al desarrollo económico sostenible de nuestros pueblos.

Por lo demás, el capítulo de inversiones del TLCUEM en su generalidad es ambiguo y poco preciso y por ello especialmente peligroso. Por ejemplo, artículo 35 de la segunda decisión hay un compromiso de revisar “toda la legislación nacional” en materia de inversiones de conformidad a “los acuerdos internacionales”. Ello es especialmente peligroso ya que al no referir con precisión a que tratados se refiere puede pretender obligar a México a cambiar su legislación de acuerdo a tratados o acuerdos internacionales de los que no es parte. Además dice “toda su legislación nacional”, ¿incluye la constitución?

Los acuerdos de libre comercio en general y el *Acuerdo Global* de manera específica, con los *Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones* (APPRI) y los cambios desreguladores en la legislación nacional han conducido a un debilitamiento generalizado de las capacidades estatales y de la economía nacional, así como a profundos cambios en el sistema financiero del país y a su inoperancia como instrumento fundamental de la política de desarrollo nacional.

En el TLCAN se había pactado un período de restricciones a la participación de capitales extranjeros en la banca, período que terminaba en 1999. Sin embargo, el propio gobierno mexicano, con sus dogmas a cuestas y la presión derivada de la profunda crisis del 1995 (producida por una fuga especulativa de capital de inversión en cartera) y su “rescate” con la “ayuda” estadounidense, así como de la febril actividad de los cabilderos europe-

os, permitió la aceleración y anticipación de la apertura indiscriminada al capital foráneo y por tanto en la extranjerización de la banca, y en la pérdida real de su control.

“Así, mientras que la participación del capital foráneo en el total de la banca ascendía en 1994 a tan sólo 5%, para 1996 se había incrementado a 52,4% (...). La entrada de la banca foránea a México ya sin restricciones reglamentarias, se inició con una primera operación que se concretó en agosto de 2000 cuando BBV adquirió en definitiva Bancomer. Al año siguiente, Citibank hizo lo propio con Banamex y en noviembre de 2002 HSBC consiguió el control accionario de Bital. Serfin había sido ya comprado por Banco Santander y lo propio ocurrió con Inverlat a cargo de Bank of Nova Scotia. (...) Así, para el cierre de 2003 ya esa proporción ascendía a 82,3 por ciento distribuida por origen nacional de los recursos de la siguiente manera: España, 37,6 por ciento (BBV- Bancomer y Santander-Serfin); Estados Unidos, 27,6 por ciento (Banamex- Citibank, Bank of America y otros); México, 17,7 por ciento (Banorte, Inbursa y otros); Reino Unido, 10,1 por ciento (HSBC – Bital); Canadá, 10,1 por ciento (Scotiabank – Inverlat) y otros (ING, Deutsche, Tokio, Dresdner, Abnamro, etc.).”¹⁸⁸

La carencia de una política gubernamental mexicana orientada al desarrollo nacional, a su mercado interno, de una regulación para hacer que las instituciones financieras cumplan con su papel de financiar el desarrollo nacional, o a que las instituciones financieras existentes jueguen su papel de palancas de desarrollo, ha profundizado las asimetrías y el déficit en la balanza de la cuenta corriente del país (en general la balanza de capitales es positiva en México no así la de cuenta corriente). Estos hechos han debilitado y han vulnerado la capacidad actual del Estado mexicano de orientar el desarrollo del país, conforme los intereses mexicanos.

El TLCUEM y los APPRI han sido todo un éxito para el capital europeo, al adquirir el control mayoritario (69%) del total de los activos bancarios en México, de la captación (63,9%), de la cartera de crédito (62%), de la deuda externa del Sector Público en las dos mayores empresas estatales: la Comisión Federal de Electricidad (CFE) (71%) y convertirse en primer acreedor de Petróleos Mexicanos PEMEX (21,4%), también ha alcanzado el segundo lugar (21%), después de una mezcla de créditos EU-Canadá y UE (68%) como acreedor de la deuda global del sector público mexicano.

Cuadro 25. Control extranjero de la banca en México

	Activo Total			Cartera Total		
	Jun. 2008	Mar. 2009	Jun. 2009	Jun. 2008	Mar. 2009	Jun. 2009
5 Bancos Extranjeros	68.02	69.02	68.59	66.19	63.44	63.11
21 Bancos Extranjeros	75.5	75.65	74.78	72.54	69.7	69.33
11 Bancos Europeos	50.19	50.68	49.13	51.26	49	48.33

Fuente: Construida con datos oficiales de CNBV, Septiembre de 2009.

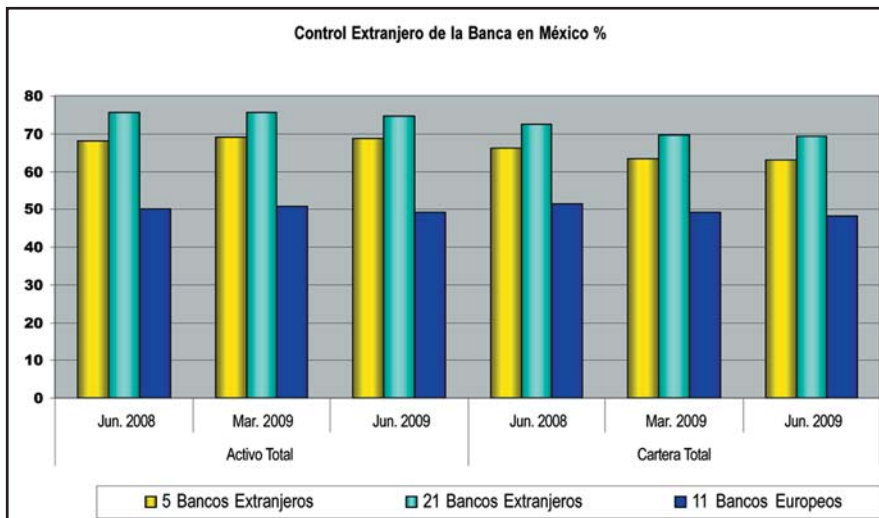


Gráfico 12. **Control extranjero de la Banca en México**

“La estrategia de los bancos ha sido la de aprovechar la poca regulación gubernamental centrándose en las actividades con mayores márgenes de ganancia y reduciendo el financiamiento a la actividad productiva. Los amplios márgenes de utilidad se han basado en tres mecanismos principales: las transferencias gubernamentales derivadas del programa de rescate bancario (el Fondo Bancario para la Protección al Ahorro); los grandes márgenes de intermediación financiera y el aumento desmedido de comisiones por diversos servicios.”¹⁹⁰

Grandes ganancias para los grandes bancos extranjeros, escasos beneficios para el país

Los TLC y los APPRI han facilitado la extranjerización de la banca en México y los únicos beneficiados son los grandes bancos que han reportado ganancias récord en este país, que son en muchos casos más altas que en su país de origen. Estas ganancias se deben al desmedido diferencial entre lo que pagan al ahorrador y lo que cobran al que le prestan, es decir todos pierden, menos el banco. La segunda fuente de ganancias son las altas comisiones por servicios bancarios, lo que tampoco favorece al usuario.

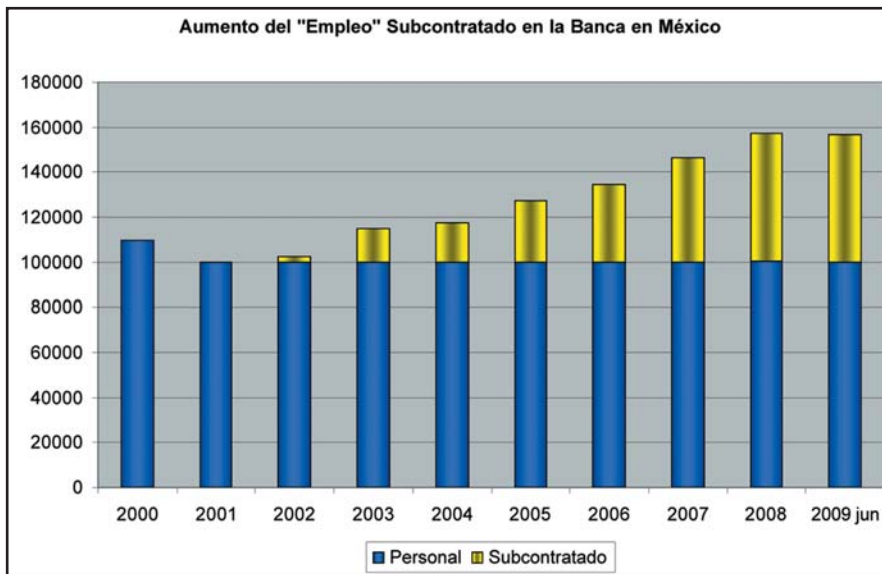
El poder monopólico de los bancos extranjeros y la connivencia de las autoridades financieras mexicanas alcanza para ignorar los tibios reclamos del Senado de tomar medidas frente a los abusos de los bancos en el cobro de comisiones a los acreedores ciudadanos. Entre 8 y 2 veces cobran más caro el pago de tarjetas de crédito en México que en su país de origen, como se ilustra en la siguiente tabla.¹⁸⁹

Por lo que respecta a la dimensión laboral en la banca extranjerizada, los abusos de la banca extranjera se extienden a las violaciones a los derechos laborales de sus trabajadores. Formalmente el empleo bancario creció, después de una reducción de 10% al inicio de su extranjerización, pero dicho crecimiento se ha realizado bajo un acelerado proceso de ilegal subcontratación y destrucción de los llamados contratos conocidos como Condiciones de Trabajo.

Las cifras de trabajadores empleados crecieron 57% (de 99.659 en 2001 a 156.841 en junio de 2009), pero el empleo subcontratado (menores salarios, menores prestaciones, menor seguridad social, y carencia de derechos laborales) se disparó hasta constituir el 36,5% del empleo total; el principal banco BBVA subcontrata el 100% de sus empleados (lo mismo que Bancos mexicanos como Azteca e Inbursa), en otros bancos extranjeros la subcontratación es menor, y la excepción es Banamex (o City Group). En contraste el número de sucursales, y carga de trabajo para los empleados, creció 59%. (Cálculos propios sobre la base de datos oficiales de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores).

Banco	México	País de Origen	Diferencia en %
BBVA-Bancomer	80	25	220
HSBC	77	16	381
Banamex (City Group)	85	9	844
Scotianbank	77	18	328

Fuente: Datos del Punto de Acuerdo del Senado, 23 de julio 2008.



Cuadro 27. Aumento del "empleo" subcontratado en la Banca México

Fuente: Construida con datos oficiales de la CNBV-2009.

Mientras tanto, las ganancias y la capitalización han crecido aún bajo la profunda crisis que afecta al país, como se puede observar en la tabla siguiente.

	Jun 08	Jun 09	%
Banca Europea	208.841	250.604	20,0
Banca Can-EUA	121.550	136.915	12,6
Banca Mexicana	98.940	120.071	21,4

Cuadro 28. Capitalización por tipo en México (millones de pesos y porcentajes)

El resultado ha sido una banca prácticamente extranjera, altamente concentrada en pocas instituciones que poco aporta al desarrollo económico del país, particularmente al amplio universo de las micro, pequeñas y medianas empresas, pues esta al servicio de los pocos y poderosos usuarios.

Una reciente encuesta de la Comisión Bancaria y de Valores reveló las políticas preferenciales de atención de los bancos hacia un sector muy reducido de clientes.

