

09.05.01

159cr

(1)

del

AdA

Universidad de Costa Rica
Facultad de Ciencias Sociales
Instituto de
Investigaciones Sociales

relaciones Unión
Europea- Centroamérica

Sesión 1

Costa Rica en el escenario mundial de las relaciones comerciales: entre el multilateralismo y el bilateralismo

M.Sc. Anabelle Ulate, profesora Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica

M.Sc. Doris Osterloff, profesora Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica

Lic. Carlos Aguilar, Alianza Social Continental

5 de febrero 2008



05833

CIDCACS *a*

Apuntes para el
debate en el
marco de la
negociación
del

AdA

Relaciones Unión Europea- Centroamérica

Universidad de Costa Rica
Facultad de Ciencias Sociales
Instituto de
Investigaciones Sociales

Sesión 1

Costa Rica en el escenario mundial de las relaciones comerciales: entre el multilateralismo y el bilateralismo

M.Sc. Anabelle Ulate, profesora Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica

M.Sc. Doris Osterloff, profesora Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica

Lic. Carlos Aguilar, Alianza Social Continental

5 de febrero 2008



Introducción

En el pasado mes de octubre del 2007, se dieron por iniciadas las negociaciones entre la Unión Europea y Centroamérica de cara a una posible firma de un Acuerdo de Asociación (AdA) entre ambas regiones. Este acuerdo, si bien muy posiblemente no es de la magnitud del Tratado de Libre Comercio firmado por el Istmo con los Estados Unidos (CAFTA), se presenta como sumamente importante.

Al respecto, recordemos que Europa es el tercer mercado en importancia de la región centroamericana, después de los EEUU y el Mercado Común Centroamericano, y que dicho AdA incluye temas que van más allá de lo comercial, tales como propiedad intelectual, compras gubernamentales, cooperación y diálogo político, además, como requisito impuesto por la UE, obliga a Centroamérica a negociar como un solo bloque, con un solo equipo negociador. Muchos de estos elementos nunca antes han estado presentes en las negociaciones comerciales que han llevado a cabo los países del istmo y plantean retos e interrogantes importantes tanto en lo que respecta al proceso de integración centroamericano como los estilos de desarrollo nacionales de los países del istmo.

Este documento, es el primer cuaderno de seis previstos, y recoge las intervenciones de la primera sesión del “Seminario sobre las Relaciones Unión Europea- Centroamérica, en el marco de las Negociaciones del Acuerdo de Asociación”, organizado por el Instituto de Investigaciones Sociales, titulada, “Costa Rica en el escenario mundial de las relaciones comerciales: entre el multilateralismo y el bilateralismo”, llevada a cabo en el Mini Auditorio de Ciencias Sociales el pasado 5 de febrero.

Dicha sesión contó con la participación de la MSc. Anabelle Ulate, profesora de la Escuela de Economía de la Universidad de Costa Rica, de la MSc. Doris Osterloff, profesora de la Escuela de Administración pública de la misma institución y el Lic. Carlos Aguilar, quien es actualmente coordinador del Grupo de Trabajo en Agricultura y Comercio de la Alianza Social Continental.

En este documento encontrarán textos referentes a las tres presentaciones, así como una transcripción de la discusión general llevada a cabo durante la sesión, la cual se encuentra organizada por las diferentes temáticas discutidas.

Esperamos que este documento sea de provecho para alentar la discusión con respecto a un tema tan importante y tan alejado del debate público como es la negociación del AdA con la UE.

Índice

Introducción	1
Índice	2
Regionalismo versus multilateralismo. Acuerdos regionales: ¿cuántos más?	3
1. ¿Qué se entiende por regionalismo?	3
2. ¿Es el regionalismo un fenómeno nuevo?	5
2.1 ¿Por qué surge ese nuevo o segundo regionalismo?	7
3. ¿Cómo evaluar ese regionalismo?.....	9
El multilateralismo desequilibrado de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la estrategia de acuerdos bilaterales de los Países Desarrollados: hacia una agenda para fracasar en los Objetivos del Milenio (ODM).....	12
1. ¿Cuál comercio, para qué desarrollo?	12
2. <i>Perspectivas de la Unión Europea y transformación del sistema de comercio multilateral.</i>	19
<i>Bibliografía</i>	22
Costa Rica en el escenario mundial de las relaciones comerciales: los acuerdos de libre comercio.....	24
Discusión	37
1. <i>Relación Unión Europea (UE)-Centro América (CA)</i>	37
2. <i>Evaluación de Acuerdos</i>	41
3. <i>Coordinación interministerial en Costa Rica</i>	43
4. <i>Diálogo Político</i>	45

Regionalismo versus multilateralismo. Acuerdos regionales: ¿cuántos más?

MSc.Anabelle Ulate

1. ¿Qué se entiende por regionalismo?

Se define como una tendencia a formar un acuerdo preferencial de comercio entre países que probablemente pertenecen a una región particular S. Lahiri (1998). Esta tendencia es tan fuerte que de acuerdo con Glania y Matthes(2006)¹ prácticamente todos los países miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC), salvo Mongolia, están involucrados en al menos un acuerdo preferencial y según estos autores, la OMC calcula que la mitad del comercio mundial se lleva a cabo dentro del marco de estos acuerdos.

Este regionalismo no es sinónimo de libre comercio. Aunque en algunos casos se les llama acuerdos de libre comercio, como por ejemplo el acuerdo entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA), los resultados de las negociaciones discriminan entre los miembros del acuerdo y los que no lo son. De allí que las reglas de origen sean objeto de una negociación minuciosa en estos acuerdos, mientras que estas pierden sentido en el libre comercio.

Como lo afirman J. Bhagwati y A.Panagariya (1996:xiii)², "A pesar de la identificación popular de los tratados de libre comercio con un libre comercio genuino, estos son acuerdos *preferenciales* de comercio. Estos tienen dos caras: le ofrecen libre comercio a sus miembros pero (implícitamente) los protege de los que no son miembros."

¹ G. Glania J.Matthes. *Multilateralism or Regionalism? Trade Policy options for the European Union*. CEPS 2006

² J. Bhagwati and A. Panagariya,eds.*The Economics of Preferential Trade Agreements*.The AEI Press.1996

Este es una de las características que contribuye a la “carrera” de firmar acuerdos preferenciales pues aquellos sectores que enfrentan la desviación del comercio presionan para que el país tenga las mismas preferencias que sus competidores. A manera de ejemplo, el acuerdo entre Canadá, Estados Unidos y México (NAFTA) contribuyó a que empresas textiles ubicadas en Centroamérica se trasladaran a México para aprovechar las preferenciales del NAFTA. Otra manera de explicar este fenómeno es utilizando el concepto de MacLaren (2002) de “regionalismo insidioso”³. Este autor considera que hay factores que hacen aparecer los acuerdos preferenciales como una estrategia eficiente, aún cuando no lo sea frente al multilateralismo, de allí su calificación de insidioso. Uno de esos factores es que los agentes privados anticipan el establecimiento de acuerdos preferenciales y llevan a cabo las inversiones correspondientes generando un patrón de inversiones que favorece el acuerdo preferencial. Como este mismo autor lo señala es como la Ley de Say, la oferta crea su propia demanda y los gobiernos solo van a negociar acuerdos donde ya existe una fuerte demanda para hacerlo porque las fricciones en la negociación genera costos.⁴

Por ser este proceso una negociación de concesiones entre las partes se le ha descrito con dos figuras distintas, como un “plato de espagueti” (Bhagwati) o como el eje y los rayos de una rueda (Wonnacott). La primera figura remite al problema que crean los acuerdos al otorgar preferencias y establecer normas que no necesariamente coinciden entre los acuerdos convirtiendo la administración del supuesto libre comercio en una actividad necesaria. Por ejemplo, en aduanas deben conocer las normas que establecen el origen del producto que está ingresando para aplicar los aranceles de acuerdo con el acuerdo preferencial que ha suscrito el país con ese socio comercial en particular.

La segunda figura es más bien la capacidad política que tiene el país de convertirse en parte del eje y no en un rayo más de la rueda de acuerdos. Según Lloyd y MacLaren

3 J. MacLaren “A Theory of Insidious Regionalism” *The Quarterly Journal of Economics* Vol.117 May 2002 pp.571-608.

4 *Ibid.* pp.573-576.

(2006)⁵ existen dos grandes ejes, el de América del Norte y el de Europa. Consideran que en Asia éste es un proceso relativamente nuevo que se intensificó a partir del 2002 y se centra en los países de ASEAN⁶ destacándose Singapur y Corea como ejes del proceso. En América Latina, México y Chile destacan como los países en desarrollo que han buscado constituirse en el eje del regionalismo. Evidencia de lo anterior es que son los dos únicos países del continente americano que han firmado, hasta el momento, un acuerdo con Japón. El acuerdo entre Japón y México (*Economic Partnership Agreement*) entró en vigencia en el 2005 y constituye el primer acuerdo preferencial extrarregional que firmó Japón. Asimismo, en octubre del 2006 entró en vigencia el acuerdo preferencial entre Chile y China, siendo para este último su primer acuerdo extrarregional y para aquél el primer país del continente americano en establecerlo⁷.

2. ¿Es el regionalismo un fenómeno nuevo?

Para Pascal Lamy los acuerdos preferenciales siempre han existido. Sin embargo, él mismo subraya que desde la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la OMC al año 2006 ya había 211 acuerdos vigentes y que se esperaba que para el año 2010 esa cifra ascendiera a los 400 acuerdos.⁸ Sin duda alguna estos datos revelan una intensificación del regionalismo en los últimos años. Por eso varios autores han distinguido dos períodos diferentes en este proceso.

5 Peter J. Lloyd and Donald MacLaren. "The EU's New Trade Strategy and Regionalisation in the World Economy". *Aussenwirtschaft*. Dec. 2006. 61.4.

6 Association of Southeast Asian Nations formada en el año 1967 por Indonesia, Malasia, Filipinas Singapur y Tailandia. Actualmente están también Brunei Darussalan, Cambodia, LaoPDR, Myanmar y Vietnam.

7 Para ver un recuento de los acuerdos firmados confrontar Antoni Esteveadoral, M. Shearer y K. Suominen. "Multilateralizing of RTAS in the Americas: State of Play and Ways Forward". Paper presented at The Conference: Multilateralizing Regionalism. WTO/HEI/NCCR Trade/CEPR. Geneva. 10-12 September 2007.

8 Pascal Lamy "Multilateral and bilateral trade agreements: friends or foes?" Speech at The Annual Memorial Silver Lecture, Columbia University, New York .31 de octubre del 2006. http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl46_e.htm

Al iniciar el Mercado Común Europeo con la firma del Tratado de Roma en 1957 surgen varias iniciativas de integración, como por ejemplo, la del Mercado Común Centroamericano. A ese período, Jagdish Bhagwati 1991, 1998⁹ lo denomina el *Primer Regionalismo*. Asimismo considera que a partir de los años ochentas, cuando EEUU decide dejar de lado su política de concentrar esfuerzos en las negociaciones multilaterales para reducir las barreras comerciales a través del principio de la nación más favorecida (NMF) se inicia el *Segundo Regionalismo*.

