

**ila** - ISTITUTO ITALO-LATINO AMERICANO

**2° CORSO DI PERFEZIONAMENTO  
IN COMMERCIO INTERNAZIONALE E IN AFFARI EUROPEI  
ECONOMICI, COMMERCIALI E DI COOPERAZIONE**

**Saggi elaborati**



**novembre 2011 - dicembre 2011**

## **2° Corso di Perfezionamento in Commercio Internazionale e in Affari Europei Economici, Commerciali e di Cooperazione**

**novembre 2011 - dicembre 2011**

### **SAGGI ELABORATI\***

ROMA

\* I saggi rispecchiano unicamente l'opinione degli Autori e non coinvolgono in alcun modo né gli Enti Promotori né i Ministeri o le Rappresentanze Diplomatiche di appartenenza dei partecipanti al Corso.





Foto di gruppo all'ILA



**2° Corso di Perfezionamento in Commercio Internazionale  
e in Affari Europei Economici, Commerciali e di Cooperazione**

**(7 novembre – 7 dicembre 2011)**

**PARTECIPANTI EDIZIONE 2011**

Brasile	Alessandra Müller Vargas
Cile	Sebastián Aguilera Poller
Costa Rica	Adriana Cristina Bolaños Argueta
Costa Rica	Federico Mora Azofeifa
Cuba	Elba Manuela Torres Escobar
Ecuador	Edison Xavier Rosero Carrillo
Guatemala	Ricardo Enrique Viteri Fraser
Messico	Alvaro Castro Espinosa
Panama	Gabriel Antonio Arosemena Murgas
Paraguay	David Antonio Giret Soto
Perù	José Roberto Rodríguez Bustamante
Perù	Alexandra Fridel Tönsmann Foppiani
Repubblica Dominicana	Dania Patricia Veras Sierra
Venezuela	Sara Mariella Lambertini Martínez



# INDICE

<b>Prefazione del Segretario Generale del IILA</b>	
Ambasciatore Giorgio Malfatti di Monte Tretto .....	13
<b>SAGGI</b> .....	15
<b>TEMAS ECONÓMICOS Y SOCIALES</b> .....	17
• <b>CRISIS ECONÓMICA MUNDIAL Y EL ETERNO DESAFÍO LATINO-AMERICANO: IMPACTOS MACROECONÓMICOS EN AMÉRICA LATINA - OPORTUNIDADES, RIESGOS Y PERSPECTIVAS</b>	
<i>Edison Xavier Rosero Carrillo – Ecuador</i> .....	19
- Los “transmisores directos” de crisis para América Latina .....	22
- Lección aprendida para una “experiencia repetida” .....	28
- Riesgos de sostenibilidad del crecimiento latinoamericano .....	33
- El redescubrimiento de América: China como un sólido socio comercial emergente en la región China para América Latina: ¿Oportuna diversificación financiera y comercial? o ¿riesgo de una neo-concentración no sostenible? ...	34
- Reprimarización de la economía: ¿Neo-concentración? .....	41
- La sostenibilidad de la receta .....	44
- Política fiscal, monetaria y cambiaria .....	46
- Demanda Interna y Oferta .....	47
- Reflexiones Finales .....	47
- Bibliografía .....	48
• <b>LAS AGENCIAS DE CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN</b>	
<i>Federico Mora Azofovea – Costa Rica</i> .....	51
- Introducción .....	53
- Definición de Agencia de Crédito a la Exportación .....	53
- Actividades de las Agencias de Crédito a la Exportación .....	55
- Reglas de OCDE sobre las Agencias de Crédito a la Exportación .....	57

- La Unión de Berna .....	58
- Críticas a las Agencias de Crédito a la Exportación .....	59
- Conclusiones .....	62
- Fuentes consultadas .....	63
• <b>LA LEY DE CONSULTA PREVIA EN EL PERÚ Y EL CONVENIO 169 DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES: ENTRE LA INCLUSIÓN SOCIAL Y LA RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA</b>	
<i>José Roberto Rodríguez Bustamante – Perú</i> .....	65
- Introducción .....	68
- Los pueblos indígenas: definiciones y regimen internacional .....	69
- Convenio Oit N° 169 sobre pueblos indigenas y tribales en paises independientes (1989). alcances y especificidades .....	74
- Ámbito de Aplicación .....	74
- Derechos reconocidos sin discriminación .....	75
- Respeto a la cultura, los valores y derecho consuetudinario .....	75
- Respeto a la posesión y propiedad de la tierra .....	75
- Procedimiento de consulta y participación .....	75
- Rango Constitucional y carácter auto aplicativo del Convenio .....	76
- Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indigenas u originarios reconocido en el convenio 169 de la organización internacional del trabajo (OIT) .....	77
- Finalidad de la Consulta .....	78
- Principios .....	79
- Criterios de identificación de los pueblos indígenas u originarios .....	79
- Etapas del proceso de consulta .....	80
- Decisión .....	80
- Idioma .....	80
- Consulta Previa y recursos naturales .....	80
- El concepto de inclusion social en el Perú .....	82
- La responsabilidad social corporativa y su rol en la inclusion social .....	86
- El Perú como referente latinoamericano en el proceso de inclusión social .....	89
- Conclusiones .....	90
- Bibliografía .....	82

**PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA E INTERREGIONAL ..... 95**

• **UM PANORAMA DA UNIÃO ADUANEIRA NO MERCOSUL**

*Alessandra Müller Vargas – Brasil* ..... 97

- Introdução ..... 99
- A tarifa externa comum – TEC ..... 101
- Circulação intrazona de produtos originários do Mercosul ..... 105
- Circulação intrazona de produtos não originários do Mercosul ..... 108
- Etapas e Procedimentos ..... 110
- Conclusão ..... 112
- Bibliografia ..... 114

• **¿EN CAMINO A LA UNIÓN MONETARIA DE LOS PAÍSES DEL ALBA-TCP?: EL SISTEMA UNITARIO DE COMPENSACIÓN REGIONAL DE PAGOS (SUCRE) Y EL SUCRE COMO UNIDAD DE CUENTA COMÚN**

*Sara Mariella Lambertini Martínez – Venezuela* ..... 115

- Entre el SUCRE y el sucre ..... 118
- Mecanismo de empleo del “sucre” ..... 120
- Comercio intrarregional ALBA-TCP en sucres ..... 122
- Beneficios al emplear el “sucre” como unidad de cuenta común ..... 124
- Perspectivas para el SUCRE y el “sucre” ..... 125
- Reflexiones finales ..... 127
- Referencias ..... 129

• **RESEÑA DE LA EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE GUATEMALA HACIA CENTROAMÉRICA EN FUNCIÓN DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA**

*Ricardo Enrique Viteri Fraser – Guatemala* ..... 131

- Prólogo ..... 133
- Base económica de Guatemala ..... 134
- El entorno geopolítico y la integración centroamericana ..... 137
- Conclusiones ..... 145
- Bibliografía ..... 151

- **LA ADECUACIÓN DE PANAMÁ CON LA FÓRMULA ( Sieca + 1) HACIA UNA COOPERACIÓN CONSTRUCTIVA EN EL MARCO DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA CON CENTROAMÉRICA**

<i>Gabriel Antonio Arosemena Murgas – Panamá</i> .....	153
- Introducción .....	155
- Adecuación de Panamá hacia el pilar de una cooperación constructiva en el marco del acuerdo de Asociación Unión Europea y el Sistema de Integración Centroamericana .....	157
- Reforma de modernización del Estado Panameño .....	185
- Los acuerdos de la concertación nacional para el desarrollo .....	159
- Formación del capital humano para el desarrollo .....	161
- Panamá en el aspecto económico .....	163
- Ejes de la Estrategia Social .....	164
- Formación de Capital Humano .....	164
- Inclusión Social .....	164
- Estrategias por Ejes .....	165
- Proyectos Regionales Unión Europea y Centroamérica 2007 – 2013 .....	167
- Proyectos presentados por Panamá en el PAIRCA II .....	168
- Proyectos con Panamá .....	172
- Conclusión .....	176
- Bibliografía .....	176

- **HACIA UNA MAYOR INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTRO-AMERICANA: COLABORACIÓN DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN CENTROAMÉRICA-UNIÓN EUROPEA**

<i>Adriana Cristina Bolaños Argueta – Costa Rica</i> .....	177
- Un poco de historia, los instrumentos jurídicos hacia la integración económica regional .....	179
- El estado de situación de la integración económica regional .....	184
- El Acuerdo de Asociación Centroamérica-Unión Europea (AACUE), su colaboración al proceso de integración económica centroamericana .....	189
- Entrada en vigor del Acuerdo de Asociación .....	193
- Una última consideración... .....	194

**RELACIONES DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
CON LA UNIÓN EUROPEA** ..... 197

- **LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE EL PARAGUAY Y LA UNIÓN EUROPEA Y NUEVAS PERSPECTIVAS DE INTEGRACIÓN INTERREGIONAL**
  - David Antonio Giret Soto - Paraguay* ..... 189
    - Introducción ..... 201
    - Perspectivas de las relaciones Unión Europea y Mercosur ..... 201
    - Instrumentos suscritos entre el Paraguay y la Unión Europea ..... 204
    - Cooperación ..... 209
  
- **MÉXICO Y LA UNIÓN EUROPEA: UNA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA MÁS NECESARIA QUE NUNCA**
  - Alvaro Castro Espinosa – México* ..... 211
    - “Los primeros pasos”: el camino hacia el Acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación entre México y la UE (1975-2000) ..... 214
    - La consolidación de una relación estratégica para México y Europa (2000-2011) 216
    - Conclusiones ..... 224
    - Referencias bibliográficas ..... 225
  
- **LAS RELACIONES CUBA – UNIÓN EUROPEA EN EL CONTEXTO POLÍTICO-ECONÓMICO UNIÓN EUROPEA–AMÉRICA LATINA–CARIBE**
  - Elba Manuela Torres Escobar – Cuba* ..... 229
    - Introducción ..... 231
    - Evolución de las relaciones político-comerciales y de cooperación Unión Europea–América Latina y Caribe, y su comportamiento en las diferentes regiones del continente, a partir de los diferentes marcos de diálogo y acuerdos existentes ..... 234
    - Posición de Cuba dentro de la evolución de las relaciones económico-comerciales de la UE con el resto de América Latina y Caribe y las potencialidades existentes para incrementar los vínculos económicos, manteniendo un diálogo político sobre la base del respeto y reconocimiento mutuos ..... 240
    - Conclusiones ..... 243

• <b>EFFECTOS DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN CHILE – UNIÓN EUROPEA</b>	
<i>Sebastián Aguilera Poller – Chile</i> .....	245
- Introducción .....	247
- Efectos sobre el comercio .....	247
- Efectos sobre la Inversión Extranjera Directa .....	252
- Efectos sobre el Dialogo Político y Dialogo con la Sociedad Civil .....	254
- Efectos sobre el Apoyo Europeo a la Sociedad Civil Chilena .....	255
- Conclusión .....	259
- Bibliografía .....	260
<b>RELACIONES BILATERALES CON ITALIA</b> .....	261
• <b>LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ Y LA REPÚBLICA ITALIANA: LAS POTENCIALIDADES DE CRECIMIENTO DE LA INVERSIÓN ITALIANA EN EL PERÚ</b>	
<i>Alexandra Fridel Tönsmann Foppiani – Perú</i> .....	263
- Las relaciones bilaterales entre el Perú e Italia .....	265
- Las relaciones economicas entre el Perú e Italia .....	265
- La situación económica del Perú .....	273
- Referencias .....	276
• <b>PAPEL DE LA CÁMARA DE COMERCIO DOMINICO – ITALIANA</b>	
<i>Dania Patricia Veras Sierra – República Dominicana</i> .....	277
- Acuerdo CEI-RD .....	283
- Normativa reguladora de las Cámaras de Comercio .....	284
- Bibliografía .....	292

## Prefazione

È con grande soddisfazione che presentiamo questo volume che raccoglie i saggi elaborati dai partecipanti al *2° Corso di Perfezionamento in Commercio Internazionale e in Affari Europei Economici, Commerciali e di Cooperazione*, un programma di formazione che sin dal 2005 l'IIIA si è occupato di organizzare e coordinare. Oggi siamo fieri di poter affermare che nel corso di tutti questi anni l'iniziativa ha visto in totale la partecipazione di 107 diplomatici e funzionari latinoamericani che si occupano di commercio internazionale e che molti di essi intrattengono ancora rapporti con il nostro Istituto, arricchendo così la rete di latinoamericani amici dell'IIIA e dell'Italia.

