

**SUMARIO**

- LAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y CENTROAMÉRICA: ESTADO ACTUAL Y PERSPECTIVAS
Manuel Cienfuegos Mateo e Ignacio Jovtis
- TEMAS DE DISCUSIÓN SOBRE EL RÉGIMEN PREVISIONAL SALVADOREÑO
Francisco Sorto Rivas
- ¡EN SUS MARCAS...LISTOS...FUERA!
Iris Palma, Alfredo Recinos y Gerd Saelzer
- DESAFÍOS DEL SISTEMA FINANCIERO SALVADOREÑO
Juan Carlos Guevara Pineda

LAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y CENTROAMÉRICA: ESTADO ACTUAL Y PERSPECTIVAS

Manuel Cienfuegos Mateo¹
Ignacio Jovtis²

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Los Acuerdos de Asociación celebrados entre la UE con Latinoamérica y el Caribe. 3. Las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la UE y América Central. 3.1 Antecedentes y diálogo político. 3.2. Relaciones de comercio, inversión y cooperación. 3.3. Las rondas de negociación. 3.4 Problemas y potenciales insuficiencias. 4. La Ronda Doha de la OMC, ¿cómo afecta a la conclusión del acuerdo de asociación entre la UE y Centroamérica? 5. Reflexiones finales y recomendaciones con vistas a la conclusión de la asociación

¹ Doctor en Derecho. Profesor Titular de Derecho Internacional Público (Instituciones y Derecho Comunitario) y Director Adjunto del Observatorio de Investigación de las Relaciones con Latinoamérica de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona (ORLA-UPF).

² Magíster en Estudios Internacionales. Doctorando en Derecho de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona. Responsable de Campañas del equipo de la Unión Europea del Secretariado Internacional de Amnistía Internacional en Londres.

eurocentroamericana. 6. Breve currículum vitae de los autores.

RESUMEN

En este trabajo se estudia la evolución de las relaciones entre la Unión Europea y Centroamérica, y en especial, el progreso de las negociaciones del acuerdo de asociación birregional. Para ello, se analiza el presente y se exponen los desafíos que dichas negociaciones plantean a corto y a largo plazo. Los principales obstáculos para la conclusión de las negociaciones se identifican en el pilar comercial, en el cual se evidencia una estrecha interconexión con los resultados de la Ronda de Doha. Finalmente, se formulan diversas recomendaciones para el avance y profundización de las relaciones eurocentroamericanas dirigidas a los actores claves del proceso.

ABSTRACT

This paper examines the evolution of the relations between the European Union and Central America and, in particular, the progress in the negotiations for the bi-regional association agreement. For this purpose, we study the current situation and show the short and long term challenges that such negotiations pose. The main obstacles in the negotiations are identified within the commercial pillar, in which the close interconnection with the Doha round results is made evident. Finally, we

make various recommendations addressed to the key actors in the process for advancing and increasing the depth of the EU-Central America relations.

1. INTRODUCCIÓN

La implementación de un Área de Asociación Interregional Global entre la UE y América Latina que impulsan el Parlamento Europeo y el Parlamento Latinoamericano, así como la recientemente constituida Asamblea Parlamentaria Eurolatinoamericana de cara a la próxima Cumbre Birregional a llevarse a cabo en el 2010 en Madrid³, se lanza en un contexto de debilidad de algunos procesos subregionales de integración en América Latina (especialmente, la Comunidad Andina), de voluntad política de fortalecimiento de acuerdos de asociación ya vigentes de la UE con países latinoamericanos (México y Chile), de prudente observación de los primeros pasos de acuerdos recientemente celebrados con países y bloques regionales del Caribe (Cariforum) y, finalmente, de negociaciones con otros bloques subregionales latinoamericanos para llegar a una asociación (Mercosur, Comunidad Andina y Centroamérica). Todo ello en un escenario de incertidumbres debido a la crisis económica que sacude violentamente el mundo.

Uno de los elementos de cambio del regionalismo abierto de integración “Sur-Sur” del periodo 1990-2000 es, en la actualidad, la proliferación de negociaciones y de acuerdos “Sur-Norte” de integración económica profunda⁴. Estos acuerdos

³ Véase el Mensaje de 1 de mayo de 2008 de la Asamblea Parlamentaria Eurolatinoamericana a la V Cumbre Unión Europea-América Latina y Caribe de Lima de 16 y 17 de mayo de 2008, accesible en http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/assembly/plenary_sessions/lima_2008_hm/adopted_docs/message_en.pdf

⁴ J.A. SANAHUJA PERALES, “Regiones en construcción, interregionalismo en revisión. La Unión Europea y el apoyo al regionalismo y la integración latinoamericana”, en Ch. FRERES, *et alri*. (Eds.): *¿Sirve el diálogo político entre la UE y América Latina?*, Madrid: Fundación Carolina, 2007, p. 6.

caracterizados como “OMC+” son más exigentes que los propios acuerdos de integración regional en materia de liberalización comercial, pues incluyen normas en materias como protección de inversiones, facilitación del comercio, apertura de mercados de contratación pública y políticas de competencia (los llamados generalmente “los temas Singapur”), así como propiedad industrial y resolución de controversias.

Este modelo-tipo de acuerdos está siendo impulsado por Estados Unidos. Las relaciones de la UE con América Latina y el Caribe se sitúan también en este contexto de acuerdos ambiciosos Norte-Sur que han sido celebrados o se están negociando actualmente. A veces se ha criticado que los acuerdos Norte-Sur de Estados Unidos y de la UE son prácticamente lo mismo, por lo que hay que combatirlos por igual. Es cierto que comparten algunos rasgos cualitativos, pero existen matices sensibles en el contenido de los acuerdos suscritos que los diferencian claramente, y de ello resultan unos efectos más beneficiosos sobre la integración regional latinoamericana y caribeña. Basta con tener en cuenta que los acuerdos celebrados y las negociaciones en curso de la UE con países y bloques subregionales latinoamericanos y caribeños suelen contener dos pilares que van más allá del pilar económico, incluso con el contenido OMC+, como son el de cooperación (que no se limita a la tradicional cooperación al desarrollo) y el del diálogo político. Para diferenciarlos suelen ser calificados por la UE como acuerdos de asociación.

La inclusión de todos estos temas nuevos en los acuerdos de asociación que negocia o ha concluido la UE con países y bloques subregionales latinoamericanos y caribeños afectará irremediablemente al fenómeno de la integración regional en América Latina y el Caribe en su configuración actual, de distintas maneras: puede contribuir a profundizar la integración regional latinoamericana, si se produce un proceso de convergencia real entre todos los acuerdos que se celebren, pero puede debilitarla, e incluso hacerla irrelevante, si no se adapta a las exigencias de la nueva realidad

internacional, y puede también hacer que la integración regional latinoamericana y caribeña sea más relevante si se consigue convertirla en un marco de formulación de estrategias comunes que contribuya a mejorar la capacidad de coordinación y formulación de políticas dentro de América Latina y el Caribe, la cohesión social y territorial de cada uno de los bloques subregionales de América latina y el Caribe y la competitividad internacional de este continente, etcétera⁵.

2. LOS ACUERDOS DE ASOCIACIÓN CELEBRADOS ENTRE LA UE CON LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE

Las relaciones entre la UE y Latinoamérica comenzaron en los años 60 del siglo pasado, basándose en las relaciones bilaterales que los países europeos habían mantenido tradicionalmente con los países latinoamericanos y caribeños. Estas relaciones, sin embargo, han evolucionado considerablemente durante la última década, reflejando la importancia creciente que para Europa tiene el continente latinoamericano. De hecho, desde la I Cumbre Birregional entre la UE, América Latina y el Caribe, de 1999, ambos bloques han fijado claramente un objetivo común: conformar lo que eufemísticamente se ha llamado una “asociación estratégica”⁶.

Las prioridades de la UE en relación con Latinoamérica están delineadas en la

⁵ CH. FRERES y J.A. SANAHUJA PERALES, *Hacia una Nueva Estrategia en las Relaciones Unión Europea – América Latina*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid, núm. 01/06, 2006, pp. 30-45.

⁶ Para una visión general de las relaciones entre la UE y América Latina, y lo que de verdad tiene de asociación estratégica, véase C. DÍAZ BARRADO, C. FERNÁNDEZ LIESA y P. ZAPATERO MIGUEL (Eds.), *Perspectivas sobre las relaciones entre la Unión Europea y América Latina*, Madrid: BOE, 2008; CH. FRERES y J.A. SANAHUJA PERALES (Coords.), *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*, Barcelona: Icaria, 2006; J.J. MARTÍN ARRIBAS (Coord.): *La asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina*, Madrid: Los Libros de la Catarata, 2006.

Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo y el Consejo, titulada “Una asociación reforzada entre la UE y América Latina”, de 2005⁷. La Comisión propone dar un nuevo impulso a la Asociación, que en la actualidad se enfrenta a numerosos retos. Sus objetivos básicos para los próximos años son: 1) - crear una asociación estratégica reforzada a través de una red de acuerdos de asociación (incluidos los acuerdos de libre comercio) en la que participen todos los países de la región y que pueda contribuir a la integración de todos ellos; 2) mantener un auténtico diálogo político que refuerce la influencia de ambas regiones en la escena internacional; 3) desarrollar diálogos sectoriales eficaces para reducir de forma duradera las desigualdades y promover el desarrollo sostenible; 4) contribuir a la creación de un marco estable y previsible que pueda ayudar a los países latinoamericanos a atraer más inversiones europeas, que, a largo plazo, contribuirán al desarrollo económico; 5) adaptar mejor la ayuda y la cooperación a las necesidades de los países en cuestión; 6) aumentar la comprensión mutua a través de la educación y la cultura. Los temas de comercio, cohesión social, drogas, inmigración y participación de la sociedad civil aparecen, pues, como ejes preeminentes del diálogo birregional. Con algunos retoques para adaptarse a los cambios acaecidos entre tanto, estos objetivos fueron confirmados en el documento preparado por la Comisión Europea en 2008 con vistas a la VI Cumbre de la UE, América Latina y el Caribe, titulado *la asociación estratégica entre la UE, América Latina y el Caribe: un compromiso común*, al poner como desafíos temáticos la cohesión social, la integración regional, el fomento del multilateralismo, el respeto de los derechos humanos y la democracia y el medio ambiente⁸.

⁷ COMISIÓN EUROPEA, *Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo*, COM (2005) 636 final, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2005.

⁸ COMISIÓN EUROPEA, *La asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina. Un compromiso común*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2008.

La declaración final de esta Cumbre birregional, de Lima (mayo de 2008), avaló este enfoque y – en lo que a este informe interesa– hace énfasis en la promoción de una red de acuerdos de asociación, incluyendo áreas de libre comercio, que favorezcan la cohesión social (reducción de las asimetrías) y la integración regional dentro de América Latina y el Caribe, y por este motivo se opta por la flexibilidad para su constitución, atendiendo a la realidad de cada país y proceso subregional de integración existente⁹.

Para avanzar en esta senda, la Comisión Europea ha desarrollado programas de cooperación al desarrollo en América Latina para el período 2007-2013, que financiará –indicativamente– con 2.690 millones de euros a los países, los bloques regionales y la propia región latinoamericana¹⁰. A este monto se agregarán hasta 2.800 millones de euros que prestará en condiciones ventajosas el Banco Europeo de Inversiones en este mismo periodo. De hecho, la UE se ha convertido en la principal proveedora de fondos de la región latinoamericana. Pero hay que tener en cuenta asimismo que la UE es el principal inversor en América Latina y el segundo socio comercial de esta región, después de Estados Unidos.

Esta asociación estratégica ha desplegado ya algunos frutos, pues existen diálogos birregionales al nivel político más elevado (el diálogo entre la UE y el Grupo de Río y las

Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE, América Latina y el Caribe), así como *diálogos especializados*, con bloques subregionales y países concretos. En este contexto cabe destacar la celebración de acuerdos constitutivos de zonas de libre cambio que, asimismo, tienen un componente de cooperación y político con México (1997¹¹) y Chile (2002)¹².

¹¹ Se trata del Acuerdo Marco de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la UE y México fue firmado en Bruselas el 8 de diciembre de 1997. Es conocido como el Acuerdo Global porque abarca el conjunto de las relaciones de todo tipo de la asociación de la UE con México. Entró en vigor el 1 de octubre de 2000. Asimismo, el 8 de diciembre de 1997 fue suscrito, en Bruselas, el Acuerdo interino sobre comercio y cuestiones relacionadas con el comercio, que entró en vigor el 1 de julio de 1998. En esta misma fecha y ciudad se suscribió la Declaración conjunta entre la UE y los Estados Unidos Mexicanos sobre el diálogo político. Por decisiones 2/2000 y 2/2001 del Consejo de Asociación se procedió a su implementación, constituyendo una zona de libre cambio de mercancías, eliminando progresivamente el sector del comercio de servicios, las inversiones y la protección de los derechos de propiedad intelectual y servicios y abriendo parcialmente el mercado de la contratación pública, el establecimiento de mecanismos de cooperación en el ámbito del derecho de la competencia, la puesta en marcha de un mecanismo de consulta respecto a los problemas de propiedad intelectual relacionados con el comercio de mercancías y la instauración de un sistema de solución de controversias.

