

09.05.01
G984r

a

Relaciones Unión Europea-Centroamérica en el marco de las negociaciones de un Acuerdo de Asociación

Ana Lucía Gutiérrez Espeleta
Andrés León Araya
Editores



13129
CIDCACs

EDITORIAL
UCR

Relaciones
Unión Europea-Centroamérica
en el marco de las negociaciones
de un Acuerdo de Asociación

Ana Lucía Gutiérrez Espeleta
Andrés León Araya
Editores



382.972.804

R382r Relaciones Unión Europea–Centroamérica en el marco de las negociaciones de un Acuerdo de Asociación / Ana Lucía Gutiérrez Espeleta, Andrés León Araya, editores.– 1. ed.– Costa Rica : Edit. UCR, 2011. xxviii, 358 p.–(Instituto de Investigaciones Sociales)

ISBN 978-9968-46-278-5

1. AMÉRICA CENTRAL–COMERCIO 2. PAÍSES DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA –COMERCIO. 3. RELACIONES COMERCIALES. 4. NEGOCIACIÓN DE TRATADOS. 5. TRATADOS COMERCIALES. 6. LIBRE COMERCIO. 7. POLÍTICA COMERCIAL. I. Gutiérrez Espeleta, Ana Lucía, ed. II. León Araya, Andrés, ed. III. Serie.

CIP/2265
CC /SIBDI. UCR

Edición aprobada por la Comisión Editorial de la Universidad de Costa Rica

Primera edición: 2011

Coordinadora de la publicación: *Ana Lucía Gutiérrez Espeleta*. • Corrección filológica: *Mauricio Osvaldo Meléndez*. • Diseño, diagramación y portada: *Priscila Coto* • Control de calidad: *Wendy Aguilar*.

© Editorial Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. Costa Rica.
Apdo. 11501-2060 • Tel.: 2511 5310 • Fax: 2511 5257 • administracion@editorial.ucr.ac.cr • www.editorial.ucr.ac.cr

Prohibida la reproducción total o parcial. Todos los derechos reservados. Hecho el depósito de ley.

América Central entre la espada y la pared: ¿dónde está el plus en el AdA?

Andrés León y Koen Voorend

Introducción

El 7 de octubre del 2007, una muy pequeña mayoría votó en un referéndum nacional para la aprobación del Tratado de Libre Comercio de América Central y la República Dominicana con los Estados Unidos (CAFTA, por sus siglas en inglés). Los otros firmantes ya habían implementado CAFTA entre el primero de marzo del 2006 y la misma fecha del 2007. Estos son: Estados Unidos, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Ahora, el istmo centroamericano encuentra otro gigante en el mundo global de comercio tocando su puerta. La Unión Europea (UE) y los países centroamericanos (incluyendo Panamá), esta vez como región –y no bilateralmente–, empezaron las negociaciones de un Acuerdo de Asociación (AdA) el pasado 22 de octubre del 2007 en San José, Costa Rica. Mientras que el TLC con los Estados Unidos recibió mucha atención, parece que el AdA pasa inadvertido, a pesar de que las negociaciones ya están

avanzadas. El discurso de la UE es muy diferente, con un fuerte énfasis en temas de desarrollo, por lo cual parece que se trata de un tipo de acuerdo y negociación distinto de la realizada con EE.UU.

¿Pero qué es el Acuerdo de Asociación y cómo se compara con el CAFTA? ¿Cómo se puede explicar esta falta de oposición en este caso, a pesar de que la UE toma el CAFTA como punto de partida? ¿Qué implica el AdA en términos de acceso al mercado de la UE y en términos de reciprocidad en comparación con el CAFTA? Este artículo compara los tratados de libre comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos, por un lado, y el de Centroamérica y la Unión Europea, por el otro. Además, basado en la documentación extensiva que ya existe para el caso de CAFTA, tratamos de identificar algunos posibles impactos del AdA en Centroamérica.

Primero, ponemos los tratados de libre comercio en el contexto de las transformaciones económicas estructurales que ha visto la región en su paso al Nuevo Modelo Económico (NME). Después, vemos los impactos que ha tenido el CAFTA en la región, que nos da la base para la siguiente sección, lo cual es una comparación del AdA con el CAFTA. Aquí, usamos las experiencias de México y Chile, dos países que ya han firmado acuerdos de asociación con la UE, los cuales forman la base de las negociaciones actuales. Cerramos con algunos comentarios finales.

El Nuevo Modelo Económico y los tratados de libre comercio bilaterales

América Central ha experimentado un cambio profundo en sus dinámicas de acumulación (Segovia, 2002, 2004a/b, 2005 y FMI, 2007). De acuerdo con Segovia, la región pasó por una transformación estructural a partir de la década de 1970 *“el cual ha provocado cambios sustantivos en el funcionamiento global de las economías y las sociedades del área. En la década de los noventas dicho proceso se aceleró debido a la aplicación de la reforma económica basada en el llamado Consenso de Washington, la cual, al igual que en el resto de América Latina, buscó la*

instauración deliberada de un Nuevo Modelo Económico, cuya piedra angular es la liberalización del comercio” (2004: 12).