In questa edizione hanno partecipato 14 professionisti del settore, rappresentanti di Brasile, Cile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Messico, Panama, Paraguay, Perù, Repubblica Dominicana e Repubblica Bolivariana del Venezuela. Oltre ai diplomatici accreditati in Italia e in altri Paesi d'Europa, o in servizio presso i vari Ministeri degli Esteri, hanno usufruito del corso funzionari di altri Dicasteri, tra questi i Ministeri dello Sviluppo, del Commercio Estero, i Ministeri per gli Investimenti e per l'Integrazione. Come in tutte le precedenti edizioni, anche quest'anno la borsa di studio che permette la partecipazione al Corso è stata istituita grazie al forte sostegno della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri, la quale attraverso questa iniziativa ha voluto sottolineare l'importanza che l'Italia annette ai rapporti con l'America Latina. Il Corso ha goduto inoltre del patrocinio della Camera di Commercio, Industria e Artigianato di Torino. Ad entrambe va la nostra profonda gratitudine per non aver mai fatto mancare il proprio sostegno alle attività di formazione promosse da questo Istituto.

Scopo del Corso è stato quello di fornire ai partecipanti strumenti utili per la conoscenza e l'interpretazione di un processo in atto da più di cinquant'anni, l'integrazione europea, un processo che in questi ultimi tempi, caratterizzati da cambiamenti nel campo della politica e del commercio internazionale, riveste un interesse particolare. Alla luce di tale premessa, il Programma Didattico ha previsto un periodo di una settimana e mezza di lezioni teoriche presso l'*International Training Center* di Torino, nel corso del quale sono stati trattati i seguenti argomenti: Accordi tra l'UE e le Organizzazioni Economiche Regionali dell'America Latina; Strumenti Finanziari del Commercio Estero; ruolo dell'Unione Europea nel sistema dell'OMC: Politica Commerciale dell'UE; Responsabilità Sociale Corporativa e considerazioni socio-ambientali nella catena del valore, ecc. Sono state effettuate inoltre visite all'Unione Industriale, all'Unioncamere, alla Camera di Commercio e ad aziende piemontesi. A chiusura della prima fase del Corso i partecipanti hanno realizzato un viaggio di studi a Ginevra e a Bruxelles, allo scopo di visitare istituzioni europee e Organismi internazionali.

A Bruxelles i funzionari latinoamericani sono stati invitati ad assistere all'inaugurazione dell'Assemblea Parlamentare Euro-Latinoamericana (EUROLAT). Sono stati, quindi, testimoni dell'interesse dell'Unione Europea per un ulteriore avvicinamento all'America Latina, come ha ricordato in occasione della cerimonia di chiusura del Corso il partecipante panamense Gabriel Antonio Arosemena Murgas.

La seconda fase, che ha avuto luogo a Roma, ha previsto incontri operativi presso il Ministero degli Affari Esteri, il Ministero dello Sviluppo Economico, Confindustria, Simest, Sace, Rappresentanza in Italia della Commissione UE e altre istituzioni le cui finalità hanno attinenza con gli argomenti trattati nel Corso. I partecipanti hanno inoltre visitato la Camera di Commercio di Roma, la Fiera di Roma, l'Unione Industriali Roma e un'azienda italiana con sede nei pressi della capitale.

Il fitto programma di formazione teorica e di incontri organizzati a Torino, a Ginevra, a Bruxelles e a Roma, ha permesso ai partecipanti di completare e approfondire le proprie conoscenze su temi relativi all'Unione Europea e al Commercio Internazionale, argomenti che hanno una particolare rilevanza sia per i processi di integrazione in corso in America Latina, sia per i singoli Paesi che ne fanno parte, ma altrettanta importanza rivestono per i percorsi professionali di ogni funzionario, e ciò si evidenzia nell'alta qualità dei saggi qui raccolti. Questi trattano infatti di argomenti di grande attualità che i partecipanti hanno fatto oggetto di accurate e ben documentate analisi.

A tale proposito desideriamo ringraziare in modo particolare i docenti e i responsabili dell'*International Training Center* dell'OIL di Torino, i Responsabili delle varie Direzioni Generali del Ministero degli Affari Esteri e i titolari delle istituzioni e associazioni italiane che hanno ospitato gli studenti e che, con grande generosità e competenza, hanno trasmesso loro parte delle proprie conoscenze sui settori di cui si occupano e hanno partecipato a colloqui sulla realtà economico-commerciale attuale, permettendo così l'elaborazione di saggi di alto spessore critico.

In sintesi, si può affermare che questo volume è un riflesso del momento significativo che sta attraversando l'area latinoamericana ed è la prova di quanto sia importante per l'Italia avvicinarsi ad essa. Come sostiene Arosemena *“non solo considerando i grandi mercati dell'America Latina, ma vedendo anche il grande potenziale dei Paesi dell'area, i diversi tipi di ricchezza e di risorse endemiche di ogni Paese, sviluppando - attraverso la cooperazione internazionale - quei meccanismi che la porteranno a far emergere il proprio potenziale. È fondamentale avere la capacità di vedere, non solo la materia prima, ma anche quell'incommensurabile potenziale costituito dalle risorse umane e favorire - attraverso la cooperazione - la formazione tecnica dei futuri collaboratori latinoamericani che aiuteranno a rafforzare le aziende italiane in America Latina in qualità di partners di una grande azienda chiamata Italia-America Latina.”*

**Giorgio Malfatti di Monte Tretto**  
Segretario Generale dell'IILA

## **SAGGI**



## **TEMAS ECONÓMICOS Y SOCIALES**



# **CRISIS ECONÓMICA MUNDIAL Y EL ETERNO DESAFÍO LATINOAMERICANO: IMPACTOS MACROECONÓMICOS EN AMÉRICA LATINA - OPORTUNIDADES, RIESGOS Y PERSPECTIVAS<sup>1</sup>**

**Edison Xavier Rosero Carrillo<sup>2</sup>**

Ecuador

---

<sup>1</sup> El presente ensayo es una versión reducida del Artículo completo disponible en <http://rupeconomia.blogspot.com>

<sup>2</sup> Economista. Master en Relaciones Internacionales entre Europa y América Latina - Universidad de Bologna. Profesor de Economía de la Universidad de las Américas (Quito -Ecuador)



“Los acontecimientos recientes fueron una confirmación sorprendente de la utilidad del modelo keynesiano”

**Paul Krugman-2011**

La crisis internacional no pasó desapercibida en América Latina. Un grado de apertura comercial significativo y la incertidumbre financiera-bursátil en los mercados de capitales, entre otros factores, fueron los mecanismos perfectos de transmisión de impactos colaterales para la región.

A finales de 2008, la recesión mundial parecía acercarse con mayor intensidad a América Latina a partir de lo cual algunas variables macroeconómicas y sociales de la región, perdieron previsibilidad en el mediano plazo, donde cualquier escenario negativo era posible.

No obstante, como se demostrará más adelante, gran parte de los países latinoamericanos logró superar de manera sólida y eficaz los embates producidos por la coyuntura internacional recesiva. Esto lleva a reflexionar la magnitud que tuvo para América Latina la crisis financiera que a partir de 2010, con el robusto crecimiento de estos países, aparentemente, dejó de ser mundial.

En efecto, un marcado aprovechamiento de las oportunidades económicas y comerciales han sido el motor de impulso de la economía latinoamericana, al punto que se ha llegado a señalar que la región ha sido capaz de aprender lecciones tras dos décadas perdidas y aplicarlas en momentos en los cuales la economía mundial se encuentra cimentada por el crecimiento demostrado por los países latinoamericanos.

En este sentido, es importante mantener una posición clara y objetiva sobre los factores que han determinado este comportamiento en la economía de la región, pues al mismo tiempo es necesario prever los factores que, de un modo u otro, amenazan con la sostenibilidad de un modelo económico contra cíclico. Pues, de no adoptar las decisiones más adecuadas, podría repetirse la historia de bonanza pasajera y transformar la actual realidad en una nueva transparentación de las deficiencias estructurales tradicionales con las que América Latina ha debido lidiar por décadas.

Como sostiene Velasco<sup>3</sup>, existe evidencia histórica que refleja anteriores escenarios de precios altos en materias primas y facilidades de crédito internacional para América Latina, donde los resultados han sido adversos en el largo plazo para los países de la región. Adicionalmente, advierte con mucha claridad, que las condiciones

---

<sup>3</sup> VELASCO Andrés, “*El decenio brillante de América Latina*”, Project Syndicate, 2011

podrían repetirse en esta ocasión donde hoy, además, existe un factor que puede ser determinante en la sostenibilidad del crecimiento: la política fiscal.

Sin embargo, complementaria a esta visión, es necesario señalar que en el actual contexto latinoamericano existen nuevas fortalezas que pueden superar estas previsiones; puesto que la aplicación de políticas fiscales expansivas (contracíclicas) y menores niveles de deuda pública han otorgado a los países un margen de acción que permita mantener un entorno macroeconómico estable.

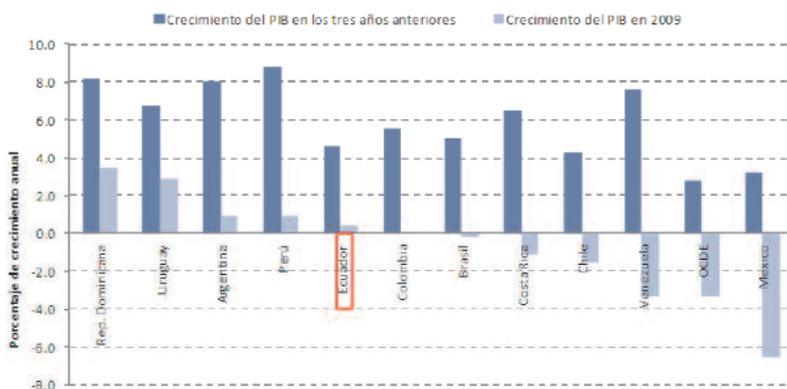
Así mismo, la premisa de Velasco debe considerar que existen nuevos desafíos que América Latina debe enfrentar en este nuevo contexto mundial recesivo, como por ejemplo: la neo-dependencia incipiente en un socio comercial no tradicional (China); la potencial re-primarización de las economías (sobre todo aquellas dependientes de explotación de recursos naturales no renovables); y, la sostenibilidad de largo plazo de un modelo de consumo interno empujado por políticas fiscales expansivas, especialmente, en futuros periodos procíclicos.

Estos aciertos y desafíos serán abordados en este apartado a efectos de proveer elementos nuevos de análisis para establecer criterios más precisos de soluciones al contexto latinoamericano.

### Los “transmisores directos” de crisis para América Latina

La crisis económica mundial de 2009 afectó seriamente a los países latinoamericanos con la marcada caída de la demanda de bienes y servicios de la región, donde el volumen de las exportaciones se redujo un 9%, y el PIB descendió a, aproximadamente, -1.8%<sup>4</sup>.