Véase en general sobre el Acuerdo Global entre la UE y México y su implementación, CENTRO EMPRESARIAL MÉXICO-UNIÓN EUROPEA (*México-Unión Europea: una perspectiva empresarial*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México DF, 2007; C.A. ROZO, “La asociación Unión Europea- México: balance y perspectivas”, en Ch. FRERES y J.A. SANAHUJA (Coords.), *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*, Icaria, Barcelona, 2006, pp. 105-129; J.A. SANAHUJA, *México y la Unión Europea: ¿hacia un modelo de relación?*, Madrid: Instituto Complutense de Relaciones Internacionales, 1997 (documento de trabajo núm. 1/97); R. SILVETTI, “El Acuerdo de Libre Comercio Unión Europea – México: guía de uso”, 2002, accesible en

<http://www.delmex.ec.europa.eu/es/pdfs/guiauso.PDF>

¹² El Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, de un lado, y la República de Chile, de otro, fue firmado el 18 de noviembre de 2002 y entró en vigor el 1 de marzo de 2005. Tanto para la UE como Chile se trata de un acuerdo de última generación que destaca por su amplitud y profundidad. Para la UE es el segundo acuerdo de cuarta generación firmado por la UE con un país latinoamericano, si bien tiene –en su conjunto– un contenido más extenso y profundo que el suscrito

⁹ Para una valoración de la Cumbre de Lima, véase A. AYUSO POZO, “La Unión Europea y América Latina: una relación de reequilibrios y asimetrías”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 85, 2008, en prensa; J.A. SANAHUJA PERALES, “La Unión Europea y América Latina: la agenda común tras la Cumbre de Lima”, *ICEI Paper*, núm. 07, 2008, pp. 1-4.

¹⁰ COMISIÓN EUROPEA, *La asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina. Un compromiso común*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2008, 52 pp, p. 8. Para un desglose de las ayudas por países, subregiones y la región, véase COMISIÓN EUROPEA, *América Latina. Documento de Programación Regional 2007-2013*, Bruselas, 12.07.2007 (E/2007/1417), 31 pp., accesible en http://ec.europa.eu/external_relations/la/rsp/07_13_es.pdf

anteriormente con México en 1997, hasta el extremo de tratarse del tratado más completo, ambicioso e innovador nunca antes negociado por la UE con un país tercero. Para Chile constituye el acuerdo político, comercial y de cooperación más amplio negociado hasta la fecha y representa un eje central en su estrategia de inserción internacional. Comparándolo (sumariamente) con el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con México, el Acuerdo de Asociación constituye también una zona de libre cambio, pero sobrepasa ampliamente los compromisos de ambas partes en el marco de la OMC y va más lejos que el Acuerdo Global con México en la reglamentación de las áreas de las relaciones comerciales bilaterales, como se aprecia en las disposiciones de acceso a mercados, procedimientos aduaneros, reglas de origen, medidas sanitarias y fitosanitarias, vinos y bebidas espirituosas y aromatizadas, normas técnicas y estándares, servicios, inversiones, competencia, contratación pública, defensa comercial, propiedad intelectual, etcétera. Además, contiene una regulación mucho detallada y ambiciosa de la cooperación y disposiciones precisas sobre el diálogo político. Todo ello explica por qué se sigue este modelo de acuerdo en negociaciones con otros países y bloques latinoamericanos y caribeños.

Véase en general sobre el Acuerdo de Asociación entre la UE y Chile, A. ALTEMIR BLANC, "Los tres pilares del Acuerdo de Asociación Chile-Unión Europea", *Revista de Estudios Internacionales*, vol. 38, núm. 151, octubre-diciembre de 2005, pp. 73-116; G. ARENAS VALVERDE, "La asociación entre Chile y la Unión Europea", en Ch. FRERES y J.A. SANAHUJA (Coords.), *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*, Icaria, Barcelona, 2006, pp. 213-239; J.P. CAMPOS, "Acuerdo de Asociación Chile – Unión Europea", de 4 de octubre de 2006, accesible en la página web de la Embajada de Chile ante Bélgica, http://www.embachile.be/data_docs/JILYJYLK.pdf; CELARE, *Análisis de los cinco años del acuerdo de asociación Chile-UE*, CELARE, Santiago de Chile, noviembre de 2008, pp. 85-86, accesible en http://celare.cl/archivos/publicaciones/estudio_acuerdo.pdf; R. GAMBOA, "El Acuerdo de Asociación Chile-Unión Europea. Una mirada a cinco años de su firma", en D. OSTERLOF OBREGÓN (Ed.), *América Latina y la Unión Europea: Una integración esperanzadora pero esquiva*, Juricentro, Observatorio de las Relaciones Europa-América Latina (OBREAL) y FLACSO, San José de Costa Rica, 2008, pp. 143-155. Véase también PLANISTAT LUXEMBOURG y CESO-CI, *Sustainable Impact Agreement SIA of the trade aspects of negotiations for an Association Agreement between the European Communities and Chile (Specific Agreement n.º 1)*. Final Report Revised, Luxemburgo, diciembre de 2002, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/radoc_112388.pdf

Pero las relaciones más ambiciosas de la UE con los países latinoamericanos están teniendo lugar fundamentalmente con subregiones específicas, en el marco del fenómeno integracionista y de regionalismo *abierto* que impera en las relaciones internacionales desde la década de los noventa del siglo XX. Así, en la actualidad, la UE ha concluido un acuerdo de asociación económica y cooperación con el Cariforum (2007)¹³ y se encuentra negociando simultáneamente acuerdos de asociación (que abarcan en este caso también el componente político) con los tres proyectos de integración latinoamericanos: Mercosur (desde 1999)¹⁴; Centroamérica y Comunidad Andina

¹³ El acuerdo de asociación económica entre la UE y 13 de los 15 países del Cariforum (Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, República Dominicana, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, San Cristóbal y Nieves, Surinam, y Trinidad y Tobago) fue firmado el 15 de octubre de 2008. El 20 de octubre de 2008 Guyana suscribió el acuerdo, en tanto que Haití (que se beneficia de la iniciativa "Todo Menos Armas" en el marco del SGP, como parte de los Países Menos Desarrollados -Less Developed Countries, LDCs, por su sigla en inglés-) no lo ha suscrito. Este acuerdo, basado fundamentalmente en el pilar comercial aunque incluye elementos de cooperación, abarca los llamados "temas de Singapur" (inversiones, competencia, transparencia en las contrataciones públicas y facilitación del comercio), por lo que ha sido calificado como un acuerdo "OMC-plus".

Véase en general sobre las relaciones entre la Unión Europea y el Caribe, A. FAIRLIE REINOSO, *Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina*, Lima: Consejo Consultivo Laboral Andino, Programa Laboral de Desarrollo e Instituto Laboral Andino, 2007, pp. 7-25; I. JOVTIS, *Economic Partnership Agreements (EPAs): What is at stake?*, Varsovia: Institute of Global Responsibility, 2007; L. RITTO, "La Unión Europea y el Caribe: análisis y retos", en J. ROY, R. DOMÍNGUEZ RIVERA y R. VELÁZQUEZ FLORES (Coords.), *Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América Latina*, México D.F.: Plaza y Valdés, 2003, pp. 363-372.

¹⁴ Respecto a las relaciones entre la UE y el Mercosur, véase F. ALDECOA LUZARRAGA, "El Acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur en el marco de la intensificación de relaciones entre Europa y América Latina", *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 22, núm. 3, 1995, pp. 763-792; M. CIENFUEGOS MATEO, *La asociación estratégica entre la Unión Europea y el Mercosur*, en *la encrucijada*, Barcelona: CIDOB, 2006; M. CIENFUEGOS MATEO y S. GRATIUS, "EU Expectations of Negotiations with MERCOSUR Three years after the Impasse", en A. VALLADAO y M. MARCONINI (Eds.), *Reviving the EU-MERCOSUR Trade Talks. A Business*

(ambos desde 2007)¹⁵. Se intenta seguir el modelo del Acuerdo de Asociación con Chile, en tanto constituye el acuerdo de cuarta generación más avanzado de la UE con América Latina¹⁶.

Perspective, París: Chaire MERCOSUR de Sciences Po, 2008, pp. 41-70. M. CIENFUEGOS MATEO y T. PONTE IGLESIAS, "Las relaciones Unión Europea-Mercosur: dificultades y perspectivas para la consecución de un acuerdo de asociación", en N. MELLADO –Coord–, *Cooperación y conflicto en el Mercosur*, Córdoba (Argentina): Lerner Editora, 2007, pp. 47-101. Algunas indicaciones sobre el estado actual de las negociaciones se encuentra en http://ec.europa.eu/external_relations/mercosur/index_en.htm y http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/mercosur/index_en.htm

¹⁵ Respecto a las relaciones entre la UE y la Comunidad Andina, véase A. FAIRLIE REINOSO, *Bases para una negociación justa entre la Unión Europea y la Comunidad Andina*, Lima: Consejo Consultivo Laboral Andino, Programa Laboral de Desarrollo e Instituto Laboral Andino, 2007 ("Integración Regional y Acuerdo de Asociación CAN-UE", en D. OSTERLOF OBREGÓN (Ed.): *América Latina y la Unión Europea: Una integración esperanzadora pero esquiva*, Juricentro, Observatorio de las Relaciones Europa-América Latina (OBREAL) y FLACSO, San José de Costa Rica, 2008, pp. 45-76); K. PACHECO MEDRANO, "Panorama de las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina"; en J. ROY, R. DOMÍNGUEZ RIVERA y R. VELÁZQUEZ FLORES (Coords.), *Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América Latina*, México D.F.: Plaza y Valdés, 2003, pp. 419-444; A. KANNER, "Las relaciones exteriores de la Unión Europea con la Comunidad Andina. Un enfoque de gobierno", en J. ROY, J.M. LLADOS y F. PEÑA (Compil.), *La Unión Europea y la integración regional. Perspectivas comparadas y lecciones para las Américas*, Buenos Aires: Universidad Nacional de 3 de Febrero, 2005, pp. 251-265. Y sobre el estado actual de las negociaciones, véase http://www.comunidadandino.org/exterior/can_ue.htm y http://ec.europa.eu/external_relations/andean/index_en.htm

¹⁶ Los acuerdos de 4ª generación son acuerdos (marco) que definen las directrices de la relación de cooperación sobre principios de reciprocidad y de intereses comunes, sentando las bases para el posterior desarrollo gradual de su contenido mediante las correspondientes negociaciones entre las Partes. Su objetivo final es el establecimiento a medio plazo de zonas de libre comercio a través de la profundización del diálogo político y de las relaciones económicas, incluyendo también una mayor cooperación en ámbitos diversos como los técnico-científicos, culturales, educativos, sociales, control de la inmigración ilegal y el crimen organizado, entre otros. Asimismo, estos acuerdos prevén una estructura institucional conformada por un Consejo de Asociación para supervisar la aplicación de los

En esta investigación se analizan en el estado actual de las negociaciones y las perspectivas de un acuerdo de asociación entre la UE y América Central, tratando de identificar el variado abanico de obstáculos que deberán sortearse para llegar a la deseada asociación birregional eurocentroamericana. Porque hay que tener en cuenta que las ventajas son evidentes, pero los desafíos son múltiples y de primer orden: el impacto de las negociaciones multilaterales en el marco de la Ronda de Doha; las fuertes asimetrías económicas de los interlocutores y el distinto grado de integración entre los socios centroamericanos y europeos son ilustrativos de este aserto.

3. LAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA CENTRAL

3.1. Antecedentes y diálogo político¹⁷

mismos, que es asistido por un Comité, unos Comités Especiales, un Comité Parlamentario y un Comité Consultivo (J.M. SOBRINO HEREDIA, "Las relaciones y los acuerdos de carácter bilateral y multilateral de la Unión Europea y el Subcontinente Centro y Sudamericano", en C. MOLINA DEL POZO y A. FAIÑA MEDÍN (Dir): *El diálogo entre los pueblos y las culturas en el marco de las relaciones eurolatinoamericanas. La perspectiva de las entidades subestatales. El caso de Galicia*, Dijusa, Madrid, 2005, pp. 378-384). Sobre la base del Acuerdo Marco de Cooperación entre la Unión Europea y Chile de junio de 1996 fue suscrito posteriormente, tras varias rondas de negociación, el 18 de noviembre de 2002, el Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, de un lado, y la República de Chile, por otro.

¹⁷ En general, sobre las relaciones entre la UE y Centroamérica, véase J. ALTMANN,, "Integración centroamericana: el gran desafío que enfrenta el proyecto de asociación estratégica" y D. OSTERLOF, "Centroamérica: del proceso de San José al acuerdo de asociación con la Unión Europea", en Osterlof Obregón, D. (Ed.): *América Latina y la Unión Europea: Una integración esperanzadora pero esquiva*, Juricentro, Observatorio de las Relaciones Europa-América Latina (OBREAL) y FLACSO, San José de Costa Rica, 2008, pp. 77-98 y 99-122 respectivamente; H. LÓPEZ y J.A. MORALES, "Centroamérica y la Unión Europea: en busca de un nuevo modelo de asociación", en CH. FRERES y J.A. SANAHUJA PERALES (Coords.), *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación*

La apertura de las negociaciones del acuerdo de asociación entre la UE y Centroamérica, comprensivo de una zona de libre comercio, es el resultado del desarrollo claramente expansivo que ha experimentado el contenido de las relaciones birregionales.

El primer antecedente del diálogo institucional entre ambos bloques se da el 28 de septiembre de 1984 en San José de Costa Rica, en el marco de la Primera Conferencia Ministerial entre la UE y Centroamérica –también llamado Diálogo de San José-. El Diálogo de San José, de tono claramente político, fue diseñado fundamentalmente para impulsar la paz, la democracia, la seguridad y el desarrollo social y económico en Centroamérica.