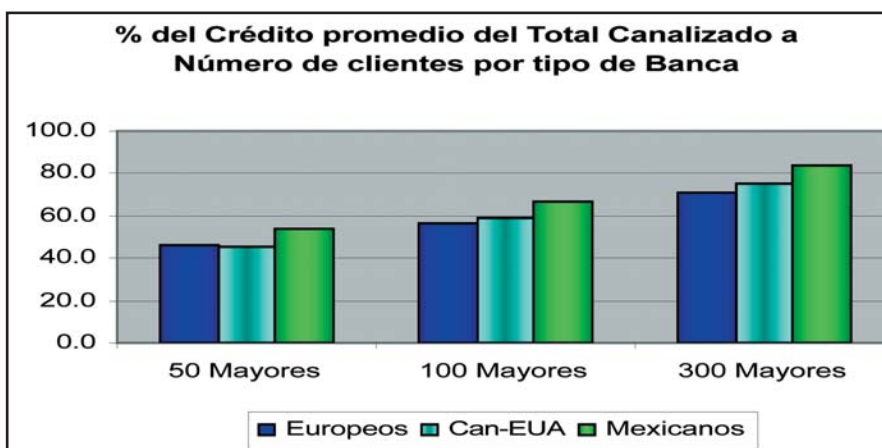


Gráfico 13.

Por ciento del crédito promedio del total canalizado a número de clientes por tipo de banca

Mínimo aporte de la banca privada al desarrollo de México

Desde que se comenzaron a implementar políticas de ajuste estructural las instituciones de la banca de desarrollo han sido gradualmente desmanteladas. El TLCUE y la entrada de agresivos capitales españoles como BBVA y Santander, e ingleses como HSBC, entre otros, no se tradujo en mayor volumen de crédito accesible a la economía productiva y atención a mayores usuarios. La banca comercial desplazó a la banca de desarrollo como lo ilustra la siguiente gráfica.

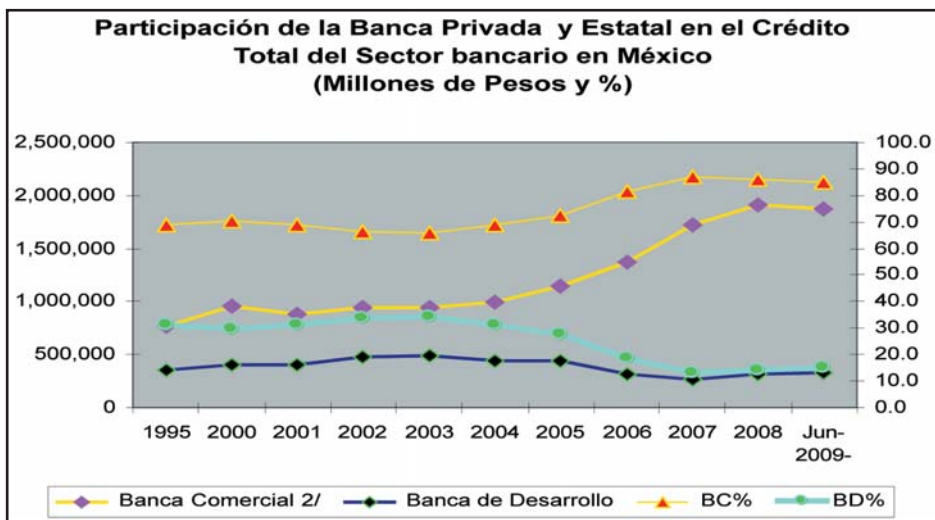


Gráfico 14. Participación de la banca privada y estatal en el crédito total del sector bancario en México (millones de pesos y %)

Supuestamente, la banca privada cumpliría el rol de fomento económico para las unidades productivas del país, sin embargo, y el resultado neto ha sido la reducción del

crédito bancario. En promedio durante el último quinquenio el crédito bancario ha bajado a sólo al 30% del total y el no bancario ha subido al 70%, como lo ilustramos en la siguiente tabla.

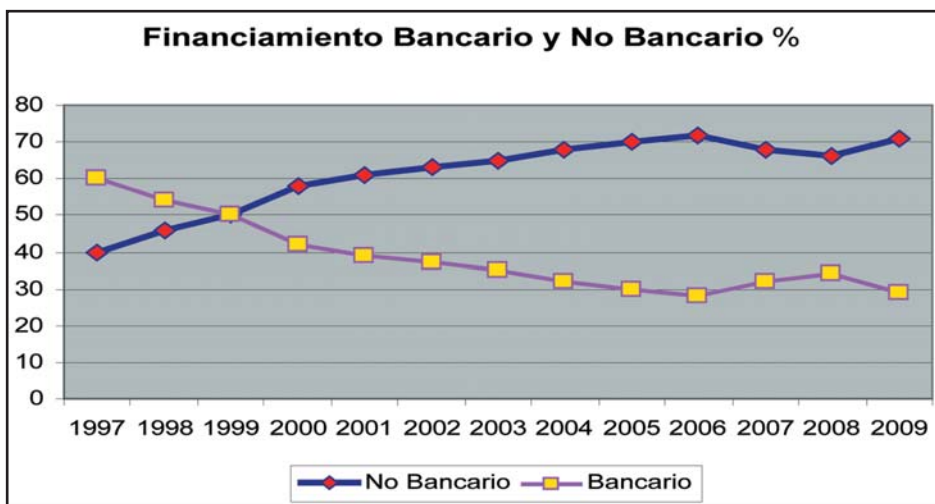


Gráfico 15. Financiamiento bancario y no bancario %

El crédito No bancario no se refiere a las nuevas instituciones oficiales de objeto limitado o uniones de crédito o almacenes generales de depósito, No bancarias de crédito, sino en su mayoría a proveedores de la mayoría de las mismas empresas,

que ante la necesidad de sobrevivir mutuamente en la escasez y encarecimiento del crédito comercial terminan apoyándose. Aunque, a su vez, las modalidades de ese financiamiento termina quedando en manos de los proveedores y sujeto a la discrecionalidad.

Esta situación que exhibe la ineficacia de la política crediticia y del sistema bancario se refleja en las encuestas periódicas del Banco de México sobre el financiamiento concedido a las empresas del sector privado: Seis de cada 10 empresas se financian por medio de sus proveedores, y de la banca comercial sólo dos de cada 10 empresas. Esta situación afecta más al 80% de todas las empresas, sector de empresas micro, pequeñas y medianas (clasificación basada en el valor de ventas), pero termina por afectar a todas las actividades productivas, incluyendo a las grandes y supergrandes empresas, como lo muestra la siguiente tabla.

Cuadro 29. Principales fuentes de financiamiento (%) a las empresas

	Financiamiento de Proveedores				Financiamiento de Banco Comercial			
	Pequeños	Medios	Grandes	AA	Pequeños	Medios	Grandes	AA
2000	64,0	59,8	43,8	26,8	16,9	24,3	26,3	29,3
2002	63,3	60,1	43,6	36,0	18,6	18,6	22,1	32,0
2004	63,6	55,7	47,4	31,3	16,9	21,7	18,4	28,1
2006	65,9	61,1	52,8	51,9	16,4	19,3	20,8	22,2
2008	62,6	54,0	48,4	36,4	22,4	22,8	23,4	22,7
2009-T1	63,2	55,5	47,6	53,3	17,0	23,4	23,0	26,7

Fuente: Construida con datos de las Encuestas de fuentes de Crédito a Empresas. Banxico, varios años

En efecto, un estudio - paradójicamente de la misma BBVA – arroja que en el segundo trimestre del 2009 el crédito bancario al sector privado fue de 1.708 mil millones de pesos (38,3%) mientras que el crédito no bancario al mismo sector fue de 2.747 mil millones de pesos (61,7%). El mismo estudio demuestra como el crédito se ha desacelerado con la presente crisis financiera: “En Jul-09 la tasa de crecimiento del crédito vigente total otorgado por la banca comercial al sector privado fue negativa y de -4,2% real anual”.¹⁹¹

Así, la mezcla de limitantes impuestos por el TLCAN-TLCUE y el dogmatismo neoliberal del gobierno, de no exigirle a la banca una orientación productiva al crédito, ha venido profundizando una desviación de sus propósitos sociales y al predominio de la ganancia rápida. El resultado ha sido una sequía crediticia permanente de casi toda la planta productiva (exceptuando a aquellos pocos poderosos clientes antes mencionados) y una de las causas de la destrucción de miles de micros, pequeñas y medianas empresas, de empleos, y de destrucción del tejido social. La siguiente figura y tabla ilustran estas las orientaciones del crédito.

	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Jun-2009
I. Agropecuario, silvícola y pesquero	40	36	30	20	21	20	21	21	28	33	29
II. Industrial	191	186	164	158	158	173	159	191	300	386	401
III. Servicios y otras act.	241	222	191	202	194	219	233	293	363	433	421
IV. Vivienda	165	200	168	156	136	138	178	240	285	320	336
V. Consumo	41	44	59	81	118	175	268	384	483	480	429
VII. Sector financiero	29	27	35	41	36	46	62	61	73	65	57
VIII. Gubernamental, servicios de ad-	31	49	56	59	82	104	103	95	106	133	148
IX.- Otros	0	190	224	297	271	178	193	152	100	70	72

Cuadro 30. **Crédito total del sistema bancario (saldos al final del período en miles de millones de pesos)**

Fuente: Anexo estadístico del 3er informe FCH, 2009, cuadro pags. 143-144.

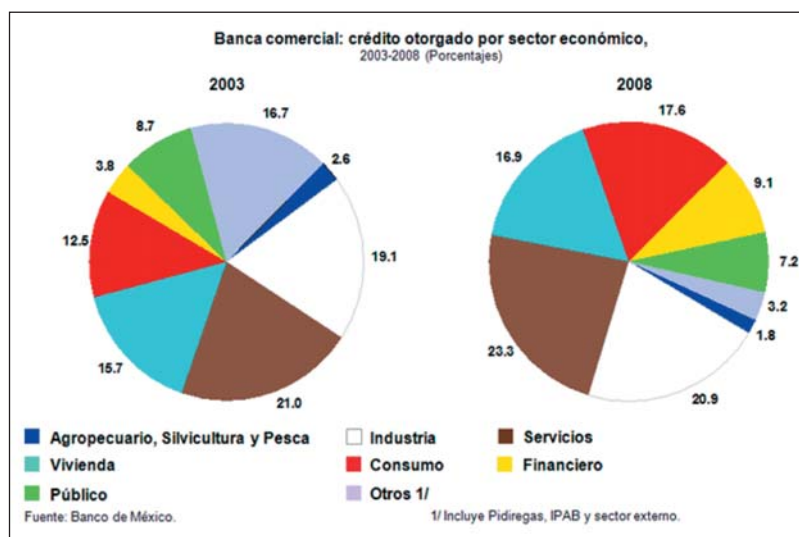


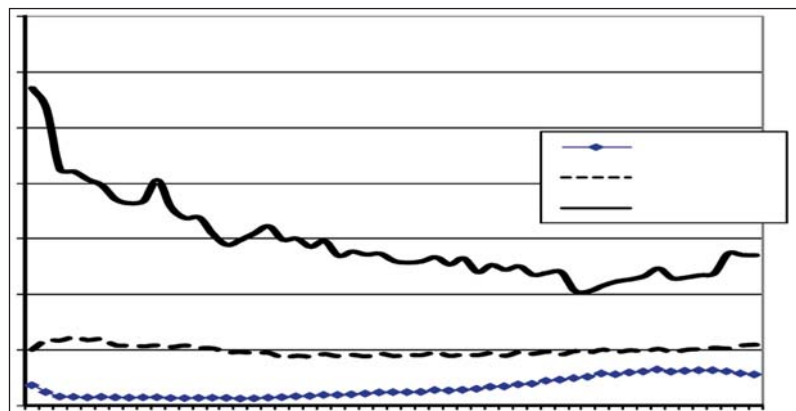
Gráfico 16. **Banca comercial: crédito otorgado por sector económico, 2003-2008 (porcentaje)** Fuente: Banco de México.