Así, los modelos económicos nacionales fundamentalmente basados en la agricultura cambiaron radicalmente durante los ochentas y noventas: “Como resultado, a lo largo de dicho período, Centroamérica registró un quiebre estructural que por una parte provocó el colapso definitivo del modelo agroexportador tradicional” (Segovia, 2004: 7). Las economías se diversificaron y los sectores secundarios y terciarios ganaron importancia. Sin embargo, a pesar de que los países centroamericanos han experimentado tendencias generales similares, las transformaciones estructurales de sus economías han tomado rutas muy distintas, lo cual es muy evidente si comparamos Costa Rica y El Salvador.

Una de las características generales más importante del Nuevo Modelo Económico es la nueva inserción internacional de la región, la cual implica una nueva y más fuerte integración con terceros estados, especialmente los Estados Unidos pero también con la Unión Europea. Hoy en día, las economías centroamericanas se caracterizan por una clara orientación hacia afuera, con un rol central de las importaciones y exportaciones, y una integración regional como base para la expansión de los nuevos espacios de acumulación.

Otras características del NME son, primero, el papel predominante del sector privado, especialmente las corporaciones grandes vinculadas a servicios en sectores como finanzas, energía y turismo; segundo, la importancia del sector financiero dentro de los procesos de acumulación de capital; tercero, una concentración de sus beneficios en zonas rurales; cuarto, el modelo es intensivo en mano de obra barata y no calificada, pero no ha creado suficiente empleo de buena calidad para absorber el exceso de mano de obra en la región; y, finalmente, convive con un espacio político marcado por la predominancia de poliarquías, pero todavía con altos niveles de corrupción, estructuras de poder jerárquicas y de participación cerradas (Segovia, 2004).

Coherente con los cambios estructurales y el claro perfil liberalizante del NME, la firma del TLC entre Costa Rica y México en 1994 anunció una nueva fase en las relaciones comerciales y económicas del istmo centroamericano, tanto a lo interno de la región como con el resto del mundo.

Desde un proceso de “integración cerrada”, tal como fue promovido bajo el marco de MERCOMUN entre las décadas de 1960 y la de 1980, la región adoptó un proceso de integración más abierta, con una importancia creciente de las exportaciones a terceros mercados y la centralidad de la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED).

En términos generales, con la consolidación del NME, Centroamérica ha ido avanzando en un proceso de liberalización de comercio muy agresivo, especialmente en cuanto a la firma de tratados de libre comercio. Desde 1994, cuando Costa Rica firmó un TLC con México, el istmo ha firmado más de 20 tratados (véase Cuadro 14). Todos estos acuerdos vienen a reforzar el NME y se han convertido en una herramienta fundamental para su consolidación.

CUADRO 14
TLC FIRMADOS POR LOS PAÍSES DE CENTROAMÉRICA

Socio externo	Países centroamericanos involucrados
México	Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras
Chile	Costa Rica y El Salvador
Canadá	Costa Rica
República Dominicana	Costa Rica, Honduras, Guatemala y El Salvador (reemplazado por el CAFTA)
Panamá	Costa Rica, Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua
CARICOM	Costa Rica
Taiwán	Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua

Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, hasta la fecha, no cabe duda de que el CAFTA es el TLC más importante que ha negociado la región. Los Estados Unidos representa el mercado más importante para las exportaciones centroamericanas, y el origen de la mayoría de las importaciones. Además, la hegemonía económica y política de los Estados Unidos en el istmo ha sido un factor constante durante toda la historia de América Central.

Mientras que el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) ha continuado siendo muy dinámico. Con un volumen comercial de alrededor de \$3.912 millones en el 2005, y con un crecimiento histórico de

11,68%, es evidente que la transición al NME, y con ella los TLC, han significado una transformación profunda en este mercado, tanto con respecto a la configuración interna como a la manera en que se relaciona con terceros mercados.

Dentro de este contexto, los países centroamericanos han firmado el CAFTA (como países individuales) y están en este momento negociando el AdA con la Unión Europea (como región). Los impactos de los tratados de libre comercio están íntimamente vinculados con el NME, y por eso, es muy probable que estos sean muy similares. A continuación, entonces, vemos los efectos del CAFTA, lo cual nos permite acercarnos a los posibles impactos del AdA.

CAFTA: promesas y la realidad

La promesa del CAFTA¹⁵⁷

CAFTA fue presentado por las élites estadounidenses y centroamericanas como una enorme y única oportunidad para el istmo para alcanzar el desarrollo económico y social. Con el tratado de libre comercio, se iba a dar a la economía el dinamismo que necesitaba, promover crecimiento económico y atraer inversión extranjera directa (IED). En términos muy sencillos, el CAFTA era igual a crecimiento económico, y este, a desarrollo. Primero, América Central iba a poder exportar más y mejorar su balanza comercial con los Estados Unidos. Segundo, el TLC iba a atraer mucho más IED, lo cual beneficiaría la economía de los países centroamericanos, pero sobre todo crearía empleo. Tercero, con más empleo, iba a haber menos pobreza. Y finalmente, al haber menos pobreza, menos habitantes de Centroamérica tendrían que emigrar a otros países, sobre todo a los Estados Unidos.