Este instrumento merece ser destacado por haber constituido un baluarte de los procesos de paz en la región; se sostuvo a través de reuniones ministeriales anuales y fue reorientado y renovado en 1996 (Florencia) y 2002 (Madrid). Esta renovación ha sido justificada, en parte, para acompañar la diversificación temática de las relaciones que comenzaba a aparecer gradualmente en otros instrumentos legales, los cuales atendían no tanto a la dimensión política – como era el caso del Diálogo de San José– sino que daban mayor peso al componente de cooperación y comenzaban a incorporar el económico. Así, el 12 de noviembre de 1985 se firmó en Luxemburgo el primer Acuerdo Marco de Cooperación y el 22 de febrero de 1993, en San Salvador, el segundo Acuerdo Marco de Cooperación, que entró en vigor el primero de marzo de 1999 y que se destaca por incluir por primera vez la cláusula democrática. En materia de cooperación económica, ambos acuerdos – aunque con mayor desarrollo en el segundo–

necesaria, Barcelona: Icaria, 2006, pp. 131-161; J.A. SOTILLO LORENZO, “La Unión Europea y Centroamérica: examen a unas relaciones de baja intensidad”, en J. ROY, R. DOMÍNGUEZ RIVERA y R. VELÁZQUEZ FLORES (Coords.), *Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América Latina*, México D.F.: Plaza y Valdés, 2003, pp. 299-313.

establecían la necesidad de reforzar y diversificar, de manera general, sus vínculos económicos.

De todas maneras, el instrumento que marca un salto cualitativo en la profundización de las relaciones UE-Centroamérica es el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la UE y Centroamérica, firmado el 15 de diciembre de 2003 en Roma (que no ha entrado en vigor, estando aún en proceso de ratificación en Centroamérica y dentro de la UE, por las reticencias de algunos países de ambas regiones). En este acuerdo, las dos partes establecían como objetivo común “fortalecer sus relaciones mediante el desarrollo del diálogo político y la intensificación de su cooperación”, así como “reforzar la cooperación en los ámbitos del comercio y las inversiones y en materia de relaciones económicas”. En efecto, se menciona expresamente que uno de los objetivos comunes radica en crear las condiciones que permita negociar entre los bloques un acuerdo de asociación, incluido un acuerdo de libre comercio, si bien no se incluyen compromisos específicos para el establecimiento de dicha área.

Además de los acuerdos e instrumentos legales, las Cumbres birregionales UE, América Latina y el Caribe que se iniciaron en Río en 1999, constituyen otro espacio muy importante de diálogo para UE y Centroamérica; espacio que fue escogido para anunciar las decisiones relevantes que abrieron paso al inicio de las negociaciones del acuerdo de asociación.

Luego de varias declaraciones de carácter general, el primer antecedente directo en este tipo de foros lo encontramos en la III Cumbre, celebrada en mayo de 2004 en Guadalajara, México, en la cual se acordó poner en marcha un mecanismo de evaluación conjunta con el objetivo de examinar el proceso de integración económica regional centroamericano, como paso previo al inicio de las negociaciones para un acuerdo de asociación.

En base a la evaluación final conjunta, la Declaración de Viena del 12 de mayo de 2006 - en ocasión de la IV Cumbre- enuncia en el párrafo 31 la “decisión tomada por la UE y Centroamérica de entablar negociaciones relativas a un acuerdo de asociación, incluida la creación de una zona de libre comercio”.

En este contexto, el 23 de abril de 2007 el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la UE aprobó el mandato de negociación y el 22 de octubre de 2007 se celebró en San José de Costa Rica la I Ronda de negociaciones entre la UE y Centroamérica (integrado por los miembros de Subsistema de Integración Económica Centroamericana –SIECA- es decir, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; Belice, que es miembro del SICA, no está presente en las negociaciones, ya que ha negociado en el seno del Cariforum el EPA con la UE antes descrito. Por su parte Panamá, que es miembro del SICA pero no aún de la SIECA, participa como observador¹⁸.

3.2. Relaciones de comercio, inversión y cooperación

Las cifras estadísticas de las relaciones comerciales entre la UE y Centroamérica nos permiten entender qué está en juego para cada bloque en estas negociaciones, a la vez que hacen evidente las fuertes asimetrías existentes.

Un informe de la Secretaría del Sistema de Integración Económica Centroamericana (SIECA) de febrero de 2008 presenta datos interesantes¹⁹. Señala que la extensión territorial de la UE es un poco más de 10 veces a la extensión territorial de los países

¹⁸ Sobre el particular interesa destacar que, ante la insistencia de la UE, Panamá ha comenzado a agilizar su integración al bloque regional centroamericano, con el objeto de participar de modo más activo en las negociaciones e intentar, de esa manera, ser parte del acuerdo cuando se concluya.

¹⁹ SIECA, *Relaciones comerciales entre Centroamérica y la Unión Europea*, febrero 2008, disponible en <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>

centroamericanos. En el año 2006, la población de la UE era 13,2 veces mayor a la población de la región centroamericana. El PIB generado por la UE en el mismo año fue 165,5 veces superior al generado por los cinco países centroamericanos y el PIB per cápita anual 12,6 veces mayor al promedio de la región centroamericana; lo que naturalmente se traduce en mayores índices de bienestar y de nivel de vida.

En relación al comercio exterior, en el año 2006 la UE tuvo un intercambio comercial con el mundo 176,8 veces a los valores del intercambio comercial centroamericano. Las relaciones comerciales birregionales confirman otro dato evidente: Europa representa uno de los principales mercados de destino y origen para istmo centroamericano y, por el contrario, Centroamérica no es una región de gran importancia comercial para la UE.

Según datos de la Comisión Europea, que cuenta también a Panamá en tanto potencial participante en el Acuerdo de Asociación, del total de las importaciones centroamericanas en el 2007, la UE participaba del 9.8% (5.751 millones de euros) y del 16.2% (4.310 millones de euros) de sus exportaciones globales; lo que posiciona a la EU como el segundo socio no regional más importante para Centroamérica (luego de Estados Unidos, que acapara el 31.1% -26.561 millones de euros- del comercio total Centroamericano), participando del 11.8% (10.061 millones de euros) de su comercio total²⁰.

Los porcentajes de intercambio UE-Centroamérica en relación a los totales muestran una importancia relativa mucho menor si se lo analiza del lado europeo. Para el mismo año, la participación centroamericana en las importaciones de la UE representaban el 0.33% (4.765 millones de euros) del total de las importaciones y el 0.43% (5.297 millones de euros) de las exportaciones totales.

²⁰ COMISIÓN EUROPEA (DG Trade), “Central America”, febrero de 2008, disponible en http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/radoc_113478.pdf

No obstante lo anterior, es importante resaltar que el intercambio comercial interregional tuvo un crecimiento sostenido importante en los últimos años. Durante el período 2003-2007, las importaciones centroamericanas provenientes de la UE han tenido un crecimiento promedio anual del 26.6%; mientras que las exportaciones hacia el bloque europeo crecieron un 30%; habiendo tenido el intercambio comercial total un crecimiento promedio anual del 28.2%.

A su vez, y tomando el mismo período, el crecimiento promedio anual de las importaciones europeas de origen centroamericano muestran cifras también positivas aunque mucho más modestas, pues incrementaron sólo el 4.0%; por su parte, para las exportaciones, el crecimiento fue del 8.6%, siendo 6.3% el crecimiento promedio anual registrado para el intercambio comercial total.

Esto crecimiento se justifica, en gran medida, por la implementación del ya comentado SGP-plus, vigente a partir de enero de 2006 y extendido hasta el 2011, que consiste en la eliminación del arancel ad-valorem y el específico (en el caso de este último, sólo si no está combinado con un derecho ad-valorem), abarcando ahora alrededor de 7.200 productos. Debe tenerse en cuenta que muchos productos de importancia para la región centroamericana no caen dentro del SGP plus, como café en oro y banano lo que, naturalmente ha planteado diversos problemas. En cualquier caso, el nuevo régimen ofrece rebajas arancelarias adicionales al SGP para productos como el tabaco hasta un 52%), varios zumos de frutas (hasta un 30%), frutas (hasta un 20%), verduras (hasta un 14%) pescado (hasta un 20%) y miel (hasta un 17%). Panamá no logró documentar a tiempo el cumplimiento de los acuerdos requeridos para continuar siendo beneficiario del SGP-plus y deberá presentar nuevamente su solicitud a mediados de 2010.

En cuanto a los principales productos objeto de intercambio comercial de ambos bloques, la oferta exportable de la región centroamericana

al mercado de la UE se concentra en productos primarios y principalmente, en el sector agrícola; pues en el 2007, del total de las exportaciones dirigidas a este mercado, el 53.6% (2.556 millones de euros) eran productos calificados en este sector, y dentro de las cuales se destacan las exportaciones de café, bananas frescas, piñas tropicales y camarones cultivados. Muy por debajo se ubicaba la exportación de productos manufacturados, representando el 11.4% (542 millones de euros), dentro de los cuales se destaca la exportación de equipo de transporte, que representaban 5.7% (272 millones de euros).

Por el lado de las importaciones centroamericanas provenientes de la UE, se registra que para el mismo año, la oferta estaba conformada principalmente por productos manufacturados, representando el 75.8% (4.015 millones), conformando, a su vez, el 35.8% importaciones de equipo de transporte.

Los flujos de IED han crecido considerablemente en los últimos años entre la UE y Centroamérica. En el año 2006, la UE acaparó casi el 50 por ciento la inversión extranjera directa (IED) global, lo que la convierte en el principal receptor y proveedor de IED en el mundo. De estas inversiones, los Estados Unidos participa con la mitad de las entradas y el 24 por ciento de las salidas, los países de la AELC (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza) participan con el 13 por ciento y un 10% los países latinoamericanos.

En materia de cooperación las relaciones entre la UE y Centroamérica han sido objeto de continuos desencuentros y reproches por ambas partes debido a los magros resultados conseguidos en sus más de 20 años de implementación, en buena medida debido a la gran "dispersión sectorial" de la ayuda en las décadas de los '80 y los '90, en un contexto de altibajos políticos y económicos del proceso de integración. En los últimos años la cooperación de la CE con América Central en el ámbito regional se ha centrado progresivamente en un número más limitado de prioridades, con una visión a más largo plazo y poniendo especial

énfasis en apoyar el proceso de integración. Para fortalecer este enfoque, la Estrategia Regional de Cooperación 2007-2013 de la Comisión Europea, de 29 de marzo de 2007, sitúa como objetivo principal “apoyar el proceso de integración política, económica y social en el contexto de la preparación del futuro Acuerdo de Asociación entre la UE y Centroamérica”. Los tres ejes de la cooperación serán: 1) fortalecer el sistema institucional para la integración regional; 2) consolidar la unión aduanera y las políticas armonizadas y comunes conexas; y 3) fortalecer el buen gobierno regional y aspectos de seguridad. La línea presupuestaria asignada para dicho período es de 75 millones de euros para la región.

Entre los resultados resaltables de la cooperación europea con Centroamérica cabe destacar el Programa para la reducción de la vulnerabilidad y la degradación medioambiental y el Programa de Ayuda a la Unión Aduanera Centroamericana.

Cabe destacar, en lo que hace a la cooperación estrictamente económica, financiera y técnica, que en diciembre de 2001 la UE aprobó un nuevo esquema de Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), que reemplazaba al creado en 1971, posteriormente modificado en los años ochenta. Centroamérica accedió a este nuevo sistema, por medio del cual recibía los beneficios de las tarifas preferenciales unilaterales de la UE. En él se incluía un régimen especial de estímulo al respeto de los derechos laborales, a la protección del medio ambiente, un régimen especial de apoyo a la lucha contra la producción y tráfico de drogas. Asimismo, quedaban establecidas dos categorías de productos de acuerdo a su sensibilidad para la UE. Los incluidos en la lista de sensibles (la casi totalidad del sector agrícola) gozaban solamente de una reducción arancelaria, mientras que los no sensibles gozaban de exoneración total de aranceles. Este sistema de preferencias ha sido sustituido por el Sistema General de Preferencias Plus (SGP-plus) en enero de 2006, cuya implementación ya ha planteado diversos problemas, como veremos más adelante.

A estas ayudas de la UE que brinda a Centroamérica como bloque subregional hay que añadir la participación de los países centroamericanos en programas de cooperación regional de la UE, que cubren el conjunto de América Latina, en ámbitos como la educación, el desarrollo las PYME, las tecnologías de la información y la cohesión social, entre otros, así como en programas temáticos específicos gestionados a través de ONGs (derechos del hombre, igualdad de sexos, lucha contra la droga, etcétera) y en otros programas, como el Programa Multianual para la Democracia y los Derechos Humanos en América Central. En conjunto, recibirán unos 840 millones de euros en el septenio 2007-2013 si se consideran las asignaciones hechas en las Estrategias país de la UE para el mismo período²¹. Hay que contar también con las ventajas ofrecidas por los préstamos del Banco Europeo de Inversiones en el marco de la facilidad ALA IV vigente para el septenio 2007-2013. Finalmente, los países centroamericanos se benefician de las ayudas que otorgan bilateralmente algunos Estados miembros de la UE y muy particularmente España.

3.3. Las rondas de negociación

Las negociaciones recaen sobre los tres componentes clásicos de las relaciones UE-Latinoamérica: político, de cooperación (el texto base a utilizar en ambas negociaciones es el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación de 2003) y comercial (el Acuerdo de Asociación de la UE con Chile es la guía para las negociaciones de este pilar).