<http://www.fxstrett.es/fundamental/informes/observatorio-bancario/2009-09-03.html>

Es interesante notar dos elementos muy significativos. 1) la caída del crédito como proporción del PIB se da justamente desde la entrada del TLCAN y coincide con el proceso de extranjerización de la banca comercial en México; 2) el programa predilecto de financiamiento de vivienda (para estimular el empleo) en términos comparativos se ha estancado, y el único que ha tenido un crecimiento relativo está dirigido a las empresas que producen poco empleo y entraron en profunda crisis ante el derrumbe de la economía estadounidense.

En México el crédito como proporción del PIB es excesivamente bajo en comparación con promedios globales. Un estudio de CEPAL del 2007¹⁹² señalaba que mientras que el promedio mundial de crédito bancario respecto al PIB es de 25%; en los países desarrollados del 84% y en América Latina del 28%, en México es de tan solo del 14%.

Gráfico 17. **Evolución del crédito en relación al PIB**



Estos pobres resultados son unos de los mejores indicadores de que tanto las reglas de los tratados, como el manejo de la política interna andan mal, y muy mal cayendo el indicador de crecimiento de la economía a su nivel más bajo (-7,8%) en los últimos 77 años!

El mito de la Inversión Extranjera Directa como factor automático de desarrollo

La Inversión Extranjera Directa (IED) europea en México, derivada de la firma de los APPRIs y del TLCUE, se incrementó y se ubicó con clara preferencia en algunos sectores económicos del país. Una visión general muestra que su crecimiento ha tenido un comportamiento integrado por tres etapas: una de ligero crecimiento hasta antes de la firma del Acuerdo y los APPRIs (promedio quinquenal de \$US 2.029 millones de dólares), una de crecimiento acelerado en el primer quinquenio del Acuerdo (promedio de \$US 7.787 millones de dólares), y una etapa de estancamiento quinquenal, con tendencia a la disminución (con promedio de \$US 11.151 millones de dólares). A primera vista el tratado, afirma el gobierno, atrajo la tan necesaria inversión extranjera. Lo que no pude explicar esa visión es que existen países que sin haber firmado TLC han atraído absolutamente más inversión o mayor en términos relativos (al tamaño de la propia economía): Brasil, que casi duplica la suma de flujos de inversión del último decenio, o Malasia que aun teniendo restricciones fuertes al desempeño de las inversiones sigue siendo la envidia de los neoliberales subdesarrollados.

Quinquenio	Acumulada		Promedio	
	EUA	Unión Europea	EUA	Unión Europea
1994-1998	28.632	10.145	5.726	2.029
1999-2003	64.082	38.935	12.816	7.787
2004-2008	53.495	55.756	10.699	11.151
Total del período	146.209	104.837		

Cuadro 31. Inversión extranjera bajo los tratados TLCAN y TLCUE (millones de dólares)

Fuente: Construida con datos del Anexo 60 Informe EZPL, 2000, y del RNI, 2009.

El período 1999-2003 fue la etapa de compra de bancos y otros intermediarios financieros mexicanos por parte de los dos bloques.

Esta inversión extranjera de la UE, como también de los EUA, se dirigió al sector manufacturero (sub-sector automotriz-auto-partes y eléctrico, electrónico), pero sobre todo al sector servicios (esencialmente servicios financieros, pero en el caso europeo hacia casi todos los servicios, donde se ha concentrado el 43% de toda su inversión de este período), como se ilustra en la siguiente tabla.

Sector	UE	%	EUA	%
1000 Agricultura	12	0,0	452	0,4
2000 Minería y extracción de petróleo.	1.179	1,6	1.105	0,9
3000 Ind. manufactureras	24.779	34,0	56.786	46,3
400000 Electricidad y agua.	1.985	2,7	-3	0,0
500000 Construcción.	3.388	4,6	961	0,8
600000 Comercio.	2.866	3,9	14.380	11,7
700000 Transportes y comunicaciones.	7.305	10,0	6.707	5,5
800000 Servicios financieros,	21.387	29,3	33.077	27,0
900000 Servicios comunales y sociales	9.993	13,7	9.136	7,5
	72.894	100,0	122.600	100,0

Cuadro 32. IED acumulada de la UE y de EE.UU., 1999-Jun 2009 (millones de dólares y %)

Fuente: Construida con datos oficiales del RNI-Sria Economía.

Los montos de inversión son impresionantes, pero en términos comparativos son la mitad de los ingresos que México recibió por ingresos petroleros en el mismo período. Recursos propios que pocos países en el mundo han recibido, pero que igualmente han sido desperdiciados.

Período	Suma	Promedio
1994-2008	506.861	33.791
1994-1998	86.309	17.262
1999-2003	154.902	30.980
2004-2008	265.650	53.130

Cuadro 33. Ingresos petroleros recibidos por México (millones de dólares)

Fuente: Construido con datos del Anexo del 3er informe de FCH, Sept, 2009.

Por otra parte, el crecimiento de la IED-UE en electricidad y gas -áreas expresamente prohibidas por la Constitución mexicana- han vulnerado la soberanía constitucional y es producto tanto de la presión política europea como de la complicidad del gobierno mexicano.

La inversión europea y extranjera bajo los llamados *Contratos de Servicios Múltiples*, actualmente impugnados por el congreso y por tanto en condición *sub judice*, es decir está en duda su legalidad y legitimidad, entraña un alto riesgo de carácter político y económico para los inversionistas extranjeros de la UE que siguen omisos a la impugnación de nuestros legisladores y organizaciones ciudadanas.

El poder de la deuda y el control de los servicios, parte sustancial de los TLC

Una muy buscada actividad de los acreedores extranjeros, y muy destacadamente las más de tres decenas de diversos bancos europeos, ha sido financiar a importantes instituciones estatales, y a partir de ahí poder establecer políticas que favorezcan sus intereses estratégicos. Las compras gubernamentales de las más importantes empresas estatales, "orientándolas" o abiertamente condicionándolas en un alto porcentaje (85% es lo común) del monto del préstamo a la adquisición de bienes de sus países de origen o de ubicación de sus empresas afines. La obligación de TLCAN y del *Acuerdo Global*, de poner a licitación internacional la mayoría de los proyectos de inversión, infraestructura y compras de estas muy importantes empresas estatales, son muy bien vigiladas y aprovechadas por las instituciones financieras y bancarias extranjeras, resultando en pérdida de la oportunidad de articular esta demanda interna con el resto de la planta productiva nacional, además de ser uno de los bien conocidos canales donde prospera la corrupción promovida y aceptada por las transnacionales y los funcionarios. En *Petróleos Mexicanos* (PEMEX), la principal empresa del país, con saldos históricos de deuda de capital foráneo de 57 mil millones de dólares del período 1998-2008, los prestamistas europeos (37% del saldo total) se han orientado a financiar la compra "recomendada" de bienes y servicios de la empresa estatal y las importaciones y exportaciones petrolíferas.

En la segunda empresa más importante del país, tanto por su carácter estratégico, y su histórico papel de articulación de la planta productiva nacional, la *Comisión Federal de Electricidad* (CFE), con saldos históricos de deuda, para el mismo período anteriormente citado de 11 mil millones de dólares, los prestamistas europeos poseen más de la mitad del adeudo. Esa situación la han

aprovechado, destacadamente el agresivo capital "español", para violar flagrantemente la legalidad constitucional y obtener la complicidad de la élite política mexicana para invertir en generación de electricidad y cometer numerosas violaciones a los derechos humanos de las comunidades donde se asientan sus proyectos.

Esta situación se ha repetido y agudizado en las tres principales instituciones financiadoras públicas (originalmente con propósitos de Banca de desarrollo): el *Banco de Comercio Exterior*, con saldos históricos de deuda por 35,6 mil millones de dólares (período 1998-2008), donde los acreedores bancarios europeos (del mercado de capitales) sobrepasan la mitad de los créditos, créditos en su mayoría "atados" a las exportaciones de sus países.

El banco *Nacional Financiera*, con saldos históricos de deuda de 30,7 mil millones de deuda acumulada (1998-2008) con las principales líneas de financiamiento al programa de desarrollo de la pequeña y mediana industria, y de apoyo a las exportaciones, y de importación de bienes (generalmente del país sede de la matriz del banco acreedor).

Y el *Banco de Obras Públicas* (Banobras), con saldo histórico de deuda relativamente pequeño, menor a 3 mil millones de dólares, quizá por ser financiador de infraestructura interna, esos créditos y préstamos también se corresponden con las orientaciones políticas dictadas por los acreedores bancarios y las OFIs, Organizaciones Financieras Internacionales (BM-BID, BIRF, FIDA).

La relación espuria entre los préstamos, acreedores y banca de desarrollo receptora la hemos ilustrado con el *Programa de Modernización del Agua* orientado a la privatización de los sistemas estatales y municipales del agua y saneamiento operado por Banobras; un programa promovido por el BID y con el apoyo de las empresas transnacionales españolas, francesas y del Reino Unido, interesadas y especializadas en invertir y expoliar el sector de los servicios hidráulicos.

En la principal institución que durante muchos años fue cabeza de la banca de desarrollo, *Nacional Financiera* (NAFIN), con saldo histórico de deuda de 30.777 millones de dólares para el mismo período 1998-2009, el impacto del capítulo financiero del TLCAN ha sido ligeramente diferente; la política de los grupos financieros por país, ha sido abandonar paulatinamente el otorgamiento directo de los créditos al gobierno federal, y usar a la filial del propio banco radicada en EE.UU. para canalizar sus capitales, y de paso opacar aún más la información disponible al público.¹⁹³

Desregular todos los servicios y asegurarse la propiedad intelectual, objetivos inmediatos

La desregulación financiera esta estrechamente vinculada con los servicios y la propiedad intelectual, son sectores de alta rentabilidad para el capital, muy apetitosos para los cabilderos y negociadores de los tratados, pero también de importancia estratégica para la sociedad. Por lo tanto, es fundamental su evaluación; desafortunadamente más allá del sector bancario y los servicios financieros existe poca información y evaluación precisa de los impactos que han tenido los TLC en México y probablemente en Latinoamérica y el Caribe.

No obstante, es conveniente citar que, de acuerdo con datos de OMC, el valor del comercio mundial de servicios, donde la Unión Europea es la primera potencia mundial, supera en seis veces el comercio de bienes y mercancías, que a nivel latinoamericano la inversión en servicios es cada día mayor que la inversión en manufacturas (1,3 y 1,8 veces más que la inversión en manufactura durante los pasados 2007 y 2008)¹⁹⁴, en tanto que en México la inversión en servicios (sector 8000 y 9000) también es creciente frente a la manufactura (9 puntos porcentuales mayor en la inversión europea, y 9 puntos porcentuales menor en la inversión de EUA, véase tabla de inversión de sectores). Esta tendencia de predominio de la inversión extranjera en servicios, esta ya consolidada en los países de Centroamérica y se pretende profundizarla aún más. Así en el pasado decenio la inversión en servicios fue un poco más del doble que la inversión en manufactura (inversión acumulada 1999-2008 de 17.089 millones de dólares en servicios, frente a 7.884 millones de dólares en manufactura).¹⁹⁵

La experiencia de México sobre el tema es que los capitales-país buscan adelantarse a través de los tratados bilaterales, al nivel de las negociaciones internacionales en la OMC, y obtener de los países más débiles aquello que les interesa, pero que sigue atorado en la Ronda de Doha.