Wilfred Ethier (1998)¹⁰ también reconoce que hay dos períodos pero los califica de forma distinta. Al primer período lo califica, de *viejo regionalismo* mientras que al segundo lo llama el *nuevo regionalismo*. Lo *nuevo*, según según Ethier, es que el contexto internacional ya no es el mismo, las razones que mueven a los países a buscar el regionalismo no son las mismas y los elementos que caracterizan estos acuerdos son diferentes.

En relación con el contexto internacional, este autor considera que la liberalización multilateral en bienes manufacturados en los países industrializados es ahora mayor y más extendida, que los países en desarrollo buscan incorporarse activamente al sistema multilateral de comercio dejando atrás las políticas de sustitución de importaciones y anti mercado y finalmente, considera que la inversión directa es mayor ahora que antes.

Con respecto a la motivación por el regionalismo Ethier considera que ahora es diferente porque anteriormente se buscaba subsanar la ausencia de liberalización multilateral mientras que actualmente más bien se busca facilitar la entrada a un sistema multilateral mucho más desarrollado.

Y finalmente, en relación con los nuevos elementos destacamos cinco de los mencionados por Ethier ya que el sexto hace referencia a la proximidad geográfica de los acuerdos, sin embargo, esa característica ya no es tan relevante pues ahora hay

9 J. Bhagwati. *The World Trading System at Risk* Princeton University Press. 1991. J. Bhagwati, D. Greenaway and A. Panagariya 1998. "Trading Preferentially: Theory and Policy". *The Economic Journal*. Vol. 108. July. 1998.

10 W. Ethier. "The New Regionalism" *The Economic Journal*. Vol. 108. July. 1998. W. Ethier. "Regionalism in a Multilateral World". *Journal of Political Economy*. 106. Dec. 1998

acuerdos transcontinentales. El primer elemento es que los acuerdos vinculan a uno o más países pequeños con un país grande (ej. NAFTA, países de Europa central y la UE). El segundo elemento es que los países pequeños hicieron o están en el proceso de introducir importantes reformas unilaterales. El cuarto elemento es que no hay fuertes cambios hacia el libre comercio porque los aranceles ya están en niveles bajos y además la mayor liberalización la hacen los países pequeños: el acuerdo está cargado de un solo lado. La quinta característica es que los acuerdos buscan una "integración profunda" porque van más allá de la reducción o eliminación de barreras comerciales al incluir la armonización y el ajuste de otras medidas económicas.

2.1 ¿Por qué surge ese nuevo o segundo regionalismo?

La respuesta a esta pregunta está abierta y no deja de ser un reto el tratar de responderla. Por ejemplo, como se lo pregunta el propio Director de la Organización Mundial del Comercio ¿por qué hay tantos países que aceptan las reglas y disciplinas de esta integración profunda a nivel bilateral, cuando van más allá de lo que están dispuestos a aceptar en el foro multilateral de la OMC? En este caso, según Lamy la explicación descansa en factores como, la rapidez con que se negocian los acuerdos bilaterales, las consideraciones de estrategia política con respecto a los socios comerciales y las ventajas de ser el primero en llegar, especialmente cuando se trata de actividades con costos hundidos locales como algunos servicios.¹¹

Otros autores como Bhagwati, Greenaway y Panagariya (1998:1128) consideran que refleja el que EEUU se apartara, a principios de los años ochentas, de su política de "evitar Acuerdos Preferenciales de Comercio, a pesar de estar permitidos por el Artículo 24 del GATT y de concentrarse en las negociaciones comerciales multilaterales que conllevan a la reducción de barreras comerciales caracterizado por (el principio) de la Nación Más Favorecida." Sin embargo, según estos autores, en el año 1982 EEUU no logró que se iniciaran negociaciones multilaterales de comercio lo

¹¹ Lamy op.cit.2

que llevó a este país a iniciar los acuerdos preferenciales con Canadá, luego NAFTA, Chile y demás países.

Además Bhagwati(1993:23)¹² considera que EEUU enfrenta lo que él denomina el *síndrome de la disminución del gigante* que se sintetiza en la idea de que “EEUU se ha desarmado unilateralmente en comercio mientras los demás compiten injustamente.”

Las consecuencias del Síndrome es que la política comercial de Estados Unidos empezó a regirse por el principio de un “comercio justo” demandando concesiones unilaterales a los demás países incluyendo prácticas domésticas, como lo hizo con Japón, argumentando que era una economía cerrada. También ejerciendo una mayor acción unilateral utilizando la Sección 301 de la Ley de Comercio de 1974 la cual le permite a EEUU iniciar una disputa en el seno de la OMC y atacar prácticas consideradas como distorsionantes en áreas que no están dentro de las disciplinas del GATT K.W.Abbot (1996:417) ¹³ . Precisamente este autor considera ¹³ que esto le permite a EEUU establecer la agenda de negociación alrededor de lo que este país considera como prácticas injustas las cuales no necesariamente han sido objeto de negociación previa en instancias multilaterales. Además las negociaciones se dan bajo la amenaza de que EEUU puede "sancionar" el comercio de productos o servicios de la nación extranjera si no se llevan a cabo los cambios exigidos.

Por otro lado, la Unión Europea que ha sido negociadora de acuerdos preferenciales por excelencia, adoptaron a partir del 2001, con la Ronda de Doha y según Glania y Matthes (2006) la “doctrina Lamy” la cual le otorga prioridad a las negociaciones en el seno de la OMC. En la Comunicación de abril del 2006 de la Comisión Europea al Parlamento y al Consejo Europeo¹⁴ la Comisión reitera su compromiso con el sistema

12 J.Bhagwati.”Diminished Giant Syndrome:How Declinism drives Trade Policy”. Foreign Affairs.Spring 1993.

13 Kenneth Abbott. "Defensive Unfairness: The Normative Structure of Section 301. en J. Bhagwati and R.E Hudec eds. Fair Trade and Harmonization. Vol.2.MIT Press.1996

14 Commission of the European Communities. Communication from the Commission to The Council, The European Parliament, The Economic and Social Committee, The Committee of The Regions. Global Europe : Competing in the World. Brussels 4.10.2006. COM(2006)567 Final

multilateral de la OMC pero define que los dos pilares de la competitividad de la Unión Europea son, mantener políticas domésticas correctas y asegurarse una mayor apertura y reglas justas en los demás mercados, particularmente en aquellos que serán sus futuros socios comerciales. El Comunicado además señala que la apertura es principalmente en barreras no arancelarias y en el establecimiento de reglas más fuertes, específicamente en nuevas áreas de crecimiento como lo son derechos de propiedad intelectual, servicios, compras del gobierno, inversión y competencia. Además establece como parte de su agenda el establecimiento de acuerdos preferenciales de comercio porque considera que pueden fortalecer la OMC al ir más allá y más rápido en la apertura y la integración y permitirles abordar temas que están fuera de la OMC. Pero también reconoce que exigirá total paridad, cuando ya existan acuerdos con sus competidores.

3. *¿Cómo evaluar ese regionalismo?*

Este es un debate inconcluso porque la evaluación puede hacerse desde diferentes perspectivas. Para Bhagwati et al. (1998) la pregunta relevante es si los Acuerdos Preferenciales de Comercio van a contribuir a liberalizar el comercio mundial de forma no discriminatoria o si más bien van a disminuir tal liberalización. Plantea que en el *Primer Regionalismo* se abordó el proceso desde una perspectiva estática mientras que en el *Segundo Regionalismo* se debe utilizar una perspectiva dinámica que permita evaluar si los acuerdos preferenciales van a acelerar el proceso de reducción de las barreras comerciales a escala mundial, lo cual llama *building blocks* o más bien van a desacelerar el ritmo, lo cual denomina como *stumbling blocks*.

Su punto de partida es el concepto elaborado por J.Viner, en los años cincuenta, de creación y desviación de comercio. Para Viner, el aumento de comercio entre los países miembros de un acuerdo preferencial de comercio puede disminuir el bienestar si la desviación de comercio es mayor que la creación de comercio. Sin embargo, Bhagwati y Panagariya demuestran que aún existiendo creación de comercio las partes promueven la protección contra los países que no son miembros convirtiendo la protección en un proceso endógeno al Acuerdo Preferencial.

Ethier (1998) considera que el enfoque de Viner ya no es tan relevante pues en el *Nuevo Regionalismo* los aranceles ya son bajos y el volumen de comercio entre los países miembros es alto. Además la integración es más profunda pues trasciende el tema de los aranceles. Además, le permite a los países pequeños y reformadores establecer un mecanismo externo que los compromete a ejecutar las reformas y los acuerdos pues se asume el compromiso externo en el Acuerdo Preferencial donde media un país grande. Bajo este enfoque los acuerdos preferenciales son evaluados como una herramienta que logra con éxito la liberalización multilateral extendiendo y preservando el orden en el libre comercio. Además, según Ethier, es también un medio para que países pequeños y recién llegados al sistema multilateral compitan entre ellos por inversión extranjera directa.

Pascal Lamy¹⁵, considera que si bien los acuerdos preferenciales pueden tener algunas de las ventajas señaladas por Ethier, también hay que tomar en cuenta que tienen limitaciones que son inherentes al propio proceso y que deben ser consideradas con cuidado. Lamy menciona, por ejemplo que los países y especialmente los menos desarrollados pueden desviar recursos del foro multilateral hacia los acuerdos bilaterales y que temas como los subsidios agrícolas simplemente no pueden ser tratados en acuerdos preferenciales porque éstos son otorgados a la producción en general independientemente de su destino. Y finalmente se plantea el tema de derechos y privilegios que no pueden ser ejercidos en los acuerdos preferenciales pero si en el foro multilateral: “Mientras los acuerdos de comercio regionales pueden ser utilizados como laboratorios para nuevos temas como derechos laborales, inversión, competencia o acuerdos de cielo abierto, es también en estos acuerdos que los países pueden perder derechos y privilegios negociados de forma colectiva en la OMC: acceso a medicinas, datos de prueba o provisiones especiales o diferentes, solo para mencionar algunos.”¹⁶

En conclusión, la carrera por firmar acuerdos continuará. El que Costa Rica tuviera una negociación más fuerte hacia dentro que hacia afuera en la aprobación del acuerdo de

15 Op. Cit.,p.3-5

16 Op. Cit. P.5

libre comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos refleja muchas de las consideraciones planteadas anteriormente. En este sentido, las negociaciones con la Unión Europea no auguran ser muy diferentes de lo que aquí se ha descrito.

El multilateralismo desequilibrado de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la estrategia de acuerdos bilaterales de los Países Desarrollados: hacia una agenda para fracasar en los Objetivos del Milenio (ODM).

Carlos Gmo. Aguilar S¹⁷

1. ¿Cuál comercio, para qué desarrollo?

Si aceptamos como punto de partida que el comercio puede convertirse en una herramienta fundamental para el desarrollo de los países empobrecidos, debemos igualmente estar en capacidad de evaluar algunas de las razones por las cuales la agenda de liberalización comercial agresiva de la actualidad, ni es una agenda para el desarrollo sostenible, ni ayuda a reducir los problemas de pobreza fijados en los Objetivos del Milenio (ODM).

Los ODM, son un conjunto de medidas adoptadas en el año 2000, por un total de 189 países, para mejorar el tema del desarrollo en los países empobrecidos, con objetivos fijados para el 2015. Figuran metas como reducir la pobreza, el hambre, las desigualdades de género, la mortalidad infantil y materna, evitar enfermedades como el VIH/SIDA, paludismo y otras, promover el desarrollo sostenible, la educación y avanzar hacia una asociación mundial para el desarrollo.