**GRÁFICO 1. COMPARATIVO DE CRECIMIENTO ECONÓMICO EN PERIODO PRE Y POST CRISIS**



Fuente: OECD, Perspectivas económicas para América Latina, 2011

<sup>4</sup> FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial*, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC, 2010

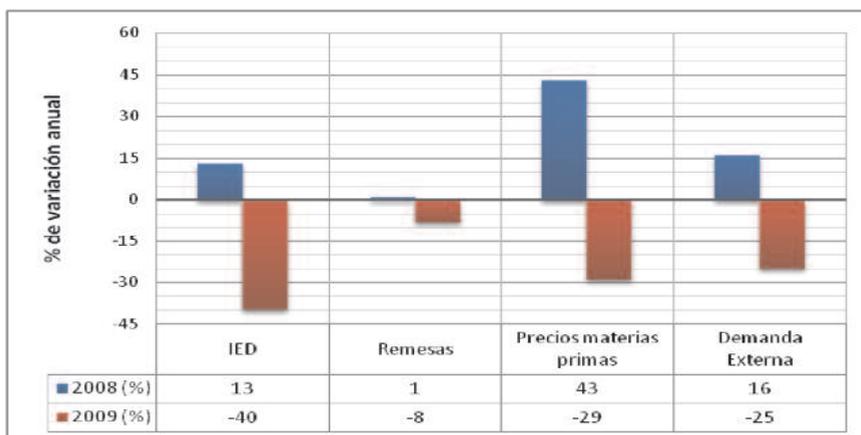
La región afrontó un choque externo que alcanzó mayores proporciones que las registradas en la crisis asiática y la crisis de la deuda externa. Estos impactos se materializaron a través de variables, eminentemente, vinculadas al sector externo de la economía; de las cuales la CEPAL ha identificado como los principales canales de transmisión de la crisis a la Inversión extranjera directa (IED), los precios de bienes básicos, remesas y exportaciones de bienes.

En el gráfico 2, se observa la marcada caída porcentual de estos indicadores para el año 2009, en relación al periodo previo a la crisis (año 2008). Las remesas se constituyó en el rubro que, en promedio, menos impacto registró para el análisis. De igual manera, la IED representó la variable con mayor impacto negativo equivalente a una caída interanual del 50%.

Cabe señalar que tanto la Inversión extranjera directa como las remesas de los migrantes son factores que denotan un considerable grado de heterogeneidad en la diseminación de efectos de la crisis, entre los países latinoamericanos.

## GRÁFICO 2. CANALES DE TRANSMISIÓN DE LA CRISIS Y MAGNITUD DE IMPACTO EN RUBROS SELECCIONADOS 2008-2009

(En tasas de variación con respecto a 2008)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales de los países.

Más a profundidad, en términos de flujos de capitales, el desplome del ahorro mundial en 2009 creó una significativa presión a la baja sobre las adquisiciones netas de los inversores extranjeros en América Latina<sup>5</sup>, que registraron valores negativos en todos los países en el último trimestre de 2008. Este nexo se reflejó a través de dos

<sup>5</sup> Este vínculo resulta notable en el caso de ciertas economías en particular, como Chile, Brasil y Colombia, en las que se da una correlación entre el ahorro mundial y las adquisiciones netas de activos.

variables: Inversión Extranjera Directa (IED) y crédito financiero externo e interno.

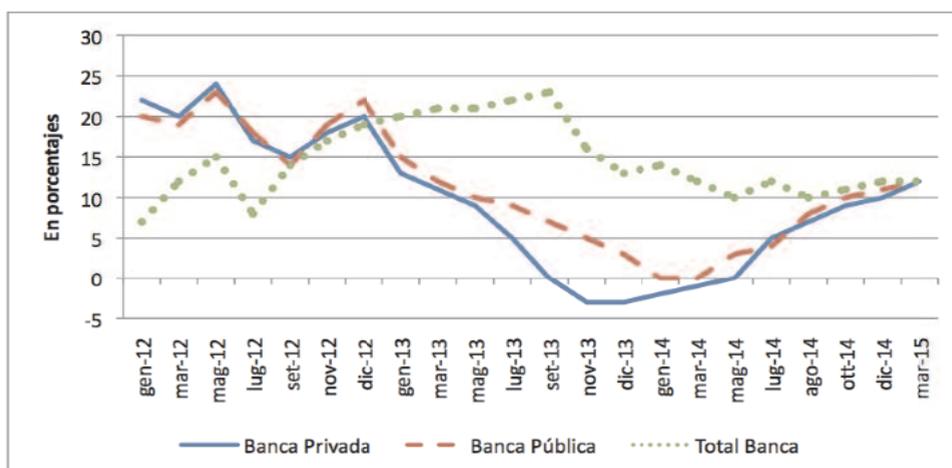
La restricción del crédito hacia la región fue la manifestación expresa de la aversión al riesgo de las instituciones financieras a las condiciones económicas y de resistencia, resultantes de la caída en los precios de bienes básicos para los países latinoamericanos<sup>6</sup>. En este sentido, se desprenden dos aspectos relevantes:

1. Para finales del año 2008 e inicios del 2009, los bancos de América Latina se tornaron más cautelosos en materia crediticia como consecuencia de la ola de desconfianza que se impregnó en el sistema internacional.
2. Los bancos extranjeros cancelaron líneas de crédito o las renovaron por periodos más cortos y a tasas de interés más altas<sup>7</sup>.

En lo que respecta a Inversión Extranjera Directa, para el año 2008, América Latina registró un valor aproximado de USD 134.000 millones, convirtiéndose en uno de sus valores históricos más altos en este rubro. Para el año 2009, esta cifra sufrió una caída relativa equivalente al 40%, hasta alcanzar los USD 80.000 millones. Si bien este fue un fenómeno transitorio, como se observa en el gráfico 4, aún para el año 2011 no se ha conseguido retomar el valor neto alcanzado en el periodo previo a la crisis.

### GRÁFICO 3. TASA PROMEDIO DE LA VARIACIÓN DEL CRÉDITO REAL EN AMÉRICA LATINA

(Variación anualizada respecto al mismo mes del año anterior)



Fuente: CEPAL sobre la base de información oficial.

Países incluidos en el cálculo Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú, y Uruguay

<sup>6</sup> SELA, *La crisis financiera de 2008*, 2009

<sup>7</sup> ALT MANN Josette y ROJAS Francisco, *“Transformar la crisis global en oportunidad para la cooperación: El desafío de América Latina, el Caribe y la Unión Europea”*. San José de Costa Rica, FLACSO-Secretaría General, 2009

## GRÁFICO 4. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CORRIENTES DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA E INVERSIÓN DIRECTA EN EL EXTERIOR

(En miles de millones de dólares 2002-2010)<sup>8</sup>



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de estimaciones y cifras oficiales al 15 de abril de 2011.

Las remesas de los migrantes, por su parte, que ya habían perdido su dinamismo en 2007, comenzaron a contraerse a mediados de 2008. Sin embargo, la caída fue todavía moderada en el último trimestre de ese último año y el primero de 2009 (5,2% y 6,7% en relación con los mismos trimestres un año antes) pero, como producto inmediato de la crisis traducida al sector laboral, dicha caída se aceleró en el segundo trimestre de 2009 hasta alcanzar el orden del 15,8% (los datos provienen de siete importantes países de origen de migrantes para los cuales existe información).

Por otro lado, el desplome de los precios de materias primas y la caída en la demanda externa son los factores que denotaron impactos más homogéneos entre los países latinoamericanos, especialmente para los suramericanos. Esto sugiere que los canales más efectivos de contagio de la crisis para la región son de ámbito comercial.

La contracción del comercio exterior latinoamericano estuvo marcada por una disminución del 24% de las exportaciones que se configuró, básicamente, por una caída combinada de 15% en precios y 9% en volumen. Esta situación se vio agravada por un deterioro del 10% de los términos de intercambio de la región que produjo un declive del 14% en el poder adquisitivo de las exportaciones latinoamericanas<sup>9</sup>.

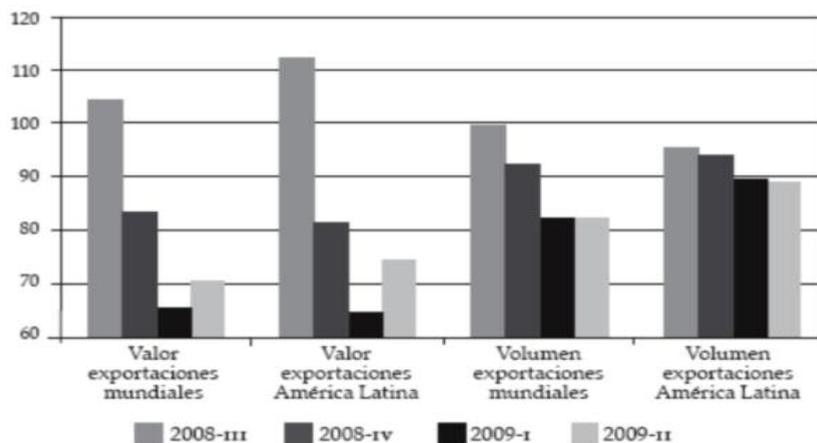
<sup>8</sup> Las cifras de IED corresponden a entradas de inversión extranjera directa, descontadas las desinversiones (repatriaciones de capital) realizadas por inversionistas extranjeros. Las cifras de inversión directa en el exterior corresponden a las inversiones realizadas en el extranjero por residentes, descontadas las desinversiones realizadas en el exterior por estos mismos inversionistas.

<sup>9</sup> Esta expresión hace referencia a la proporción de importaciones anuales cubiertas por un año de exportaciones.

Para finales del 2008, el enfriamiento comercial de la economía estadounidense afectó en mayor medida a México, Centroamérica y el Caribe, en razón del alto grado de dependencia comercial que mantienen con EEUU.

Por su parte, los mercados de América del Sur, que se encontraban más diversificados en sus principales demandantes, sufrieron en menor medida el impacto de la contracción de la economía norteamericana. El incremento en los precios internacionales permitió que en 2007 la evolución de las exportaciones fuera todavía positiva, atenuando los impactos de la crisis hasta bien entrado el año 2008. Asimismo, las exportaciones hacia China que tuvieron una más tardía contracción, debido a su magnitud, representaron otra característica atenuante del proceso de contagio de la crisis internacional.<sup>10</sup>

**GRÁFICO 5. DEMANDA EXTERNA PARA EL PERIODO DE CRISIS**  
(índices, primer semestre de 2008=100)



Fuente: José Antonio Ocampo, La crisis económica global: impactos e implicaciones para América Latina.

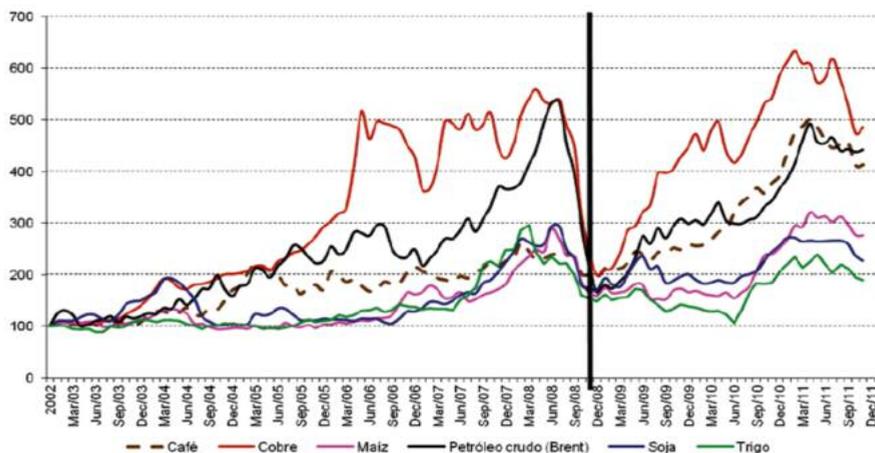
Las consecuencias de estos giros en los niveles de actividad global y en las expectativas se expresaron en intensas fluctuaciones en los precios de los bienes básicos durante el periodo de crisis. La mayor parte de los *commodities* alcanzó sus valores en el segundo trimestre del año 2008, previo a la fuerte caída resultado de la reducción de expectativas de crecimiento de los países desarrollados, demandantes de este tipo de bienes.