Recordemos que cada uno de los 12 subsectores de servicios del *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios* (GATS) se desglosa en más de 100 apartados sobre los cuales los gobiernos pueden tomar compromisos voluntarios, y las negociaciones teóricamente no incluyen obligación alguna de que los gobiernos asuman compromisos de apertura, ni bilateral, ni multilateral.

El tema esta fundamentado en una interpretación de los compromisos asumidos por los países que ratificaron el GATS. México ratifico su adhesión al convenio¹⁹⁶, pero bajo el TLCAN y el TLCUEM contradictoriamente asumió mayores compromisos de apertura de los subsectores de servicios, y en la práctica ha instrumentado aún más el nivel de apertura que en ambos instrumentos esta establecido. Incluso, en los pasados seis años el representante del gobierno de México ante la OMC ha presidido el Comité de Negociación de Servicios, sumiendo posturas que responden más a la demanda de los intereses europeos y estadounidenses y no los intereses de México. Hasta hace poco, la posición de la mayoría de los países de Centroamérica asumian similar conducta dócil en las negociaciones en Ginebra, o durante las Cumbres de la OMC.

Y finalmente en materia de Propiedad Intelectual e inversiones, la experiencia es que, aprovechando el enorme desconocimiento público y gubernamental sobre el tema, el gobierno mexicano ha terminado adoptando la agenda de las contrapartes con las que No ha negociado, sino ofrecido.

Conclusión

La filosofía de los TLC puede ser muy negativa para los intereses sociales, pero es aún peor, si la ideología e instrumentación de los negociadores de los tratados es la de cipayo o de derrotado antes de dar la batalla.

Anexo Cuadro 34. Clausulas centrales del capitulo 11 de inversiones del TLCAN y de los APPRIs del TLCUE

<p>Amplia definición de inversión:</p> <p>Por inversionista se entiende una empresa o una persona que tiene el propósito de realizar, que está realizando o que ha realizado una inversión en el territorio de uno de los países suscriptores de un TLC o APPRI. Con esta definición se otorgan privilegios para todas las empresas y personas extranjeras con inversiones, incluyendo aquéllas que no han realizado una inversión pero que esperan invertir. En la definición de inversión, se incluye prácticamente todo: los activos propiedad de un inversionista o controlados por el mismo, que tengan características de inversión, tales como el compromiso de capitales u otros recursos, la expectativa de obtener ganancias o utilidades, o la presunción de riesgo. Las modalidades de la inversión abarcan una extensa multiplicidad de formas, tales como: empresas, acciones, bonos, contratos, derechos de propiedad intelectual, licencias, autorizaciones, permisos y derechos de propiedades tangibles o intangibles.</p>	<p>Trato Nacional y Trato de Nación Mas Favorecida:</p> <p>Mediante las reglas de trato nacional los gobiernos no podrán otorgar ninguna preferencia a inversionistas locales sobre extranjeros, y se obligarán a abrir todas las áreas de la actividad económica a la inversión extranjera. Tampoco podrán ofrecer ningún subsidio o asistencia especial a empresas locales, sociales o cooperativas sin que estos se otorguen de igual manera a los inversionistas extranjeros. Asimismo, mediante el trato de nación mas favorecida se prohibirá a los gobiernos nacionales instaurar políticas que a su vez establezcan tratos especiales con alguna nación en particular, sin que se de el mismo trato al país con el que se tiene el TLC o APPRI.</p>
---	--

<p>Prohibición de controles a movimientos de capital:</p> <p>En prácticamente todos los TLC y APPRI se incluyen prohibiciones a los controles a los movimientos de capital que entran en conflicto con la urgente necesidad de contar con algunos mecanismos –incluso si tan solo temporales y no discriminatorios– para frenar salidas repentinas y abruptas capaces de causar graves desbalances financieros.</p>	<p>Prohibición de Requerimientos de Desempeño:</p> <p>Mediante la Prohibición de Requerimientos de Desempeño se obliga al país receptor a no inducir a inversionista extranjero a comportarse de ninguna manera o cumplir ciertos requerimientos para asegurar que las inversiones sirvan a favor del desarrollo nacional o local, o a favor de la protección del medio ambiente. Estos requerimientos de desempeño son considerados bajo los regímenes de libre comercio como distorsiones del mercado</p>
<p>Mecanismos de resolución de disputas inversionista – Estado en tribunales de carácter supranacional:</p> <p>Mediante estos mecanismos los inversionistas extranjeros pueden demandar a gobiernos nacionales y locales ante cortes supranacionales, o ante cortes de sus propios países, a través de poderosos instrumentos de solución de controversias que les podrán imponer fuertes sanciones económicas, con lo cual, en la práctica se niega a los gobiernos firmantes de TLC de protegerse a sí mismo con su propio sistema legal. Estas demandas inversionista - Estado se realizan no solo por expropiaciones directas e indirectas sino por ganancias proyectadas que un inversionista deja de obtener por una acción estatal.</p>	

Cuadro 35. **Participación extranjera en saldos de deuda de empresas y financiadoras estatales (millones de dólares)**

Empresa / País-Acreedores	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
PEMEX	9.502	6.883	4.595	8.786	3.801	3.314	2.666	3.851	5.566	3.243	4.925
EUA	4.323,0	1.528,1	571,0	846,0	650,0	445,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
UE	1.339	1.011	1.046	2.056	913	549	61	860	3.356	7	1.000
Canada	43,8	0,0	7,5	203,4	8,4	128,3	32,2	0,5	0,1	0,0	0,0
Japón-Asia	1.054,7	275,0	1.085,0	1.465,0	135,0	135,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mex	2.592,1	2.802,8	1.886,0		1.062,5	432,0	121,2	0,0	0,0	0,0	0,0
CFE	253	478	225	496	748	1.136	684	1.163	1.343	1.672	3.199
UE	152	315	107	288	368	413	144	603	158	768	2.272
US-Canada	17	14	6	16	276	436	176	309	802	501	529
Japón	13	13	20	8	30	23	34	16	25	6	17
BANCO-MEXT	5.610	4.079	3.234	3.183	4.484	4.403	6.118	2.222	465	930	882
EUA-Canada	2.352	1.587	857	691	847	363	0	104	0	95	160
UE	2.935	1.176	2.169	2.446	3.308	3.909	130	175	395	713	645
Japón	132,3	120,3	60	80	76,7	57,2	10,4	0	0	30	0
Medio Oriente	5	0,3	0	0	11	0	0	0	0	0	0
Latinoamérica	50	95	150	0	100	74	0	0	0	0	0
México	0	0	0	0	17,3	0	1710,1	1808,3	0	0	0
BANOBRAS	184	162	147	543	335	479	150	325	324	82	112
Japón	82	36	50	22	24	34	42	38	45	22	17
UE	101	126	116	80	4	34	51	94	100	0	0
Canadá	0,4	0,1	0	0	0	0	0	84	76	0	0
OFIS	0	0	32,8	484,9	311	100,6	98,6	109,4	103,1	59,6	95,3
NAFIN	2.757	2.412	2.072	1.522	1.289	1.627	1.875	2.092	4.814	4.499	5.819
US-Canada	1240	736	198	52	297	0	24				
UE	1.065	873	418	602	143	155	130	1.877			
Japón							10				
OFIS-BIRF	109	98,3	619,4	114,1	426	900	1	163,6	0	9,5	0
México	240,4	373,6	522,7	718,8	175,8	897,1	1710	0	4630,6	4478,5	5729,1

Nota: Las celdas vacías o no existen datos o no se registraron datos en los documentos oficiales; Fuente: A.Villamar, 2009, construida con datos oficiales de Informes Trimestrales de Deuda Pública SHCP, varios años.

Cuadro 36. A - Resumen de los compromisos específicos de México en el marco de AGCS (*)

	Acceso a los mercados				Trato nacional			
	1	2	3	4	1	2	3	4
Modos de suministro:								
Suministro transfronterizo	1				1			
Consumo en el extranjero		2				2		
Presencia comercial			3				3	
Presencia de personas físicas				4				4
Compromisos(**) (■ plenos; ▣ parciales; □ ningún compromiso; – no figura en la Lista)								
6. Servicios relacionados con el medio ambiente	–	–	–	–	–	–	–	–
7. Servicios financieros								
A. Servicios de seguros y relacionados con los seguros								
a. Seguros de vida exclusivamente	□	□	▣	□	□	□	▣	□
b. Seguros distintos de los seguros de vida	□	□	▣	□	□	□	▣	□
c. Reaseguro y retrocesión	▣	□	▣	□	▣	□	▣	□
d. Servicios auxiliares de los seguros financieros	□	□	▣	□	□	□	▣	□
B. Servicios bancarios y otros servicios financieros								
a. Aceptación de depósitos	□	□	▣	□	□	□	▣	□
b. Préstamos de todo tipo	□	□	▣	□	□	□	▣	□
c. Arrendamiento financiero con opción de compras	□	□	▣	□	□	□	▣	□
f. Intercambio comercial	□	□	▣	□	□	□	▣	□
g. Participación en emisiones	□	□	▣	□	□	□	▣	□
h. Corretaje de cambios	□	□	▣	□	□	□	▣	□
i. Administración de activos	□	□	▣	□	□	□	▣	□
k. Servicios de asesoramiento y otros servicios auxiliares	□	□	▣	□	□	□	▣	□
C. Otros(****)	□	□	▣	□	□	□	▣	□

Fuente: Secretaría de la OMC. Nota: véase cuadro abajo.

Cuadro 37. B - Resumen de los compromisos específicos de México en el marco del AGCS (*)

	Acceso a los mercados				Trato nacional			
	1	2	3	4	1	2	3	4
Modos de suministro:								
Suministro transfronterizo	1				1			
Consumo en el extranjero		2				2		
Presencia comercial			3				3	
Presencia de personas físicas				4				4
Compromisos(**) (■ plenos; ▣ parciales; □ ningún compromiso; – no figura en la Lista)								
8. Servicios sociales y de salud								
A. Servicios privados de hospitalización	□	▣	▣	□	□	▣	▣	□
B. Otros servicios de salud humana	□	▣	▣	□	□	▣	▣	□
C. Servicios sociales	–	–	–	–	–	–	–	–
9. Servicios relacionados con el turismo y los viajes								
A. Hoteles y restaurantes(***)								
- Servicios de hotelería	□	▣	▣	□	□	▣	▣	□
- Servicios de moteles	□	▣	▣	□	□	▣	▣	□
- Hospedaje en casas de huéspedes y departamentos amueblados	□	▣	▣	□	□	▣	▣	□
- Albergues juveniles y campamentos	□	▣	▣	□	□	▣	▣	□
- Campamentos para casas rodantes	□	▣	▣	□	□	▣	▣	□

- Restaurantes	■	■	■	□	■	■	■	□
- Cabarets y centros nocturnos	□	■	■	□	□	■	■	□
- Cantinas	□	■	■	□	□	■	■	□
B. Agencias de viajes y organización de viajes en grupo(***)	□	■	■	□	□	■	■	□
C. Servicios de guías de turismo	□	■	■	□	□	■	■	□

Fuente: Secretaría de la OMC. Nota:

(*) La única fuente auténtica de información sobre estos compromisos es la Lista de compromisos específicos de México que figura en los documentos GATS/SC/56 (15 de abril de 1994), GATS/SC/56/Suppl.1 (28 de julio de 1995), GATS/SC/56/Suppl.1/Rev.1 (4 de octubre de 1995), GATS/SC/56/Suppl.2 (11 de abril de 1997), GATS/SC/56/Suppl.3 (26 de febrero de 1998); (**) No se está considerando los compromisos horizontales; (***) Sólo se aplican a una o algunas de las subdivisiones de la categoría de servicios; (****) Este rubro incluye los servicios de valor añadido comprendidos en las subdivisiones h-n de la lista de clasificación sectorial de los servicios de la OMC.