Como se afirmaba en un documento del Banco Mundial del 2005:

“El análisis muestra que es probable que la gran mayoría de la población en América Central experimente aumentos en su bienestar por la implementación del CAFTA, incluso en el corto plazo. Al mismo tiempo, la

157 Esta sección se basa en el informe del Regional CAFTA Monitoring Network (RRMC, 2007).

eliminación de aranceles en cultivos agrícolas sensibles podría afectar desfavorablemente una pequeña proporción de la población que vive en las zonas rurales en América Central. A pesar de que las provisiones del CAFTA tengan en cuenta programas graduales de reducción de aranceles, puede ser necesario diseñar programas de apoyo adecuados. Además, inversiones selectivas en educación, infraestructura rural, finanza rural y asistencia técnica serán necesarios para asegurar que los pobres en zonas rurales tengan los medios para aprovechar completamente las nuevas oportunidades que se presentan a partir del CAFTA” (Jaramillo y Lederman, 2005: 2).¹⁵⁸

El argumento es interesante. El bienestar de la mayoría de la gente mejorará pero el de algunos productores agrícolas pequeños se verá afectado negativamente. En una región donde casi la mitad de la población vive en zonas rurales, un 30% de la Población Económicamente Activa tiene trabajo en el sector agrícola y donde la agricultura tradicional (pequeños productores) representa casi una cuarta parte del empleo general (23%), el análisis del Banco Mundial parece un poco irónico en el contexto centroamericano (Trejos, 2008).

Estas promesas se basan en la falsa premisa de que crecimiento económico automáticamente significa desarrollo —y dejemos la discusión sobre lo que significa este concepto para otro momento— y que el papel del Estado se limita a mejorar las condiciones de los sectores menos avanzados para asegurar que ellos también pueden aprovechar los beneficios del esplendor del libre comercio. En el siguiente apartado, hacemos un balance de estas promesas en la región dos años después de la firma del CAFTA, enfocándonos en la balanza comercial, inversión extranjera y algunos impactos nacionales específicos.

El CAFTA dos años después: algunos resultados preliminares

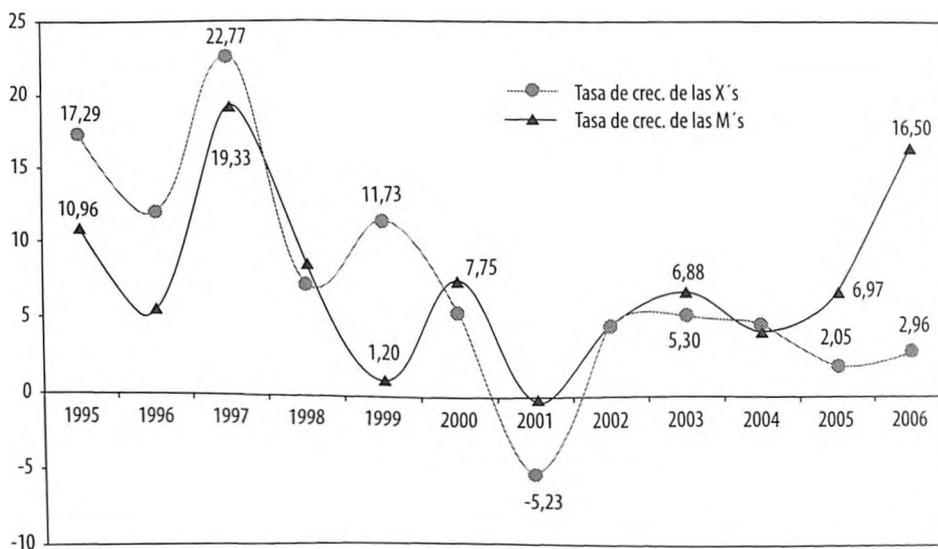
Aunque es difícil hacer un balance de un tratado comercial que se acaba de firmar, dos años después de la implementación del CAFTA en el istmo (salvo Costa Rica), se pueden observar algunas tendencias preliminares. Primero, el optimismo de los promotores del TLC en el 2005 (como por ejemplo el Banco Mundial) ha sido atenuado. Un estudio por CEPAL del 2008 indicó

¹⁵⁸ Traducción propia.

que el impacto económico no puede esperarse que sea espectacular y que tanto el nivel del crecimiento económico como la reducción de la pobreza serían positivos pero modestos (CEPAL, 2008). Además, el informe menciona preocupaciones alrededor de los altos costos de ajuste al tratado de libre comercio que tendría para los países del istmo (especialmente en algunos sectores específicos como el rural) y sus ingresos fiscales por la reducción de aranceles (de 0,3% en Costa Rica a 5% en Honduras) (Schatan, 2008).

La realidad del CAFTA ha resultado ser muy diferente de lo prometido y no tiene el brillo que prometieron hace dos años. Y cuando la realidad afloró, el discurso cambió. De repente, dijeron que el crecimiento económico sería modesto, mientras que la promesa inicial decía que sería alto: los costos del ajuste serían altos (y no bajos) y en vez de disminuir y generar un proceso de convergencia regional, las desigualdades regionales probablemente crecerán. Una mirada a algunos de los indicadores económicos de la región nos ayudan a hacer un balance general del impacto del CAFTA después de dos años. Primero, el impacto en la balanza comercial no fue tan favorable.