Las negociaciones de cada área son conducidas por Grupos de negociadores. Al concluir la redacción de este estudio, se han concluido ó

²¹ Véase información detallada en la DELEGACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA EN GUATEMALA, disponible en <http://www.delgtm.ec.europa.eu/es/servicedet.asp?id=76&side=1>

rondas de negociación y dos Reuniones Técnica Comercial.²²

Como era de esperar, el pilar comercial es el que más trabajo está dando a los equipos negociadores, aunque, comparado con las negociaciones de acuerdos de asociación que la UE ha entablado con otros bloques regionales latinoamericanos (Mercosur y Comunidad Andina) ésta es, hasta el momento, la que avanza con mejor ritmo.

Haciendo un repaso de lo alcanzado hasta el momento, en las negociaciones del componente político se acordó que ocho temas serían los centrales: migración, seguridad ciudadana, desarrollo sostenible, financiación para el desarrollo y el establecimiento de un fondo común económico y financiero, presentados por Centroamérica y lucha contra el terrorismo, no impunidad de los crímenes de lesa humanidad y no proliferación de armas de destrucción masiva.

Si bien los textos negociados no han sido publicados, de acuerdo a los informes oficiales de las Rondas de negociación, la mayoría de los temas sobre diálogo político han sido acordados por ambas partes y ahora la discusión gira en torno a temas especiales como migración, no proliferación de armas de destrucción masiva, medio ambiente y desarme, entre otros. Hasta el momento, los temas que parecen perfilarse como los 'sensibles' de la negociación de este

²² El calendario de las Rondas de negociación y Reuniones Técnica Comercial se detalla a continuación: I Ronda de negociación, del 22 al 26 de octubre de 2007 (San José, Costa Rica); II Ronda de negociación, del 25 al 29 de febrero de 2008 (Bruselas, Bélgica); III Ronda de negociación, del 14 al 18 de abril de 2008 (San Salvador, El Salvador), IV Ronda de negociación, del 14 al 18 de julio (Bruselas, Bélgica); V Ronda de negociación, del 6 al 10 de octubre del 2008 (Ciudad de Guatemala, Guatemala); Ronda Técnica Comercial, del 8 al 12 de diciembre de 2008 (Bruselas, Bélgica); VI Ronda de negociación, del 26 al 30 de enero de 2009 (Bruselas, Bélgica); y Ronda Técnica Comercial, del 2 al 6 de marzo de 2009 (Bruselas, Bélgica). Mayor detalle del calendario de negociación puede encontrarse en <http://www.aacue.go.cr/informacion/rondas/CA-UE/default.htm>.

componente son los vinculados a migración y la adhesión por parte de El Salvador, Guatemala y Nicaragua al Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional.

En cuanto a la estructura institucional del futuro acuerdo, uno de los avances más nítidos se registró durante la VI Ronda, celebrada en enero de 2009 en Bruselas, donde se acordó que la administración de acuerdo estará a cargo de los gobiernos y contará además con dos instancias adicionales de diálogo entre la UE y Centroamérica: una para un diálogo interparlamentario y otra para la sociedad civil.

Respecto al componente de cooperación, las negociaciones se han dividido también en ocho áreas temáticas: democracia, derechos humanos y buen gobierno; justicia, libertad y seguridad; desarrollo y cohesión social; medio ambiente y manejo sostenible de los recursos naturales; desarrollo económico; integración regional; cultura; y sociedad de la información y ciencia y tecnología. Las negociaciones sobre este pilar son de especial interés para Nicaragua y Honduras, por ser los mayores beneficiarios centroamericanos de la cooperación europea. Hay que advertir que algunos temas que, con propiedad, serían de cooperación se negocian dentro del componente comercial, como es el caso de la cooperación aduanera, estadística y facilitación del comercio.

Las negociaciones comerciales han sido divididas en subgrupos, que negocian sobre 12 áreas específicas: acceso a mercados; reglas de origen; procedimientos aduaneros (que incluye la facilitación del comercio); obstáculos técnicos al comercio; medidas sanitarias y fitosanitarias; defensa comercial; competencia; propiedad intelectual; compras del sector público; servicios y establecimientos (que incluye inversiones); comercio y desarrollo sostenible y solución de controversias. Los temas Singapur (que no habían encontrado consenso en la Ronda de Doha) forman parte también de la negociación.

Las primeras cuatro rondas de negociación en materia comercial eludieron los temas arancelarios centrales y se concentraron fundamentalmente en cuestiones formales, estructurales así como en los aspectos normativas del acuerdo.

En lo que hace a cuestiones sustantivas, se registraron importantes avances en las negociaciones sobre aduanas y facilitación del comercio –aprobando un Protocolo de Asistencia Mutua en Aduanas-, solución de controversias y denominación de origen.

Los avances más nítidos sobre acceso a mercados se dieron en la V Ronda de negociación, celebrada del 6 al 10 de octubre de 2008 en Guatemala, a través de la consolidación de las condiciones preferenciales de acceso para el etanol y los camarones, con lo que se terminó de alcanzar la consolidación de la totalidad del SGP plus para los productos centroamericanos. Dicha consolidación tiene importancia para Centroamérica ya que, de concluir el acuerdo birregional, otorgaría un marco jurídico más estable y los beneficios contenidos en aquél sistema –concesión de carácter unilateral con duración definida- no podrían ser ahora suspendidos unilateralmente por la UE.

En el intercambio de ofertas en ocasión de la V Reunión, Centroamérica ofrecía el libre comercio para el 85.3% de líneas arancelarias de los productos europeos, y aunque la oferta de la UE cubre el 94% de las líneas arancelarias de los productos centroamericanos, el 6% restante abarca productos sensibles de gran importancia para Centroamérica, como el banano, azúcar, carne de bovino y concentrado de frutas, entre otros. Estos niveles de liberalización darían cumplimiento al art. XXIV del GATT, que establece como condición para el comercio de mercancías en el marco de estos acuerdos, la liberalización de lo sustancial del comercio recíproco. Asimismo, estos porcentajes dan cuenta de un dato interesante: la oferta de la UE es prácticamente idéntica a la última oferta europea hecha al Mercosur a finales de

septiembre de 2004 (94%); no así a la inversa, pues el Mercosur en su última oferta, de las mismas fechas, ofrecía la liberalización de un 77% de las líneas arancelarias. En este sentido, la más generosa propuesta centroamericana (8 puntos mayor que la mercosureña) se registra como un elemento que podría facilitar alcanzar la conclusión del acuerdo²³.

3.4. Problemas y potenciales insuficiencias

No obstante los avances apuntados, diversos problemas y potenciales insuficiencias pueden ya ser identificados, a pesar de que las carencias en la información oficial sustantiva sobre ciertos aspectos y resultados de las negociaciones resta claridad respecto a los objetivos alcanzados y, por lo tanto, genera incertidumbres respecto al tratamiento e implementación en diversos temas. La escasa transparencia no debe sorprender, pues se trata de un comportamiento que se va repitiendo en las diferentes negociaciones eurolatinoamericanas. Se entiende que existan reservas en algunos puntos sensibles en tanto no concluyan las negociaciones, pero la opacidad es difícilmente justificable en otros muchos casos, especialmente cuando hay acuerdo sobre el tema, en cuyo caso se deberían hacer públicos los textos negociados.

Haciendo abstracción de lo anterior, queda claro que las negociaciones sobre el acceso al mercado siguen siendo las que presentan mayores obstáculos. Del 8 al 12 de diciembre de 2008 se llevó a cabo en Bruselas una primera Reunión Técnica Comercial en la cual tanto la UE como Centroamérica presentaron listas de solicitudes de mejoras de la oferta de la contraparte e iniciaron las negociaciones producto por producto. Sin embargo, durante esta reunión volvió a plantearse un interrogante central: en qué medida el éxito –o fracaso- de la Ronda de Doha –a la que se alude después- condiciona o

²³ M. CIENFUEGOS MATEO, *La asociación estratégica entre la Unión Europea y el Mercosur, en la encrucijada*, Serie: América Latina, núm. 15, Barcelona: CIDOB, 2006, pp. 92-94.

no el éxito de las negociaciones birregionales. Pues, como consecuencia del fracaso de las negociaciones multilaterales que pretendían reactivar la Ronda de Doha en julio de 2008, los negociadores europeos rechazaron negociar los aranceles sobre el azúcar y el banano en el foro birregional.

En relación a este último producto, la UE había acordado en el seno de la OMC que rebajaría el impuesto de 176 euros por tonelada métrica – arancel aplicado a partir del enero de 2006- a 114 euros para el 2016, siendo 148 euros el precio por tonelada partir de enero 2009. Sin embargo, como Doha fracasó, la UE rechazó extender la negociación de este producto al ámbito regional y dejó en claro que dicha cuestión sólo es negociable en el foro multilateral. Sobre el particular, cabe recordar que el 8 de febrero de 2008, un informe preliminar de un panel de la OMC había declarado –ante el reclamo de Costa Rica- que el régimen arancelario europeo de 176 euros por tonelada métrica hacia el banano, viola reglas comerciales. Dicho informe preliminar se basó en el informe final del órgano de solución de diferencias de la OMC emitido en diciembre de 2007 por la disputa entre la UE y Ecuador sobre el mismo producto.

Ulteriormente, del 2 al 6 de marzo de 2009 se celebró una segunda Ronda Técnico-Comercial en Tegucigalpa. Durante esta reunió se registraron avances en lo relativo a temas técnicos, como las medidas sanitarias y fitosanitarias, las reglas de origen, los asuntos aduaneros, los servicios y establecimiento, y la facilitación del comercio.

Esta reunión es preparatoria de la VII Ronda de Negociación, que tendrá lugar en Tegucigalpa del 30 de marzo al 3 de abril de 2009. Sólo se espera de ella que se acaben de pulir los temas técnicos comerciales examinados en la ronda técnico-comercial, ya que los productos sensibles (banano y azúcar, fundamentalmente) quedaron al margen y posiblemente se negociarán al final, sea multilateralmente (en el seno de la OMC si se

consigue reavivar la Ronda Doha) o bien bilateralmente una vez que aquélla expire.

Asimismo, se registran otras deficiencias que afectan de manera transversal a los tres componentes del futuro acuerdo de asociación²⁴. Por un lado, no puede dejar de mencionarse el hecho de que las negociaciones de los componentes de cooperación y de diálogo político están siendo eclipsadas por las comerciales. Esto genera una tergiversación de los beneficios asumidos en la conclusión de un acuerdo de este tipo -de asociación- comparado con un acuerdo de libre comercio, sustentado exclusivamente en el pilar comercial (como el

²⁴ En buena medida, estos cuestionamientos ya han sido registrados en otras negociaciones –concluidas o en curso- entre la UE y países o regiones Latinoamericanas y ya han sido esencialmente expuestas en múltiples informes y foros relacionados a otros acuerdos. Entre estos informes, se destacan los SIA (Estudios de Impacto de Sostenibilidad), articulados por la DG-Trade realizados sobre las relaciones UE-ACP, UE-Mercosur y UE-Chile. La elaboración de un SIA ha sido encargado en relación al acuerdo de asociación UE-Centroamérica, si bien -al momento de redacción de este estudio- se encuentra en una etapa muy inicial, abordando solamente las cuestiones metodológicas. Los SIA pueden consultarse en <http://ec.europa.eu/trade/issues/global/sia/studies.htm>.

Cabe indicar que los SIA comenzaron a ser elaborados por encargo de la Comisión Europea en 1999. Un SIA busca identificar los impactos económicos, sociales y medioambientales de un acuerdo bilateral o birregional de comercio con el objetivo de integrar el concepto de sostenibilidad en las políticas comerciales al informar a los negociadores de las posibles consecuencias económicas, sociales y medioambientales del acuerdo, haciendo una comparación entre el escenario actual (definido como línea de base) y un escenario de liberalización absoluta del comercio. Este estudio provee además de recomendaciones para el diseño de posibles medidas paliativas (*flanking measures*) de acompañamiento al acuerdo, tales como medidas compensatorias, que pueden ir más allá de lo comercial y tener implicaciones en las políticas internas, reglamentación internacional, asistencia técnica y capacitación. Estas medidas deben estar orientadas a maximizar los impactos positivos de las negociaciones y reducir los negativos. Para una categorización de los mismos, véase I. JOVTIS y C. TOVAR, “La Evaluación de Impacto de Sustentabilidad del acuerdo de asociación Unión Europea-Mercosur: la participación de la sociedad civil”, *Brief ALOP*, Bruselas, núm. 10, 2009, en prensa, 15 pp.

CAFTA, celebrado entre Centroamérica y Estados Unidos en mayo de 2004, en Washington). Dicha distorsión podría tener un impacto negativo, no solo en las relaciones birregionales, pues resta claridad respecto a las ventajas comparativas que presenta la firma de un acuerdo de asociación, sino que llegaría más allá, afectando la credibilidad –ya desgastada– de la UE en su relacionamiento con países o bloques Latinoamericanos.

En correlación con lo apuntado, es necesario, por otro lado, que las negociaciones aborden las cuestiones relativas a las políticas tributarias en los países centroamericanos. La liberalización del comercio reducirá los ingresos fiscales, lo que impactará en los recursos asignados a las distintas partidas arancelarias que conforman los presupuestos nacionales. Presumiblemente, los programas sobre educación, salud y medioambiente se verían especialmente afectados. En este sentido, la evaluación de posibles reformas fiscales en los países centroamericanos u otras medidas paliativas serían recomendables.