Propuestas alternativas de la sociedad civil: inversiones

- Creación de un fondo con contribuciones diferenciadas según el nivel socio económico de las partes. Este fondo haría factible el acceso al financiamiento en términos preferenciales acotando al máximo la intermediación financiera, o buscando la contratación directa entre empresarios; establecimiento de fondos para la transferencia de recursos para el desarrollo, a la manera de los incluidos en el Tratado de Maastricht de la UE.
- Establecimiento de un gravamen a las ganancias de las empresas que se benefician con el TLCUEM y los APPRIs para destinarlo a un fondo especial para la educación.
- La negociación en torno a reglas para los flujos de inversión y de pagos debe hacerse en forma independiente al AMI, a fin de que este último no contamine los principios de negociación ya pactados sobre el respeto a lo establecido en la OMC (exclusivamente temas de intercambio comercial).
- Esclarecer el concepto de “libre mercado” y de “inversión” y diferenciar los capitales que coadyuvan al crecimiento del producto y aquellos que no lo hacen, con el fin de que se les otorgue un trato diferenciado. Especial consideración se debe dar a la repatriación de capitales y de ganancias, según se trate de capital especulativo de corto plazo o inversión directa de largo plazo.
- La libre transferencia de capitales con convertibilidad de monedas debe ser pactada dentro de un marco de regulación que dé posibilidades de controles cambiarios y restricciones en caso de contingencias y evitar así candados que dificulten hacer frente a contingencias financieras y económicas. En particular, se deben evitar restricciones para aplicar salvaguardas y medidas de excepción ante contingencias causadas por capital especulativo de corto plazo o por problemas de balanza de pagos; es decir, se deben establecer regulaciones responsables a la entrada y salida de capitales para evitar la especulación financiera; eliminar el secreto bancario y establecer penas a la evasión fiscal internacional.
- Se debe reconocer claramente a las instancias nacionales como prioritarias para la solución de controversias. Se debe evitar dar prioridad a cortes externas y supranacionales y las controversias deben respetar ventilarse mediante el marco jurídico del país en el cual el capital opera. Se debe asimismo evitar que los inversionistas puedan enjuiciar en forma directa e individual a los gobiernos nacionales.
- El uso de los servicios financieros debe ser primordialmente para el apoyo y la promoción de las pequeñas y medianas empresas, con lo cual se dé verdadero contenido al Artículo 17 del *Acuerdo Global* (en torno a Cooperación en el sector de las pequeñas y medianas empresas), y eliminar toda posibilidad de que se impida (por medio de las prohibiciones a requisitos de desempeño) programas de apoyo orientados al impulso de sectores sociales desprotegidos, minorías o el fomento de las PyMES que representan una mayoría por ejemplo como empleadores.
- Limitar el concepto de trato nacional con el fin de permitir áreas de inversión reservadas a nacionales, por su carácter estratégico, como puede ser, en el caso de México, la extracción primaria de hidrocarburos.
- Delimitar responsabilidades en el caso de efectos negativos sobre la economía nacional e imponer re-

quisitos de desempeño a la IED, para alcanzar objetivos medio ambientales, de creación de empleos, de transferencia de tecnología, de reinversión productiva, etcétera.

- Promoción del uso autónomo e independiente de las políticas monetarias, cambiarias o crediticias para impulsar el desarrollo nacional.
 - Definir acuerdos monetarios que impliquen una corresponsabilidad en la estabilidad monetaria nacional, a partir de: a) un reconocimiento de la asimetría de la moneda nacional (peso mexicano) frente al Euro y b) una renegociación de la deuda externa contraída por México con países miembros de la Unión Europea, con la finalidad de destinar recursos al desarrollo social, alivio de la pobreza, defensa de los derechos humanos u otras áreas prioritarias en la cooperación entre la Unión Europea y México.
 - Garantizar la eliminación de monopolios privados en las empresas públicas que han sido privatizadas.
 - Promover códigos de conducta y de responsabilidad empresarial ante la sociedad y el medio ambiente.
 - Establecer la libre circulación de trabajadores, en la medida en que se establece la libre circulación de mercancías, servicios y capital.
 - Concretizar la idea de bienes públicos internacionales y limitar la inversión privada en estos o exigir requisitos de desempeño a las empresas y garantizar el usufructo público.
-

JOEL THOMAS BOEKLE Y LILIANA ROMERO, EL SALVADOR

- 1 Cámara de Comercio e Industria de El Salvador: La MIPyME en El Salvador. <http://www.camarasal.com/pymes.php> (feb. 2010).
- 2 Jorge Arroyo y Michael Nebelung ed., 2002: La micro y pequeña empresa en América Central: realidad, mitos y retos. San José y Guatemala: GTZ/PROMOCAP, PROMICRO/OIT. <http://www.info mipyme.com/Docs/GT/Offline/indice.pdf> (feb. 2010)
- 3 Las categorías de las microempresas y las definiciones están tomadas (también por citación directa no indicada) de: Comité Coordinador, 1997: Libro Blanco de la Microempresa (síntesis). San Salvador. <http://www.microfinanzas.org/uploads/media/0611.pdf>; y otras.
- 4 CONAMYPE: Definición MIPyME. <http://www.conamype.gob.sv/mipyme.php> (feb. 2010).
- 5 CONAMYPE: Ibid.
- 6 Art. 28 de la Ley de impuesto a la transferencia de bienes muebles y la prestación de servicios. Decreto No. 296.
- 7 Comisión Europea, 2006: Una Europa global: competir en el mundo.
- 8 Comisión Europea, 2006: Ibid.
- 9 Comisión Europea, 2006, *ibid.*
- 10 Comisión Europea, 2006, *ibid.*
- 11 Los productos nostálgicos son: chilate, dulce de panela, dulces artesanales, loroco, chile dulce, otros productos de la dieta cultural salvadoreña.
- 12 Según datos del BCR: Estadísticas des comercio exterior. <http://www.elsalvadorcompite.gob.sv/comext.html>.
- 13 SICA, 2001: Transformación y Modernización de Centroamérica en el Siglo XXI: una propuesta regional. http://www.sica.int/cdoc/publicaciones/transform/anexo/completo_sp.pdf.
- 14 CENPROMYPE, 2005: Apertura comercial, oportunidades y amenazas para la micro y pequeña empresa. San Salvador: CENPROMYPE.
- 15 CENTROMYPE, 2005, *ibid.*
- 16 CENTROMYPE, 2005, *ibid.*
- 17 http://es.wikipedia.org/wiki/Francisco_Moraz%C3%A1n (2 de noviembre de 2009).
- 18 Guillermo Vázquez Vicente, 2006: La unión aduanera Centroamericana: cuestiones para el debate. Madrid: Departamento de Economía Aplicada I. Universidad Complutense de Madrid.
- 19 Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), 1993, artículo 3.
- 20 *Ibid.*, artículo 7.
- 21 *Ibid.*, artículo 15.
- 22 *Ibid.*, artículo 6.
- 23 *Ibid.*, artículo 19.
- 24 *Ibid.*, artículos 36–54.
- 25 Cabe aclarar que cada país tiene su propia caracterización para el sector micro, pequeña y mediana empresa. Varios han sido los intentos y muchos los reclamos por el sector para llegar a una caracterización, dado que repercute directamente en el régimen tributario heterogéneo por sector y área económica de cada uno de los países Centroamericanos.
- 26 Guillermo Vázquez Vicente, 2006, *ibid.*
- 27 Guillermo Vázquez Vicente, 2006, *ibid.*

CLAUDIA TORELLI, NICARAGUA

- 28 Progresivamente la presencia de China y otros países asiáticos están comenzando a marcar otro eje, pero aun no reviste la dimensión que juegan los EE.UU. y Europa para la gran mayoría de los países latinoamericanos.
- 29 La información sobre el SGP está tomada básicamente de la página oficial de la Unión Europea: <http://ec.europa.eu/trade/wider-agenda/development/generalised-system-of-preferences/>. Las cifras de comercio e inversión así como la breve descripción de los productos están tomados del trabajo de Christian Rivas (sin fecha): Las relaciones comerciales entre Nicaragua y la Unión Europea 2008. <http://www.monografias.com/trabajos-pdf2/relaciones-comerciales-nicaragua-union-europea/relaciones-comerciales-nicaragua-union-europea.pdf>.
- 30 El Acuerdo Todo Menos Armas otorga acceso libre de cuota y aranceles a los productos de los 49 países menos desarrollados (LDCs).
- 31 Vulnerable se define tanto por el tamaño como la limitada diversificación de sus exportaciones. La pobre diversificación y dependencia es definida así según el esquema del SGP: a) las cinco secciones de sus importaciones más importantes cubiertas por el SGP deben representar más de un 75% del total de las importaciones cubiertas por el SGP; b) las importaciones cubiertas por el SGP deben representar menos del 1% de las importaciones totales de la UE vía SGP.
- 32 Los beneficiarios del SGP Plus también tienen que haber ratificado e implementado las 27 convenciones internacionales en el campo de los derechos humanos, estándares laborales, desarrollo sustentable y buena gobernabilidad.
- 33 Comisión Europea, 2006: Una Europa global: competir en el mundo. http://europa.eu/legislation_summaries/external_trade/r11022_es.htm
- 34 El hecho de señalar como incluso aquellos pocos sectores en los que Nicaragua podría estar exportando a la UE se enfrentan con barreras significativas que reducen este potencial no significa ignorar como estos sectores económicos operan y las consecuencias que ello tiene sobre las condiciones laborales, ambientales, la distribución del ingreso y la justicia social en Nicaragua. Sabidas son las condiciones en las plantaciones, la concentración de la producción y de la tierra, los excesivos beneficios en que operan algunas industrias bajo el régimen de zona franca, etc. Pero es importante diferenciar las dos situaciones. Una es lo que la UE exige a países empobrecidos y sumamente frágiles, otra es lo que tiene que ver con la distribución del poder y la justicia social en Nicaragua.
- 35 Christian Rivas, 2008: Las relaciones comerciales entre Nicaragua y la Unión Europea, 2008. <http://www.monografias.com/trabajos-pdf2/relaciones-comerciales-nicaraguaunion-europea/relaciones-comerciales-nicaragua-union-europea.pdf>
- 36 Organización Mundial del Comercio: Acuerdo Subvenciones y Medidas Compensatorias. Art 27. Anexo 7. <http://www.jurisint.org/pub/06/sp/doc/23.htm>.
- 37 François Houtart, 2009: L'agroénergie: solution pour le climat ou sortie de crise pour le capital. Bruselas: Couleur livres.
- 38 Jacques Berthelot, 2009: Agribusiness' headlong flight to agrofuels and their impact on food security. <http://www.acciontierra.org/spip/spip.php?article433>.
- 39 Según el MST, hay tres grandes sectores del capital el automotriz, el petrolero y el del agronegocio. Véase: Joao Pedro Stedile, 2008: "Crisis y Soberanía Energética". Revista Biodiversidad, Sustento y Culturas 53, julio de 2007. http://www.grain.org/biodiversidad_files/biodiv-53.pdf
- 40 Jacques Berthelot 2009, *ibid.*
- 41 Garthen Rothkopf / Inter-American Development Bank (2007): A Blueprint of the Green Energy in the Americas. The Global Biofuels Outlook 2007. http://www.gartenrothkopf.com/pdf/section_1.pdf.