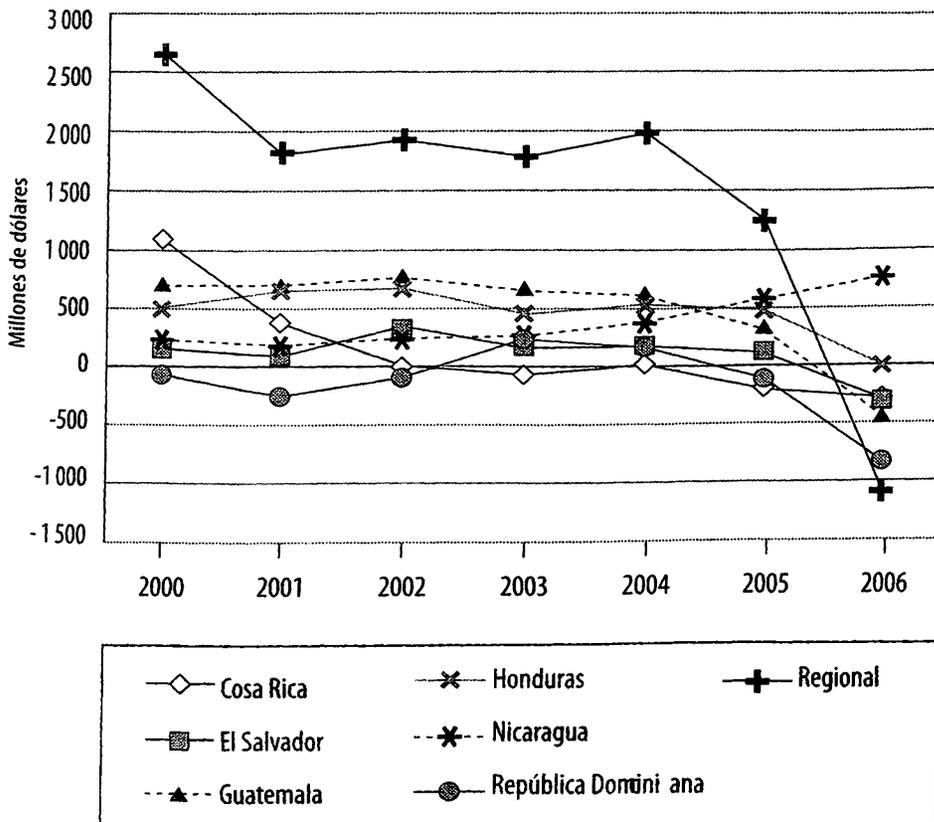
GRÁFICO 8
TASAS DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES E
IMPORTACIONES CENTROAMERICANAS (1995-2006).



Fuente: Schatan, Friedinge, Mendieta y Romero (2008).

Mientras que, durante la década pasada, importaciones y exportaciones entre los Estados Unidos y América Central han seguido tendencias similares, en el 2005 y el 2006, la tasa de crecimiento de importaciones aumentó mucho más que la tasa de crecimiento de exportaciones, y la diferencia entre las dos creció considerablemente. Las exportaciones muestran un cierto crecimiento, pero comparado con el de los años noventa y los años antes del CAFTA es mucho menor. Por otra parte, las importaciones han crecido de forma significativa, lo que implica que los importadores, más que los exportadores, son los grandes ganadores del tratado. Estos datos contradicen claramente la promesa de exportaciones más altas, especialmente si lo vemos con una perspectiva histórica.

GRÁFICO 9
AMÉRICA CENTRAL Y LA REPÚBLICA DOMINICANA:
EL BALANCE COMERCIAL CON LOS ESTADOS UNIDOS (2000-2006)

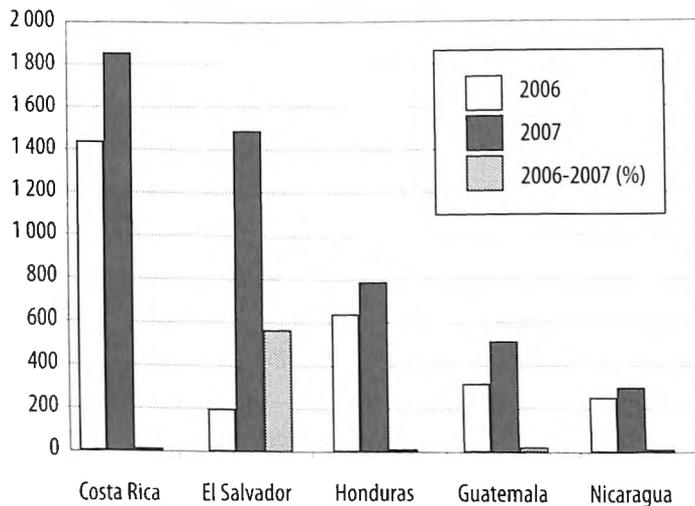


Fuente: Elaboración propia a partir de Schatan, Friedinge, Mendieta y Romero (2008).

El Gráfico 9 muestra la balanza comercial con los Estados. Como se observa, todos los países en América Central han exacerbado su déficit. El caso más dramático es Guatemala, que mostró un déficit en la balanza comercial con los Estados Unidos por primera vez en diez años. Para toda la región, la caída en la balanza comercial en el 2005 es muy grande. Solamente Nicaragua ha mostrado un mejoramiento en su balanza, lo cual refleja probablemente el efecto de un aumento de la inversión en la producción maquiladora.

Se podría argumentar que este flujo de importaciones se traduciría en aumentos en la producción y las exportaciones en el futuro próximo, si reflejan una entrada de inversiones que van dirigidos a aumentos de productividad y estructuras de producción. Sin embargo, en el caso de inversión extranjera directa, los resultados han sido bastante discretos. Como muestra el Gráfico 10, y excluyendo El Salvador, los flujos de inversión extranjera directa no han crecido mucho, lo cual contradice otra de las promesas del CAFTA.