Conforme a los informes de las rondas de negociación, no surge con claridad que se esté conduciendo un estudio intensivo de la calidad regulatoria y de infraestructura centroamericana, lo cual podría actuar como barrera para la inversión, aumentando el costo de las transacciones, lo que, a su vez, afectaría la dinámica exportadora europea en este rubro. Sobre el particular, debe tenerse en cuenta los datos arrojados por la iniciativa del Banco Mundial *Doing Business*²⁵. Para el año 2008, los países centroamericanos se clasifican en puestos bajos (Costa Rica: 117; El Salvador, 72, Guatemala 112; Honduras 133 y Nicaragua 107); lo que resalta la importancia de llevar a cabo estudios sobre la materia para abordarlo efectivamente²⁵.

²⁵ Los *Doing Business* del Banco Mundial se realizan anualmente, clasificando a los países según 10 indicadores de la reglamentación de las actividades comerciales que registran el tiempo y el costo que supone cumplir los requisitos legales para iniciar y administrar un negocio,

Similar apreciación merece la regulación ambiental, pues esta materia no ha ocupado un lugar preponderante en la agenda de negociación y, teniendo en cuenta experiencias pasadas, no parece probable que esta tendencia vaya a cambiar. Sobre el particular, mención especial merece el comercio birregional de biocombustible. Bajo el sistema del SGP-plus, la UE ya importaba etanol centroamericano, importación que se estima crecería ante la conclusión del acuerdo de asociación y sobre todo teniendo en cuenta el objetivo fijado por la UE en incrementar al 10% la utilización de biocombustible para transporte. En caso de que esta situación no sea abordada con una regulación medioambiental efectiva podría tener un impacto negativo, incrementado la deforestación y la desertificación en Centroamérica. Por ello, se estima relevante la conducción de estudio que cuantifique dicho impacto, especialmente vinculado a la producción de biocombustible.

Con un carácter más general, es preciso formular tres advertencias finales. En primer lugar, cabe cuestionar el hecho de que no se prevea la creación de una Comisión para el control y seguimiento del desarrollo del acuerdo, lo que también ha sido planteada reiteradamente en otras negociaciones de acuerdos de asociación con otros bloques regionales (Mercosur y Comunidad Andina).

En segundo lugar, debe destacarse que el modo de implementación y articulación de las dos instancias adicionales del diálogo político birregional (interparlamentaria y para la sociedad civil) para la administración del acuerdo, serán claves para reforzar el carácter *democratizador* del diálogo birregional; en el caso particular de la instancia interparlamentaria, será importante también que detente poderes reales de actuación, siendo deseable que dentro de sus competencias se

participar en el comercio transfronterizo, pagar impuestos y cerrar una empresa. Se puede acceder a ellos en <http://www.doingbusiness.org>

incluyan las de emitir resoluciones con carácter vinculante.

En tercer y último lugar, la UE debe evitar –en la medida de lo posible- tratar todos los temas “de región a región”, como si Centroamérica fuera un solo país, porque ello supone desconocer que la integración de América Central es un proceso que avanza de manera gradual, de acuerdo con la realidad de cada país miembro, y ello ha de tenerse en cuenta en las negociaciones. De hecho, este enfoque europeo provocó que en la VI Ronda de Negociación, celebrada en Bruselas en enero de 2009, se produjeran algunas fricciones importantes.

Los mayores desacuerdos se produjeron en la VI reunión de enero pasado en Bruselas, debido al enfoque demasiado “técnico” con que los europeos quieren tratar la integración centroamericana

4. LA RONDA DOHA DE LA OMC, ¿CÓMO AFECTA A LA CONCLUSIÓN DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ENTRE LA UE Y CENTROAMÉRICA?

En la actualidad, resulta difícil responder al interrogante de si la Ronda de Doha tendrá un final exitoso o no. Aún asumiendo el éxito de las rondas, resulta igualmente difícil especular respecto a cuándo se darán los resultados de las negociaciones y cuáles serán los avances de fondo, tanto en relación a qué concesiones comerciales se harán, como a la intensidad que podrían tener²⁶.

²⁶ Una cuestión que no se examina en este estudio, pero merece indicar sumariamente es que el futuro acuerdo de asociación entre la UE y Centroamérica estará supeditado también a la compatibilidad con reglas de la OMC relativas a los acuerdos de integración. De acuerdo con el artículo XXIV del GATT, se acepta la existencia de zonas de integración como excepción al libre comercio de bienes si, entre otros requisitos, el acuerdo cubre lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los Estados miembros del acuerdo regional de integración (artículo XXIV 8 b) del GATT del 94). Esta referencia es controvertida porque suscita si debe ser interpretada en

Las negociaciones en el foro multilateral comenzaron en 2001 y deberían haber concluido a finales del 2006, pero diversos acontecimientos han retrasado dicho plazo. Luego de los resultados negativos de la Conferencia de Cancún de 2003, los miembros de la OMC firmaron en 2004 el *Acuerdo-Marco de Julio*, estableciendo las bases para reencauzar las negociaciones. De esta manera, se establecían las reglas sobre agricultura, algodón, acceso al mercado de los productos no agrícolas y temas de desarrollo (trato especial y diferenciado). En este contexto, y sin grandes expectativas, se llegó a la VI Ronda Ministerial, celebrada en Hong Kong, del 13 al 18 de diciembre de 2005, en la

términos cualitativos (no exclusión de grandes sectores de actividad) o cuantitativos (en relación a un porcentaje del comercio liberalizado en el seno del área de libre comercio, que estaría sobre el 90%), así como si se trata de requisitos autónomos o más bien acumulativos. El estudio de 1 de abril de 1995 de la Secretaría de la OMC (*Regionalism and the World Trading System*, espec. pp. 17 ss) se inclina porque son criterios acumulativos. Una interpretación sistemática de las reglas de la OMC aboga también porque se trata de dos requisitos acumulativos, en la medida en que el artículo V, apartado 1 a) del GATS establece que la cobertura sectorial sustancial exigida para un acuerdo de liberalización de servicios “se entiende en términos de número de sectores, volumen de comercio afectado y modos de suministro”. Por el contrario, Healy, S., Pearce, R. Stockbridge, M. (*El acuerdo sobre la agricultura en la Ronda Uruguay: repercusiones en los países en desarrollo. Manual de capacitación*, FAO, Roma, 1998, accesible en <http://www.fao.org/docrep/004/w7814s/W7814S11.htm>) señalan que la referencia a lo esencial de los intercambios comerciales ha sido tradicionalmente interpretada por los Estados de manera a poder excluir determinados sectores y fundamentalmente la agricultura. La única vez que el Órgano de Apelación de la OMC se ha pronunciado expresamente sobre la interpretación del artículo XXIV del GATT evitó conscientemente pronunciarse al respecto (informe de 22 de octubre de 1999, *Turquía-India. Restricciones aplicadas a las importaciones de textiles y prendas de vestir AB-1999-5, WT/DS34/AB/R*, accesible en http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disputes). Sobre el artículo XXIV del GATT véase C. ESPOSITO, “El MERCOSUR, entre el regionalismo y el multilateralismo”, en C. DÍAZ BARRADO y C. FERNÁNDEZ LIESA (Coords.), *Iberoamérica ante los procesos de integración*, Madrid: BOE, 2000, pp. 71-83.

que tampoco se consiguieron avances importantes. El principal logro de la reunión fue haber estipulado un plazo -2013- para la eliminación casi total a la exportación de productos agrícolas. La medida afectaba principalmente a la UE, cuyas políticas agrícolas eran —y son— fuertemente cuestionadas por el G-20.

Sin embargo, los compromisos asumidos por la UE eran dispares en relación a los negociados sobre el sector servicios. Una vez más, y repitiendo la experiencia de Cancún, las diferencias fueron irreconciliables y en julio de 2006 las negociaciones fueron suspendidas. Tres años después y con dos intentos fallidos en 2006 y 2007, y tras la catalogada 'mini cumbre' llevada a cabo entre el 21 y 29 de julio de 2008 en Ginebra, la Ronda de Doha sigue sin mostrar progresos reales; y si bien los problemas siguen planteándose en el sector agrícola, industrial y servicios, en la última reunión las discrepancias fundamentales se dieron sobre el Mecanismo Especial de Salvaguardia, tema central para los países en vías de desarrollo.

En cualquier caso, y retomando las preguntas iniciales (esto es, si se llegará a un acuerdo y, en ese caso, cuándo y cómo será) el estado actual de las negociaciones no permiten de ninguna manera dar una respuesta contundente, aunque sí ameritan algunas reflexiones.

En primer lugar, parece improbable que la Ronda de Doha concluya pronto. El Director General de la Organización Mundial del Comercio, Pascal Lamy, reconoció luego del fracaso de la mini-cumbre de julio 2008 que será difícil, aunque no imposible, cerrar en 2009 el esperado acuerdo mundial sobre comercio. Asimismo, es evidente que esta situación de incertidumbre es insostenible, puesto que pone en riesgo el propio sistema de comercio global y multilateral, erosionando, por un lado, la legitimidad del foro y afectando, por otro, el ritmo de las negociaciones birregionales. Esto último quedó en evidencia, en las negociaciones que nos ocupan, luego de la Reunión Técnica

Comercial de diciembre 2008 celebrada entre la UE y Centroamérica, como hemos visto. A esto debe agregarse que la actual crisis económica mundial y las medidas proteccionistas aplicadas por algunos Estados, no traen esperanzas para una conclusión exitosa de Doha.

En este contexto, cabe aludir a la llamada *doctrina Lamy*, de la época en que el actual Director General de la OMC fue el comisario de Comercio de la UE, la cual cristaliza en la 'condicionalidad Doha' y puede resumirse en el siguiente razonamiento: la UE no debe negociar acuerdos bilaterales (con países) o birregionales (con bloques de integración) mientras estén en progreso las negociaciones comerciales multilaterales (léase, mientras no esté concluida la Ronda de Doha). Luego la preferencia europea es el multilateralismo (la Ronda Doha) y sólo después, en caso de que no sea posible esta opción, se baraja el regionalismo (a modo de segunda opción preferida) y el bilateralismo (si no hay otra alternativa).

Se entiende, entonces, que el análisis sobre el futuro de las negociaciones birregionales debe necesariamente considerar lo que sucede en Doha. En términos generales, se registran 3 posibilidades:

a) Conclusión exitosa de la Ronda de Doha antes de la conclusión del Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica: Este escenario, que se considera muy poco factible, aceleraría las negociaciones birregionales, ya que lo negociado en Doha sería la base sobre la cual se negociarían las líneas arancelarias más controvertidas que no hayan sido acordadas entre los interlocutores europeos y centroamericanos.

b) Fracaso de la Ronda Doha, no conclusión del Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica: inmediatamente después de la Ronda Ministerial de Hong Kong en 2005, la aplicación de la *doctrina Lamy* fue considerada por muchos como la opción más probable; hoy no aparece tan ajustada a la realidad y de hecho no resulta

difícil avizorar que la UE esté dispuesta a negociar un acuerdo con Centroamérica aunque fracase la Ronda Doha. Debe tenerse en cuenta, por un lado, que el fracaso definitivo de Doha se perfila cada vez más factible; y por otro, que dicha situación no fue un obstáculo para que la UE concluya acuerdos con un componente comercial con otras regiones o países. El AAE con Cariforum o el Acuerdo de Comercio y Desarrollo y Cooperación con Sudáfrica refuerzan este razonamiento.

c) Conclusión del Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica antes de la conclusión –con éxito o fracaso- de la Ronda de Doha: este escenario, que resulta el más probable, plantea interrogantes respecto a de qué manera o en qué dirección la ‘no conclusión’ de la Ronda de Doha afectaría a las negociaciones entre la UE y Centroamérica. Se registran, a su vez, otras 3 hipótesis:

i) No impacto de la Ronda Doha en la conclusión del Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica: Supondría la conducción de negociaciones paralelas e independientes en ambos foros: birregional y multilateral. Es el escenario menos probable. Con fundamentos empíricos, puede afirmarse que existe una interconexión evidente entre ambos ámbitos y la dinámica en uno se ve inevitablemente afectada por la dinámica del otro.

ii) Impulso de la Ronda Doha a la conclusión del Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica: implicaría convertir las dificultades de las negociaciones multilaterales en un ‘incentivo’ para las partes para buscar una resolución positiva en el ámbito birregional, ante la necesidad de contar con reglas comerciales claras y establecidas. Dicho en otras palabras, si Doha acaba fracasando, el diálogo birregional sería un espacio más adecuado y propicio para concluir las negociaciones entre la UE y Centroamérica y terminaría, a su vez, la indeseada situación de incertidumbre. Este escenario, en teoría posible, debe ser considerado como poco probable a la luz de los

resultados que arrojan hasta el momento las rondas de negociación, como veremos a continuación.

iii) Retraso en la conclusión de Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica causado por la Ronda Doha: conllevaría que las negociaciones birregionales sobre ciertos sectores o materias tomarían como base lo acordado en el ámbito multilateral, lo que implica necesariamente que aquellas negociaciones queden a la expectativa de la conclusión de Doha. Es en este momento, el escenario más factible. Esto no significa que Doha deba necesariamente finalizar para que avance el acuerdo de asociación; sino más bien que la incertidumbre en aquél foro demora (aunque no condiciona) los resultados en el marco de las negociaciones birregionales, por lo que no es esperable un acuerdo inmediatamente.

Haciendo un análisis de la dinámica negociadora del componente comercial del acuerdo de asociación entre la UE y Centroamérica, se aprecia claramente, por el momento, esta situación. Es decir, que las dilaciones para cerrar las líneas arancelarias de los *productos sensibles* tuvieron siempre como argumento principal – sobre todo por parte europea e independientemente de que constituya o no una herramienta de negociación- la necesidad de concluir primero las negociaciones en la Ronda de Doha. Esto ha llevado, por ejemplo, a que las líneas arancelarias aplicables a productos como el azúcar y el banano no hayan sido negociadas aún por los negociadores de ambas regiones, posponiendo su tratamiento una y otra vez.