- 42 Ministerio de Minas y Energía y IICA, 2008: Política Nacional de Agroenergía y Biocombustibles. Enero 22, 2008.
- 43 San Antonio, Monte Rosa, Benjamín Zeledón, Montelimar.
- 44 Comité Nacional de Productores de Azúcar. <http://www.cnpa.com.ni/ingenios.html>.
- 45 Eduardo Zamora, 2008: Agrocombustibles: la situación de Nicaragua en el contexto regional. Fundación Boell. http://boelllatinoamerica.org/downloads/AGROCOMBUSTIBLES_situacion_Nicaragua_en_contexto_regional.pdf.
- 46 Esta cifra se maneja originalmente en documento del IICA, retomada en la Política y en varios textos.
- 47 Carlos Pérez y Ramírez Miguel / Servicio Holandés de la Cooperación al Desarrollo y World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), 2008: Estudio de mercado del biodiésel en El Salvador, Nicaragua y Honduras. <http://www.sica.int/busqueda/Centro%20de%20Documentaci%C3%B3n.aspx?IDItem=31594&IDCat=32&IDEnt=749&IDm=1&IDmStyle=1>.
- 48 Para ver la evolución del proceso legislativo de la UE en agrocombustibles ver la página web de Amigos de la Tierra Europa. <http://www.foeeurope.org/agrofuels/EU%20legislation/EU%20legislation.html>.
- 49 Alan Swinbank, 2009: EU Support for Biofuels and Bioenergy, Environmental Sustainability Criteria and Trade Policy. International Center for Trade and Sustainable Development (ICTSD). Issue Paper No 17. <http://ictsd.org/publications/50270/>.
- 50 Jacques Berthelot, 2009: Ibid.
- 51 EU Oil and Proteinmeal Industry (FEDIOL). <http://www.fediol.be/2/index.php>.
- 52 Carlos Pérez y Ramírez Miguel, 2008, *ibid*.
- 53 Carlos Pérez y Ramírez Miguel, 2008: *Ibid*.
- 54 Mario José Moncada, 2009: "Acuerdan diversificar comercio con Holanda". Diario La Prensa digital. <http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2009/mayo/23/noticias/economia/>.
- 55 Oxfam, 2008: Otra verdad incómoda: como las políticas de biocombustibles agravan la pobreza y aceleran el cambio climático. http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/climate_change/downloads/bp114_inconvenient_truth_sp.pdf.
- 56 Gobierno Nicaraguense, 2008: Plan Nacional de Desarrollo Humano 2008-2012. Documento Borrador. Abril, 2008. Mangua. <http://www.pndh.gob.ni/documentos/Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo%20Humano%202008-2012-Nicaragua.pdf>.
- 57 Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA), 2007: Estado del Ambiente de Nicaragua. Tercer Informe GEO 2003-2006. Managua.
- 58 Gobierno Nicaraguense 2008, *Ibid*.
- 59 Lisa Sibley / Cleantech Group, 2009: Study finds hardy jatropa sucks up water. <http://www.cleantech.com/news/4570/study-finds-hardy-jatropa-sucks>.
- 60 Jacques Berthelot, 2009: *Ibid*.
- 61 Fuentes del estado de Nicaragua a nivel de Managua que pidieron sostener el anonimato, responsables de la parte de epidemiología, fueron claros en este sentido. Entrevistas realizadas durante el mes de agosto de 2009 en la ciudad de Managua..
- 62 Carlos Pérez y Ramírez Miguel, 2008: *Ibid*.
- 63 Esta sección toma mucho de los elementos del análisis de diagnóstico sobre los biocombustibles en Nicaragua. Marta Flores: Biocombustibles en Nicaragua. Presentación. Febrero, 2009, Inti Pachamama. Asociación Educación para el Desarrollo (CD interactivo: Dossier sobre Biocombustibles).
- 64 Marta Flores, 2009: *Ibid*.
- 65 Marta Flores, 2009: *Ibid*.
- JUAN CARLOS MENDOZA Y GUSTAVO OREAMUNO, COSTA RICA**
- 66 Asociación de Iniciativas Populares (DITSÖ).
- 67 Suzan Van der Meij, 2006: El Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y América Central. http://www.euforic.org/detail_page.phtml?&username=guest@euforic.org&password=9999&groups=ALL&workgroup=&page=centr_alamerica_editorial1&lang=sp (nov. 2010).
- 68 Constitución Política de la República de Costa Rica, Artículo 112, Inciso 14.
- 69 Comisión Europea, 2007: Documento de estrategia regional para América Central 2007-1013. P. 13. http://ec.europa.eu/external_relations/csa/rsp/07_13_es.pdf (nov. 2009).
- 70 *Ibid*, p. 26f.
- 71 Comisión Europea, 2006: Una Europa global: competir en el mundo.
- 72 Carlos Aguilar Sánchez / CIFCA, 2007: Posibles sectores perdedores en la Región Centroamericana y Panamá, de las negociaciones de un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (AdA). http://www.bilaterals.org/IMG/pdf/Sectores_Perdedores_Centroamerica_Panama_-ADA.pdf
- 73 Hay que recordar sin embargo que los pilares de Diálogo Político y Cooperación se encuentran adelantados de previo en contraposición al capítulo Comercial.
- 74 Declaración de Villahermosa, 8 de junio 2008.
- 75 Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica: Ley 7848: Aprobación del tratado marco del mercado eléctrico de América Central.
- 76 Amigos de la Tierra de América Latina y el Caribe, 2008: Mapeo sobre Europa Global en América Latina: empresas, instituciones, financieras y negociaciones comerciales. Versión final Primera etapa, marzo de 2008.
- 77 Se insistió por parte de los detractores del DR-CAFTA que no era un "Tratado", por no existir esa categoría jurídica en el caso de Estados Unidos homologable a un Tratado Internacional en la jerarquía de las normas del derecho romano aplicado en Centroamérica. Según la Ley de Implementación de EE.UU. en su cláusula 102 se establece que las leyes ordinarias federales y estatales prevalecerán sobre el Acuerdo. Se dijo también que no era "libre" por no generar libertad para nadie y que no era de "comercio" por involucrar muchas facetas normativas y políticas que van en sus alcances mucho más allá del comercio. Partiendo de esta posición es que se entrecomilla "tratado de libre comercio" cuando nos referimos al DR-CAFTA.
- 78 Gobierno Nicaraguense: Ley de la Industria Eléctrica, Ley No. 272, 23 de Abril de 1998.
- 79 Gobierno de Honduras: Decreto No 158-94 de fecha 26 de noviembre de 1994.
- 80 Comisión Europea, 2006: Libro Verde: estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura. http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=COMfinal&an_doc=2006&nu_doc=105
- 81 Comisión Europea, 2003: Una Europa segura en un mundo mejor: estrategia europea de seguridad. Bruselas.
- 82 Comisión Europea, 2006: Una política exterior al servicio de los intereses energéticos de Europa. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st09971.es06.pdf>

83 Comisión Europea, 2008: Segunda revisión estratégica del sector de la energía plan de actuación de la Unión Europea en pro de la seguridad y la solidaridad en el sector de la energía. Bruselas. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0781:FIN:ES:PDF>

84 Ibid.

85 Parlamento Latinoamericano, 2008: Resolución: Las políticas energéticas de la Unión Europea y de Latinoamérica. <http://www.parlatino.org/web2/es/eurolat/declaracioneseurolat/resoluciones-eurolat/resoluciones/837.html>

86 Comisión Europea, 2006: Movilización de fondos públicos y privados para favorecer el acceso mundial a servicios energéticos inocuos con el clima, asequibles y seguros: el Fondo mundial para la eficiencia energética y las energías renovables. http://europa.eu/legislation_summaries/development/sectoral_development_policies/l27063_es.htm

87 Amigos de la Tierra América Latina, 2009: El Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica: la VI ronda de negociaciones, el avance de la estrategia "Europa Global" en la institucionalidad del neocolonialismo, la degradación ambiental y la dominación. http://www.foeeurope.org/trade/statements/2009/UECA_sextaron-da_posicion_ATALC-FOEE_enero09.pdf

88 Leda Zamora Chaves, 2009: "Apertura del sector eléctrico: características y posibles consecuencias", Revista AMBIENTICO, Universidad Nacional, octubre de 2009.

89 Esta sección fue realizada por Laura Guido Pérez y tiene como fuentes entrevistas realizadas a activistas de Amigos del Río Pacuare.

90 En La Nación digital: http://www.nacion.com/ln_ee/2005/marzo/09/pais0.html

91 Tribunal Supremo de Elecciones, 1989: Manual para la realización de consultas populares a escala cantonal y distrital. En La Gaceta No. 204, 21 de octubre de 1998.

92 Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica: Proyecto de Ley N. 14.498: Declaratoria de la Cuenca del Río Sarapiquí como monumento histórico natural, 11 septiembre de 2001.

93 http://www.caritapanama.org/incidencia/ecologia/rio_pacuare_veniendo_hidroelectricas.htm (jun. 2006)

94 Esta sección recoge la experiencia de Ditsö en la lucha contra el PH Boruca.

95 Barboza, Mónica et al., 2002: Propuesta metodológica para conocer la posición de la comunidad de Potrero Grande ante el Proyecto Hidroeléctrico Boruca. Tesis. San José: Universidad de Costa Rica, Facultad de Ciencias Económicas, Escuela de Administración Pública.

96 Ibid.

97 Ibid., p. 12.

98 Ibid., p. 11.

99 Instituto Costarricense de Electricidad, 2006: Contexto Ambiental del Proyecto Hidroeléctrico Boruca. San José, Costa Rica: ICE.

100 Ibid.

101 Randall Arce Alvarado y Jimmy Fernández Zúñiga, 2008: La dinámica del sector Energía en el año 2008. Decimoquinto informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José: Estado de la Nación.

102 Esteban A. Mata, 2009: Óscar Arias se opone a exploración petrolera. [Nacion.com/el país. 24 de marzo de 2009. http://www.nacion.com/ln_ee/2009/marzo/24/pais1915313.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2009/marzo/24/pais1915313.html)

MARIO RODRIGUEZ, GUATEMALA

103 Este Acuerdo Marco de Cooperación concebía a Centroamérica como un bloque de siete países, incluyendo a Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, y Panamá; todos miembros del Sistema de Integración de Centro América. Sin embargo el Acuerdo de Asociación solo se negocia entre 5 países, se excluyen del proceso Belice y Panamá, este último ha manifestado su intención de ser incluido.

104 La ronda de Doha fracaso y la crisis económica ha puesto a la propia OMC en un impasse. El fracaso de las negociaciones se dio por las posturas de Estados Unidos, la Unión Europea y Japón al negarse a establecer un cronograma para reducir las ayudas internas a sus agricultores y reducir los niveles arancelarios que impiden el comercio con otros países, así como la falta de acuerdo en los temas de la agenda de Singapur y de bienes no agrícolas.

105 En la actualidad hay pre-acuerdo entre los golpistas y el presidente Zelaya para su restitución y la formación de un gobierno de reconciliación nacional en aras de legitimizar las elecciones programadas para el 28 de noviembre.

106 La Teoría del pico de Hubbert, también conocida como cenit del petróleo, es una influyente teoría acerca de la tasa de agotamiento a largo plazo del petróleo, así como de otros combustibles fósiles. Predice que la producción mundial de petróleo llegará a su cenit y después declinará tan rápido como creció, resaltando el hecho de que el factor limitador de la extracción de petróleo es la energía requerida y no su coste económico.