GRÁFICO 10
FLUJOS DE IED* HACIA AMÉRICA CENTRAL (1992-2007)
EN MILLONES DE DÓLARES Y PORCENTAJES



* Inversión Extranjera Directa.

Fuente: Elaboración propia a partir de Schatan, Friedinge, Mendieta y Romero (2008).

Abajo, muy brevemente, citamos algunos efectos específicos del CAFTA en los países. En El Salvador, la producción de maquila se contrajo de 6,6% a 3,2% del PIB en el 2006; en el primer trimestre del 2007, disminuyó un 5,5% comparado con el mismo periodo en el año anterior. El crecimiento en las exportaciones agrícolas ha sido modesto (3,7%), mientras que las importaciones han aumentado significativamente (11,7%). El déficit en la balanza comercial ha incrementado en un 19%, mientras que el déficit en la balanza comercial bilateral con los Estados Unidos se ha duplicado entre 1998 y el 2006 (de \$585 millones a \$1.080 millones).

La inversión extranjera directa de los Estados Unidos se incrementó solo un 0,94% durante el primer año de la implementación del CAFTA. Esta inversión se centró en el comercio (\$47,4 millones), la electricidad (\$47,4 millones), la minería (\$28 millones) y las finanzas (\$94,7 millones). El total de la inversión extranjera directa (alrededor de \$230 millones) contrasta claramente con los \$3.339 millones en remesas que entraron al país. En términos generales, las inversiones de otros países (México, Canadá, Chile, etc.) han sido más dinámicas y han demostrado incrementos más altos.

Los precios de los granos básicos han experimentado un aumento significativo. Esto contradice al discurso oficial que argumentaba que el CAFTA aumentaría la competitividad, y que con ello los precios caerían. Sin embargo, los precios del maíz blanco han aumentado un 22% entre el 2005 y el 2007. En el caso de este producto, se duplicó la tarifa de cero contingencia asignado para el primer año del CAFTA. Esto tiene que ver con la especulación en los precios y con el hecho de que El Salvador ha sido escogido como un país piloto para la producción de etanol y biodiesel. La producción de maíz se incrementó solamente un 2% en el 2006, mientras que las importaciones crecieron en un 24%. Este hecho no está necesariamente relacionado con el CAFTA, pero sí muestra su incapacidad para impactar positivamente las dinámicas nacionales. Asimismo, el grupo de ganadores es muy pequeño. En el 2007, solamente 216 empresas se beneficiaron de las tarifas de contingencia bajo CAFTA, 116 de ellas son importadores de maíz amarillo.

Por primera vez en diez años, Guatemala tiene una balanza comercial negativa con los Estados Unidos (-\$595,3 millones en el primer año del

CAFTA). Las importaciones agrícolas han disminuido significativamente: maíz amarillo (10,82%), arroz (41,6%), trigo (31%) y papas (247%). Esta situación ha estado acompañada por un aumento significativo de los precios, los cuales se duplicaron en el 2007 en comparación con los niveles del 2006. Los precios del maíz aumentaron en un 28,94%, las tortillas en un 14,31%, y el maíz importado desde los Estados Unidos en un 55,89%. De nuevo, esto no está relacionado directamente con el CAFTA, pero el tratado ha tendido a conllevar a la concentración del poder y el control del mercado. Un 95% de las importaciones del maíz blanco están controlados por una compañía (DEMAGUSA), y en el caso de maíz Amarillo, dos tercios del mercado son controlados por dos grupos. En el caso de las exportaciones, los productos exitosos han sido las frutas, las cuales están concentradas en grandes empresas comerciales. El aumento de esta producción ha sido devastador para los pequeños productores, tal como puede ser visto en la reconcentración de la tenencia de tierra.

En Honduras, las exportaciones crecieron solo en \$2 millones, mientras que las importaciones desde los Estados Unidos han crecido en \$200 millones. La inversión extranjera directa cayó en \$182 millones entre el 2005 y el 2006 (de \$567,8 millones a \$385 millones). En el 2006, los ingresos por impuestos cayeron en \$148 millones dada la reducción de tarifas sobre las importaciones. Finalmente, en el 2006, la producción del maíz decreció en un 14,3%, y la de los frijoles, en un 38,5%. Esto es una respuesta al crecimiento de las importaciones, las cuales incrementaron en un 61%.

En Nicaragua, si se excluyen las zonas libres, las exportaciones industriales han caído en un 0,1%. en el caso de las maquilas, las grandes ganadoras del CAFTA, las exportaciones crecieron en un 22,9%. Pero, por otro lado, las importaciones industriales desde los Estados Unidos aumentaron en un 27,5%.

Así, en términos generales, el CAFTA ha dejado más dudas y desencantos que encuentros con sus promesas iniciales. Fundamentalmente los pocos beneficios generados por el acuerdo se encuentran concentrados en sectores muy específicos. Además, estos sectores son fundamentalmente los mismos que se han venido viendo beneficiados por todo el proceso de liberalización económica y de consolidación del NME.

Este argumento permite hacer una reflexión general: la matriz de definición de los posibles impactos y ganadores y perdedores de los acuerdos comerciales, para el caso específico de Centroamérica, está determinado por su cercanía con respecto a los lineamientos y pautas generales del NME. En otras palabras, si el AdA no se diferencia significativamente de lo demás acuerdos firmados hasta el momento por la región, difícilmente tendrá impactos distintos a los que se han visto en la región en las últimas dos décadas bajo el marco del NME.