<sup>10</sup> RONCONI Lucas y varios autores, *América Latina frente a la crisis internacional: características institucionales y respuestas de política*, Fundación Carolina, 2010

Al igual que el caso de concentración por destino de exportación que afrontó México con los Estados Unidos, los países que más consecuencias de corto plazo debieron afrontar por la reducción en los precios de bienes básicos fueron aquellos dependientes de pocos productos que, además, estén directamente relacionados con materias primas no renovables.

### GRÁFICO 6. ÍNDICES DE PRECIOS DE PRODUCTOS BÁSICOS SELECCIONADOS, 2002-2011

(Promedio de 2002=100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Fondo Monetario Internacional, Primary Commodity Prices, diciembre de 2011.

Esta condicionalidad de diversificación limitada de exportaciones afectó en mayor proporción a los países de la Comunidad Andina y Venezuela<sup>11</sup>, como se puede observar en el gráfico 7.

Bajo una perspectiva sectorizada, las exportaciones mineras y petroleras fueron las más afectadas, con una caída promedio que superó el 40%, las de manufacturas un 25% y las agrícolas y agropecuarias casi un 20%<sup>12</sup>.

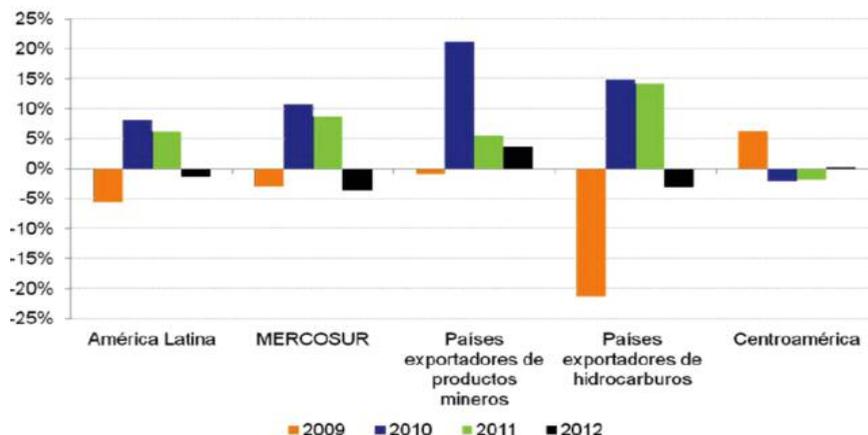
En definitiva, el alcance de la crisis financiera para América Latina tuvo su núcleo en la esfera comercial antes que en la esfera financiera misma. Y de esto se

<sup>11</sup> Como sostiene José Ocampo en *La macroeconomía de la bonanza económica latinoamericana*, cit., y en *Latin America and the Global Financial Crisis* cit., el auge de precios de productos básicos que tuvo lugar entre 2004 y mediados de 2008 y, por ende, la mejora de los términos de intercambio fueron mucho más notorios para los exportadores de productos energéticos y mineros que de productos agrícolas. Por ello, la caída de precios de productos básicos afectó más a los productos que habían experimentado un auge más pronunciado.

<sup>12</sup> CEPAL, 2010

desprende que, como afirma Ocampo<sup>13</sup>, la región ha logrado reducir su vulnerabilidad financiera pero la vulnerabilidad comercial es mucho más profunda que en el pasado.

**GRÁFICO 7. VARIACIÓN DE LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO EN AMÉRICA LATINA**  
(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Fondo Monetario Internacional, *Primary Commodity Prices*, diciembre de 2011.

### Lección aprendida para una “experiencia repetida”

Durante el periodo post-crisis, América Latina ha demostrado una mayor estabilidad y responsabilidad macroeconómica frente a los efectos nocivos derivados de la presente crisis global.

A escala mundial, se ha fundamentado un tácito consenso sobre la adopción de políticas fiscales y monetarias que respondan a una lógica contra-cíclica orientada a ampliar el margen de acción de los gobiernos en el manejo macroeconómico y social.

La reacción de la región fue significativamente mejor que la observada en las economías de la

OCDE, que registraron una caída media del 3.5% del PIB para el año 2009, o que la respuesta de la propia América Latina a principios de la crisis de la deuda de 1983, cuando la caída fue del 2.5%<sup>14</sup>.

El mejor desempeño de la región, durante el ciclo actual, denotó correlación con

<sup>13</sup> OCAMPO José, *La crisis económica global: impactos e implicaciones para América Latina*, Revista Nueva Sociedad, 2010

<sup>14</sup> OCDE, *Perspectivas económicas de América Latina 2011*, OCDE Publicaciones, 2011

la recuperación de la demanda doméstica, caracterizada por un repunte en el consumo privado y la inversión que ha superado experiencias pasadas. Así mismo, un marcado comportamiento contra-cíclico del consumo público durante la fase de recesión, presentó un cambio en la perspectiva de política pública que constituyó un quiebre significativo con experiencias anteriores<sup>15</sup>.

El rol fundamental de la dinamización de la demanda doméstica, en la recuperación de América Latina, se reflejó en el fortalecimiento de la demanda agregada interna que superó al PIB real, durante y después del ciclo de crisis. En este sentido, el consumo de los hogares se mantuvo en valores representativos, en virtud de la evolución que presentaron los mercados laborales, en términos de ocupación y reducción del desempleo urbano. (Gráfico 8).

**GRÁFICO 8. EVOLUCIÓN DEL MERCADO LABORAL EN EL PERIODO POST-CRISIS**  
-en porcentajes-



Fuente: CEPAL, Balance preliminar de las economías, 2011

Este factor se vio sustentado, paralelamente, con políticas laborales que incidieron en la estabilización de los salarios reales de la mayoría de países de la región. Adicionalmente, se activaron políticas compensatorias orientadas a impulsar a los sectores más golpeados, con el propósito de evitar un profundo deterioro en los niveles de pobreza.

Estas resultantes económicas, en términos muy generales y aproximados, reflejan el cambio de óptica respecto de la capacidad de respuesta que tuvo Latinoamérica

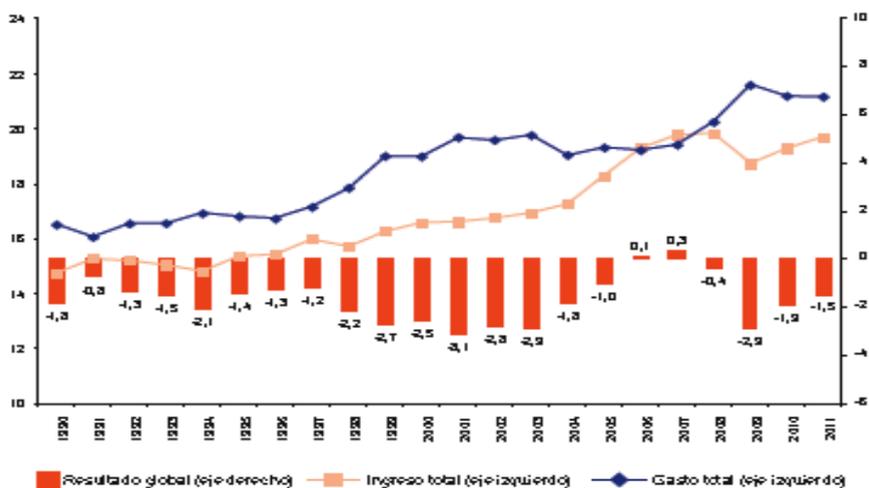
<sup>15</sup> BANCO MUNDIAL, *El éxito de Latinoamérica se somete a prueba*, Publicaciones World Bank, 2011

en periodos de crisis pasados, en los cuales se destacaron marcadas contracciones en la producción, desequilibrios en los mercados laborales, altos niveles de inflación y una recuperación lenta de la economía.

En materia de política fiscal, según datos de la CEPAL, en 2011, las cuentas fiscales de América Latina cerraron en promedio con un pequeño superávit primario, después de dos años con un déficit que reflejaba el impacto de la crisis económica y financiera global de 2008-2009 y los esfuerzos de los países de la región para contrarrestarlo<sup>16</sup>.

A nivel regional el incremento de los ingresos se debió, sobre todo, al incremento generalizado de la recaudación tributaria en los países latinoamericanos, en un contexto de crecimiento económico relativamente elevado. En los países exportadores de bienes básicos la recaudación se vio beneficiada, además, por los elevados precios de estos bienes<sup>17</sup>.

**GRÁFICO 9. INDICADORES FISCALES DEL GOBIERNO CENTRAL, 2000-2011**  
(en promedio simple, en porcentajes del PIB)



Fuente: CEPAL, Balance preliminar de las economías, 2011

En términos de egresos fiscales, el gasto primario se contrajo levemente como proporción del PIB, mientras que se incrementó el pago de intereses. En su conjunto, el gasto se mantuvo en niveles claramente superiores a los registrados en 2008 y en años anteriores, después de un marcado incremento en el contexto de las políticas contracíclicas adoptadas en 2009. Cabe señalar que el comportamiento de los países

<sup>16</sup> CEPAL, *Balance Preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, Documento informativo, 2011

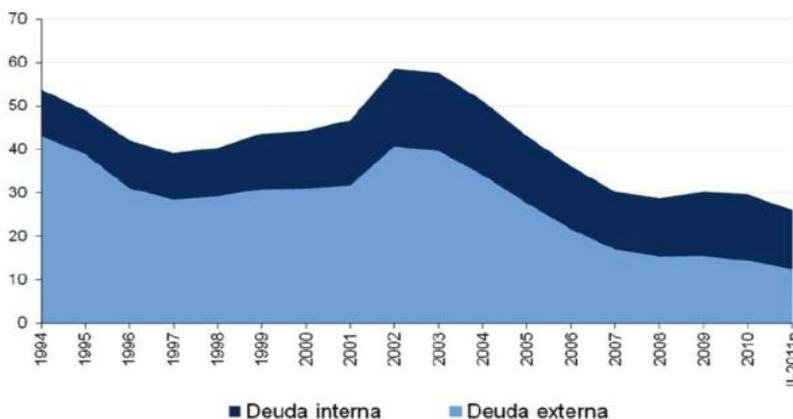
<sup>17</sup> Id.

fue heterogéneo, pues 8 de un total de 19 incrementaron su gasto por encima del crecimiento del producto<sup>18</sup>.

En ese contexto de acción pública anticíclica<sup>19</sup>, la región -en su conjunto- retomó el proceso de reducción de la deuda pública en términos de PIB y continuó con el cambio de su composición (gráfico 10). Este aspecto es claramente diferente a recuperaciones pasadas donde el crédito continuó contrayéndose -en términos reales- o permaneció estancado aún cuando el nivel de actividad empezaba a recuperarse.

Este patrón de comportamiento del crédito durante el ciclo actual reflejó, en cierta medida, factores asociados a la capacidad de resistencia de la región, considerando que los balances contables del sistema bancario no fueron dañados por la crisis global, y que la demanda por crédito se restauró rápidamente una vez que se consolidó la recuperación, restableciendo rápida y fuertemente la entrada de capitales<sup>20</sup>.

**GRÁFICO 10. SALDO DE DEUDA PÚBLICA DEL GOBIERNO CENTRAL SEGÚN RESIDENCIA DEL ACREEDOR**  
-en porcentajes del PIB-



Fuente: CEPAL, Balance preliminar de las economías, 2011

<sup>18</sup> Id.

<sup>19</sup> Según Ocampo (2010), la política fiscal no estuvo orientada a un manejo anticíclico de la economía, puesto que los buenos resultados en la región responden a la combinación de un auge externo excepcional con la mejora en la hoja de balance externo, generada en este último caso por las mayores reservas internacionales y el menor endeudamiento externo del sector público, y no un compromiso con un manejo macroeconómico anticíclico orientado a garantizar los equilibrios macroeconómicos.