107 Tamra Gilbertson et al., 2007: Preparando el terreno para los agrocombustibles. Amsterdam: Transnational Institute.

108 Información de Agroindustria Azucarera de Guatemala (ASZA-GUA), 2007.

109 Ministerio de Energía y Minas de Guatemala, 2007: Biocombustibles en Guatemala.

110 Rede Brasileira Pela Integração dos Povos, 2008: Agrocombustibles e a agricultura familiar e camponesa. Río de Janeiro: REBRIP.

111 El Periódico 15/07/08. Citado por Laura Hurtado, 2008: Las plantaciones para agrocombustibles. Guatemala: Action Aid.

112 PNUD, 1999: Informes sobre desarrollo humano 1999 (Índice). New York: PNUD.

113 Escuela de Pensamiento Ecologista (SAVIA): Informe, octubre de 2008.

114 Banco de Guatemala. <http://www.banguat.gob.gt/>.

115 Instituto Nacional de Estadística (ENCOVI), 2006.

116 Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), 2003: Censo Nacional Agropecuario.

117 Aquellos productores que la mayor parte de su producción se destina para su propio consumo, y solamente un parte muy reducida la comercializan en los mercados locales.

118 Datos del IDEAR-Congcoop.

119 Escuela de Pensamiento Ecologista (SAVIA), 2008, *ibid*.

120 Jean Ziegler, 2007: Misión Guatemala: combatir el hambre. Informe de Seguimiento a las Recomendaciones del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación para Guatemala. Guatemala: CIIDH. <http://www.ciidh.org/publi/desca/pdf/MisionGuatemala.pdf>.

121 Jean Ziegler, 2007, *ibid*.

122 Laura Hurtado, 2008: Las plantaciones para agrocombustibles. Guatemala: Action Aid.

123 En mayo de 2003 se adoptó la Directiva Nº 2003/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (Directiva de los biocarburantes).

124 Tamra Gilbertson et al., 2007, *ibid.*

125 Citado por Tamra Gilbertson et al., 2007, *ibid.*

126 Alberto Alonso Fradejas, Fernando Alonzo y Jochen Duerr, 2008: Caña de azúcar y palma africana: combustibles para un nuevo ciclo de acumulación y dominio en Guatemala. Guatemala: IDEAR-Congcoop. <http://www.congcoop.org.gt/design/contentupload/canita.pdf>.

127 Alianza Social Continental: Declaración. Compilación de Documentos (capítulo Centroamérica).

ENRIQUE DAZA, COLOMBIA

128 Citado en "México se contraerá 7.3% en 2009: FMI", *cnnextension.com*, 1 de octubre 2009. <http://www.cnnextension.com/economia/2009/10/01/decrecimiento-de-mexicode-73-fmi>

129 Promexico, 2009: Boletín de prensa "México promueve la integración comercial de la región iberoamericana como vía de fortalecimiento, atracción de inversión y comercio de las economías de la región", 22 octubre de 2009. http://www.promexico.gob.mx/work/sites/Promexico/resources/LocalContent/1296/2/BP_09_179.pdf

130 Mensaje del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Felipe Calderón Hinojosa, al Comité de Representantes Permanentes de la ALADI. 15 de agosto 2008. <http://www.aladi.org/nsfaladi/discursos.nsf/vwdiscursosweb/047A95655574276303257613005EA999>

131 *Ibid.*

132 Iniciativa Mérida, veces llamada Plan Mérida o Plan México.

133 Blanca Cervantes, comentario al blog "Relaciones actuales UNAM", 9 de noviembre 2009. <http://relacionesactualesunam.wordpress.com/2009/11/13/tercer-y-ultimoejercicio-en-el-blog-iniciativa-merida/>

134 CEPAL, 1994: El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. Santiago.

135 *Ibid.*

136 Iniciativa de Caminos hacia la Prosperidad en las Américas. Declaración de la secretaria de Estado Condoleezza Rice, 24 septiembre 2008.

137 *Ibid.*

138 Citado por ICTSD y CINPE, 2008: "Caminos hacia la prosperidad en las Américas". Puentes Quincenal 5(8), 7 de octubre de 2008

139 Caminos hacia la Prosperidad en las Américas, 24 de septiembre de 2008.

140 *Ibid.*

141 Discurso de la secretaria de Estado Condoleezza Rice en la Primera Sesión Plenaria de la iniciativa Caminos hacia la Prosperidad en las Américas en Panamá. Ciudad de Panamá, 10 de diciembre de 2008.

142 *Ibid.*

143 Discurso de la secretaria de Estado Secretaria de Estado Hillary Rodham Clinton Intervención en la Reunión Ministerial de Caminos hacia la Prosperidad en El Salvador. San Salvador, 31 de mayo de 2009.

PRIMO NINA HUAYNAHUAYNA, BOLIVIA

144 Mamerto Pérez Luna, 2003: Apertura comercial y sector agrícola campesino: la otra cara de la pobreza del campesino andino. La Paz: CEDLA, p. 111.

ALEJANDRA ALAYZA MONCLOA, PERÚ

145 Red Peruana por una Globalización con Equidad (RedGE).

146 Disponible en: http://ec.europa.eu/external_relations/andean/docs/joint_comm_190507_es.pdf

147 Acta de Tarija, versión original. Disponible en: http://www.sice.oas.org/TPD/AND_EU/negotiations/Tarija_s.pdf

148 CAN, 2007: Decisión 667: Marco general para las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea. Disponible en: <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D667.htm>

149 CAN, 2004: Decisión 598: Relaciones comerciales con terceros países. <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D598.htm>.

150 CAN, 2007, *ibid.*

151 CAN, 2007, *ibid.*: "Artículo 1. - La Comunidad Andina reconoce la existencia de diferentes niveles de desarrollo y enfoques económicos entre sus Países Miembros, los cuales se tomarán en cuenta en la negociación conjunta de un Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea y el derecho a expresar sus diferencias y negociar, según sea el caso, diferentes niveles de alcance y profundidad en los temas y compromisos de dicho Acuerdo."

152 CAN, 2007, *ibid.* "Artículo 2.- Las asimetrías existentes entre la Comunidad Andina y la Unión Europea y al interior de la Comunidad Andina serán reconocidas y reflejadas en los compromisos que las Partes asuman, asegurando un Trato Especial y Diferenciado para Bolivia y Ecuador."

153 Representates de la CAN y de la UE, 2007: Modalidades de las Negociaciones del Acuerdo de Asociación Comunidad Andina-Unión Europea. http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/Modalidades_CAN_UE17-%207-07.pdf

154 Este fue el caso del capítulo de compras públicas, en el que Bolivia proponía que la liberalización del acceso a las compras públicas del estado se hiciera sólo cuando algunos indicadores de desarrollo esenciales hubieran mejorado (como el ingreso per-cápita).

155 La modificación de la normativa se realizó en agosto del 2008, pero las discusiones para la modificación de dicha norma empezó algunos meses antes: <http://www.andina.com.pe/Espanol/Noticia.aspx?id=kysh3jTxNLo=>.

156 Ver noticia al respecto en: <http://elcomercio.pe/ediciononline/HTML/2008-10-14/inauguran-cumbre-andina-emergencia-salvar-acuerdo-ue.html>.

157 "La negociación con la UE se reanuda", *El Comercio*, 24 de enero del 2009. http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=252438&id_seccion=6

158 Al respecto ver, pronunciamiento de la Alianza UE-CAN por el acceso a los medicamentos: http://www.redge.org.pe/redge/pronuncia_mientos/20090210_pronunciamientoCAN_UE_PL_medicamentos

159 Versión preliminar del estudio para Perú y Colombia: http://www.redge.org.pe/system/files/90501_Estudio_de_Impacto_Medicamentos_TLC_UE.pdf Sobre el tema ver también: Alerta Informativa - Acceso a medicamentos en el TLC UE. RedGE AIS 2009. Disponible en: <http://www.redge.org.pe/system/files/20070720%2BAler%2BInformativa%2BTLC%2BUE%2BMedicamentos.pdf>.

160 Lamentablemente no se lograron hacer proyecciones sobre el impacto en el acceso a los medicamentos que hubiese significado para Ecuador aceptar la propuesta europea.

161 De hecho, en consideración de diversos sectores de sociedad civil ecuatoriana, la importancia del acceso de las exportación de bananas ecuatorianas al mercado europeo, constituía un "riesgo" en la convicción del gobierno ecuatoriano de mantener una posición alternativa para las negociaciones.

162 Ver posición Disponible en: <http://www.mmrree.gov.ec/acd/docs/noticia009.asp>

CLAUDIO LARA CORTÉS, CHILE

163 Acuerdo de Asociación Chile-Unión Europea. Síntesis, p. 5. http://www.embachile.be/data_docs/JILYJYLK.pdf

164 Entre los diferentes tipos de acuerdos firmados se encuentran los tratados de libre comercio (TLC), los acuerdos de asociación económica (AAE), los acuerdos de complementación económica (ACE) y los acuerdos de alcance parcial (AAP). Son los primeros los que tienen prioridad durante la presente década.

165 Los principales países de origen son Alemania (con un participación del 24%), Francia (13%), España (13,6%) e Italia (12,2%). Entre ellos suman más del 60% de las internaciones totales provenientes del bloque europeo. Mientras que las exportaciones concentran su destino en sólo 5 países que representan el 82% de los envíos en 2007: Italia (22%), Francia (15%), Alemania (11%) y España (9%), a los que se suma Holanda (25%).

166 Esta importancia fluctúa entre 22,2% y 26,2% entre 2003 y 2007.

167 Las inversiones directas de empresas chilenas en un conjunto de países de la Unión Europea se encuentran acotadas a un total de 42 proyectos desarrollados por 27 empresas chilenas inversionistas, la mayoría de ellos enfocados en el sector financiero (55%), servicios (27%) y la industria (18%).

168 Todos los Acuerdo de Protección de Inversiones firmados con los países de la UE-15 se suscribieron en los años noventa. Para mayores detalles de estos acuerdos ver www.direcon.cl. Todos ellos establecen cláusulas de trato nacional y de nación más favorecida, contemplan regímenes de solución de controversias sobre la interpretación del tratado y, fundamentalmente, fijan cláusulas de arbitraje internacional vinculante para las controversias entre los capitales privados y el Estado receptor. Por otra parte Chile es miembro del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI), del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a inversiones y de la Corporación para la Inversión Privada en el Extranjero.

169 Así lo confirmaría la desviación estándar, medida de variabilidad, que es notoriamente mayor no sólo con respecto a los años sesenta, sino además en comparación con la observada en las principales regiones del mundo, a pesar que esta desviación presente una tendencia a la baja en los años 2000, pero que ha sido revertida en 2008 y 2009.

170 $PNB = PIB - rfe + rfn$ ($rfe =$ Ingresos de los factores extranjeros que se producen en el país, pero que se transfieren al extranjero; $rfn =$ Ingresos de los factores nacionales que se producen en otros países).

171 De allí que ciertos economistas como Joseph Stiglitz –nada de radical– señalen la necesidad de realizar modificaciones en la metodología de cálculo del Sistema de Cuentas Nacionales junto con sugerir que nuestros países registren y evalúen sus economías bajo el parámetro del PNN y no del PIB.

172 Entre 2003 y 2006 el número de productos exportados varió de 5.231 a 5.215, mientras que el número de mercados aumentó de 165 a 181 y el de empresas de 6.435 a 6.969.

173 El precio del cobre, principal producto de exportación (55,9% del total en 2007), promedió los \$US 3,23 la libra durante el año pasado; esto es casi cuatro veces más el precio promedio de 2003 (80,7 centavos de dólar).