AdA y CAFTA comparados

Dado el NME y las experiencias con el CAFTA, ¿qué puede esperarse del AdA con la Unión Europea? La Unión Europea ha puesto mucho énfasis en el hecho de que el AdA representa más que un TLC. De hecho, se dice que es un “TLC+”, que incluye dos pilares complementarios: el diálogo político y la cooperación. Adicionalmente, del mandato de empezar las negociaciones del AdA, que la Comisión Europea aprobó en el 2006, se puede extraer que *“el objetivo general [...] es el fortalecer la cooperación [...] con la región, con miras a consolidar la estabilidad política, económica y social de Centroamérica, [y] de establecer de forma gradual una zona de libre comercio entre ambos bloques, basada en la suposición de que la adhesión y efectiva implementación de normas internacionales en los campos sociales, laborales y ambientales es condición necesaria para lograr un desarrollo sostenible”* (Comisión Europea citado en León, Ramírez y Dinarte, 2007: 14).

Sin embargo, la pregunta que surge con respecto a los que este “plus” implica, y hasta qué punto el AdA y CAFTA son diferentes, tanto en términos del acuerdo como en los impactos que la región va a tener. Si comparáramos el AdA de Centroamérica con el CAFTA, este documento tendría un final bastante abrupto. Todavía no existe un AdA centroamericano para poder compararlo con el CAFTA, así que tendremos que basarnos en una segunda posibilidad. Los AdA que la Unión Europea concluyó con México y Chile, en el 2000 y el 2003, respectivamente, nos proveen de una buena referencia para las actuales negociaciones entre la UE y

Centroamérica. Más adelante, de manera breve mostrarnos la experiencia de estos dos países y discutiremos que el AdA centroamericano probablemente se verá más parecido al caso mexicano que al chileno. Luego, con base en el Cuadro 15, comparamos los AdAs con el CAFTA.

En el 2003, Chile y la Unión Europea entraron en un Acuerdo de Asociación que es bastante distinto a cualquier otro tratado de libre comercio que cualquier otro país en la región haya firmado. Esto debido el marco legal relativamente solido con el que entraron en las negociaciones del AdA (CIFCA, 2007). Existen dos aspectos que hacen el caso chileno sui géneris: la lista positiva y la legislación DL600. El primero significa, contrario a todos los otros países que tienen una lista negativa que decide cuáles bienes y servicios no están incluidos en el acuerdo comercial, Chile tiene una lista positiva de bienes que están incluidos en el acuerdo. La legislación DL600 otorga a un comité especial el poder de rechazar las peticiones de inversión extranjera de los inversionistas europeos (CIFCA, 2007). Esto hace que el caso chileno sea muy diferente, no solo de los otros AdA, si no también del CAFTA, el cual contiene medidas mucho más estrictas y no discriminatorias.

La experiencia de Chile no puede tomarse como referencia para Centroamérica, dadas las muy distintas condiciones bajo las cuales los TLC son puestos en práctica. Además de un marco legal más riguroso, una de las razones es que el mercado de Chile es altamente formal, mientras que el de Centroamérica es bastante informal. No obstante, es interesante notar que Chile, después de entrar en el AdA con la UE, experimentó un incremento en el ingreso de la cooperación internacional, y que no hubo un aumento en las Inversión Extranjera Directa, como se esperaba (CIFCA, 2007).

La experiencia de México sirve como un mejor ejemplo, ya que es más cercano en cuanto a los términos bajo los cuales el CAFTA fue negociado. El AdA del UE con México se basa en una lista negativa, implicando que, por defecto, los bienes y servicios están incluidos. Las excepciones a la lista están excluidas del acuerdo liberalizado. Los efectos del AdA para México han sido diferentes a los de Chile, a saber, la cooperación internacional ha decrecido, pero la IED ha aumentado.

ya que el país representa una plataforma para el mercado de los Estados Unidos (CIFCA, 2007).

Con base en estas dos experiencias, es relativamente seguro que la versión final del AdA centroamericano se verá más como el tratado con México que con Chile. Esto se basa en cuatro argumentos (CIFCA, 2007). Primero que todo, la UE ve a Centroamérica y a México como una plataforma para entrar al mercado de los Estados Unidos, y los intereses de la UE vienen en gran parte del hecho de que estos países ya han concluido un TLC con los Estados Unidos, y querrán condiciones similares para asegurar ese acceso al mercado estadounidense. Tercero, después del TLC con los Estados Unidos, tanto Centroamérica como México quedaron con marcos jurídicos similares y debilitados, para el atraer la IED, en los cuales se basa el AdA.

En Chile, tal marco no existía, dado que el TLC con los Estados Unidos llegó después del acuerdo con la Unión Europea. Finalmente, las estructuras económicas de Centroamérica y México comparten mucho más similitudes que con la economía de Chile. Ambas economías tienen una gran importancia en la producción de maquilas, la agroexportación y el fenómeno de la migración.