Cada vez más, diversos organismos y foros internacionales reconocen que si bien el comercio no es la panacea para avanzar en todos estos aspectos, si resulta esencial para poder alcanzar las metas fijadas. Las negociaciones multilaterales en comercio, sobre todo promovidas en la Organización Mundial de Comercio (OMC), atienden una

17 El autor actualmente es coordinador del Grupo de Trabajo en Agricultura y Comercio de la Alianza Social Continental. Ha trabajado igualmente como investigador y consultor en varios estudios internacionales sobre temas comerciales, políticas del desarrollo y derechos humanos.

agenda tan amplia que toca los principales temas relacionados con los ODM. Por ejemplo, hoy es reconocido que los mayores problemas se presentan en los temas de desarrollo humano, sobre todo lo vinculado con la salud y que las diferencias en los avances están muy relacionadas con regiones más o menos convergentes del comercio internacional. De esta forma, Asia presenta avances significativos, mientras el África Subsahariana presenta rezagos en materia de comercio y reducción de la pobreza. En lo que respecta a América Latina, según la FAO (*Food and Agriculture Organization*), se aprecian algunas reducciones en el número y porcentajes de hambrientos, pero en América Central hay incrementos significativos en los últimos años (Andersson, 2007).

Por otro lado, es una opinión comúnmente admitida hoy por diversos grupos de especialistas en economía y políticas del desarrollo que el crecimiento económico ni significa mejores condiciones de desarrollo, ni está necesariamente asociado con la liberalización comercial y las reformas promovidas por los organismos financieros internacionales desde la década de los 80¹⁸. Un estudio promovido por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre la promoción de las exportaciones y la pobreza durante los años 90 en América Latina y el Caribe, sostenía en el 2004:

“Desde finales de la década de 1980, casi todos los países latinoamericanos han experimentado un proceso de profundas reformas económicas, que particularmente se han dado en el comercio internacional, la liberalización financiera y de la balanza de pagos (...) La mayor apertura ha brindado nuevas fuentes de crecimiento económico pero también un aumento de la volatilidad y de la sensibilidad a los *shocks* externos. Al comienzo, parecía que las reformas fueran a funcionar como se había prometido. Aumentó el crecimiento económico, la inflación se redujo y hubo un gran auge de entrada del capital extranjero. Pero en algún momento, alrededor de

18 Véase sobre todo los trabajos más recientes de Ricardo Hausmann (antiguo colaborador del Consenso de Washington y economista jefe del Banco Interamericano de Desarrollo). En el año 2005, Hausmann declaraba para el Wall Street Journal Americas: “Reformas profundas, crecimiento pésimo [...]. Algo tiene que andar mal con las teorías de crecimiento.” Igualmente recomendamos los trabajos de Dani Rodrick, Joseph Stiglitz y Andrew Charlton.

1995, el crecimiento fracasó, particularmente en los países de Suramérica. Lo mismo sucedió con las exportaciones. (...) No sólo el crecimiento total ha sido mucho menor que el del período de sustitución de importaciones, sino que, además, el crecimiento de las exportaciones se ha desacelerado y todavía está dominado por los productos primarios (Ganuza, 2004: 1)".

Según este estudio, paralelamente creció la desigualdad del ingreso¹⁹, lo que afecta la eliminación de la pobreza, la equidad y la cohesión social. Así, el estudio alcanzaba a reconocer que aunque el impacto de la liberalización y la tendencia hacia las exportaciones no eran la explicación fundamental de este fracaso, su aporte al desarrollo debía medirse en la evaluación de casos particulares sobre un esquema más general de grupos ganadores (según la educación y la percepción de ganancias) y perdedores (trabajadores agrícolas y no calificados) (Idem).

Esta es la situación general para América Latina, en la cual surge a mediados de los años 90 la OMC, paralelamente con la puesta en vigencia del Acuerdo Comercial de América del Norte (NAFTA)²⁰. Si bien es cierto, las políticas de liberalización comercial agresiva acompañan la situación del continente desde las reformas propuestas por el 'Consenso de Washington', el paso del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), a través de la Ronda Uruguay²¹ hasta la formación de la OMC y la Ronda de Doha para el Desarrollo lanzada en el 2001, han significado cambios muy sensibles en los temas, modalidades y alcances de las negociaciones. Las décadas de los 80 y 90 se caracterizan por ser años de dominio de una fuerte ortodoxia

19 Algunos análisis insisten el comercio cada vez juega un papel más activo en la distribución del ingreso mundial. Véase, por ejemplo, el Informe sobre Desarrollo Humano. Capítulo Cuarto: "Comercio Internacional: Liberar el potencial del desarrollo humano" (PNUD. 2005: 133).

20 Bloque comercial conformado por Estados Unidos, Canadá y México. Este último firmó en 1997 el Acuerdo Bilateral con la Unión Europea, que entraría en vigor en el año 2000.

21 Costa Rica y el resto de países centroamericanos, a excepción de Nicaragua que ya estaba incluida desde antes por sus vínculos con los EEUU, iniciaron procesos formales de adhesión al GATT a finales de los años 80.

liberalizadora, de raigambre monetarista, que apostó por un esquema que combinaba lo multilateral y lo bilateral.

Los resultados de estas políticas, en los años siguientes provocaron no solo una revisión y un debate sobre los fundamentos económicos del monetarismo y del regionalismo abierto de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), significaron sobre todo una alarma constante por el crecimiento desmedido e incontrolado de acuerdos bilaterales y la crisis desatada en las negociaciones multilaterales de la OMC a partir de su V Conferencia Ministerial en Cancún, México (2003).

Lo que apreciamos hoy en día es la constatación de la crisis general del sistema de comercio basado en estrategias de liberalización agresiva (libre comercio) que frenaron y desnudaron las verdaderas intenciones de los países desarrollados en las negociaciones multilaterales y que han terminado por construir un complejo laberinto de acuerdos bilaterales, tanto en el plano comercial como en las inversiones.

Contrario a lo que asumen algunos investigadores no creo que estamos ante un dilema del tipo: Multilateralismo vs Bilateralismo. Tanto los Estados Unidos (EEUU), en su Estrategia de Seguridad Nacional conocida desde el 2002 (Aguilar, 2003), como la Unión Europea (UE) en su documento: “Una Europa global: competir en el mundo” (2006), han remarcado la necesidad de continuar alentando las negociaciones de la OMC a la vez que se avanza en sus intereses particulares a través de acuerdos bilaterales.

De esta forma, no han sido los países desarrollados quienes han cuestionado este modelo de grandes perjuicios para los intereses del desarrollo. Ha sido fundamentalmente la opinión pública mundial (Organizaciones no Gubernamentales (ONG), movimientos sociales), los países agrupados sobre todo en el G33²², e incluso las agencias financieras y organismos internacionales. En la actualidad, economistas

22 Grupo de países agrupados para defender intereses del desarrollo en la OMC, sobre todo alrededor de los países africanos, aunque no exclusivamente.

como Jagdish Bhagwati²³, reconocen que acuerdos como el NAFTA han significado desviación de comercio afectando sobre todo a la economía más débil²⁴. Otros como, Stephen Tokarik (2004), del Fondo Monetario Internacional, sostienen que: “La liberalización beneficia principalmente a los países ricos y, aunque en conjunto los países en desarrollo se beneficien, algunos podrían ser perjudicados, especialmente los importadores de productos agrícolas” (p. 316).

En general, no resulta extraño que frente al alud de acuerdos bilaterales (más de 230 alrededor del mundo, que cubren más del 40% del comercio mundial), organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) insistan hoy que estos instrumentos deberían llamarse: “acuerdos preferenciales”, pues no tienden a una liberalización amplia del comercio, sino a la reducción de barreras entre los países signatarios. Habría que agregar que además dejan intacto el sistema de ayudas y subsidios en materia agrícola para los países desarrollados, que no tocan temas vinculados con el dumping y que amplían la agenda en cuestiones relacionadas con servicios, propiedad intelectual, inversiones, normas de competencia y contratación pública.²⁵

El Informe: “Perspectivas de la economía mundial 2005” del Banco Mundial deja muy clara la situación:

“Los acuerdos entre el Norte y el Sur, en especial aquellos celebrados con Estados Unidos, han tenido mayor eficacia en cuanto al bloqueo de la liberalización de nuevos servicios, han exigido derechos de propiedad intelectual más allá de las exigencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y han ampliado el ámbito de la protección de las inversiones...” (Banco Mundial, 2005).

23 Bhagwati es reconocido a nivel mundial por ser uno de los mayores economistas defensores de la globalización económica. Su libro: “En defensa de la Globalización”, reúne una serie de descalificaciones para los críticos del actual modelo económico imperante y ha sido presentado por el FMI como “el caudillo del libre comercio”.

24 El Profesor Robert Lawrence, de la Universidad de Harvard, expresaba sus dudas en una entrevista para el Boletín del FMI, de esta manera: “...es preferible no celebrar acuerdos que exijan la aplicación de políticas que, a juicio de los países, sean perjudiciales para el desarrollo.” FMIBoletin. Volumen 33, #22. 12/2004. pg. 359

25 Estos tres temas últimos figuran entre los conocidos temas de Singapur, que en la OMC están suspendidos por el momento.

La polémica, para estos organismos se resume en cuanto alcanzan a sustituir estos acuerdos el programa de liberalización multilateral. Especialistas como Anne Krueger y Srinivasan destacan que estos acuerdos preferenciales obstaculizan la liberalización al fijar reglas que modifican la política comercial de los países individualmente. David Richardson y Hans-Peter Lankes es su lugar reconocen que los datos son ambiguos, pero que dadas determinadas circunstancias (comercio considerable entre las partes, aranceles muy elevados y negociaciones entre países desarrollados y en desarrollo) y siguiendo patrones de armonización y reducción de aranceles bajo exámenes de la OMC podrían apoyar una mayor liberalización a nivel mundial.

Yongzheng Yang, del FMI, lo resume al señalar:

“...las autoridades deben tomar conciencia de que el regionalismo quizá no beneficie a la economía mundial a largo plazo. [...] En un mundo de regionalismo y bilateralismo, podríamos terminar con el dilema de países que pretenden sacarse ventaja a través de la discriminación (regionalismo “competitivo”) sin que el resultado beneficie a nadie” (FMI, 2004: 168).

De esta forma el dilema multilateralismo-bilateralismo se muestra falso frente a los intereses de los países desarrollados, que combinan ambas negociaciones, interesados en sus industrias y empresas y no en las políticas de desarrollo o de alcance internacional para los ODM. Hace años, los cuestionamientos al sistema mundial de comercio nos obligan a reflexionar sobre que anda mal. Se precisan nuevas reglas, nuevas instituciones, significa cambiar el enfoque del comercio (romper la identificación con una serie de políticas ortodoxas de libre comercio) para colocar el mismo en función de un desarrollo social y ecológico, de un marco amplio y comprehensivo de los derechos humanos, romper el falso dilema protección-liberalización o en su forma más ideológica: aislamiento-apertura²⁶.