174 Para confirmar aquello, debe tenerse en cuenta que en 2007 las exportaciones de materias primas que gozan de elevados precios sumaron \$US 46.926,4 millones, explicando un 68,7% del total exportado; mientras que los envíos del otro grupo sumaron \$US 21.369,4 millones, representando un 31,3% del total.

175 Los protagonistas de estos cambios son las grandes empresas que han tenido la capacidad de reorientar sus envíos a otros mercados donde imperan el euro, el yen u otro tipo de monedas menos depreciadas que el dólar.

176 Las importaciones ascendieron de \$US 15.794 millones en 2002 a \$US 43.991 millones en 2007, un crecimiento de casi tres veces. El aumento del último año fue superior en un 22,1% al monto de 2006. Durante el primer semestre de 2008 crecieron a un ritmo de 40,9%.

177 En el año 2007 se fabricaron en el país sólo 10 millones de zapatos versus los 64 millones de pares internados. Este último monto más que duplica a los 30.9 millones pares de zapato importados en 2002. Un 40% de las internaciones de 2007 es explicada por sólo 10 firmas.

178 En efecto, en 2006 sólo 52 productos (vale decir un 1% de los bienes totales enviados al exterior) explican un 83,4% del total exportado, mientras que cerca de un 60% de los productos, concentra apenas un 0,1% del total de los embarques. En cuanto a las empresas, tenemos que las 10 firmas con mayores exportaciones totalizaron en 2007 un nuevo máximo histórico de 35.372 millones de dólares, esto es, el 53,8% del total exportado. Este grado de concentración comparado a lo registrado en 2003 arroja un aumento de 5 veces en valor y 18 puntos porcentuales más, respectivamente.

179 En el año 2007, estos movimientos hechos mayormente por consorcios extranjeros alcanzaron la impresionante cifra de \$US 13.208,5 millones, más que duplicando los \$US 6.172,4 millones del año anterior. También supera al récord de fusiones y adquisiciones registrado en 1999 -con \$US 11.000 millones-, cuando Endesa España ganó la batalla por Endesa Chile. No obstante, debe advertirse que en enero 2008 fue rechazada la fusión Falabella y D&S por parte del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC), considerada por muchos la principal transacción anunciada durante el año 2007.

180 La minería, por ejemplo utiliza el 4,5% de toda la disponibilidad del país, en una zona en que justamente hay menos agua. De tomarse en cuenta zonas como el valle de Copiapó, la minería representa el 40% del consumo de toda la III Región. También la celulosa es intensiva en el uso de recurso hídrico para la cocción de la madera, el transporte de la pulpa y el enfriamiento de las maquinarias. A modo de ejemplo, CMPC – uno de los dos actores más grandes del sector- utilizó entre 2004 y 2005 unos 126 millones de metros cúbicos de agua por año, según su propio Informe de Sustentabilidad de 2006.

181 De sumarse la reinversión de utilidades y otros mecanismos menores a los \$US 1.370 millones que llegaron al país a través del estatuto de inversiones del DL 600, tenemos que la inversión extranjera materializada en 2007, según las cifras del Comité de Inversiones Extranjeras, habría alcanzado un máximo histórico de \$US 15.407 millones (un alza de casi 94% con respecto a 2006). De ese total más de \$US 10.000 millones responden a reinversión de utilidades. Éstas continúan sobresaliendo durante el primer trimestre 2008.

182 A diciembre los fondos previsionales colocados en el extranjero eran \$US 39.502,1 millones, esto es el 35,6% del total de activos del sistema. Estos fondos superan en más de tres veces a los de 2003, cuando salieron \$US 11.867,3 millones o 23,9% del total.

183 El "Ahorro Externo" en el país fue de -1,2% del PIB en 2005, -4,9% en 2006 y -4,4% en 2007.

ALEJANDRO VILLAMAR, MÉXICO

184 Este trabajo se basa fundamentalmente en diversos materiales de investigadores y activistas miembros de RMALC encabezados por los CCo Alberto Arroyo Pickard y Manuel Pérez Rocha, así como de Andrés Peñaloza y Rodolfo Aguirre, y del que lo suscribe.

185 Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC).

186 Conforme se ha ampliado la propia UE se han venido firmando tres APPRIs más con Islandia, Reino Unido y con Eslovaquia.

187 Acuerdo de Asociación EU-México, Artículo 15.

188 Eduardo Turrent / Banco de México, 2007: Historia sintética de la banca en México. Banco de México. <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/infogeneral/hisbancomex/Hissinbanca.pdf>

189 En los grandes bancos, los intereses varían según el nivel de la tarjeta. Los datos se refieren a la tarjeta básica que es la más cara. A los clientes preferenciales (por monto de sus operaciones) se les cobra una menor tasa de interés.

190 Arroyo Alberto, Aguirre Rodolfo y Pérez Rocha Manuel, 2009: "Efectos Económicos de Siete Años del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea". Boletín Alternativas no. 50. México: Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio.

191 Javier Morales (2009): Crédito Bancario: Reporte Mensual de Coyuntura. México: Observatorio Bancario, BBVA, Servicio de Estudios Económicos.

192 Eugenio Rivera y Adolfo Rodríguez, 2007: Competencia y regulación en la Banca de Centroamérica y México: un estudio comparativo. CEPAL.

193 Los datos específicos de cada una de las empresas pueden ser observadas en la tabla respectiva contenida en el anexo.

194 Datos de CEPAL.

195 Cálculo basado en datos consignados por CEPAL.

196 En el anexo puede verse en una tabla los compromisos de apertura "acceso a mercado", así como de los modos de suministro.

Glosario

AAE	Acuerdos de Asociación Económica
AAP	Acuerdos de Alcance Parcial
ACD	Acuerdo de Comercio para el Desarrollo
ACE Económica	Acuerdos de Complementación
ACM ACP	Acuerdo Comercial Multipartes Estados de África, del Caribe y del Pacífico
AdA ADPIC	Acuerdo de Asociación Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (OMC) (en inglés, TRIPS)
AIS-LAC	Acción Internacional para la Salud Latinoamérica y Caribe
AL ALADI	América Latina Asociación Latinoamericana de Integración
ALBA	Alternativa Bolivariana para las Américas
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
AMI	Acuerdo Multilateral sobre Inversiones
APPRI	Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones
ASPAN	Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte
Banamex	Banco Nacional de México
Bancomer	Grupo Financiero BBVA Bancomer
Banxico	Banco de México
BBV	Banco Bilbao Vizcaya
BBVA	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCR	Banco Central de Reserva de El Salvador
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BM	Banco Mundial
CA	Centroamérica
CAN	Comunidad Andina
CARICOM	Comunidad del Caribe
CARIFORUM	Foro del Caribe
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CC-SICA	Comité Consultivo del SICA
CENPROMYPE	Centro Regional de Promoción de la MIPyME
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPRENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en Centroamérica

CFR-SICA	Consejo Fiscalizador Regional	NAFTA	North American Free Trade Agreement
CIFCA	Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México	NMF	Nación más favorecida
CIIDH	Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (Guatemala)	OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
CLACSO	Consejo Latinoamericano de las Ciencias Sociales	OEA	Organización de los Estados Americanos
COMIECO	Consejo de Ministros de Integración Económica	OMC	Organización Mundial del Comercio
CONAMYPE	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa	PAE	Plan de Ajuste Estructural
Congcoop	Coordinación de ONGs y Cooperativas (Guatemala)	PARLACEN	Parlamento Centroamericano
DBCP	Plaguicida prohibido	PH	Proyecto Hidroeléctrico
DL 600	Decreto Ley 600, Estatuto de la Inversión Extranjera	PIB	Producto Interno Bruto
DR-CAFTA	Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement (Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana, en castellano)	PNB	Producto Nacional Bruto
EA	Empresas Agropecuarias	PNN	Producto Nacional Neto
EE.UU.	Estados Unidos	PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
FAO	Organización para la Agricultura y la Alimentación	PPP	Plan Puebla-Panamá
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola	RAAS	Región Autónoma del Atlántico Sur
FMI	Fondo Monetario Internacional	RMALC	Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio.
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional	SGP Plus	Sistema Generalizado de Preferencias (Plus)
GATS	General Agreement on Trade in Services (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios)	SG-SICA	General del Sistema de Integración Centroamericana
HSBC	Hong Kong and Shanghai Banking Corporation	SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad	SIECA	Secretaría de de Integración Económica de Centroamericana
IDEAR	Instituto de Estudios Agrarios y Rurales (Guatemala)	SIEPAC	Sistema de Interconexión Eléctrica para Centroamérica
IED	Inversión Extranjera Directa	TED	Tratado Especial y Diferenciado
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura	TLC	Tratados de Libre Comercio
IIRSA	Iniciativa de Integración Regional Sudamericana	TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
INE	Instituto Nacional de Estadísticas	TLCUE	Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea
ING	Internationale Nederlanden Groep	TLCUEM	Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México
IVA	Impuesto al valor agregado	UE	Unión Europea
LDC	Least Developed Country (país menos desarrollado)	Unasur	Unión de Naciones Suramericanas
MCCA	Mercado Común Centroamericano	WBCSD	World Business Council for Sustainable Development (Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible)
MDL	Mecanismo de desarrollo limpio		
MDRAYMA	Ministerio Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente		
MERCOMUN	Mercado Común del Sur		
Mercosur	Mercado Común del Sur		
MINAET	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, Costa Rica		
MIPyME	Micro, pequeña y mediana empresa		

Autoras y Autores

ALAYZA Alejandra, Perú: Red Peruana por una Globalización con Equidad (RedGE).

BOEKLE Joel Thomas, El Salvador: Representante ONG europea en El Salvador, consejero para asuntos políticos y de cooperación.

DAIBER Birgit, Bélgica: Directora Fundación Rosa Luxemburg (RLS) oficina Bruselas.

DAZA Enrique, Colombia: Director del Centro de Estudios del Trabajo, Director de la revista Deslinde, Coordinador de la Red Colombiana de Acción frente al Libre Comercio, Secretario de la Alianza Social Continental.

GENSLER Marlis, Bélgica: RLS Bruselas.

LARA CORTÉS Claudio Eduardo, Chile: Economista chileno, Coordinador del Capítulo Chile de la Alianza Social Continental. Director Magíster en Economía de la Escuela Latinoamericana de Estudios de Postgrado y Políticas Públicas de la Universidad ARCIS. Investigador de CLACSO. Miembro de la Junta Directiva de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA). Director de la Revista Economía Crítica y Desarrollo.

MARKOV Helmuth, Germany: Ministro de Finanzas del estado de Brandenburgo en Alemania, anteriormente director del departamento del exterior de la Fundación Rosa Luxemburg y ex-eurodiputado.

MENDOZA Juan Carlos, Costa Rica: Asociación de Iniciativas Populares (DITSÖ).

NINA Primo, Bolivia: Presidente de la CIOEC.

OREAMUNO Gustavo, Costa Rica: Presidente de la Junta Directiva de la Asociación de Iniciativas Populares (DITSÖ).

RODRÍGUEZ ACOSTA Mario Augusto, Guatemala: Economista, Integrante del Consejo de Investigaciones e Información en Desarrollo (CIID).

ROMERO Liliana, El Salvador: Consultora senior para micro y pequeña empresa, desarrollo local, desarrollo socio económico local, responsabilidad empresarial social, miembro de la Red Iberoamericana de Proveedores de Servicios de Desarrollo Empresarial No Financieros.

SÁNCHEZ Pablo, Bélgica: Colaborador de TNI y RLS Bruselas.

TORRELLI Claudia, Nicaragua: Candidata al Master en Fletcher School of Law and Diplomacy, TUFTS University, Boston M.A., Colaborador del Transnational Institute (TNI).

VILLAMAR Alejandro, México: Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, RMALC.