Por tanto, a pesar del hecho de que también existen grandes diferencias, como una gran importancia de la cooperación para Centroamérica y una negociación del AdA regional, argumentamos que el AdA con Centroamérica va a parecerse mucho al AdA de México. CIFCA (2007), entre otros, apoyan este argumento y explican que una vez que el AdA sea firmado, la UE insistirá en continuar con el mejoramiento de las condiciones para la apertura la creciente inversión europea y en liberalizar el sector de servicios. La condición de paridad del CAFTA establecida por la UE, y el hecho de que el AdA mexicano fue más allá de la paridad del NAFTA, nos lleva a creer que el AdA de Centroamérica implicará una apertura mucho más drástica a la IED que el acuerdo entre la UE y Chile. Por tanto, después de observar el CAFTA, lo compararemos con el AdA de México.

Entonces, ¿hasta qué punto el AdA tiene diferentes efectos en la región que el CAFTA? ¿Cuán diferentes son los dos acuerdos? En el Cuadro 15 hacemos una comparación.

CUADRO 15
LOS ADA COMPARADOS CON EL CAFTA

CAFTA-DR	Componente	AdA EU-México	AdA EU-Chile
Eliminación asimétrica de aranceles	TLC	Eliminación asimétrica de aranceles	Eliminación asimétrica de aranceles
CA y RD: 0 hasta 20 años		EU: Eliminación total de aranceles después de 3 años (a partir del 2003).	<i>Chile</i> : 0, 5, 7 y 10 años <i>EU</i> : 0, 3, 4, 7 y 10 años
US: 0 hasta 15 años		México: 3 fases según las categorías de productos del Mexico Tariff Elimination Schedule (hasta 2007).	Lista positiva, a partir de exclusion en el TLC
Lista negativa, a partir de inclusion en el TLC			Trade discipline
Disciplina comercial		Lista negativa, a partir de inclusion en el TLC	
		Disciplina comercial	
		Paridad de NAFTA	
No forma parte del acuerdo	Diálogo político	Democracia, derechos humanos, estado de derecho, paz y seguridad internacional	Democracia, derechos humanos, estado de derecho, paz y seguridad internacional
		Incluidos aquí pero no en AdA Chileno: Tráfico de drogas, lavado de dinero, Refugiados, Salud, Cohesión social y pobreza, Servicios financieros.	Incluidos aquí pero no en AdA Mexicano: seguridad, terrorismo, educación
No forma parte del acuerdo	Cooperación	Parte integral del acuerdo, pero ya fijo bajo otra estructura hasta el 2013.	Parte integral del acuerdo, pero ya fijo bajo otra estructura hasta el 2013.

Fuente: Elaboración propia con base en consulta de AdA y CAFTA-DR.

Queda claro que las diferencias más grandes están en lo que la UE llama el “plus”. Es decir, CAFTA-DR no incluye cooperación ni diálogo político, mientras que estos dos componentes sí están presentes en el Acuerdo de Asociación con la UE. El acuerdo con Chile es un poco diferente, porque usa una lista positiva, pero es muy improbable que el AdA Centroamericano tendrá este método para determinar cuáles productos y servicios forman parte del acuerdo.

Conclusión: Posibles impactos del AdA

Como esta comparación tentativa del AdA con el CAFTA se ha evidenciado que la diferencia más grande entre estos dos tratados se encuentran en el componente “plus” del AdA. Es decir, el CAFTA no incluye los componentes de diálogo político y cooperación, mientras que el AdA en papel sí tiene estos puntos básicos. Sin embargo, en términos de acceso al mercado, especialmente en las condiciones que piden los Estados Unidos y la Unión Europea, los TLC no van a ser muy distintos. Así como NAFTA era la base de las negociaciones del AdA mexicano, el CAFTA es el punto de partida para las negociaciones del AdA centroamericano. Y es muy probable que la Unión Europea pida condiciones más allá del CAFTA, con niveles de liberalización más altos, como se hizo para el caso de México.

En cuanto al impacto del AdA en América Central, a pesar de la mayor importancia comercial del CAFTA, dada la mayor presencia estadounidense en la región, argumentamos que no se diferenciarán mucho. Esto en comparación con los impactos que ha tenido el CAFTA en las economías del istmo y la situación socioeconómica de sus habitantes. Esta conclusión se basa en tres proposiciones.

Primero, el componente del diálogo político es un instrumento del discurso europeo, y no se considera que sea un elemento que se esté tomando con la seriedad que amerita. No constituye un elemento importante e impactante en las negociaciones del AdA con la UE. Parece más un discurso para evitar el tipo de resistencia que el CAFTA ha desatado en Costa Rica en el 2007.

Segundo, a pesar de que la cooperación forma parte del paquete que se está negociando, este componente ya está fijado bajo otra estructura y acuerdo que ha concretado la UE con los países de la región, y que rige hasta el 2013. Por eso, se puede prever que haya un leve aumento en el ingreso recibido por conceptos de cooperación internacional, pero para México, este no fue el caso. Lo que sí podría cambiar es la manera en que se utiliza el dinero recibido, situación que puede generar que se destinen más recursos hacia la preparación de algunos sectores claves para la liberalización de los mercados centroamericanos. Sin embargo, es evidente que el elemento de cooperación, en montos, no va a cambiar mucho en los próximos cinco años, con el AdA o sin este.

Finalmente, esta situación nos deja con un TLC que es muy similar al CAFTA en casi todos los aspectos. Sostenemos que ambos son parte integral del nuevo modelo económico (NME) que se ha instaurado en la región y que ha cambiado de manera drástica la vida de la mayor parte habitantes del istmo (sobre todo de aquellos sectores más vulnerables). El NME se ve reforzado por los tratados de libre comercio, al ser estos uno de sus principales pilares.