26 Los estudios de Andrew Rose, profesor de la Universidad de Berkeley, demostraron en el 2003 que el ingreso de los países a la OMC no representaron aumentos del comercio e incluso en varios casos significaron efectos económicos negativos. Véase Rose, Andrew. “Do WTO members have more liberal trade policy? o “Do we really know that the WTO increases trade?” en

Como lo destaca el Informe sobre Desarrollo Humano, del 2005:

“Puesta en marcha en 2001, Doha fue catalogada como una ‘ronda para el desarrollo’. Los países ricos prometieron poner en marcha medidas prácticas para lograr una distribución más justa de los beneficios de la globalización. Sin embargo, en estos últimos cuatro años, no se ha avanzado en ninguna cuestión de fondo. Los obstáculos que impiden el comercio internacional permanecen intactos, los subsidios agrícolas aumentaron y los países ricos se dedican activamente a conseguir la aplicación de normas para las inversiones, los servicios y la propiedad intelectual que amenazan con profundizar aún más las desigualdades en el mundo” (p. 127-128).

Bajo las actuales circunstancias, el comercio lejos de significar un factor de desarrollo y convergencia de las economías más empobrecidas ha significado en algunos casos dramáticas reducciones de participación en el mercado mundial (la más llamativa la de África Sudsahariana, como hemos mencionado). Si seguimos las recomendaciones del PNUD para que el comercio realmente apoye los objetivos de los ODM, planteados en el 2005, a saber fortalecimiento de tres áreas esenciales para los países empobrecidos: acceso a mercados, tratamiento de los apoyos agrícolas y trato especial y diferenciado podemos constatar que Doha ha fallado en todos. La transformación de las medidas de inversión, de los derechos de propiedad intelectual, los movimientos temporales de personas (liberalización escalonada de mercados laborales)²⁷, el tema de la deuda y la crisis de productos básicos, demuestran no ser la agenda prioritaria de los países desarrollados, ni en el caso de los Estados Unidos, ni mucho menos para la UE.

Los ODM fuerzan a cambios urgentes en la estructura del comercio multilateral, así como a toda una discusión de fondo sobre la ayuda y la cooperación internacional, los flujos de capital y las migraciones, la distribución de ingresos mundiales, la

<http://faculty.haas.berkeley.edu/arose/WTO.pdf> y <http://faculty.haas.berkeley.edu/arose/GATT.pdf>
27 Estudios de Aaditya Mattoo y Sabramanian del Banco Mundial, proponen que la OMC no se limite a la liberalización de bienes y servicios, sino también a la mano de obra, lo que según ellos se traduciría en mayores beneficios para los países en desarrollo. Véase “La OMC sí es importante”. FMIBoletín. Volumen 33, #2. 2/2004. pg 22-23.

transferencia de conocimiento y tecnologías y los modelos de consumo energéticos para la protección del medio ambiente y el cambio climático.

2. Perspectivas de la Unión Europea y transformación del sistema de comercio multilateral.

La Unión Europea en los últimos años viene celebrando acuerdos bilaterales con países (México y Chile, los casos más destacados de América Latina) y más recientemente con regiones (MERCOSUR y los países Asia-Caribe-Pacífico). Estos acuerdos buscan posicionar a la UE en mejores condiciones de competitividad frente a otros grandes socios comerciales. Aunque la retórica de la UE, tiene una fuerte dosis de términos asociados con políticas de desarrollo, cooperación y derechos humanos, la práctica demuestra que los objetivos de este bloque no están situados en los ODM, sino en la defensa de sus mercados internos y en aumentar el potencial competitivo de sus empresas. Es una prueba más, de que en la práctica la agenda del desarrollo esta disociada de los objetivos comerciales de los países desarrollados.

La orientación de la UE, puede notarse en el siguiente párrafo:

“En la segunda mitad del siglo XX, los Estados Unidos, Europa y Japón impulsaron a la economía mundial. En la actualidad, se les están sumando economías en expansión cada vez más abiertas, en particular China e India, pero también Brasil, Rusia y otros países [...] Debido a todo ello, está cambiando la naturaleza del comercio mundial [...] En el caso de Europa, las actuales claves de la competitividad son el conocimiento, la innovación, la propiedad intelectual, los servicios y un uso eficiente de los recursos. Debe adaptarse la política comercial y todo nuestro planteamiento de la competitividad internacional” (CE, 2006: 2-3).²⁸

²⁸ Es importante hacer notar que el apartado 4.2 de este documento toca exclusivamente el tema de la OMC y los acuerdos bilaterales desde la óptica de la UE.

Este esquema de redefinición de la competitividad y de **cambios** en el comercio internacional significa en lo concreto que en el marco de **negociaciones** bilaterales la UE persigue una negociación que más allá de los temas **negociados** en el ámbito multilateral (OMC-plus). En su documento: “Europa Global: **Competir en el Mundo**”, bajo la modalidad de “*nuevas áreas de crecimiento*”, se **propone** la apertura de mercados y normas más estrictas para la propiedad intelectual, los servicios, la inversión, la contratación pública y la competencia (Idem.).

Se trata, como hemos mencionado de temas muy sensibles para los países empobrecidos, sobre todo en lo relacionado con los tema de **Singapur**. Aunque la UE reconoce que los avances en el ámbito bilateral pueden **complicar** el comercio, erosionar los principios de no discriminación y marginar las economías más débiles, es un asunto estratégico para poder avanzar en la liberalización mundial más allá de la OMC. Para el caso particular de los países de América Latina que han firmado acuerdos con los Estados Unidos, la UE parte del tema de la **paridad** en los alcances económicos y comerciales de su negociación. Esto **significa** para el caso centroamericano: Paridad DR-CAFTA.

El no abandono del marco multilateral (OMC) significa en este contexto, avanzar mediante bilaterales todos aquellos temas de interés para las **empresas** europeas que permanecen sin resolución en la OMC, dejando sin contenidos (prácticamente) los elementos esenciales que hacían de Doha una agenda medianamente cercana a los intereses de los países en desarrollo. El mayor retroceso actual en materia de comercio internacional se vive justamente en este dramático punto: Todas aquellas medidas que los países empobrecidos lograron ganar en Doha para **avanzar** hacia formas de comercio más justas en función del desarrollo sustentable y de los ODM, son las que están hoy en día amenazadas por los intereses del modelo de competitividad y liberalización agresiva promovida por las corporaciones y los países desarrollados.

Los principios de no discriminación, el trato especial y diferenciado, el tratamiento más amplio de las asimetrías, la eliminación de los temas de **Singapur**, las normas *antidumping*, las enormes ayudas y apoyos internos de los países desarrollados a sus corporaciones, los logros alcanzados en materia de salud pública para el

reconocimiento de licencias obligatorias y de importaciones paralelas, los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, la utilización de medidas de salvaguarda para productos agrícolas, la definición de productos especiales para los países más empobrecidos, entre otros. El comercio no sufre cualquier transformación, sufre una involución calculada por los intereses corporativos y que tiene su máxima expresión en los acuerdos bilaterales.

Quienes defendemos que efectivamente el comercio es importante para el desarrollo, pero no cualquier tipo de comercio, ni para cualquier tipo de desarrollo, debemos considerar que el actual sistema multilateral es profundamente desigual y desequilibrado, y que los acuerdos bilaterales no son una respuesta frente a este problema, sino una consecuencia derivada de esta estructura de relaciones internacionales. Para empezar debemos colocar el comercio en función del desarrollo sustentable y de los objetivos de los ODM y no al revés.

Algunas personas y grupos a nivel internacional defienden una reforma de la OMC, al sostener que es el instrumento multilateral con que contamos. Creo que es un error pensar que es posible, con algunas reformas de democratización y transparencia, modificar la estructura de una institución que fue creada para lo que está haciendo: la liberalización agresiva del comercio y los servicios. Lo que tenemos que hacer es cambiar de enfoque y apoyar una transformación más profunda de las estructuras internacionales en materia de economía y comercio. Si el foco central de nuestra estrategia está en reducir las desigualdades y sobre todo la pobreza, pues debemos centrarnos más en los problemas y las soluciones para los países más empobrecidos. El sistema de comercio internacional debe orientarse sobre todo en función de estas urgencias y no de los intereses de los países desarrollados.

Una manera de avanzar sobre este difícil camino, es retomar el enfoque del comercio basado en los Derechos Humanos²⁹. Este enfoque parte de colocar el comercio dentro

²⁹ Para quienes estudiamos en la Escuela de la Teoría Crítica de los Derechos Humanos, existe una integralidad de los mismos y no una jerarquización basada en las declaraciones de Naciones Unidas. Los documentos oficiales de Naciones Unidas, son solamente una parte del instrumental de los Derechos Humanos, no agotan sus potencialidades ni dan cuenta del carácter procesual que los mismos adquieren en la vida política y social de los pueblos cuando estos se disponen a defender la justicia y la dignidad de

de un entramado más complejo de relaciones sociales y políticas, donde la reproducción del circuito de la vida humana y de la naturaleza, son condición y criterio de partida³⁰. No es casual que en los últimos años, el pensamiento económico de la ortodoxia neoliberal haya construido un instrumental de opiniones fácilmente generalizables para invertir estos Derechos y transformarlos a su vez en derechos de las corporaciones y en “libertad” para estos conglomerados económicos.

El principio de igualdad defendido por los países desarrollados, cuando se trata de equiparar sus capacidades políticas y económicas frente a los países empobrecidos, se convierte en una herramienta para sostener los privilegios de los más poderosos. La igualdad formal de la ciencia jurídica no puede reemplazar la justicia como criterio de partida. Por eso no sirve la simple aplicación de la normativa internacional que también provee la misma OMC, la ley en condiciones de injusticia suele ajustarse en función de los intereses de quien puede detentar los mecanismos de presión y sanción.

Un sistema de comercio, que no tenga la justicia y la vida digna de los seres humanos y de la naturaleza, como *derecho imperativo general [ius cogens]*, no está a la altura de las necesidades de los países empobrecidos, no ayudará a los ODM y solo contribuirá a perpetuar las condiciones desiguales que nos tienen en la crisis actual.

Bibliografía

Aguilar, Carlos. “Políticas de Libre Comercio y resistencia popular. A propósito del Tratado de Libre Comercio.” Revista Pasos. #105, enero/febrero. DEI-CR. 2003.

Andersson, Annelie. 2007 “¿Doble Mensaje? Sobre la coherencia en la política de la UE y el derecho a la alimentación en Latinoamérica. FIAN/UBV

sus demandas y de sus formas culturales de vida.

30 Pueden verse algunos trabajos sobre el tema en: Prove, Peter. Comercio y Derechos Humanos. El comercio al servicio de las personas y no las personas al servicio del comercio. Documento Informativo 2. Alianza EcuMénica de Acción Mundial. 2003/ Federación Internacional de los Derechos Humanos. Comprender el comercio mundial y los Derechos Humanos. Ginebra. 2005/ Aguilar, Carlos (adaptación al español) Guía práctica sobre la OMC y otros acuerdos comerciales para defensores de los Derechos Humanos. 3D/Red Sur Universitaria de Derechos Humanos. Ginebra/Sao Paulo. 2006.

Latinoamérica.

Banco Mundial. "Perspectivas de la Economía Mundial 2005". www.worldbank.org

Comisión Europea. "Una Europa Global: Competir en el Mundo" Draft de trabajo, 2006

Conferencia del FMI sobre Comercio Exterior. "Los acuerdos comerciales y la apertura del comercio: ¿Benefician a los países en desarrollo?" FMIBoletín. Volumen 33, #20. 11/2004.