5. REFLEXIONES FINALES Y RECOMENDACIONES CON VISTAS A LA CONCLUSIÓN DE LA ASOCIACIÓN EUROCENTROAMERICANA

La formulación de recomendaciones en relación a las negociaciones de un acuerdo de asociación entre la UE y Centroamérica se hace a la luz de las lecciones tomadas de los acuerdos de

asociación de la UE con México, Chile y, en menor medida, el Caribe, por ser de reciente vigencia. Sin embargo, algunas aclaraciones resultan relevantes.

Así, debe tenerse en cuenta que existen ciertas limitaciones para transpolar las experiencias de los acuerdos de asociación concluidos, a las negociaciones entre UE y Centroamérica. En primer lugar, y aunque parezca redundante, las negociaciones de los acuerdos celebrados con Chile y México han tenido como contraparte países que han negociado individualmente con el bloque europeo, por lo que dichas negociaciones carecen de la característica de *birregionalidad*, lo cual agrega algunos elementos —y obstáculos— importantes, que no impactaron en aquellos escenarios. La falta de armonización aduanera completa, el poco desarrollo de las reglas de origen y, en general, el no tan avanzado grado de integración centroamericano son otros ejemplos de elementos que aparecen en el diálogo entre la UE y Centroamérica, entorpeciendo las negociaciones y que, naturalmente, no estuvieron tan presentes tanto en las negociaciones con México o Chile. Por otro lado, Chile y México son países en vías de desarrollo de renta media alta, a diferencia de lo que sucede con Centroamérica. Además, el interés comercial europeo en estas dos negociaciones era mucho mayor que el existente en Centroamérica, dado el volumen mayor de intercambio de bienes y servicios que se esperaba.

En relación con el AAE con Cariforum, tampoco existe una aplicación directa de esta experiencia y deben efectuarse algunas reservas preliminares. Si bien es baja la participación de ambos bloques latinoamericanos en el comercio total de la UE, la participación caribeña en este rubro es aún más baja que la Centroamericana, por lo que el interés comercial Europeo es aún menor. Además, no debe menospreciarse el hecho de que las negociaciones con el Caribe se dieron en el contexto de las relaciones de Europa con los países ACP y bajo la presión dictaminada por la caducidad de la *waiver* otorgada por la OMC.

Así, el pilar de cooperación —aunque sea merecedor de válidos cuestionamientos—, tuvo mayor protagonismo en las negociaciones del AAE de lo que hasta ahora tiene en el diálogo con Centroamérica. Esto ha incidido, además, a que la UE muestre en el contexto del AAE, por ejemplo, una mayor flexibilidad a la hora de negociar la eliminación o reducción arancelaria de los ‘productos sensibles’, tal como ha sido analizado.

Dicho esto, no pueden desconocerse importantes similitudes con las negociaciones ya concluidas que permiten identificar elementos de utilidad en el marco de las negociaciones del acuerdo de asociación entre la UE y Centroamérica.

En este sentido, baste recordar que ha sido acordado que el acuerdo de asociación entre la UE y Chile será la guía para las negociaciones del pilar comercial. Asimismo, el tratamiento de los temas se ha organizado bajo tres componentes clásicos (político, cooperación y comercial) manteniendo, cada uno de ellos, una estructura de negociación esencialmente idéntica a las experiencias pasadas.

Esto último permite afirmar que, si en el marco de las negociaciones UE–Centroamérica se quieren eludir los obstáculos que resultaron de las negociaciones con México, Chile y Cariforum, es relevante que muchos de sus elementos sean identificados, abordados y finalmente, corregidos.

En este contexto, se formulan las siguientes recomendaciones, dirigidas esencialmente a la Comisión Europea y los Estados miembros de la UE, pero también a los países centroamericanos.

a) Realizar un estudio que evalúe profundamente la **diversidad de la región**, lo que implicaría:

i. En **términos comerciales**, reconocer las asimetrías intra y birregionales; y asumir que distintas realidades requieren distintas soluciones: no puede ofrecerse lo mismo, por ejemplo a Costa Rica que a Honduras.

ii. En **términos geoestratégicos**, reconocer la distinta 'vocación integracionista' que tienen distintos países centroamericanos, a pesar de que Centroamérica, aún con dificultades, ha impulsado y promovido la integración regional por más de cincuenta años.

b) Realizar un estudio del impacto de la reglamentación sobre las normas internas e internacionales que puedan afectar los flujos de mercado y de inversión. Este estudio debería contar con la participación de todas las partes interesadas.

c) Llevar a cabo un estudio sobre el potencial impacto medioambiental, social y económico que podría tener en Centroamérica, especialmente Guatemala, el objetivo fijado por la UE en incrementar al 10% la utilización de biocombustible para transporte.

d) Reforzar su apoyo a aquellos mecanismos multilaterales que traten el cambio climático y la diversidad biológica. Este apoyo debería incluir un acuerdo de cooperación entre ambos bloques relativo a biocombustibles y otro relativo a emisión de gases.

e) Reforzar los diálogos político y de cooperación, de manera tal que incrementen su protagonismo en las negociaciones y que sus resultados se traduzcan en herramientas concretas. En especial:

- Tomar las medidas necesarias –legales y de otra naturaleza- para asegurar la implementación y control de la consolidación de la democracia, del Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos.
- Tomar las medidas necesarias –legales y de otra naturaleza- para asegurar el debido tratamiento de las asimetrías –tanto birregionales como intra-regionales centroamericanas-; estructurales y de políticas públicas.

- Tomar las medidas necesarias para asegurar el abordaje integral de posibles reformas fiscales u otras medidas para compensar la disminución de los ingresos fiscales en los países centroamericanos como consecuencia de la desgravación arancelaria. Sobre el particular, deberá prestarse especial consideración al papel que pueden desempeñar los programas de cooperación de la UE, tanto regionales como nacionales.

f) Definir con claridad si la **Ronda de Doha** limita o condiciona la acción de la UE para la celebración de acuerdos de asociación birregionales.

g) Crear una Unidad de Evaluación y Monitoreo Medioambiental Estratégico (**UEMME**), de carácter permanente, encargada de monitorear las consecuencias medioambientales del acuerdo de asociación. Estos resultados deben ser relacionados con los impactos sociales y económicos del acuerdo.

h) Crear una Comisión sobre Comercio y Desarrollo Sostenible (**CCDS**), de carácter permanente, como parte de las negociaciones comerciales finales entre ambos bloques. Su objetivo sería el de monitorear el desarrollo del acuerdo. La UEMME debería ser un subórgano dentro del CCDS.

i) Incluir dentro de las competencias de la instancia interparlamentaria prevista en la estructura institucional del acuerdo, la facultad emitir resoluciones con carácter vinculante.

6. BREVE CURRÍCULUM VITAE DE LOS AUTORES

El profesor Cienfuegos Mateo es Licenciado en Derecho (con premio extraordinario) por la Universidad de Extremadura (1986) y Doctor en Derecho por la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona (1995). Asimismo es Máster en Derecho Europeo por el Instituto de Estudios Europeos de

la Universidad Autónoma de Barcelona (1989) y la Universidad Libre de Bruselas (1990). En la actualidad, el Dr. Cienfuegos Mateo es Profesor Titular de Derecho Internacional Público (Instituciones y Derecho comunitario) de la Universidad Pompeu Fabra, donde imparte las asignaturas de Derecho Internacional Público, Instituciones y Derecho Comunitario y Derecho de la Integración en las licenciaturas de Derecho y Ciencias Políticas y de la Administración y los estudios de doctorado de la Universidad Pompeu Fabra. Es asimismo Director Adjunto del Observatorio de Investigación de las Relaciones con Latinoamérica (ORLA-UPF) y miembro del Grupo de Expertos del Instituto de Estudios Autonómicos de la Generalitat de Cataluña para el estudio de la evolución del estado autonómico, encargado específicamente de analizar la incidencia de la normativa de la Unión Europea en el ámbito autonómico. El Dr. Cienfuegos Mateo ha realizado varias estancias de investigación e impartido cursos y conferencias en universidades latinoamericanas, como las universidades Dr. José Matías Delgado (El Salvador), de La Plata y Córdoba (Argentina), San Pablo (Brasil), Pacífico (Perú) y la República (Uruguay) y el Instituto Tecnológico de Monterrey (México). Entre otras publicaciones, el Dr. Cienfuegos es autor de las monografías *Las sentencias prejudiciales de interpretación del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en los Estados miembros*, Barcelona: J.M. Bosch Editor, 1998, *La asociación entre la Unión Europea y el Mercosur, en la encrucijada*, Barcelona: CIDOB, 2006 y *Las Comunidades Autónomas ante la integración europea*, Barcelona: UOC, 2007.

El licenciado Ignacio Jovtis es abogado, especializado en Derecho Público, egresado de la Universidad FASTA, Mar del Plata, Argentina. Es Magister en Estudios Internacionales de la Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, España y doctorando en Derecho, especialidad en Estudios Internacionales en la misma Universidad. Ignacio Jovtis trabajó como Asesor externo sobre las relaciones Unión Europea-MERCOSUR de la Asociación Latinoamericana de Organizaciones para la Promoción (ALOP), oficina-Bruselas,

Bélgica. En la actualidad, se desempeña como Responsable de Campañas en el equipo de la Unión Europea del Secretariado Internacional de Amnistía Internacional en Londres, Reino Unido. Entre otras publicaciones, Ignacio Jovtis es autor de los siguientes trabajos: *Economic Partnership Agreements (EPAs): What is at stake?*: Institute of Global Responsibility, 2007; *Comentario al laudo núm. 1/2007 del Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur del ocho de junio de 2007 sobre exceso en la aplicación de medidas compensatorias en la controversia entre Argentina y Uruguay sobre prohibición de importación de neumáticos remolcados procedentes del Uruguay*., Revista General de Derecho Europeo, 2008; y (en coautoría con el Dr. Cienfuegos) *Procesos de integración regional en América Latina y el Caribe*": Garrigues Asociados, 2008. ■

TEMAS DE DISCUSION SOBRE EL REGIMEN PREVISIONAL SALVADOREÑO

Francisco Sorto Rivas²⁷

Como toda política pública, la relativa al ámbito provisional busca resolver una problemática social que afecta a un grupo representativo de la población y cuya solución amerita una acción colectiva (política pública).²⁸

Esto requiere entonces que la política de pensiones tenga como propósito, resolver o atenuar al menos, los estados de necesidad que afectan a los trabajadores y sus familias, siguiendo los principios universales de la Seguridad Social.

Esto exige además, identificar apropiadamente los perfiles de los destinatarios de la política pública, a fin de diseñar los programas y proyectos apropiados para cada uno de los

²⁷ Economista. Docente de Maestrías de la Facultad de Economía, Empresa y Negocios de la UJMD.

²⁸ Posición básica o curso de acción seleccionado por el Gobierno para orientar las decisiones respecto a una necesidad o situación de interés público.

segmento de la población meta; caso contrario, la relación entre eficacia y eficiencia podrían resultar antagónica.

La política pública vigente en materia de pensiones en El Salvador es de carácter contributiva y el mecanismo de recaudación utilizado pasa por la retención de las cotizaciones previsionales en la fuente de generación de ingresos de los trabajadores (salarios), razón por la cual, resulta un esquema apropiado para los trabajadores del sector formal de la economía, aunque no tanto para otros sectores con relaciones laborales menores regulares, como es el caso de las personas registradas por DIGESTYC como trabajadores por cuenta propia, asalariados no permanentes, cooperativistas, empleadas domésticas, aprendices, etc.

Por lo anterior, la eficiencia de la política de pensiones vigente, en términos de cobertura, no se puede analizar al margen de esta realidad, razón por la cual, trascender el universo de cotizantes activos en El Salvador supone identificar soluciones previsionales más acordes a estos perfiles de usuarios potenciales.

Ahora bien, el tema de la cobertura no agota la discusión sobre la protección de los trabajadores que experimentan estados de necesidad, ya que es necesario hablar también de aspectos como la suficiencia de las pensiones para sufragar una canasta de consumo básica.

Esto último requiere revisar la fuente de acumulación del ahorro para el retiro, a efecto de garantizar la prestación ininterrumpida del servicio (beneficios previsionales) y la satisfacción de las necesidades esenciales de los rentistas (bienestar de la población pensionada); en este ámbito de cosas, cabe estudiar el porcentaje de cotización sobre el salario, cómo se compone la referida cotización, el mecanismo de capitalización de los ahorros para el retiro en sí y el diseño de los productos concebidos para administrarles las pensiones a los jubilados, entre otros asuntos. Procede evaluar aquí la

conveniencia de retomar la discusión sobre la promulgación de una norma que regule la comercialización de rentas vitalicias previsionales en el país, ya que esta figura constituye una opción de jubilación atractiva para ciertas personas que desean trasladarle a otros el riesgo de longevidad individual y el riesgo financiero sobre su inversión.²⁹

Adicionalmente a lo anterior, el tema de la cobertura demanda una revisión de los requisitos exigidos por la norma para acceder a pensión, a fin de adecuarlos a la realidad laboral de nuestro país, ya que se ha comprobado que un porcentaje importante de la población que alcanza la edad legal para pensionarse, no logran hacerlo y tienen que aceptar la devolución de su saldo a través de un solo desembolso, debido a que el número de años de cotización reportados es menor al exigido por las disposiciones vigentes. En estos casos, la persona queda descubierta de los servicios de salud prestado por el ISSS a los pensionados del sistema.³⁰

Por otro lado, es necesario garantizar que los afiliados del sector formal de la economía no se vean afectados por el desorden administrativo de sus empleadores y en algunos casos, por prácticas poco éticas de parte de éstos, que les retienen las cotizaciones, de su salario, pero no las pagan oportunamente en el sistema previsional vigente.