<sup>20</sup> Según la CEPAL, en el promedio de 19 países latinoamericanos la deuda del gobierno central bajó a alrededor de un 28% del PIB, es decir, por debajo del nivel de 2008, que había sido el mínimo en la historia económica reciente de la región. Entre los países latinoamericanos, esta reducción de la deuda del gobierno central fue bastante generalizada, pues se incrementó solo en 4 de estos 19 países.

Por su parte, las autoridades monetarias implementaron políticas para contener la presión de apreciación cambiaria, limitar la volatilidad del tipo de cambio y reducir vulnerabilidades, cuestión que provocó un aumento de los niveles de reservas monetarias internacionales en la gran mayoría de los países, tanto en términos absolutos como (en la mayoría de los casos) en proporción al PIB. De esta manera, las reservas de la región en su conjunto crecieron más de 100.000 millones de dólares (60% de este aumento corresponde a Brasil<sup>21</sup>).

El constante proceso de apreciación monetaria en los países más grandes de la región tuvo como origen una combinación de factores convergentes que pusieron de manifiesto la solidez macroeconómica y condiciones exógenas favorables, tales como: la creciente afluencia del capital extranjero, términos de intercambio en alza, y una percepción favorable sobre las perspectivas de crecimiento de las economías latinoamericanas.

Como afirma Ocampo, el avance de los países de la región en el frente monetario y cambiario ha sido consecuencia de una aplicación de la receta “asiática” de manejo cambiario que consiste en intervenciones masivas en los mercados para evitar que la abundancia de divisas durante los auges genere una revaluación de los tipos de cambio y un aumento en el déficit en cuenta corriente<sup>22</sup>.

Por su parte, el desempeño subregional de los últimos años ha estado muy relacionado con el comercio internacional de bienes donde las exportaciones se beneficiaron de los altos precios de los bienes básicos, aunque los volúmenes exportados crecieron relativamente poco.

Así por ejemplo, en América Latina las exportaciones por valor al año 2011 alcanzaron un crecimiento anual del 19%; mientras que, al observar el crecimiento por volumen exportado, se registra apenas un 4,5%. Es interesante notar la evolución rápida y pronunciada que ha mostrado el comercio exterior en los países suramericanos, sostenidos principalmente por los precios de hidrocarburos y *commodities* (Gráfico 11).

Finalmente, en el contexto de incertidumbre internacional, los resultados alcanzados por la región deben ser salvaguardados y potenciados mediante una aplicación

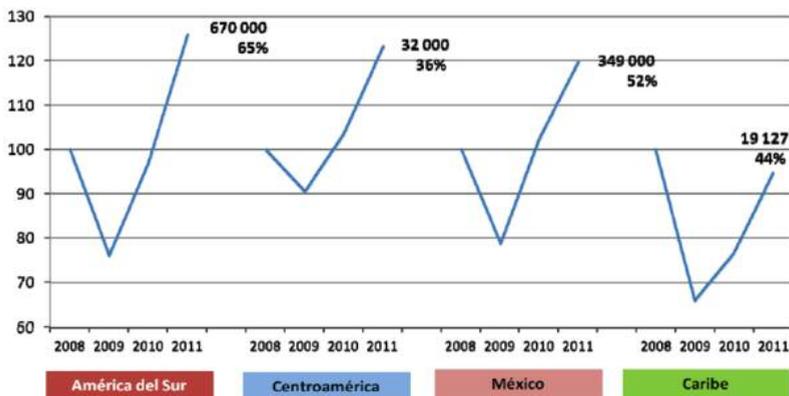
---

<sup>21</sup> CEPAL, 2011.

<sup>22</sup> Varios factores explican esta situación. El primero es el desarrollo de los mercados internos de bonos, que se han constituido en una fuente dinámica de financiamiento público en muchos países. El segundo es la decisión de la mayoría de los bancos centrales de absorber el exceso de financiamiento externo durante el auge a través de la acumulación de reservas internacionales, como se refleja en el hecho de que los dos periodos de abundante financiamiento externo (entre mediados de 2006 y mediados de 2007, y el primer semestre de 2008) fueron los de mayor acumulación de reservas. El tercero es el superávit en cuenta corriente que experimentaron varios países y la región en su conjunto. Sin embargo, con contadas excepciones (Argentina, Bolivia y Venezuela), esta no es la fuente más importante de acumulación de reservas (Ocampo, 2010).

oportuna y adecuada de política económica. Incentivos al consumo a través de tasas de interés, estímulos al sector exportador vía flexibilidad en el tipo de cambio, y un manejo estratégico de los niveles de reservas internacionales, pueden constituirse en los principales mecanismos de ajuste, en el corto plazo, para mantener la estabilidad macroeconómica.

**GRÁFICO 11. EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES POR SUBREGIONES, 2008-2011**  
(Índice 2008 = 100)



Fuente: CEPAL, Balance preliminar de las economías, 2011

Nota: Las cifras absolutas se refieren al monto de las exportaciones, los porcentajes al incremento acumulado entre 2009 y 2011

Sin embargo, esto requiere de fuerte intervención en materia de política fiscal para complementar los esfuerzos monetarios y, al mismo tiempo, estructurar una nueva base productiva y financiera que sea caracterizada por la planificación de largo plazo con incentivos estatales para desarrollar competitividad y, de ser posible, la internacionalización de las empresas.

Respecto de los resultados obtenidos por América Latina en el periodo post-crisis, existe una extensa literatura económica que profundiza los criterios esgrimidos, en términos generales, en este apartado. En tal sentido, interesa concentrar el análisis en las potenciales amenazas de estas buenas perspectivas presentadas para la región.

### Riesgos de sostenibilidad del crecimiento latinoamericano

Considerando las conclusiones del apartado anterior, América Latina registró un desempeño muy sólido, aunque heterogéneo entre los países, en términos macrofinancieros y comerciales, reflejados tanto en la recuperación de la dinámica económica así como en los resultados obtenidos en materia social.

El crecimiento del producto en la región durante los años posteriores a la crisis, sostenido por una fuerte demanda interna y por el ingreso de capitales resultado de los altos precios internacionales de los *commodities*, ha presentado señales de desaceleración que, en este punto, dan cuenta de potenciales restricciones de capacidad de las economías latinoamericanas, afectadas también por el escenario de contracción en el comercio internacional y los flujos financieros a nivel global.

Como se afirmó en líneas anteriores, el estímulo a la demanda interna debe mantenerse como política contracíclica en la región, sin descuidar que, en el mediano plazo, el desafío de los hacedores de política debe estar encaminado a replantear la fórmula de crecimiento que permita emprender las reformas necesarias hacia un crecimiento económico sostenible basado en la innovación, diversificación y mejora de la productividad.

En este sentido, Paulo Levy<sup>23</sup> advierte que experiencias como la brasileña reflejan la necesidad de reprogramar la política económica de tal manera que evite un sobrecalentamiento que pueda afectar la estabilidad, en términos de inflación, capacidad instalada, comercio exterior y flujo de capitales, pues esto podría resucitar vulnerabilidades estructurales afrontadas en décadas pasadas por la región.

En tal contexto, América Latina enfrenta potenciales riesgos de insostenibilidad, provenientes principalmente de su interacción con el comercio exterior y las finanzas internacionales. Dos factores señalan el camino de esta probabilidad: la creciente participación de China en el comercio y la inversión de la región, y la potencial reprimarización de la mayoría de economías latinoamericanas; ambas interrelacionadas estrechamente con el mantenimiento de los altos niveles de los precios internacionales de materias primas.

Sin embargo, la sostenibilidad de la recuperación y despegue económico de la región podría comprometerse también por factores internos. Un alto nivel de consumo interno empujado por la aplicación de políticas económicas expansivas ha demostrado resultados bastante buenos pero ¿Por cuánto tiempo es posible sostener un modelo post-crisis basado en la demanda interna?

Estas cuestiones serán desagregadas en la presente sección con el propósito de establecer líneas de análisis en perspectiva para los países de la región.

### **El redescubrimiento de América: China como un sólido socio comercial emergente en la región China para América Latina: ¿Oportuna diversificación financiera y comercial? o ¿riesgo de una neo-concentración no sostenible?**

La incipiente relación económica de China sobre las economías latinoamericanas se ha configurado a través de canales directos, como el comercio exterior y la

---

<sup>23</sup> LEVY Paulo, *Southern Resilience*, Project Syndicate, 2012

Inversión Extranjera Directa, así como canales indirectos como la incidencia de la demanda externa de China en los precios internacionales de materias primas<sup>24</sup>.

En el ámbito comercial, los vínculos con China se encuentran fundamentados a través de la provisión de recursos naturales de la región para la producción de bienes intensivos en mano de obra no calificada con bajo contenido de tecnología avanzada<sup>25</sup>.

Por otra parte, las inversiones de China en la región se han concentrado en iniciativas enfocadas en sectores de explotación y procesamiento de recursos naturales, reforzando así las fuerzas de ventaja comparativa subyacentes a este vínculo. Más aún, algunos estudios sugieren la escasa o nula evidencia que sustente que la IED proveniente de China genere “efecto derrame”<sup>26</sup> (*spillover*) de conocimiento y transferencia de tecnología<sup>27</sup>.

En el contexto de recuperación económica, se evidencia que China se ha convertido en un socio estratégico para América Latina toda vez que ha permitido iniciar un desacoplamiento de la actividad económica de la mayoría de países en la región, con respecto a la de los países desarrollados y, por ende, su nivel de dependencia y vulnerabilidad comercial tradicional.

En efecto, durante la década pasada, América Latina y el Caribe fue el socio comercial más dinámico de China. En el período 2005-2010, las tasas de crecimiento de las exportaciones e importaciones chinas con América Latina duplicaron el registro de sus tasas totales para el mismo periodo (Tabla 1). Así, la participación de América Latina y el Caribe ha crecido hasta alcanzar el 6%, tanto de las exportaciones como de las importaciones chinas<sup>28</sup>.

Por otra parte, como evidencia de este re-direccionamiento comercial se observa que mientras en el año 2009 las exportaciones de América Latina y el Caribe a socios tradicionales como Estados Unidos y la Unión Europea se redujeron en más del 25%, las dirigidas a China aumentaron un 11%<sup>29</sup>. Para el año 2010, las exportaciones regionales a China crecieron un 51%, casi duplicando el crecimiento de estas con el mundo y con la propia región<sup>30</sup>.

---

<sup>24</sup> BANCO MUNDIAL, *Crecimiento a largo plazo de América Latina y el Caribe. ¿Hecho en China?*, Publicaciones World Bank, 2011.

<sup>25</sup> Id.

<sup>26</sup> Esta expresión, que se explica en el documento citado del Banco Mundial, pone de manifiesto que el crecimiento de los países del Este Asiático estuvo caracterizado por un gran volumen de intercambio comercial intra-industrial y de IED proveniente de Japón, que logró establecer conexiones de redes entre ambas partes, así como una gran difusión tecnológica y de conocimiento.

<sup>27</sup> Id.

<sup>28</sup> CEPAL, *La República Popular China y América Latina y el Caribe: Hacia una nueva fase en el vínculo económico y comercial, 2010*.

<sup>29</sup> Id.

<sup>30</sup> Id.

**TABLA 1. CHINA: TASA DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL DEL COMERCIO,  
POR PRINCIPALES SOCIOS REGIONALES, 1990-2010**

*(En porcentajes)*

	Exportaciones			
	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010
América Latina y el Caribe	32,2	17,8	26,8	31,0
Asia y el Pacífico <sup>31</sup>	26,5	9,3	20,3	13,8
Estados Unidos	36,7	16,1	25,6	11,7
Unión Europea	26,3	15,0	28,8	16,4
Resto del mundo	8,6	7,1	26,6	17,2
Mundo	19,1	10,9	25,0	15,7
	Importaciones			
	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010
América Latina y el Caribe	14,5	12,7	37,6	27,7
Asia y el Pacífico <sup>31</sup>	32,4	12,2	23,9	14,6
Estados Unidos	19,7	6,8	16,8	15,9
Unión Europea	18,2	7,6	18,8	17,9
Resto del mundo	11,2	13,4	26,8	15,8
Mundo	19,9	11,3	24,0	16,1

Fuente: CEPAL, sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos sobre el comercio de mercaderías (COMTRADE) para 1990, 1995, 2000 y 2005, y Fondo Monetario Internacional, Department of Trade Statistics (DOTS).

a Incluye a la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), Australia, Japón, Nueva Zelandia y República de Corea.