FMI Boletín. "Los acuerdos regionales y bilaterales de libre comercio requieren precaución" Volumen 33, #11. 6/2004. pg 168

Ganuzo, Enrique et. al. 2004. ¿Quién se beneficia del Libre Comercio? Promoción de exportaciones y pobreza en América Latina y el Caribe en los 90. PNUD/Alfaomega. Colombia.

Informe de Desarrollo Humano. PNUD. 2005

Rose, Andrew. "Do WTO members have more liberal trade policy? o "Do we really know that the WTO increases trade?" WEB: <http://faculty.haas.berkeley.edu/arose/WTO.pdf>

Costa Rica en el escenario mundial de las relaciones comerciales: los acuerdos de libre comercio

Doris Osterloff Obregón

Presentación en formato digital (*Power Point*)



Costa Rica en el escenario Mundial de las relaciones comerciales: Los acuerdos de libre comercio

Doris Osterlof Obregón

La política comercial: al incidir en la política de desarrollo

- Debe tener objetivos e instrumentos que generen desarrollo
- Es la que marca la pauta para el intercambio comercial entre países, e incide en la generación de empleo y en el crecimiento de la plataforma productiva de un país.
- Para Costa Rica, por su tamaño, el intercambio comercial con el resto del planeta es fundamental.
- Y para ello, cuenta con una plataforma productiva para el mercado externo.
- Sin embargo, junto con la del mercado interno debe formar un avión bimotor, cuyos dos motores deben funcionar.

Acuerdos comerciales inciden en:

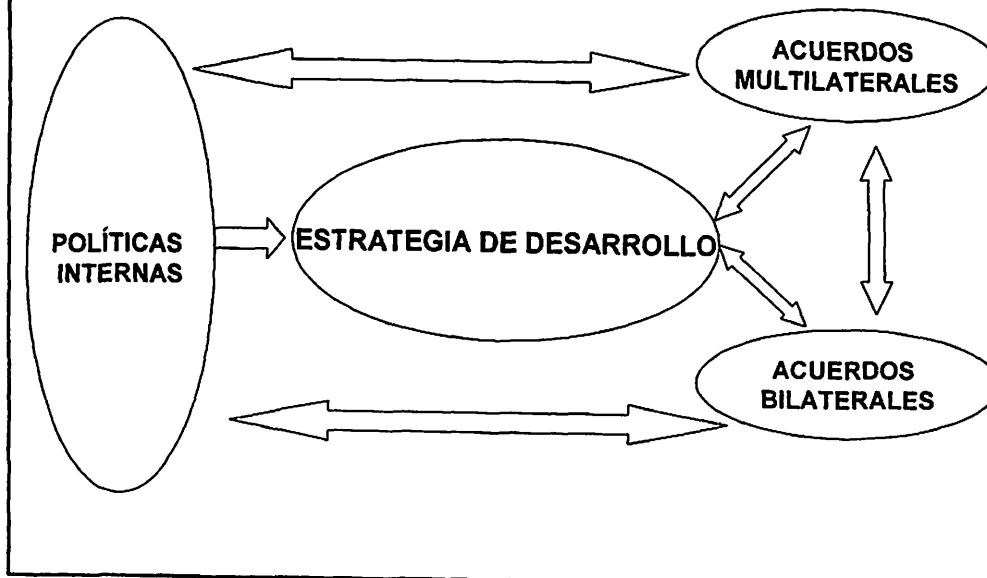


- Políticas públicas de Estado
- Políticas públicas de Gobierno
- Políticas públicas de producción y comercio, empleo, y otras

- En la reducción o profundización de las condiciones sociales

- En las condiciones de acceso a bienes y servicios en los mercados
- En las condiciones para operar dentro de las fronteras nacionales
- En las posibilidades de establecer los tratos especiales y diferenciados y en el reconocimiento de asimetrías en los mismos
- En las relaciones comerciales entre países

Estrategia de desarrollo y los acuerdos comerciales



Tendencias que inciden en los frentes comerciales

- **Redes de producción y comercialización – sectores extrovertidos que se convierten en parte de la cadena mundial y sectores que compiten con esta cadena mundial en el mercado local.**
- **Despertar de las “ballenas” y de los “ballenatos”:**
 - **China**
 - **41 economías del Asia/Pacífico**
 - **África del Sur – Marruecos – Argentina – México – Brasil**
- **Multiplicación de los clubes privados: “plato de spaghetti” – multiplicidad de acuerdos bilaterales – mas de 400, registrados en OMC como 200**
- **La tensión entre los “que hacen las reglas” y “los que las toman”**
- **El mundo real: que buscan los productores: eliminación de obstáculos y protección para enfrentar el comercio desleal**
- **¿Qué se concede en función del desarrollo?**

Dimensiones de las reglas de comercio

- **Reglas Multilaterales – OMC – 147 países**
 - **Ronda Doha – Programa para el Desarrollo (Negociación)**
- **Reglas Regionales:**
 - **Zonas de Libre Comercio**
 - **Unión Aduanera**
 - **Mercado Común**
 - **Unión Económica**
- **Estado Nación**
 - **SGP y otras concesiones unilaterales (ICC o Acuerdo de Cotonou)**
 - **Leyes o Reglamentos nacionales por razones de seguridad**

Dimensiones de las reglas de comercio: Costa Rica

- **Reglas Multilaterales – OMC –**
 - Costa Rica es miembro desde 1990
- **Reglas Regionales:**
 - **Zonas de Libre Comercio Costa Rica:**
 - Vigentes: México, Canadá, Chile, República Dominicana, CARICOM
 - CAFTA (proceso de entrada en vigencia)
 - Panamá (ratificación)
 - , Unión Europea (negociación del Acuerdo de Asociación)
 - Mercado Común Centroamericano hacia la Unión Aduanera
- **Estado Nación**
 - Iniciativa para la Cuenca del Caribe
 - Sistema Generalizado de Preferencias de los Estados Unidos, de la Unión Europea, de Japón
 - SGP-plus de la Unión Europea
 - Ley de Bioterrorismo-Estados Unidos,
 - Reglamento de Seguridad Alimentaria-Union Europea

SEGUNDA DIMENSION

- **Zonas de Libre Comercio:**
 - Se establecen cuando entra en vigencia un TLC
 - Consisten en la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias entre dos o más países, tanto para mercancías como para servicios
 - Cada Estado mantiene ante terceros países su propio régimen de comercio exterior

SEGUNDA DIMENSION

- **Unión Aduanera:**
 - La supresión inmediata o gradual de las barreras arancelarias y comerciales a la circulación de mercancías entre los Estados que constituyen la unión. Esto es lo que se conoce como "desarme arancelario y comercial"
 - La unión aduanera significa la construcción de un arancel aduanero común frente a terceros países. Este se denomina Tarifa Exterior Común.
 - Actualmente además las Uniones Aduaneras implican supresión inmediata o gradual a las barreras del comercio de servicios.

- **Mercado Común:**
 - Un paso más, se agrega la libre circulación de los factores de la producción (capital y trabajo)

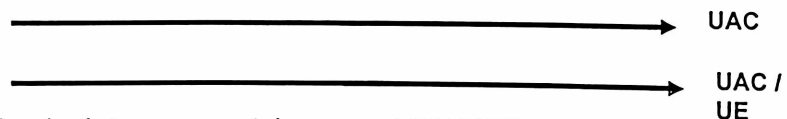
- **Unión Económica y Monetaria**

Acuerdo de Asociación y CAFTA

	CAFTA	UE – AdA
▪ Tiene incidencia en la política de desarrollo nacional	Si	Si
▪ Es un instrumento de economía política	Si	Si
▪ Establece una zona de libre comercio entre:	7 países	32 países
▪ Es un texto de acatamiento legal, con reglas sobre comercio (bienes y servicios); y reglas relacionadas al comercio: propiedad intelectual, medio ambiente y laboral	Si	Si + negociaciones en diálogo político y cooperación
▪ Una vez que se ratifique porcentaje del comercio que será regulado por acuerdos comerciales	70%	86%

Unión Aduanera CA y el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea

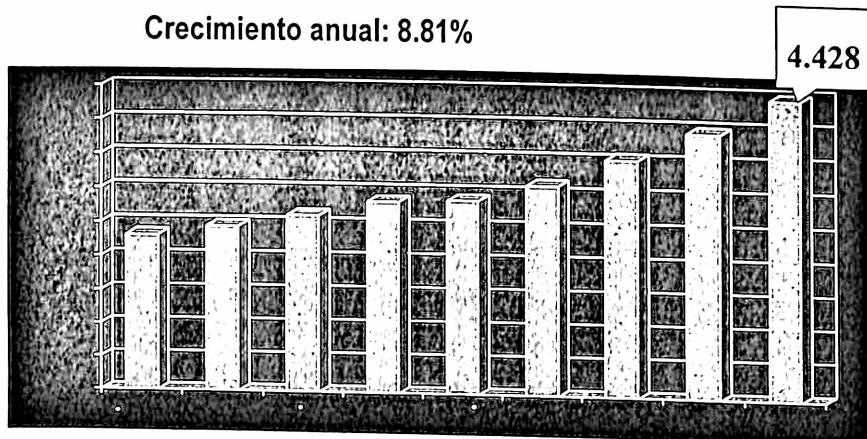
- En la parte comercial: Bloque a bloque
- Negociación conlleva dos procesos paralelos:



- Debe además tomar en cuenta las normas del DR-CAFTA en donde se crucen en las normas centroamericanas o sean las normas centroamericanas

Centroamérica: Evolución del comercio-intra Centroamericano, 1998 - 2006 (Millones de pesos Centroamericanos)

Crecimiento anual: 8.81%



Fuente: SIECA

Empresas de la Región

- 8.000 empresas - 75% son PyME
- Principales actores empresariales:
 - Grupos económicos centroamericanos (escala regional e internacional):
 - Proviene de todos los países, pero
 - predominan salvadoreños y guatemaltecos,
 - le siguen los de Costa Rica y
 - los nicaragüenses (mayoría sector financiero y primeros en internacionalizarse)
 - Final están los grupos panameños y hondureños (financiero y comercial)
 - Empresas transnacionales



Intercambio comercial de Centroamérica con el mundo: 2006

	CA	CR	ES	GU	HO	NI
Exportaciones (Millones \$)	16.5	7.8	1.9	3.7	2.1	1.0
Importaciones (Millones \$)	36.3	11.3	6.4	10	5.4	3.1
Déficit Comercial (Millones \$)	-19.3	-3.5	-4.5	-6.3	-3.3	-2.1
Principal socio comercial	Estados Unidos					

Fuente: SIECA

Opciones para la Integración Centroamericana

Una primera opción: mayor acento en la integración económica

- **Posibles limitaciones:**
 - Convivencia perversa entre la integración económica y la aplicación de estrategias de inserción basadas en una competitividad espuria
 - Carácter residual de lo social
 - Mayor fragmentación del SICA

- **Posibles oportunidades**
 - Compatibilizar los procesos de integración económica con terceros
 - Ampliación de mercados
 - Aumento de competencia

Opciones para la Integración Centroamericana

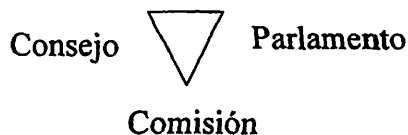
Una segunda opción: adopción de un proceso de integración pluridimensional,