En este mismo sentido, es importante revisar también la normativa relacionada con las inversiones del Fondos de Pensiones, a fin de garantizar un mayor retorno sobre éstas,

²⁹ En su forma onerosa típica —no gratuita—, el contrato de renta vitalicia obliga a una de las partes a entregar a la otra, un capital (dinero u otros bienes muebles o inmuebles) a cambio de lo cual ésta asume el compromiso de pagarle una renta determinada de por vida.

³⁰ El acceso a esta cobertura de salud la ofrece el ISSS porque de la pensión pagada mensualmente al trabajador, se le retiene un porcentaje como cotización para tales efectos y la institución que le paga el beneficio se encarga de cancelar las planillas de cotizaciones de todos sus rentistas.

partiendo de cierto nivel de riesgo asumido, por supuesto, ya que está demostrado que un 1% de rendimiento, a lo largo del ciclo de vida laboral de la persona, representa una mejora del 20% de su pensión, aproximadamente.

En cuanto a la administración compleja del servicio prestado por distintas instituciones independientes entre sí, tanto privadas como públicas, es necesario revisar el grado de integración, colaboración y coordinación entre ellas, a fin de asegurarle al trabajador la prestación de un servicio eficiente y que las demoras en la percepción de su pensión se reduzcan al mínimo posible; esto aplica particularmente a los componentes del servicio administrados por Instituciones Públicas, tales como la ventanilla única del HL, la Comisión Calificadora de Invalidez, la Comisión de Riesgo y el Registro Público del SAP, a manera de ejemplos, que deberían convertirse en modelos de eficiencia, vocación de servicio para el cliente y estar prestos a reducirles los inconvenientes asociados con trámites burocráticos a los afiliados y sus familias.

Finalmente, atendiendo el carácter público del servicio administrado por terceros, es necesario que en El Salvador se fortalezca al ente regulador, en términos técnicos, presupuestarios e independencia, a fin de garantizar que el servicio sea prestado conforme lo dicta la norma y además, que los usuarios dispongan de instancias especializadas para la tutela oportuna y eficaz de sus derechos.³¹ ■

³¹ Normalmente cuando se privatiza la prestación de un servicio público, éste no deja de serlo y el Estado continúa obligado a velar porque se brinde bajo las condiciones establecidas en la norma correspondiente, para lo cual se crean instituciones públicas –entidades supervisoras– que deben ajustarse al nuevo rol asumido por el Estado, que de prestar directo del servicio se ha convertido en el regulador de una industria recién organizada por él.

¡EN SUS MARCAS...LISTOS...FUERA!

Ideas del II Foro Estudiantil de Análisis Económico³²

Iris Palma³³
Alfredo Recinos³⁴
Gerd Saelzer³⁵

Estas son las palabras de inicio de una competencia de atletismo y nosotros al igual estamos en el inicio de comenzar la competencia.

Sabemos que estamos en una época difícil, que el entorno económico no es favorable, que el ambiente político crea expectativas de incertidumbre, pero es ahora cuando debemos apuntar hacia el crecimiento.

La pequeña y mediana empresa PYME en El Salvador no está desarrollada; frente a esto ¿Cuáles son nuestras armas para desarrollarla? La creciente recesión económica que se vislumbra y que según algunos a mediados de año tocará fuertemente a nuestro país, hace que las personas piensen menos en invertir su dinero, prefieren guardarlo o bien consumirlo y más aún en nuestro país, en donde existe una cultura orientada al consumo y no al ahorro. Sabemos que las remesas se van principalmente hacia los bienes de consumo y no a la inversión, entonces ¿Qué podemos hacer para orientarlas?

Todos criticamos esta actitud, pero ¿Qué se hace para invertir esta tendencia?

En 2008, nuestra Balanza Comercial se vio incentivada, el crecimiento que tuvo fue sorprendente, aunque sigue deficitaria, la tendencia de crecimiento era evidente. ¿Qué sucederá este 2009?

³² Evento organizado por la Facultad de Economía, Empresa y Negocios; se llevó a cabo el 2 de diciembre de 2008.

³³ Estudiante Licenciatura en Economía Empresarial, UJMD.

³⁴ Estudiante Licenciatura en Economía Empresarial, UJMD.

³⁵ Ingeniero Comercial, catedrático de la Facultad de Economía, Empresa y Negocios, UJMD.

No mucho se puede decir, sobre todo en estas épocas electorales, pero quizás si podríamos asentar bases orientando una parte del gasto público hacia potenciar la policía, para que por lo menos de un ambiente de seguridad y los pequeños empresarios se atrevan a invertir su remesa.

En El Salvador hay mucho potencial, artesanos en todas las ramas, y sobre todo mucho Factor Empresarial joven que por medio de cooperativas a veces pueden sacar adelante sus proyectos. Sin embargo, ¿Dónde está el sector privado, la gran empresa, los bancos?, ¿Cuál es su pensamiento sobre este sector?

Sabemos que el inversionista apunta hacia la rentabilidad, más aún los grandes capitales que tienen invertido millones, pero, ¿Cómo podemos ayudar al pequeño o mediano empresario? Y por que no decirlo al Micro empresario también.

En el Foro Económico que se realizó en la universidad en 2008, se plantearon algunas ideas que nos gustaría retomar.

La idea de conceder un beneficio fiscal a la gran empresa para que ayude a la PYME no es absurda, no es mala, la idea de desarrollar un “micro mercado bursátil”, no es una atrocidad y de hecho es una de las ideas que más compartimos; la idea de aprovechar los recursos estudiantiles orientada a la evaluación de proyectos reales como apoyo al sector PYME, para que dicho estudio sirva como puntapié inicial al pequeño inversionista frente a las formas de financiamiento tampoco es espeluznante, es más, puede surgir como proyecto complementario al de la Micro bolsa.

Per ahora sólo enfoquémonos en estas ideas:

Innovando el financiamiento como pilar para potenciar las MIPYMES

La crisis financiera ha desmoronado la confianza desde y hacia las instituciones intermediarias que

se dedican a convertir el ahorro en inversión, la banca desconfía más que antes de los solicitantes de créditos porque el riesgo de no pago es mayor, los ahorrantes analizan más depositar sus recursos en la banca considerando la probabilidad que el fantasma de las quiebras ronde la institución de su elección, como ha sucedido en los Estados Unidos.

Sin embargo, fuera de este temor, fundamentado principalmente en la relación indirecta que existe entre ahorrante e inversionista³⁶, las necesidades de crédito parecen ir creciendo, sobre todo en la empresa privada, contrario al comportamiento de la oferta, que muestra un estancamiento debido a que los bancos tratan de mantener los niveles de liquidez necesarios para afrontar una crisis, o en el mejor de los casos para evitar caer en ella.

El costo económico de estas situaciones encontradas es muy alto, logramos ver decenas de empresas que no logran incrementar su producción por la falta de fondos, vemos decenas de miles trabajadores cesantes debido a que la economía se contrae y el nivel de producción no es suficiente como para requerir del empleo de mayor cantidad de mano de obra; en fin, son más maderos que hacen más grande al fuego.

Bajo este contexto, surge la necesidad de contar con mayores fuentes de financiamiento para dinamizar la economía en todos los sectores, y surge además la necesidad de dinamizar el sector de las micro y pequeñas empresas, por su peso en la generación de empleo y por su valor como impulsoras del crecimiento económico del país en una amplia lista de actividades.

En el país se cuenta con una bolsa de valores que financia a las empresas de forma alternativa a la banca, sin embargo el número de instituciones que hacen uso de esta fuente de financiamiento es muy reducido; es un grupo formado por empresas que han nacido como producto de las privatizaciones del Estado en la década de

³⁶ El ahorrante no sabe en qué está invertido su dinero y el inversionista no sabe de quién es el dinero que solicita en préstamo.

1990, u otras a las que la ley exige la apertura pública de sus estados financieros. No existe, como en países desarrollados, una cultura de apertura a la bolsa de valores que la convierta en una fuente mucho más importante de financiamiento.

El aspecto normativo podría jugar un papel muy importante para explicar este comportamiento, sin embargo, a pesar de lo establecido en las leyes, el margen de acción para financiarse en bolsa para las micro y pequeñas empresas es mucho más reducido que para las empresas grandes, debido a los niveles de capital, ventas y gastos que aquellas manejan.

De aquí surge la necesidad de constituir una bolsa de valores para la micro y pequeña empresa, una “microbolsa” o “bolsita de valores” para diferenciarla de la ya existente, que permita la interacción directa de empresas e inversionistas para constituir una alternativa de financiamiento que dé mayor oportunidad de crecer económicamente al sector, generando mayores inversiones y mayor número de nuevos empleos.

Así, bajo este modelo, empresas pequeñas dedicadas a diferentes actividades (restaurantes, empresas textiles, publicidad, transporte, agrícola, etc.) podrán convertirse en emisores de títulos valores³⁷ como acciones o bonos que podrán ser adquiridos por cualquier persona natural o jurídica que desee invertir en ellos.

Obviamente, el nivel de riesgo de los títulos valores emitidos por la micro y pequeña empresa será mayor que el de los instrumentos emitidos por la gran empresa; es ahí donde juega un papel preponderante la supervisión del Estado, de las calificadoras de riesgo y de la gran empresa, para dar soporte y sostenibilidad al modelo. Hay que recordar además, que un mayor nivel de riesgo puede traducirse en un mayor nivel de rendimiento de los títulos, lo cual

puede ser muy atractivo para los compradores de dichos instrumentos.

La supervisión del Estado y la calificación de las firmas evaluadoras de riesgo generarán mayor confianza en los inversionistas, mientras que el apoyo de la gran empresa fomentará el crecimiento de los flujos de capital que aportarán liquidez al sector. La gran empresa podrá verse motivada a invertir en la microbolsa si el Estado otorga inicialmente incentivos fiscales que pueden revisarse en intervalos de tiempo definidos según el grado de madurez que vaya adquiriendo este nuevo mercado bursátil.

Las micro y pequeñas empresas podrán contar con la opción de formar cooperativas o figuras similares que respalden a sus socios, para que se fortalezca la confianza del inversionista y puedan emitir títulos valores en nombre de dichas cooperativas, respaldados con el capital que los socios depositen en ellas. Todo esto, por supuesto, supervisado por el Estado y revisado por las calificadoras.

¿De dónde se obtendrá liquidez para hacer funcionar al sistema? Inicialmente de los fondos de las grandes empresas que inviertan en la microbolsa y posteriormente de inversionistas particulares que incluyan títulos valores de micro y pequeñas empresas dentro de su portafolio de inversiones, entre los que se pueden incluir incluso los destinatarios de remesas familiares, quienes atraídos por un mayor nivel de rentabilidad de los títulos podrán destinar parte de los recursos recibidos para el financiamiento directo del sector.

¿Cuáles son los beneficios? La micro y pequeña empresa tendrá una alternativa formal y directa de acceso al crédito, por lo tanto, acceder a este mercado bursátil motivará a que las empresas dejen el sector informal y se constituyan en instituciones formales con los derechos y deberes que ello conlleva, incluyendo el pago de tributos. Tanto los emisores de títulos como los compradores podrán conocer de antemano de dónde vienen y hacia dónde van los recursos

³⁷ En mercados primario y secundario.

financieros, lo que facilitará la toma de decisiones y la consideración de los niveles de riesgo y rentabilidad, reduciendo el temor que genera la actual crisis financiera.

Los compradores de títulos, o inversionistas, contarán con un portafolio más amplio y podrán destinar parte de sus ingresos, incluyendo las remesas familiares, a la reactivación de la economía, generando un comportamiento adecuado en el consumo y la inversión. Las empresas grandes, como ya se mencionó, gozarán inicialmente de incentivos fiscales, que posteriormente pueden sustituirse por beneficios económicos generados de forma natural por las transacciones en la microbolsa.

Por último, el Estado se beneficiará con una mayor recaudación fiscal a consecuencia del incremento de las empresas que pasen del sector informal al formal; la economía en general registrará un mayor crecimiento generado por un incremento en la inversión, mejorando las condiciones de empleo, aumentando el número de nuevas plazas y trasladando mayores ingresos a las familias.

¿Por qué las MIPYMES están apuntando más allá de la frontera?

El informe “El Salvador, generando riqueza desde la base: Políticas y Estrategias para la competitividad sostenible de las MIPYMES” dicta que el 99.6% de las unidades productivas del país está conformado por las MIPYMES; las cuales a su vez generan cadenas productivas internas y son parte de encadenamientos productivos internacionales que para el país representan la apertura de nuevas oportunidades de negocios, inversiones, exportaciones, empleos e ingresos.

Es la visión y carácter emprendedor de los que se aventuran a iniciar en pequeño la producción de bienes y servicios a quienes debemos en gran parte los despuntes de innovación de los productos salvadoreños. Y ante la demanda

internacional y la apertura comercial del país, las oportunidades para ingresar o crear nuevos nichos en mercados internacionales no ha pasado de largo para los actores del sector micro-empresarial nacional, como tampoco para el Gobierno.

Actualmente, el Directorio Nacional de Exportadores está compuesto por 545 empresas exportadoras, algunas con categoría MIPYME³⁸, a partir del 2004 las cerca de 39 instituciones de apoyo al sector exportador se consolidaron en uno solo: la Agencia de Promoción de Exportaciones, se ratificó el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos en el 2006 y entre esos años se negociaron, suscribieron y ratificaron el resto de los 8 TLC firmados por El Salvador.