De igual manera, las importaciones provenientes desde China, registraron un crecimiento equivalente al 48%, superando por más de 15 puntos a las importaciones totales y por más de 20 a las de los Estados Unidos o la Unión Europea<sup>31</sup>.

Como destino de exportaciones, China aumentó su participación en 14 de los 17 países seleccionados y fue uno de los 5 principales destinos de 7 países: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Perú, Uruguay y Venezuela. Como fuente de importaciones para la región, China mejoró su ubicación en todos los países considerados y se convirtió en uno de los 5 principales orígenes para 16 de los 17 países<sup>32</sup>.

De este modo, se demuestra la creciente preponderancia que China va adquiriendo como socio comercial en la mayoría de países latinoamericanos. Más aún, en este sentido, existen estimaciones que proyectan una tendencia de desplazamiento por parte de China a la Unión Europea como segundo principal proveedor de importaciones para América Latina y el Caribe<sup>33</sup>.

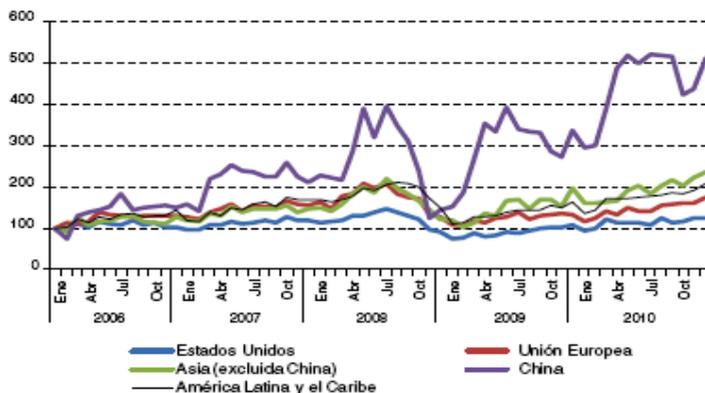
<sup>31</sup> Id.

<sup>32</sup> Id.

<sup>33</sup> De hecho, según la CEPAL, si se mantiene el actual ritmo de crecimiento de la demanda de productos latinoamericanos en los Estados Unidos, la Unión Europea y el resto del mundo y la demanda de China crece solo a la

## GRÁFICO 12. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (16 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES, SEGÚN PRINCIPALES DESTINOS, 2006-2010

(Números índice enero 2006=100)



Fuente: CEPAL, sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos COMTRADE.

Bajo este nuevo escenario que propone la expansión china en América Latina, se definen oportunidades y desafíos que pueden marcar una nueva dinámica de crecimiento en la región.

En materia de comercio, es necesario tener muy en cuenta que el vínculo comercial con China se encontró marcado por un alto nivel de concentración en la estructura exportadora latinoamericana, tanto en número como en tipo de productos (Las exportaciones de materias primas a China representaron alrededor del 60% de las exportaciones totales de la región)<sup>34</sup>.

Por otra parte, la CEPAL estima que las transnacionales chinas invirtieron más de 15.000 millones de dólares en la región en 2010, convirtiéndose en el tercer país inversor en América Latina, donde más del 90% de esa inversión se dirigió a la extracción de recursos naturales, principalmente al sector de hidrocarburos y en menor porcentaje a la minería<sup>35</sup>.

Por tanto, esto implica que la creciente demanda externa de China y la naturaleza de su IED han sido factores determinantes en el retorno del protagonismo de las materias primas en la estructura exportadora regional que, de mantenerse y profundi-

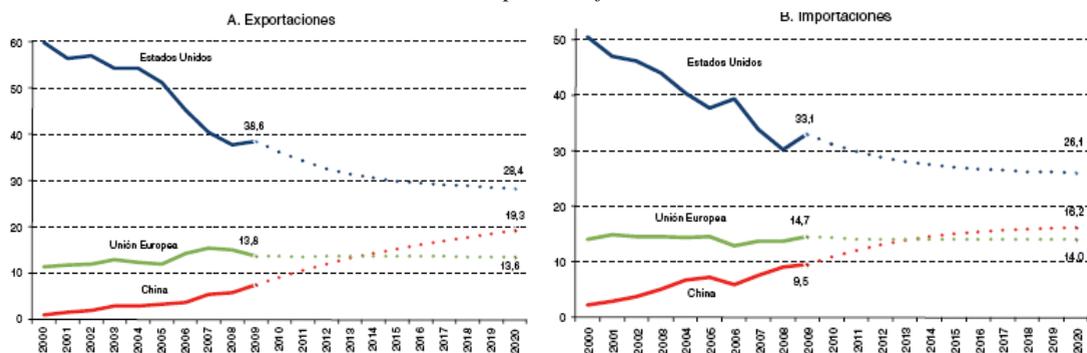
mitad del ritmo registrado en esta década, este país superaría a la Unión Europea en 2014 y pasaría a ser el segundo mayor mercado para las exportaciones de la región. En el caso de las importaciones se prevé un comportamiento similar y que China supere a la Unión Europea en 2015.

<sup>34</sup> CEPAL, *La República Popular China y América Latina y el Caribe: Hacia una nueva fase en el vínculo económico y comercial*.

<sup>35</sup> CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*, Documento informativo, 2010.

zarse, podría derivar en una clara tendencia a la “reprimarización” del sector exportador de la región.

**GRÁFICO 13. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (16 PAÍSES): PARTICIPACIÓN DE LOS PRINCIPALES DESTINOS EN EL TOTAL DE TRANSACCIONES, 2000-2020\***  
(En porcentajes)



**Fuente:** CEPAL, sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos (COMTRADE) y fuentes nacionales.

\* Los 16 países son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Estimaciones y proyecciones basadas en las tasas de crecimiento del PIB de 2000 a 2009 de América Latina y el Caribe, Asia y el Pacífico, China, los Estados Unidos, la Unión Europea y el resto del mundo. Se prevé que la tasa de crecimiento del comercio sea convergente con la tasa de crecimiento de largo plazo de las economías.

Este argumento puede servir como antecedente para evaluar la conveniencia (o inconveniencia) de una negociación de apertura comercial con China, en las condiciones actuales. Es interesante destacar que, en base a estimaciones de comercio, se prevé que los aumentos de las importaciones desde ese país se produzcan en bienes de capital como productos electrónicos, piezas y partes, maquinarias y equipo, textiles, y confecciones. En tal contexto, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) proyectó que, en el largo plazo y especialmente en los países andinos, una apertura comercial con China denota altas probabilidades de pérdidas en el sector textil y afectaciones en la industria manufacturera en mano de obra intensiva incipiente o ya establecida<sup>36</sup>.

Por otra parte, como advierte Roubini, existen marcadas posibilidades de que

<sup>36</sup> Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), *Oportunidades y posibles impactos de las negociaciones agrícolas internacionales de la Comunidad Andina*, Publicaciones IICA 2010.

China experimente una desaceleración en el crecimiento del producto, en el mediano plazo, como resultado de la insostenibilidad de su modelo promotor de exportaciones con altos índices de inversión fija y ahorro doméstico<sup>37</sup>.

Si tal escenario se materializa en el contexto internacional, América Latina podría sufrir externalidades negativas a través de un relativo desplome en el precio de las materias primas que respondería en la medida que China ajuste a la baja sus perspectivas de demanda externa.

#### GRÁFICO 14. CORRELACIÓN ENTRE DEMANDA EXTERNA CHINA Y LOS PRECIOS INTERNACIONALES DE LAS MATERIAS PRIMAS



Fuentes: Bloomberg y las Penn World Tables, Informe BM

Nota: El índice CRB recoge el comportamiento de 19 materias primas cotizadas y representativas de los productos agrícolas, los metales, y el petróleo. El índice CRB consta de cuatro grupos, y la ponderación de las materias primas es la misma dentro de cada uno de ellos

En definitiva, China se ha convertido en un factor expansivo para el crecimiento en la región mediante la absorción de las exportaciones de materias primas, sosteniendo los precios de las mismas e impulsando la ampliación de industrias intensivas en recursos naturales. Sin embargo, no se debe soslayar que el rol que desenvuelve

<sup>37</sup> ROUBINI Nouriel, *The Demise of China's Export-Led, High-Savings Growth Model*, RGE Group, 2010. En líneas generales, el estudio sostiene que el mayor problema inflacionario que la economía china enfrentará, a partir de 2012, será provocado por el exceso de inversión, resultado del aumento masivo de la inversión fija, que se acerca al 50% del PIB. Mantener tal nivel de formación de capital es claramente insostenible y -probablemente a partir de 2013- daría lugar a un "aterrizaje forzoso" en términos de producción. Es decir, un escenario en el que el crecimiento chino descendería por un periodo prolongado a un nivel mucho más bajo que el que ese país ha experimentado en los últimos 30 años. Una tasa de crecimiento de 5%, o menos, calificaría como un aterrizaje forzoso pues China necesita tasas de crecimiento que bordeen el 8% para mantener la estabilidad social y política.

China en materia de difusión de derrames tecnológicos y de conocimiento<sup>38</sup> a través del canal del comercio para América Latina, es bastante limitado.<sup>39</sup>

No obstante, como argumentan Lederman y Maloney, la abundancia de recursos naturales no es necesariamente una maldición pues, alrededor de esta idea, se deben plantear cuestiones estructurales más complejas relativas al tipo de modelo de desarrollo; impulsando la necesidad de generar *spillovers* de conocimiento que construyan las condiciones para una innovación en los procesos productivos de la economía<sup>40</sup>.

El riesgo de profundizar las relaciones comerciales con China puede ser proyectado también desde una perspectiva de transición en el cambio de la matriz productiva de los países de la región que presentan una oferta de productos hiper-concentrada. Es decir, América Latina puede aprovechar el momento de auge económico impulsado por la demanda china, en la misma medida en la que se diseñen e impulsen nuevos espacios productivos que sean incluyentes, equitativos y diversificados.

La actual reconfiguración del comercio internacional puede representar el escenario óptimo para que la región pueda sobrellevar con éxito el riesgo potencial de una reprimarización, reduciendo la vulnerabilidad a la volatilidad en los precios de los recursos naturales y los productos agrícolas a través de una combinación de políticas fiscales, planificación económica estratégica y fondos de estabilización.

De este modo, con fuertes políticas públicas complementarias de fomento del comercio, se podría evitar un entrapamiento en una situación de baja diversificación y baja productividad que potencie el valor añadido y el contenido tecnológico de la producción. Indudablemente, la clave será encontrar y fortalecer los canales de difusión del conocimiento y transferencia de tecnología desde las economías más desarrolladas, de tal manera que permita crear un tejido competitivo de conectividad entre las actividades productivas vinculadas.

Finalmente, la región debe tener presente que China representa más del 20% de la población mundial y su clase media está en continuo aumento. Según la CEPAL, el aumento del ingreso per cápita previsto para las próximas décadas contribuiría a reforzar aún más la amplitud y el poder adquisitivo de la clase media china, transformándola en mercado clave en la evolución de los agroalimentos, confecciones de mayor calidad, turismo, fármacos y servicios médicos, así como en retail y artículos de lujo<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> Es necesario destacar que los vínculos de comercio generados con China, al menos hasta el momento, no han representado oportunidades significativas de inversión en innovación tecnológica, capacitación técnica a mano de obra ni procesos de adaptación a nuevas tecnologías que permitan un mejoramiento sostenido de la productividad de las cadenas de producción de valor agregado en América Latina.