- **Posibles limitaciones:**
 - No definición estratégica del espacio comunitario
 - Atomización institucional
 - Priorización de la agenda económica (ej. Unión Aduanera)
 - Falta de agendas sociales integradas a nivel nacional

- **Posibles oportunidades**
 - Definición de un espacio comunitario
 - Transformación institucional: más operativa, articulada y financiada
 - Complementariedad de las dimensiones económica, social, político-institucional, ambiental y cultural del desarrollo

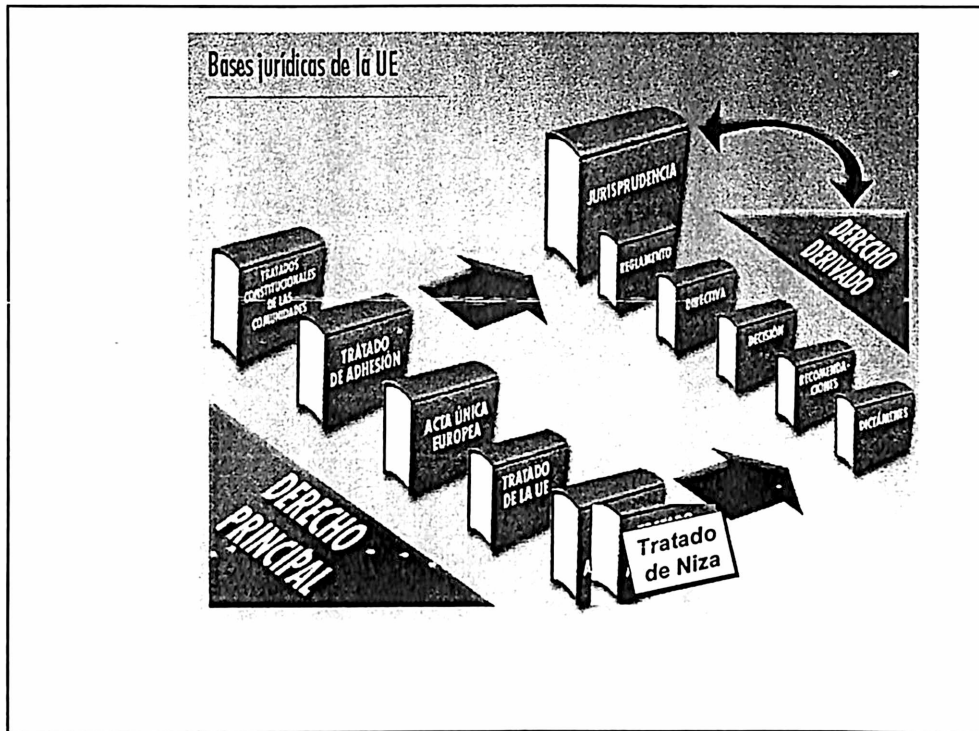
Unión Europea

- Más que una confederación de Estado, menos que un Estado federal.
- **Tratados: Derecho originario.** Son el origen de numerosos actos jurídicos, conocidos como Derecho derivado (reglamentos, directivas y recomendaciones adoptadas).
- Triángulo institucional para su funcionamiento.



ALGUNOS ASPECTOS ESPECÍFICOS DEL MODELO DE INTEGRACIÓN EUROPEA: LAS CLAVES

1. Fidelidad a las raíces
2. Pragmatismo economicista
3. Juridicidad
4. Gradualismo
5. Incrementalismo
6. Supranacionalidad
7. Solidaridad



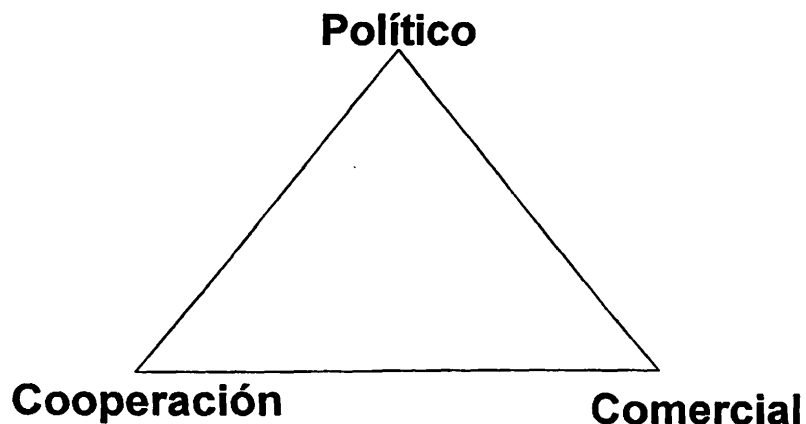
Políticas Comunes

- Se establecen bajo la autoridad otorgada en los Tratados.
- Política Comercial Común, que incluye la autónoma (política arancelaria, régimen de explotación, sistema generalizado de preferencias –SGP), y la convencional (acuerdos bilaterales, multilaterales, y de productos).
- Política Agrícola Común (PAC). Es la política común más importante y uno de los elementos esenciales del sistema institucional de la Unión Europea. La PAC gestiona las subvenciones que se dan a la producción agrícola en la Unión Europea.
- Política Común de Pesca: Medidas: i) Política de mercados y precios, fomentar producción y reducir importaciones; ii) acuerdos con terceros, acceso de la flota a aguas de otros países; iii) política estructural, renovación y modernización de la flota.

Unión Europea: Mercado interior

- Libre circulación de mercancías, servicios, capitales y personas
- Arancel Aduanero Común:
 - Aplica a todos los miembros
 - Nomenclatura basada en el Sistema Armonizado
- Arancel NMF – arancel de nación más favorecida, que es el que pagaría cualquier país del mundo miembro de la OMC, ya que este ha sido acordado por la Unión Europea en ese organismo como una concesión que se extiende a todos los Estados miembros (Artículo I – Acuerdo General sobre Aranceles –GATT).
- Arancel SGP – Sistema Generalizado de Preferencias. Este lo pagarían los países en vías de desarrollo.
- Arancel SGP-plus – Régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza (SGP-plus)

Acuerdo de Asociación



Acuerdo de Asociación

- Asociación Estratégica entre Comunidades de países.
- No es entonces, la típica relación entre Estados
- sino entre dos Procesos de naturaleza comunitaria con un horizonte común de Integración.

Objetivo del Acuerdo para los europeos



- Objetivo final del Acuerdo:
"ayudar al desarrollo político, social y económico de la región a través de nuestras relaciones bi-regionales. Apoyar a la región a integrarse en la economía global y a jugar un papel más asertivo en la escena mundial"
- Comisión Europea
- La Asociación se debe fundar sobre:
 - Una mayor cooperación política
 - Una mayor y mejor cooperación en todos los asuntos de interés común
 - Una liberalización progresiva y recíproca de bienes y servicios

Discusión

1. Relación Unión Europea (UE)-Centro América (CA)

¿Por qué se habrá tardado tanto en iniciar un proceso de negociación con la Unión Europea, aún cuando sabemos que Costa Rica, casi desde los tiempos de la Colonia, estuvo bien ligada hacia lo que es el Viejo Continente?

Carlos Aguilar: El primer indicio que tengo, es que los países centroamericanos solicitaron hace años, iniciar negociaciones con los miembros de la Unión Europea, y en aquel entonces la respuesta, que todavía no hemos logrado encontrar la cita exacta, pero que sabemos que fue dicha por el representante comercial de la Unión Europea en Centroamérica, era que los países centroamericanos todavía no estaban preparados para una negociación con la Unión Europea. Que hacía falta avanzar en algunos aspectos, sobre todo los que la Unión Europea posteriormente fijó, a partir de las cumbres de presidentes y jefes de Estado en Guadalajara y Viena, yo cito dos, que eran o que son tal vez las más representativas: el avance de las negociaciones multilaterales en la OMC, donde dicho sea de paso, algunos países centroamericanos venían dando muestras de cierta rebeldía frente a los temas de los países desarrollados. Y el otro tema era, el avance de la unión aduanera, o el avance de la integración económica en Centroamérica, fundamentalmente, a partir de la armonización del 100% de las partidas arancelarias, que es lo que está solicitando, nada más y nada menos, la Unión Aduanera para los países centroamericanos. En este momento, yo creo que más bien, el aceleramiento que hay, para que existan un acuerdo de asociación, esta muy relacionado con la negociación con los Estados Unidos y como la Unión Europea de alguna manera percibe, que está perdiendo espacios y plataformas de competitividad importantes con los Estados Unidos, sobre todo, y con los socios o competidores de Asia.

Doris Osterloff: Bueno, razones hay, como las que acaba de plantear Carlos, sin embargo, yo si quisiera llamar la atención de que, efectivamente esto fue solicitado por los centroamericanos, que en la Cumbre de Jefes de Estado de América Latina y el Caribe de Guadalajara del año 2004, fue cuando se acordó, entre los europeos y los centroamericanos, que se iba a hacer un análisis de los procesos de integración, básicamente en este caso, el centroamericano más que el europeo, para ver si realmente nosotros podíamos establecer una negociación de región a región. La valoración se hizo en el año 2005 y se terminó en marzo del 2006, lo cual dio pie al acuerdo de la Cumbre de Viena, de Jefes de Estado, de mayo del 2006. Y el acuerdo es muy claro, es

una negociación de región a región, es decir, no podemos dejar de discutir en el tema de la negociación con Europa, el tema de la integración con Centro América, nos guste o no nos guste, ese es el compromiso centroamericano. Que a la vez alguna de nosotros, también llamamos la atención, de que el proceso de integración centroamericano tiene una vida real, propia, que incluso es el segundo mercado para todos los países centroamericanos. Y que de una u otra forma tenemos que resolver, cómo es que vamos a manejar eso, lo hacemos precisamente para que no caigamos en creer, que lo de Centro América, únicamente depende de lo que pase con Europa.

¿Por qué es una negociación de bloque a bloque? Porque hay que entender que nosotros estamos negociando con 27 Estados, que se integraron y establecieron normas comunes entre ellos. Por eso yo hice un llamado de atención sobre los tratados originarios y el derecho derivado, es decir, los tratados originarios establecen precisamente las condiciones de esas normas comunitarias.

¿Qué es lo que están buscando los europeos, sobre todo, en la negociación comercial? Negociar con las normas comunitarias centroamericanas, es decir, esta negociación, contrario de las otras negociaciones, incluida la de Estados Unidos, se supone que no es una negociación, entre cada uno de los cinco Estados centroamericanos y la contraparte. Sino que es una negociación de las normas comunitarias centroamericanas con las normas comunitarias europeas. Es decir, Europa plantea, yo tengo un arancel externo común que cubre el 100 por cien de las partidas arancelarias, entonces yo no voy a negociar mi arancel común de 27 países, con 5 países, que además tengo que negociarles sus excepciones. ¿Cómo vamos a resolver ésto? Es parte de la discusión de lo que viene hacia futuro, porque lo cierto es que ellos al tomar la decisión política, de lanzar la negociación con la comunidad andina, que es una integración todavía mucho más incipiente que la nuestra, en Centroamérica, porque ellos tienen, algunas cosas en las que ellos no han avanzado tanto, como nosotros, entonces hay que ver cómo es que ellos van interpretando en el camino esa definición de normas comunitarias. Sin embargo, parte de esto está, en que está muy claro que ellos lo definen, tanto en la Cumbre de Viena como en el mandato, que es una negociación de región a región. Entonces eso sí yo quiero llamar la atención, porque fuimos nosotros mismos los centroamericanos, digo los centroamericanos desde el punto de vista de los Jefes de Estado, quienes se comprometieron a que era una negociación de bloque a bloque. Y así la Cumbre de Viena, el acta de la Cumbre de Viena, suscrita por los Presidentes de los países centroamericanos.