De ahí la importancia e indudable apuesta empresarial y pública por potenciar a las micro y pequeñas empresas exportadoras hacia su exitosa internacionalización e inserción al mercado internacional.

Las oportunidades, las demandas y las facilidades de acceso al mercado para las MIPYMES salvadoreñas ya existen, ahora el reto es aprovecharlo de forma conjunta, en acuerdo y articulando esfuerzos del sector privado y público.

En general, el sector externo ha repuntado en los últimos años, logrando tasas de crecimiento que sobrepasan a las registradas en los últimos 8 años, para el cierre del 2008 El Salvador exportó \$4,549 millones, resultado no solo de las bondades propias de los Tratados de Libre Comercio firmados, sino de la innovación y competitividad de los productos locales, especialmente los de las MIPYMES; estas características requieren fortalecimiento y para ello se identifican grandes áreas de acción que deben ser prioritarias dentro de la política comercial del país:

³⁸ De acuerdo a la clasificación MINEC.

Financiamiento. Ninguna idea es totalmente buena si no tiene previsto su fuente de financiamiento, la naturaleza y alcance de las microempresas exportadoras y las potencial exportadoras requieren apoyos fundamentales en este sentido: créditos, garantías y seguros, también son consideradas. Acá cabe involucrar el papel de la cooperación internacional, canalizando fondos que financien vía concurso los proyectos destacados de exportación, aquellos que repliquen sus ganancias en ampliación de la capacidad productiva, y en consecuencia generando empleo.

Visión empresarial como vector para el fortalecimiento de los encadenamientos productivos. Las empresas no son entes aislados unos de otros, todas, sean pequeñas o grandes, requieren de dos grandes agentes: compradores y vendedores. Si la demanda existe, si hay un mercado atractivo y los productos son adaptables a las exigencias internacionales, es el encadenamiento productivo de las empresas el que juega un papel primordial, por medio de la venta en el extranjero las MIPYMES fortalecen la cadena de valor adquiriendo materia prima, servicios, insumos y conocimiento de terceros a nivel local.

Por otra parte la asociatividad es una opción de gran peso para nuestros micro y pequeños empresarios, abriendo paso a la satisfacción de la demanda con la consolidación de oferta bajo una sola venta sombrilla en la cual todos los involucrados salen beneficiados. Todo esto en el marco de la permanente innovación que permita a las MIPYMES lograr un alto grado de competitividad y valor agregado a los productos y servicios salvadoreños.

Información de mercados puntual, precisa y actualizada. Importante es detallar que el nuevo contexto internacional promueve y facilita la comunicación y acceso a conocimientos precisos sobre la situación de un mercado, potenciales productos y sectores en los que se puede intervenir de manera competitiva generando beneficios para el sector empresaria, permitiendo

apuntar sobre concreto los esfuerzos de inserción internacional, especialmente las MIPYMES cuya limitación financiera puede no permitirles elaborar estudios de mercado, producto y sectores particulares.

Mucho de lo descrito, ya se está haciendo en pro de las MIPYMES, existen entidades relacionadas al quehacer exportador dando estos apoyos, intermediando para lograr financiamientos y promoviendo la cultura exportadora que incluya innovación, asociatividad, internacionalización y la promoción comercial de la oferta exportable en mercados priorizados, ahora la labor debe ser fortalecer la *institucionalidad* de estas entidades.

En definitiva, las MIPYMES son el motor para el desarrollo del país, y su internacionalización inevitable, es labor no solo de sus propietarios sino del país en general promover los productos ante la demanda internacional, de esa manera se logra un beneficio general.

Resaltando el rol y aporte de la Universidad para el desarrollo país

Frente a esta idea, nosotros como Universidad, deberíamos ser pioneros en contactar a la MIPYME y en conjunto a los docentes encargados de la materia de formulación y evaluación de proyectos, y evaluar las pequeñas grandes ideas que surgen en las personas, en los salvadoreños. Con esto, facilitaríamos en algo al acceso al financiamiento, teniendo éste estudio "real" como punto de partida frente a las instituciones bancarias o de crédito; Ahora bien, al tener un estudio evaluador de las ideas, se supone que los bancos e instituciones financieras tendrían un elemento más de juicio para calificar a las MIPYMES y poder así otorgar el financiamiento requerido.

¿Qué se gana y quiénes ganan?: Obviamente el primer beneficiado es el micro y mediano empresario, quien verá plasmado en papel su idea de negocio usando esto como instrumento

negociador. La Universidad, por medio de sus alumnos, quienes tendrán la posibilidad de evaluar casos reales y sabiendo que de ellos depende de una u otra manera que se otorgue un financiamiento; además la imagen corporativa universitaria se resaltaría y posicionaría como pionera en actividades de esta índole con todo lo que significa en índices de crecimiento para la institución. Finalmente, gana el país, porque se desarrolla un sector “muerto” que no tiene posibilidad de crecimiento, por las razones antes expuestas, canalizando las remesas, generando cultura de ahorro y con ello orientándolas indirectamente hacia la inversión.

¿Es el momento?: Sí, estamos enfrentando una crisis, entonces demos opciones de desarrollo, opciones de ahorro, opciones de credibilidad para que la cultura consumista cambie su tendencia y se transforme en cultura de ahorro, pero “generadora de inversión”, momento preciso del ciclo económico para “lanzar” o movilizar o acelerar el dinero en la economía pero de forma productiva, dándoles el financiamiento y orientándolos a la exportación. ■

DESAFIOS DEL SISTEMA FINANCIERO SALVADOREÑO

Juan Carlos Guevara Pineda³⁹

Los desafíos financieros se enmarcan en procesos de desregulación y liberalización del sistema financiero nacional, apertura de fronteras, que a la fecha presenta limitantes en la concesión o prestación de servicios financieros (crédito e inversiones); sin embargo, las restricciones se aducen a la banca internacional, que adoptaron procesos de integración de mercados mundiales, producto de la alta competitividad de servicios financieros, provocando una disminución de operaciones tradicionales, costos, consolidación

³⁹ Economista. Docente de la Facultad de Economía, Empresa y Negocios de la UJMD.

de operaciones bancarias y expansiones de actividades que no figuran en sus operaciones tradicionales, consistiendo en la búsqueda de instrumentos más rentables en mercados de valores y sectores económicos emergentes (opciones, futuros, swaps y hedge funds).

Los resultados de la banca internacional han sido desfavorables, llevando a la quiebra de diversas instituciones bancarias y financieras; evidenciándose en Estados Unidos un plan de rescate que no solo considera la ayuda al sector financiero, si no que abarca a otras esferas económicas. Es de considerar que los costos de una crisis financiera son amplios, afectando el coste fiscal y social, reestructuración del sector financiero que afecta directamente la actividad económica y la incapacidad de que los mercados funcionen eficientemente.

Para el caso de la banca salvadoreña, se vuelve aún más retador afrontar una crisis, primero se menciona que los principales bancos locales fueron adquiridos por la banca internacional, atándolos a procedimientos y directrices que buscan disminuir la asunción del riesgo crediticio; segundo el proceso de dolarización disminuye el riesgo cambiario y permite establecer tasas de interés favorables, pero a pesar de estas condiciones es interesante analizar el comportamiento de la tasa de interés de la FED Funds siendo en el año 2008 de 3%⁴⁰ y hace un mes se ubica en 0.25%. Ante la baja de la actividad económica salvadoreña y el riesgo de impago en el sistema financiero, los bancos y financieras decidieron el incremento de la tasa de interés alcanzando promedios mayores a 9%⁴¹.

La solidez de un sistema bancario es resultado de políticas macroeconómicas y estructurales que permitan una estrecha correlación con el sistema financiero⁴². Pero estos mecanismos se vuelven

⁴⁰ Bloomberg.

⁴¹ Banco Central de Reserva El Salvador.

⁴² Considere que el crecimiento económico y su financiamiento no es necesariamente simétrico; es decir, que

insuficientes ya que presenta vulnerabilidades a los shocks macroeconómicos externos, afectándose el flujo de capital, pudiendo afectar su capacidad de pago por compromisos de préstamos (fondadores nacionales e internacionales, depositantes y derivados financieros).

Los bancos se enfrentan a información asimétrica o incompleta, que en el futuro no podrían recuperar debido a que no seleccionaron adecuadamente a sus clientes; y es cuando el riesgo moral aparece cuando el destino de los recursos no se utiliza bajo las condiciones otorgadas y el prestatario lo desvía a algo más riesgoso, a este fenómeno se le acompaña la desaceleración económica y el alto desempleo; por lo que el sistema financiero ha demostrado una moderada reducción en la oferta crediticia.

El sistema financiero y la producción tienen una correspondencia muy estrecha y son precisamente los cambios en el sector productivo y las necesidades de éste, los que determinan el comportamiento del financiamiento y del crédito. De lo anterior se vuelve imperante la sostenibilidad del sistema bancario y no puede quebrar tan fácilmente como una industria, ya que representa el ahorro de una sociedad y el crecimiento económico a futuro de al menos una generación.

La autoridad financiera de El Salvador con la autorización de la Asamblea Legislativa reforman la Ley de Intermediarios Financieros No Bancarios, denominándose de la siguiente manera: “Ley de Bancos Cooperativos y Sociedades de Ahorro y Crédito”. Teniendo por objetivo propiciar mejores condiciones a las asociaciones cooperativas, facilitando su organización y expansión para ofrecer opciones financieras a los sectores productivos. Los lineamientos establecidos buscan impulsar al sector cooperativo y banco de los trabajadores a niveles de desarrollos competitivos ante el avance

a medida ingrese y se acumule el capital, éste no aportará en la misma cantidad al crecimiento económico.

de la banca comercial salvadoreña (ya internacionalizada).

A pesar de contar con una banca desarrollada y reformas de ley que propicien el crecimiento de bancos cooperativos y sociedades de ahorro y crédito, se presentan diferentes desafíos como posibles problemas de capitalización o recapitalización, alto nivel de endeudamiento en empresas privadas y personas naturales, crecimiento de cartera vencida, dificultades para constituir reservas preventivas de saneamiento, incremento de sus activos inmovilizados, corridas de depósitos bancarios, opciones para enfrentar la competencia, reingenierías, poco control interno (riesgo operativo), entre otros.

Dentro del contexto nacional existe incertidumbre sobre la situación económica, aumento en el desempleo, una política monetaria restringida, posible repunte inflacionario, falta de liquidez, incremento del endeudamiento público y una débil política fiscal. Bajo esta coyuntura el apoyo gubernamental hacia el sector financiero ha consistido en adquirir cartera para inyectarles liquidez a través del programa BID-BCR; a pesar del apoyo brindado las autoridades financieras deben vigilar y tomar acciones prioritarias que prevean la ruptura de sistema financiero; sin embargo, ¿Serán suficientes las normas prudenciales y de regulación del sistema financiero?, ¿Distancia mucha la supervisión bancaria de los 25 Principios Básicos del Comité de Basilea⁴³?, Estas interrogantes surgen ya que existe poca divulgación sobre contingencia bancarias, acciones a seguir, o se alcanzará el término de nacionalización de la banca en caso de su insostenibilidad. ■

⁴³ En 1997 se establecieron los Principios Básicos de Basilea, consistentes en 25 líneas directrices, que constituyen los “requerimientos mínimos” aplicables para la supervisión de los bancos en los mercados emergentes.

Autoridades de la Facultad de Economía, Empresa y Negocios

- Dr. David Escobar Galindo
Rector
- Ing. Roberto Alejandro Sorto Fletes
Decano y Director de Programas de Posgrado
- Lic. José Hernández y Hernández
Vice Decano
- Licda. Ana Patricia Linares
Secretaría General
- Lic. Juan Carlos Fernández Saca
Sub Director de Programas de Posgrado

**Revista Electrónica
“Ventana Económica”**

- Lic. Juan Carlos Fernández Saca
Director Editor
- Lic. José Mauricio Aguiluz
Coordinador de Investigaciones
- Lic. David Brizuela
Diseño y Arte

Esta publicación es propiedad de la Facultad de Economía, Empresa y Negocios de la Universidad Dr. José Matías Delgado. Los artículos publicados en la Revista Electrónica “Ventana Económica” expresan exclusivamente la opinión de sus autores. La reproducción de los artículos es permitida siempre que se indique la fuente.

Le invitamos a enviar sus aportes, los cuales deberán tener una extensión de 2 a 15 cuartillas; presentarse en tipografía Tw Cen Mt No. 12; el interlineado entre renglones será de un espacio; los márgenes superior, inferior y derecho de 2.5 centímetros, y el margen izquierdo de 3.0 centímetros. Cada artículo contendrá el nombre de su autor, profesión, u otra información que lo identifique. Las referencias bibliográficas seguirán el sistema Autor-Año.

Puede enviar sus aportaciones a:

- Dirección de Programas de Posgrado – Facultad de Economía, Empresa y Negocios. Universidad Dr. José Matías Delgado. Campus 2, calle El Pedregal y Avenida Finca El Espino, frente a Escuela Militar. Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador. Teléfono: (503) 2212-9400 ext. 137, 173 ó 208.
- E-mail: maestriaseconomia@ujmd.edu.sv o jcfernandezs@ujmd.edu.sv

Los(as) colaboradores(as) aceptan que la publicación de sus artículos supone la cesión de los derechos a la Revista Electrónica “Ventana Económica”, cuyas publicaciones son para uso estrictamente académico.