Por lo tanto, dado que el AdA no se destaca claramente del CAFTA, no esperamos que tenga efectos muy diferentes. Más bien, como hizo el CAFTA, el AdA probablemente reforzará las tendencias que se han visto en el istmo centroamericano durante las últimos dos décadas. Es decir, una mayor dependencia de las importaciones provenientes de fuera de la región y la liberalización de muchos productos y servicios que, por un lado, puede aumentar la inversión extranjera directa (aunque hasta ahora muy poco) pero, por otro, implica la competencia de empresas extranjeras con las nacionales.

Además, el modelo se concentra en zonas urbanas, lo cual implicaría una tendencia hacia el aumento de flujos migratorios dentro y fuera de la región, la incapacidad del mercado laboral para absorber el exceso de la fuerza laboral a pesar de la creación de unos muy pocos empleos de buena calidad, la regionalización de un grupo muy pequeño de grupos empresariales afortunados y la concentración del poder económico. Por tanto, las perspectivas no son, insistimos, muy prometedoras para la gran mayoría de los habitantes del istmo.

Bibliografía

- Amparo, P. (s.f.). *El estado actual de las relaciones comerciales con la Unión Europea*. Consultado en http://www.sice.oas.org/TPD/CACM_EU/studies/EstadoActual_s.pdf (consultado el 14-2-2008).
- Araya, A, Cover, A y Velásquez R. (2007). *El sector agrícola centroamericano de cara al Acuerdo de Asociación con la Unión Europea: posibles escenarios*. Comisión de Estudios Políticos Alternativos.

- CEPAL.(2006). *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2005-2006*. Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CIFCA. (2007). *Posibles sectores perdedores en la Región Centroamericana y Panamá, de las negociaciones de un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (AdA)*. Oxfam Internacional y la Coalición Flamenca para la Cooperación Norte Sur. Consultado en: <http://www.albedrio.org/htm/documentos/ACUERDOS-DEASOCIACION.pdf>
- Comisión Europea. (2003). *Generalised System of Preferences: User's Guide to the European Union's Scheme of Generalised Tariff Preferences*. Consultado en: <http://ec.europa.eu/trade/issues/global/gsp/gspguide.htm> (consultado el 14-2-2008).
- . (2005). *A stronger partnership between the European Union and Latin America: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*. Bruxeles: Comisión Europea.
- . (2007). *Global Europe competing in the world: A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy*. Comisión Europea, Bruxeles: Comisión Europea.
- . Consultado en: <http://ec.europa.eu/trade/> (consultado el 14-2-2008).
- Consejo de la Unión Europea. (2006). *II. EU-Central American Summit. Joint Communiqué*. Vienna: Consejo de la Unión Europea.
- ECDPM ACP-EU-Trade portal, Consultado en: www.acp-eu-trade-org. (Consultado varias ocasiones entre 2-2-2008 y 22-2-2008).
- ECLAC. (2008). *Foreign Investment in Latin America and the Caribbean*. Santiago: Economic Commission for Latin America.
- European Centre for Development Policy Management. (2006-2008). *Trade Negotiations Insight*. ECDPM, ODI, ICTSD. Several editions, Consultado en: www.ecdpm.org.
- . (2008). *EPA Negotiations: Where do we stand?* Maastricht: European Centre for Development Policy Management.

- García, J. (2007). *Las relaciones comerciales entre Centroamérica y la Unión Europea..* Caracas: Secretaría de Integración Económica Centroamericana.
- Ibero, M. (2007). European Union-Central America relations: Reflections on the human rights implications of a future Association Agreement. En: *Central American Women's Network, A-GEN-DA: Gender and Trade in Central America.*
- Jaramillo, F y Lederman, D. (2005). “*Challenges and Opportunities of DR-CAFTA for Central America*” *The World Bank. Preliminary Summary*, discussion draft.
- Pacheco, A. (2007). *El estado actual de las relaciones comerciales con la Unión Europea.* SICE. Consultado en http://www.sice.oas.org/TPD/CACM_EU/studies/EstadoActual_s.pdf
- Pacheco, A y Valerio, F. (2007). *DR-CAFTA: aspectos relevantes seleccionados del tratado y reformas legales que deben realizar a su entrada en vigor los países de Centroamérica y la República Dominicana.* Ciudad de México: CEPAL.
- Red Regional de Monitoreo del CAFTA. (2007). *Informe Preliminar de Monitoreo del TLC: un año de entrada en vigencia.* Oxfam International.
- Schattan, C, Friedinge, G, Mendieta, A y Romero, I. (2008). *Integración regional e integración con los Estados Unidos. El rumbo de las exportaciones centroamericanas y de República Dominicana.* Ciudad de México: CEPAL. Consultado en: http://www.eclac.org/mexico/publicaciones/xml/7/32297/Serie_93.pdf
- Segovia, A. (2004). *Centroamérica después del café: el fin del modelo agroexportador tradicional y el surgimiento de un nuevo modelo.* En revista Centroamericana de Ciencias Sociales, N.º 2, Vol. 1, diciembre.
- SICE, Consultado en: http://www.sice.oas.org/TPD/CACM_EU/CACM_EU_e.ASP (consultado en varias ocasiones entre 2-2-2008 y 22-2-2008).
- Trejos, J. (2008). “Características y evolución reciente del mercado de trabajo en América Central”. Ponencia presentada para el Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. Programa Estado de la Nación, San José.