¿Por qué no se puede dar la posibilidad que la región centroamericana pueda plantear una agenda en los marcos del comercio justo y no de las relaciones tan asimétricas como las establecidas en el tratado de libre comercio con Estados

Unidos, que recién en el año 2004 Costa Rica firmó, no que el pueblo de Costa Rica aprobó, que es diferente? ¿Podría uno ser tan ingenuo de creer que el acuerdo de asociación con la Unión Europea sea beneficioso para los pueblos, para los pueblos de Centroamérica, si ahí en la Unión Europea están cuatro de los países que conforman el G8, Francia, Inglaterra, Italia, Alemania, estos son los que definen las pautas del mercado mundial cada año, junto a Estados Unidos, Japón, Canadá y Rusia?

Anabelle Ulate: Los márgenes que tenemos son muy pero muy pequeños, desde el punto de vista político, yo creo que a todos nos llama la atención de que el acuerdo con Estados Unidos, que se firmó en Centroamérica con tanta rapidez, no haya sido así en Costa Rica. Es decir, hay toda una negociación hacia adentro, que para mi ha sido mucho más fuerte, que la negociación hacia fuera, precisamente por las características que yo, traté digamos de enumerar, de cuál es el contexto actual, dentro del cual se están haciendo esas negociaciones. Es más hacia el país, que tiene que dar concesiones y en este caso concesiones al país más grande. Precisamente el multilateralismo se genera y se concibe, para evitar esa negociación, para evitar una negociación del fuerte con el débil, en toda la regulación y normativa. Y la preocupación de algunos es que, se está rompiendo con ese principio, porque lo que estamos evidenciando, que se está generando toda una normativa a nivel mundial, a partir de estos procesos de acuerdos preferenciales.

La agenda es más interna, la negociación ha sido muy fuerte internamente, y hemos cambiado algunas cosas, o parado algunas cosas; pero en realidad que nosotros pongamos la agenda, por lo menos yo, lo veo difícil, de acuerdo al contexto internacional. Que haya mucha diferencia entre Estados Unidos y la Unión Europea, no sé, habría que ver el acuerdo de cooperación, porque también se habló de cooperación en el caso del CAFTA, yo me acuerdo, en los inicios se hablaba de una posible cooperación con fondos de todos los organismos multilaterales, y yo no la he visto, no sé si eventualmente llegará, pero no me la imagino, no me imagino esa cooperación igual a la que se dio en el seno de la Unión Europea. Digamos que esa cooperación si contribuyó a que España, Portugal, Irlanda, Grecia, de alguna manera acelerara su proceso de desarrollo, yo por lo menos no lo veo en estos momentos tan claro, lo que dijo el negociador, Roberto Echandi es, que la cooperación es una cooperación técnica, para administrar el acuerdo, entonces, no es no es como muy optimista, habría que verlo.

Carlos Aguilar: Porque no es parte de la estrategia de los gobiernos centroamericanos, en verdad esa es la razón, porque no hay interés de los gobiernos centroamericanos tener una agenda de comercio justo. Por eso lo que yo decía en la presentación mía, de

que hay que evaluar estos acuerdos en función de ¿cuáles son los sectores que podrían salir ganadores, o que saldrían ganadores en un acuerdo comercial?, ¿y cuáles son los sectores que podrían salir perdedores?, son los que más o menos, nos dan las luces, de por donde van las estrategias comerciales y de desarrollo de los gobiernos centroamericanos. Y para los gobiernos centroamericanos, no es de mayor interés un esquema de comercio justo, o exigir un, un mejor perfil de esquema de comercio justo con la Unión Europea. No es sólo un problema del peso político de la Unión Europea con respecto a los países centroamericanos. Bolivia ha exigido un esquema de negociación en materia comercial, distinto de los acuerdos de libre comercio, y la Unión Europea, por lo menos, ha accedido a negociar los temas que Bolivia está colocando sobre la mesa de negociación, y Bolivia tiene una perspectiva que no parte del libre comercio en las negociaciones, pero simple y sencillamente, el gobierno de Bolivia, tiene la voluntad de tener una agenda distinta de negociación con la Unión Europea.

¿Cuáles pueden ser unas medidas a tomar, para que los perdedores tengan menos pérdidas a la hora de firmar un acuerdo de libre comercio? Y si pudiera citar, en el caso de que lo ocupara, algún ejemplo y su posible solución.

Carlos Aguilar: En algunos casos en los acuerdos bilaterales, se adoptan disposiciones como crédito, como apoyos internos para algunos de los sectores, para la convertibilidad por ejemplo, de sectores agrícolas o de sectores de pequeños y medianos industriales. Y en el tema más general y a nivel internacional existen algunas medidas, que hacen que las negociaciones, sean un poco menos lesivas para los países en vías de desarrollo o países empobrecidos, como son, el trato especial y diferenciado, el tratamiento amplio de asimetría, la eliminación de los temas de Singapur, algunas materias alcanzadas en el tema de salud pública, que se yo, medidas de salvaguardia especial o productos, o la definición de productos especiales en el tema agrícola.

En todo caso, yo diría que, la mejor medida para que evitemos, esta situación en la que nos encontramos hoy, de un esquema de pocos beneficiados y muchos perdedores en nuestros países, es formular nuevas formas de comercio, nuevos acuerdos comerciales que no pasan por las políticas del libre comercio. Y eso pasa por que amplíemos este debate y ya rompamos ese círculo que nos obliga a pensar, que toda discusión sobre comercio, es una discusión sobre libre comercio, que es una primera tendencia falsa en el debate internacional. A su vez, el debate nos sitúa frente al tema apertura o aislamiento, lo cual es totalmente falso, la demostración de la situación internacional, es que, en realidad tenemos que avanzar hacia formas de comercio distintas. Y yo creo que la mejor forma de prevenir el tema de los grandes sectores perdedores es construyendo un sistema multilateral de comercio distinto, radicalmente distinto, al sistema actual que tiene la Organización Mundial de Comercio en la actualidad.

2. Evaluación de Acuerdos

¿Cómo es que se evalúan los acuerdos regionales de comercio? Se nos presentan dos perspectivas, en una Bhagwati nos dice, bueno hay que evaluarlos por su aporte a la liberación multilateral y otra gente dice hay que evaluarlos por su aporte al desarrollo de los países. Entonces tenemos como dos visiones encontradas en la que me confunde, el fin o los medios con el fin, verdad, la liberación per se. Y la otra perspectiva, que toda política económica que lleve un Estado, independientemente del ministerio que sea, lo que tiene que contribuir es al desarrollo humano sostenible de sus ciudadanos. ¿Cuál es el enfoque de ustedes? Y ¿Cuál es su punto de vista sobre cómo se deben evaluar los acuerdos regionales y cuál es la estrategia que le conviene al país seguir, en esta lógica de acuerdos regionales, preferenciales o el ámbito de las negociaciones bilaterales y centrar la atención en el ámbito multilateral?. Teniendo en cuenta las experiencias de otros países y las mismas experiencias que tenemos y lo que sabemos que es la agenda que viene, la agenda europea que ya se conoce, más o menos, y la agenda estadounidense, con su experiencia tal vez en México y en Chile.

Anabelle Ulate: Yo creo que ese es un tema, muy importante y abierto, por eso lo plantié, ¿cuál es la varita con la que usted va a medir? Y dentro de la misma economía neoclásica, tradicional, hay una discusión. Entonces la varita tradicional que es la desviación y creación de comercio, es la que algunos cuestionan de que ahora no es tan relevante, mientras que otros, les parece que sí, que es muy importante, y que hay países que han perdido. Carlos (Aguilar) mencionaba el caso de México y efectivamente se ha señalado como un caso que la desviación ha sido mayor, mientras que otros, lo que están diciendo es, bueno, pero esta ganando en atraer inversión, participar en un sistema multilateral y en cerrar las reformas que ha hecho; es decir, de forma tal que esas reformas no se van a revertir, porque hay un compromiso internacional. Evidentemente que eso esta, por verse, ese es un tema interesante, que yo sepa, aquí en desviación y creación de comercio, no ha habido interés, ni creo que haya, no conozco yo, estudios que se hayan hecho sobre el tema, en el caso de de Costa Rica o de Centroamérica, entonces habría que verlo, digamos que es una función que no se esta cumpliendo. Centrarse en el ámbito multilateral, bueno, no se si esa era la idea original, pero la verdad es que el proceso político ha sido otro, era un poco lo que les estaba señalando en la intervención, es decir, ha habido paralelamente el desarrollo de todos estos acuerdos y ahí, para que tengan digamos una idea, del caso de la sección 301, por ejemplo, Estados Unidos elabora un diagnóstico, donde incluye en una lista los países que se llaman, que están en la lista prioritaria y otros que están nada más que

en la lista de ser observados. En el 2007, sí se tenía países como China y Rusia por no observar la parte de propiedad intelectual y también tenía países como Venezuela y Chile, entonces a uno le llama la atención, el caso de Chile, porque les decía que es un país que ha establecido muchos acuerdos preferenciales. Y los países en este caso tenían que mostrarle, a esta agencia, a la agencia de comercio en Estados Unidos, que están tomando medidas, para cumplir con la normativa que está en los acuerdos. Entonces es un rol muy fuerte que está asumiendo en este caso, Estados Unidos, que va más allá de lo que hace la OMC.

Doris Osterloff: Hemos venido por años en el tema de la apertura comercial, en una discusión de si se deben evaluar por los resultados comerciales o por el tema del desarrollo. Lo cierto es que desde el punto de vista comercial sí yo puedo decir, si crecieron las exportaciones, crecieron las importaciones, pero lo cierto es que los acuerdos comerciales, como son instrumentos de las políticas económicas y que inciden en las políticas de desarrollo, sí tenemos que evaluarlos desde la perspectiva de desarrollo. O sea, tenemos que buscar como nosotros como país hicimos algunos pasos incipientes, que han sido discutidos por un lado y por otro, si son los correctos o no, cuando se hizo la ley de negociaciones comerciales, donde se obliga a entregar, por parte del Ministerio de Comercio Exterior, un informe, que va más allá de decir cuánto crecieron las exportaciones, ahí está en la ley. ¿Se puede ir más allá de esa evaluación? Si se debería ir más allá de esa evaluación. ¿Qué los acuerdos comerciales, por ejemplo, si se supone que debería estimular la inversión deben estar pegados a la política de empleo? Debería estar al servicio de evaluación, ¿generaron o no generaron empleo?, o ¿generaron desempleo?, ¿a qué sectores afectaron?