<sup>39</sup> BANCO MUNDIAL, *Crecimiento a largo plazo de América Latina y el Caribe. ¿Hecho en China?*

<sup>40</sup> LEDERMAN y MALONEY, *Does It Matter What LAC Produces and Exports?*, Washington, DC: World Bank, 2010.

<sup>41</sup> CEPAL, *La República Popular China y América Latina y el Caribe: Hacia una nueva fase en el vínculo económico y comercial*.

En este sentido, entonces, será fundamental que América Latina y el Caribe asuman la profundización de la relación comercial con China como un motivo promotor de una transformación productiva innovadora, orientada a diversificar sus exportaciones, haciéndolas más competitivas, hacia nuevos mercados y, en especial, al dinámico mercado de la emergente clase media china.

### **Reprimerización de la economía: ¿Neo-concentración?**

Aunque las estructuras de comercio de algunos países ha cambiado, América Latina, en promedio, depende hoy de las materias primas tanto como hace 40 años. Más aún, si se considera que los precios de éstas son muy sensibles a las fluctuaciones económicas mundiales, con lo cual la región se torna particularmente vulnerable a una desaceleración del crecimiento global<sup>42</sup>.

Esta conclusión, contenida en un estudio elaborado por el Fondo Monetario Internacional, refleja las consecuencias de décadas de políticas disfuncionales y ausencia de planificación productiva en América Latina.

Con la excepción de una breve interrupción durante la crisis mundial de 2008-09, los precios de los bienes primarios han aumentado de manera drástica durante la última década, lo que ha permitido que, como región exportadora de materias primas, América Latina se beneficie significativamente de esta coyuntura.

Los efectos de esta situación se han transmitido directamente a los países exportadores de energía (Colombia, Ecuador y Venezuela) y metales pesados (Chile y Perú), que han experimentado una mayor dependencia de las materias primas y una diversificación escasa o nula de las exportaciones. Esta mayor concentración está centrada, justamente, en aquellos productos cuyos precios son más sensibles al ciclo económico mundial y, por ende, a un eventual desplome de los precios internacionales.<sup>43</sup>

A nivel subregional, América del Sur es la zona económica más dependiente de la venta de bienes primarios. Esta característica se ha profundizado con el tiempo puesto que las exportaciones netas de materias primas de la subregión representaron el 10 por ciento del PIB en 2010, en comparación con el 6 por ciento en 1970.

En un contexto desagregado, varios países de América del Sur, como Argentina, Brasil y Uruguay, han diversificado su estructura de exportaciones hacia productos que no son primarios aunque éstos, en promedio, aún representan el 60 por ciento de las exportaciones totales de bienes y servicios de la subregión<sup>44</sup>.

Es interesante notar que esta diversificación no ha ocurrido en el caso de los

---

<sup>42</sup> FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial, Fondo Monetario Internacional*.

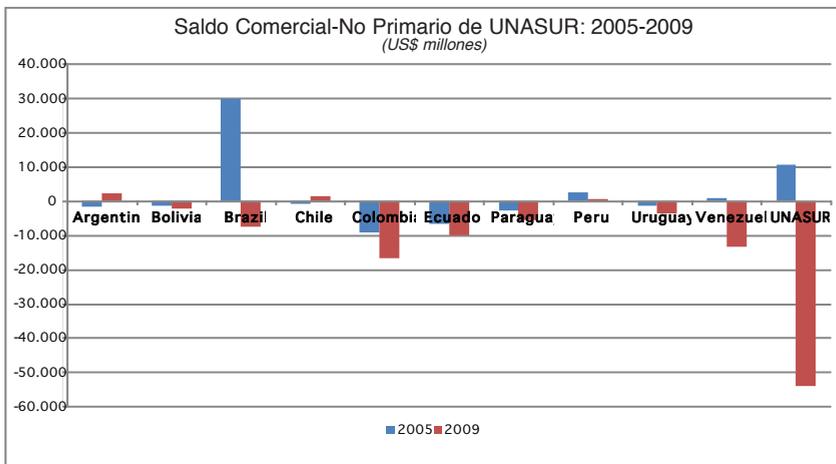
<sup>43</sup> Cfr. FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial, Fondo Monetario Internacional*.

<sup>44</sup> Cfr. FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial, Fondo Monetario Internacional*.

grandes exportadores de metales o energía (Chile, Colombia<sup>45</sup>, Ecuador, Perú y Venezuela)<sup>46</sup>, donde la venta de materias primas representa entre un 60-80 por ciento de las exportaciones totales de bienes y servicios. En el mismo sentido, las exportaciones de bienes primarios para estos países representan aproximadamente un 20% del PIB, frente a solo el 8% en otros países de la región.

Información obtenida a partir de un estudio de la Dirección de Estudios Económicos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador, sostiene que, para el año 2009 -en relación al año 2005 como referente previo a la crisis mundial-, los países miembros de UNASUR profundizaron sus déficits comerciales no primarios con el resto del mundo.

### GRÁFICO 15. CORRELACIÓN ENTRE DEMANDA EXTERNA CHINA Y LOS PRECIOS INTERNACIONALES DE LAS MATERIAS PRIMAS



Fuente: Dirección de Estudios Económicos, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador, 2011.

De hecho, como se observa en el gráfico 15, el saldo comercial no primario en, prácticamente, todos los países de UNASUR experimentó, en apenas cuatro años, un

<sup>45</sup> Colombia ha experimentado un marcado cambio en su estructura de comercio exterior en las últimas cuatro décadas, aun cuando la proporción que ocupan las materias primas se ha mantenido bastante estable. Las exportaciones agrícolas — que equivalían a más de la mitad de las exportaciones totales en 1970 y 1980 — representan hoy menos del 10%. En cambio, la proporción de las exportaciones de energía ha crecido de menos del 5% al 50% en el mismo período. Como porcentaje del PIB, las exportaciones agrícolas netas disminuyeron de alrededor del 5% a un nivel cercano al equilibrio, mientras que las exportaciones netas de energía treparon de aproximadamente cero al 8% en igual período.

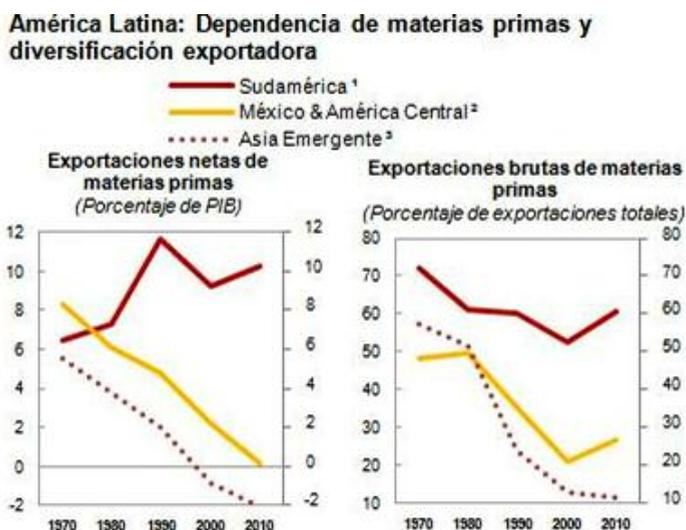
<sup>46</sup> Cfr. FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial*, Fondo Monetario Internacional.

aumento acelerado en las magnitudes de déficit comercial, reflejando la dependencia adquirida del comercio exterior suramericano en la exportación de materias primas, más aún en un contexto de crisis de la demanda mundial.

Por su parte, México y América Central han registrado una fuerte disminución en su dependencia de materias primas, principalmente al reducirse las exportaciones agrícolas y aumentar las importaciones de energía (como proporción del PIB) para desarrollar productos con valor agregado. Tal es así que la importancia de las exportaciones de materias primas en esta zona, se ha reducido a la mitad entre 1980 y 2010 (de 50 por ciento a alrededor de 25 por ciento de las exportaciones totales)<sup>47</sup>.

A modo de muestra, datos tomados para México y Venezuela, reflejan el comportamiento descrito anteriormente en relación al grado de diversificación exportadora, ya que, en México, la venta de energía asciende actualmente a solo 13% del total de exportaciones, mientras que en el caso de Venezuela llegan a alrededor del 90%<sup>48</sup>.

### GRÁFICO 16. GRADO DE DIVERSIFICACIÓN EXPORTADORA BRUTA Y NETA PARA DIFERENTES SUBREGIONES<sup>49</sup>, 1970-2010



Fuente: Personal técnico del FMI y base de datos World Integrated Solutions

<sup>47</sup> Cfr. FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial, Fondo Monetario Internacional*.

<sup>48</sup> Cfr. FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial, Fondo Monetario Internacional*.

<sup>49</sup> Para Suramérica, se consideró promedio simple entre Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela.

Para Centroamérica, se consideró promedio simple entre México, Costa Rica, El Salvador y Guatemala.

Para Asia emergente, se consideró promedio simple entre China, India, Indonesia, Corea, Malasia, Filipinas y Tailandia.

Se puede evidenciar que América Latina presenta marcadas heterogeneidades respecto de la importancia económica y del grado de diversificación exportadora frente a las materias primas<sup>50</sup>, dependiendo de la subregión y del indicador que se esté evaluando. Sin embargo, en términos generales, se observa una significativa incidencia del incremento de precios de estos bienes en el comportamiento económico y comercial de los países latinoamericanos, y su consecuente concentración de oferta exportable, especialmente, de los exportadores de energía y metales.

Este argumento se vincula, en estrecha relación, con la reconfiguración del comercio internacional explicado por el surgimiento y expansión de la demanda por parte de economías como China, India y Rusia; de las cuales, China –como se observó en la sección anterior- ha construido mayores nexos comerciales y financieros con América Latina que podrían estar estimulando el proceso de reconcentración exportadora en *commodities* que presentan un alto grado de sensibilidad a las turbulencias del mercado mundial.

En esa línea será imprescindible el papel de las políticas que se apliquen durante la época de auge para mejorar el desempeño económico de las economías, de modo que se propicie una transformación en la matriz productiva que aleje la dependencia -y en ciertos casos monodependencia- del modelo extractivista y agroexportador al que la región ha estado, inevitablemente, sujeto durante décadas.

### **La sostenibilidad de la receta**

Varios análisis sustentan que el *performance* económico de la región ha sido favorable durante el ciclo de crisis y post-crisis debido, principalmente, a la recuperación de la demanda doméstica, caracterizada por un repunte en el consumo privado (alimentado por el desarrollo de políticas públicas contra-cíclicas), las importaciones y el mayor nivel de inversión.

Varios factores explican la expansión del consumo interno en la mayoría de economías latinoamericanas (tasas de interés constantes o reducidas que se tradujeron en crédito masivo, gasto público, apreciación monetaria, etc.) que actualmente ha recuperado, mantenido y superado los niveles de actividad pre-crisis.

Es justamente la demanda interna que ha permitido sobrellevar de un modo manejable, las variables macroeconómicas para retomar el espacio perdido en la fase de recesión. Sin el consumo interno, en muchas de las economías latinoamericanas,

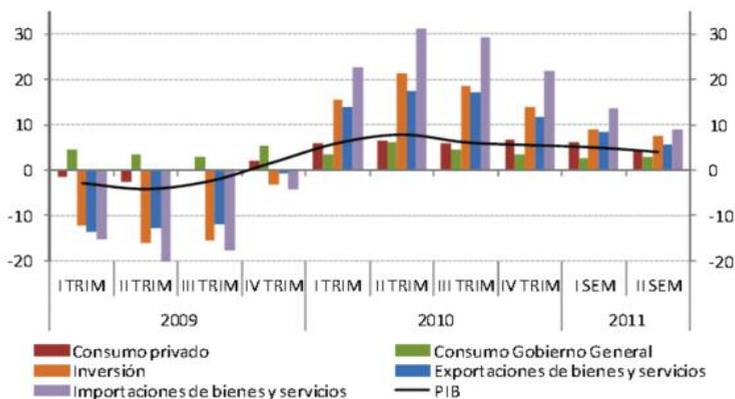
---

<sup>50</sup> La importancia o dependencia económica de las exportaciones de materias primas es calculada a partir de la participación relativa del valor exportado en relación al PIB total. Por otra parte, la participación de las exportaciones de materias primas en relación a las exportaciones totales de bienes y servicios refleja el grado de diversificación de las exportaciones de un país (Adler y Sosa, 2011).

habría sido imposible superar las dificultades provocadas por la caída en la demanda internacional.