Lo anterior me lleva a una última discusión, que incluso en el caso del CAFTA ha sido, en los últimos meses, incluso bastante escondida, a raíz de que sólo estamos discutiendo si la agenda de implementación o no de implementación, hemos obviado de discutir en el fondo todo lo que son, las políticas de acompañamiento de estos acuerdos comerciales. Es decir, que no es sólo el acuerdo comercial, es decir, si en un tratado comercial nos comprometimos a que un programa de desgravación iba a tener 20 años para el sector lácteo, se supone que esto iba a ser un proceso de transición y que lo iba a acompañar una serie de políticas y de programas y de acciones, bueno, esas políticas, programas y acciones, ¿dónde están?, ¿cuáles son?, y ¿de qué forma se van concretando?, es decir, ¿por qué? Bueno porque el tratado ya esta ratificado, sabemos que puede tardar, un año o dos años más, no se cuanto vamos a tardar, tres meses dice el gobierno, otros dicen un año, en que estará en vigencia. Pero lo cierto es que de acuerdo a la interpretación incluso de algunos juristas, ya el programa de desgravación esta rigiendo para Costa Rica, es decir que, en el caso de los lácteos, por ejemplo, sus 20 años empezaron el 1 de marzo del 2006, entonces les quedan 18 años, bueno y ¿cuáles son esas políticas de acompañamiento? Entonces, yo diría que además

de evaluar los resultados de los acuerdos en función del desarrollo, si es muy importante hablar de las políticas de acompañamiento y eso si nos lleva nuevamente, a si vamos a negociar con Europa, y estamos hablando de un capítulo de cooperación, vamos nuevamente a quedarnos en una discusión sencilla, o nos vamos también a meter con Europa en una discusión de más fondo, con el tema de las políticas de acompañamiento.

Carlos Aguilar: En su generalidad, evaluados en función de comercio, como evaluados en función de desarrollo, el saldo es negativo. Es mi opinión y cito algunos autores, por ejemplo algunos estudios de Andrew Rose, de la Universidad de Berkeley en los Estados Unidos, donde él señala, a partir de varios estudios que ha realizado con factores econométricos, que el ingreso de los países a la OMC ni siquiera ha significado un mayor volumen de comercio, y en algunos casos particulares, ha significado mayores problemas económicos para varios de los países, después de la creación de la OMC. Por supuesto que ese es un tema bastante debatible y repito que lo estoy diciendo en su generalidad, porque una vez que entramos a analizar en aspectos específicos, ganadores y perdedores, la situación es otra. Pero yo me atrevería a decir que en su generalidad la evaluación, tanto desde la perspectiva comercial como desde la perspectiva del desarrollo, es un saldo negativo para este tipo de acuerdos.

3. Coordinación interministerial en Costa Rica

En la negociación con Europa ¿está coordinando COMEX con otros ministerios lo que se lleva a la mesa de negociación? Sólo ha pasado una ronda pero, ¿ha habido suficiente coordinación o va a haber coordinación?

Doris Osterloff: Esta negociación con Europa es una primera experiencia, no sólo para el gobierno de Costa Rica, sino para todos los gobiernos de Centroamérica, en la cual, en una negociación que involucra el tema comercial, los Ministerios de Economía y Comercio Exterior están obligados a estar en las mismas condiciones de igualdad que las Cancillerías. Es decir, en el caso del Acuerdo de Asociación, las Cancillerías son las responsables de los capítulos de diálogo político y de cooperación. Y en el caso de Costa Rica, además, en el área de cooperación, hay una co-coordinación que se estableció, entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Planificación, que también tiene responsabilidades sobre la cooperación internacional. Entonces, yo creo, que aquí independientemente de si la gente del Ministerio de Comercio Exterior querría o no quería este socio, lo tiene que tener obligatoriamente. Lo cual, ya nos da una pauta, de cómo se organiza la negociación, es decir, es una negociación en donde hay un equipo negociador en cada país, constituido por el Ministerio de Relaciones Exteriores a cargo de diálogo político y cooperación y por el Ministerio de Economía o Comercio Exterior, en el caso de Costa Rica, a cargo de la

parte comercial. Todos tienen un jefe de negociaciones, Costa Rica tomó la decisión de que su jefe de negociaciones fuera su embajador en Bruselas; si bien Roberto Echandi es conocido por haber sido el segundo de a bordo de la negociación con Estados Unidos y había sido funcionario del Ministerio de Comercio Exterior, hoy día como embajador de Costa Rica, es funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores, no es funcionario del Ministerio de Comercio Exterior.

Entonces, el equipo negociador oficial está integrado, por dos Ministerios oficialmente, Cancillería y Ministerio de Comercio Exterior, en el caso de Cancillería, en cooperación, además tiene que haber una co-coordinación con Planificación, ese es el equipo oficial. De ahí en adelante si se llevan bien, si se llevan mal, ya ahí si ya yo no querría entrar. La negociación, obliga a que el esquema así sea, y que en alguna medida vamos a tener que aprender a llevarnos bien todos. Sin embargo, yo si quería llamar la atención sobre el hecho, de que tal vez aquí lo más importante es precisamente como en esta negociación, al rescatar. ¿qué es lo que vamos a plantear en el tema de diálogo político y de cooperación?, ¿cómo es la visión estratégica de la negociación?, es decir, ¿cuál es nuestra visión estratégica, como país, en esa negociación? Y precisamente esa visión estratégica nos lleva a que no puede ser solamente en el tema comercial, es decir, hay que rescatar el tema de diálogo político y de cooperación.

Nosotros tenemos como Centroamérica, un acuerdo marco de cooperación que firmamos en 1993, y que todavía está vigente, y es sobre el cual nos basamos en la relación de cooperación entre los países centroamericanos y la Unión Europea. Hay además un acuerdo de diálogo político y cooperación que fue suscrito en Roma en el año creo que 2001- 2002, si mal no recuerdo, que también establece las reglas del juego, que no ha sido ratificado por todos los Estados y por eso, por lo tanto, no rige. Sin embargo, efectivamente como lo plantea Carlos (Aguilar), son los dos documentos de partida para la discusión, de los capítulos de cooperación y diálogo político con la región. Además de eso están, las estrategias regionales y nacionales que la Unión Europea establece para la cooperación, cada 7 años, y eso porque en la Unión Europea, el presupuesto comunitario se establece por períodos de 7 años y por eso es que ellos cogen los recursos de cooperación y establecen estrategias de 7 años, para poder manejar la administración de esos recursos dentro del presupuesto comunitario. Y por eso tenemos esas estrategias, estrategias que también de alguna forma en su contenido, nos sirven a nosotros como plataforma de partida para la definición de lo que podría reflejarse en el acuerdo de asociación, en esos dos, sobre todo en el capítulo de cooperación.

Sin embargo, algunos de nosotros creemos que Centroamérica, debería precisamente, en el contexto de tener un equipo, incluso negociador, que ya involucre las Cancillerías formalmente. Una visión mucho más allá, e ir pensando más en una visión

de socio preferencial, no solamente de socio estratégico, sino de socio preferencial. Es decir, ir viendo más allá de los 7 años de la cooperación que tenemos, de los recursos que se nos dieron, del 2007 al 2013, porque el acuerdo de asociación una vez negociado y entra en vigencia, no tiene fecha de vencimiento, o sea, que entonces hay que ver más allá de ¿cuál es esa alianza estratégica que queremos?, que podría involucrar algunas cosas incluso, como la relación nuestra, por ejemplo del Banco Centroamericano con el Banco Europeo de Inversiones. Que es un poco lo que hay detrás del planteamiento nicaragüense, de los 13 mil millones de dólares que plantean los nicaragüenses, que tal vez no tiene mucho sentido si el endeudamiento lo vamos a pagar el resto, que no tenemos recursos para ese nivel de endeudamiento, sin embargo creo que toda esa discusión tenemos que darla estratégicamente y por eso es que tal vez sí, efectivamente, debemos ir más allá del diálogo político y cooperación, de lo que tenemos en esos acuerdos marcos, es decir, una visión mucho más estratégica.

4. Diálogo Político

Muchas gracias, este quería compartir alguna inquietud con respecto al capítulo de diálogo político. Y estas inquietudes tienen que ver con a) la aparente indefinición que a estas alturas de la negociación, tiene ese aspecto del diálogo político, en comparación con el aspecto del intercambio comercial. Y es que bueno recientemente los negociadores en distintos foros en que se esta hablando de este tema, señalan que por lo menos el contenido del capítulo de diálogo político en este momento constituye más bien un desafío, y ellos hablan de que el diálogo político Centroamérica-Europa, se podría eventualmente dar a través de tres distintos espacios, uno el que es el diálogo entre poderes ejecutivos, otro el diálogo interparlamentario y otro el diálogo entre sociedad civil en Europa y Centroamérica. Pero más allá de una visión o una aspiración como la que ellos comentan de este tipo, no parece existir, a uno le genera una preocupación como de que el tema del diálogo político y el tema de la cooperación, son en realidad como espejismos, cosas que en realidad no van a modificar la estructura de un acuerdo de asociación pensado sobre todo en los términos comerciales, que resultarían finalmente los de interés. Y b) ¿hasta qué punto y dada la indefinición que en este momento tiene el tema del diálogo político en el futuro, la necesidad de llegar a consensos entre Centroamérica y entre Europa, con respecto a otros temas de la agenda internacional que no tienen que ver con lo comercial, puedan presionar a la parte más débil, en este caso Centroamérica, a adherirse a las posiciones que le puedan interesar a Europa en materia de combate al terrorismo, de corte penal internacional, de armas de destrucción masiva, etc., que en este momento coyunturalmente refieren a una comunión de intereses entre Costa Rica

y Europa por lo menos, pero que en el futuro perfectamente podrían ser temas que más bien nos confronten?

Carlos Aguilar: Cuando se menciona el tema de diálogo político y cooperación, yo creo que tenemos que tener extremo cuidado. En la negociación con los países africanos, percibimos a la Unión Europea utilizando los temas de de cooperación, y utilizando los temas de acuerdos preferenciales en materia de comercio, como mecanismos de presión política y económica, en contra de los intereses de los países, que están negociando con la Unión Europea. Es decir, concretamente, en el tema de América Central, el campo de diálogo político y cooperación, está marcado ya, por un documento o por documentos negociados con anterioridad; y donde están fijados, tanto las áreas fundamentales de interés en diálogo político como cooperación, y en donde están ya, delimitadas, las cantidades de la cooperación destinadas de la Unión Europea, de aquí hasta el 2013. Efectivamente, va a haber una negociación en donde se van a determinar, mecanismos más, mecanismos menos, pero los grados fundamentales de la negociación sobre diálogo político y cooperación, están delimitados ya por la Unión Europea, con anterioridad a la negociación.

Moderador: Una interrupción. ¿Ese documento es de acceso público?

Carlos Aguilar: Es de acceso público, sí, es un acuerdo marco, definido por la Unión Europea con los países centroamericanos, en el marco de las negociaciones de lo que se denomina el diálogo de San José, que data desde la década de los ochenta y que es un preámbulo importante para las negociaciones que actualmente se desarrollan. Pero todavía lo que es aún, más peligroso, los gobiernos centroamericanos han aceptado en la negociación con la Unión Europea, que los tres pilares sigan ritmos distintos, en la negociación; es decir, que el marco de cooperación y diálogo político puede avanzar más rápido o más lento, que el marco de negociación de la parte comercial. Eso no lo aceptaron los países de la región andina, que por su parte, fijaron que los tres pilares deben seguir un ritmo paralelo de negociaciones, por razones obvias, porque si no, efectivamente el marco de cooperación, se puede transformar en un instrumento de presión política por parte del negociador más fuerte, aquél que está en capacidad de dar la cooperación. Eso no fue fijado por los países centroamericanos, o por los gobiernos centroamericanos, lo cual también se constituye, en un antecedente peligroso desde nuestro punto de vista.