### GRÁFICO 17. PRODUCTO INTERNO BRUTO Y COMPONENTES DE LA DEMANDA INTERNA, AMERICA LATINA, 2009-2011

(Dólares del 2005, tasas de variación con relación a igual período del año anterior)



Fuente: CEPAL, 2011

A nivel latinoamericano, según cifras de la CEPAL, el gasto de consumo de las familias, para el periodo 2008-2010, representó alrededor del 65% del total de producto interno bruto por gastos<sup>51</sup>, mientras que las importaciones se ubicaron en el orden del 26% del PIB (3 a 4 puntos porcentuales mayor que el periodo inmediatamente anterior).

A nivel latinoamericano, según cifras de la CEPAL, el gasto de consumo de las familias, para el periodo 2008-2010, representó alrededor del 65% del total de producto interno bruto por gastos<sup>52</sup>, mientras que las importaciones se ubicaron en el orden del 26% del PIB (3 a 4 puntos porcentuales mayor que el periodo inmediatamente anterior).

Esto refleja la consolidación de la demanda interna regional donde, por ejemplo, el caso boliviano fue la prueba más emblemática de este comportamiento, puesto que el consumo interno alcanzó una participación mayor al 80% del crecimiento del PIB para el año 2011<sup>53</sup>.

No obstante esta breve reseña de los resultados que provocaron un buen desem-

<sup>51</sup> CEPAL, *Anuario Estadístico 2011* (cifras a precios constantes)

<sup>52</sup> CEPAL, *Anuario Estadístico 2011* (cifras a precios constantes)

<sup>53</sup> Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, *Reporte Económico: La Economía 2010 y perspectivas 2011*, La Paz, 2011

peño económico de las economías de la región, se deben considerar ciertos factores que podrían poner en señal de alerta la sostenibilidad de la actual receta de crecimiento.

Es decir, en materia de política fiscal, por ejemplo, es innegable que el gasto público en regiones como América Latina debe procurar retomar el espacio perdido durante la década de los 90 para materializar la presencia del Estado en sectores estratégicos para el desarrollo de las economías. Las políticas de desarrollo endógeno no deben ser entendidas como mecanismos contraproducentes a un modelo de prudencia macroeconómica, más aún cuando los indicadores sociales reflejan necesidades de intervención estatal profunda.

Es innegable, también, que en plena fase de recesión mundial y post-recesión es sustentable, incluso teóricamente, que la conveniencia de adoptar políticas contracíclicas en América Latina funcionará como estímulo para, al menos, mantener la demanda interna existente previa al periodo de crisis.

Sin embargo, los hacedores de política deben tener claro que la sostenibilidad de este modelo de consolidación de consumo interno dependerá de ámbitos de acción exógenos y endógenos:

#### **- Política fiscal, monetaria y cambiaria.-**

En materia de gasto público, como se mencionó anteriormente, el Estado debe salvaguardar las condiciones adecuadas para que, a través de herramientas directas derivadas de la política presupuestaria, se implementen programas sociales que mitiguen los efectos de la recesión.

Esto implica que, como lo demuestra gran parte de la evidencia empírica, en periodos de estabilización y auge el Estado debe buscar mayor nivel de prudencia y planificación en la expansión del gasto, de modo que no se produzcan efectos negativos provocados por otros factores que deriven del exceso de gasto, especialmente, durante el periodo de recuperación y estabilidad.

En este sentido, existen señales presentadas por el Banco Mundial<sup>54</sup> que proyectan un aumento del gasto público en economías de la región en las que se ha recuperado por completo el ritmo de crecimiento; cuestión que puede afectar variables de directa incidencia social como la inflación.

Bajo la misma perspectiva, un relajamiento de la política monetaria y cambiaria puede significar un fuerte incentivo para aumentar el consumo interno a través de tasas de interés, crédito e importaciones.

Sin embargo, se requiere planificación y coordinación de políticas para no incu-

---

<sup>54</sup> Banco Mundial, *El éxito de América Latina se somete a prueba*.

rrir en un proceso inflacionario agravado por mal manejo monetario y cambiario. Esta situación podría tomar forma si en un momento dado, de continuar el proceso de flujo de capitales a la región, las monedas nacionales sigan apreciándose, causando pérdida de competitividad de las exportaciones y estímulos al aumento de importaciones, con un consecuente deterioro en balanza de pagos que terminaría por hacer insostenibles las condiciones económicas.

### **- Demanda Interna y Oferta.-**

Cifras de la CEPAL, para el año 2011, sostienen que existe evidencia sobre un proceso de desaceleración de la demanda interna resultante de una reducción del consumo privado, inversión y gasto público.

En el contexto mundial actual, con las proyecciones emitidas en este documento sobre China y la potencial re-concentración de exportaciones en la región, es esencial revertir, oportunamente, esta tendencia; de manera que la demanda interna pueda alcanzar una dinámica propia de funcionamiento (dejar de depender fundamentalmente del gasto público) y, en un mediano plazo, lograr consolidarse.

Empero, es fundamental que una robusta demanda interna se traduzca en mejoras competitivas que permitan repotenciar la oferta interna de productos, de modo que las importaciones dejen de representar un rubro que pueda desestabilizar la sostenibilidad de la producción del mercado interno.

Finalmente, enfocar esfuerzos hacia la consolidación del mercado intrarregional, mediante vínculos productivos, puede marcar la pauta para coordinar políticas de sostenibilidad de demanda interna y renovar los esquemas de integración económica subregionales en busca de una complementariedad productiva y comercial que permita eliminar los riesgos de quiebre económico provocados por dependencias externas de las economías latinoamericanas.

### **Reflexiones Finales**

Los efectos derivados de la crisis financiera mundial han tomado forma a través de variados canales de transmisión que, de manera directa o indirecta, incidieron en el desempeño económico en América Latina.

Ante esta realidad, la región ha presentado una respuesta bastante solvente y eficaz, a través de factores internos y externos que han permitido sobrellevar la volatilidad experimentada en los mercados internacionales. A nivel interno, políticas macroeconómicas basadas en un enfoque contracíclico, un manejo adecuado de la deuda externa y reservas monetarias internacionales, así como un fortalecimiento de la demanda agregada interna han permitido superar rápidamente los efectos de la crisis enfrentados en el 2009.

Por otra parte, a nivel externo, el crecimiento acelerado de la demanda externa de bienes primarios, impulsada por economías emergentes como China, Rusia, Brasil e India, ha permitido diversificar los destinos de exportación de los países de la región -recuperando espacio en materia de comercio exterior- aunque algunas condiciones sugieren una potencial reconcentración de la oferta exportable.

En el mismo sentido, la inversión extranjera directa –con sus respectivas heterogeneidades entre países- representó un eje fundamental para la dinamización de las economías latinoamericanas.

No obstante los resultados favorables alcanzados, en esta coyuntura, América Latina debe enfrentar algunos desafíos estructurales y potenciales riesgos derivados de la nueva configuración global del comercio y las finanzas internacionales.

Con tal propósito, es necesario re-definir el modelo de desarrollo que permita superar, definitivamente, la lógica de dependencia financiera y concentración económico-productiva. Las actuales condiciones de expansión de la demanda externa de materias primas debe ser un contexto aprovechado, principalmente, por los países exportadores de hidrocarburos, minerales y derivados de recursos naturales para transformar la matriz productiva y diversificar la oferta exportable, en función de sectores estratégicos para el desarrollo, intensivos en mano de obra de calidad.

En sentido más integral, la sostenibilidad del manejo macroeconómico, combinado con políticas de reducción de las asimetrías económicas y desigualdades sociales, deben ser el objetivo final de la reconstrucción institucional de las economías latinoamericanas.

Las herramientas a utilizarse deben considerar la salvaguarda de la estabilidad en el balance externo, fiscal y financiero, sin desconocer, por supuesto, que el fin de la política económica es la obtención del bienestar colectivo orientado a revertir la historia de este eterno desafío de transformación económica latinoamericana.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACEMOGLU Daron, *The real solution is growth*, Harvard Business Review, 2011
- ALT MANN Josette y ROJAS Francisco, *“Transformar la crisis global en oportunidad para la cooperación: El desafío de América Latina, el Caribe y la Unión Europea”*. San José de Costa Rica, FLACSO-Secretaría General, 2009
- BANCO MUNDIAL, *El éxito de Latinoamérica se somete a prueba*, Publicaciones World Bank, 2011
- CEPAL, *Balance Preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, Documento informativo, 2011
- BANCO MUNDIAL, *Crecimiento a largo plazo de América Latina y el Caribe. ¿Hecho en China?*, Publicaciones World Bank, 2011
- CEPAL, *Crisis global: impactos en la economía y en el comercio mundiales*, 2009
- CEPAL, *La República Popular China y América Latina y el Caribe: Hacia una nueva fase en el vínculo económico y comercial, 2010*.
- CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*, Documento informativo, 2010
- CEPAL, *Anuario Estadístico 2011*
- Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, *Reporte Económico: La Economía 2010 y perspectivas 2011*, La Paz, 2011
- CONGRESS JOINT ECONOMIC COMMITTEE (Representative Carolyn B. Maloney, Chair; Senator Charles E. Schumer, Vice Chairman), *Income Inequality and the Great Recession*, US Congress, Septiembre 2010.
- DE LA TORRE Carlos, *La Crisis Financiera Internacional: Crónica de un posible desastre económico global*, Taller de Historia Económica, Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Facultad de Economía. Quito, Ecuador. Marzo-Abril 2008 - Año VIII, No. 02
- DIRECCIÓN DE ESTUDIOS ECONÓMICOS-Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador, *Estudio sobre déficit comercial*, Quito, 2011.
- FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial, Fondo Monetario Internacional*, Washington, DC. 2010
- GRANT KIRKPATRICK FOR OECD STEERING GROUP ON CORPORATE GOVERNANCE, *The Corporate Governance Lessons from the Financial Crisis*, 2010
- GIRIBETS Miguel, *Algunas Consideraciones sobre la Crisis actual del Capitalismo*, Octubre 2009
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA (IICA), *Oportunidades y posibles impactos de las negociaciones agrícolas internacionales de la Comunidad Andina*, Publicaciones IICA 2010
- KRUGMAN Paul, *Keynes was right*, NYTimes Columns, 2011
- LEDERMAN y MALONEY, *Does It Matter What LAC Produces and Exports?*, Washington, DC: World Bank, 2010.
- LEVY Paulo, *Southern Resilience*, Project Syndicate, 2012
- MICHALAK Tobias y UHDE André, *Credit Risk Securitization and Banking Stability, Evidence from the Micro-Level for Europe*, 2010
- OCAMPO José, *La crisis económica global: impactos e implicaciones para América Latina*, Revista Nueva Sociedad, 2010

OCDE, *Perspectivas económicas de América Latina 2011*, OCDE Publicaciones, 2011

ROGOFF Kenneth, *Rethinking the growth imperative*, Project Syndicate, 2012

ROGOFF Kenneth, *The Second Great Contraction*, Project Syndicate, 2011

ROGOFF Kenneth, *Inflation is now lesser evil*, Project Syndicate, 2008

ROGOFF Kenneth, *The great contraction 2008-2009*, Project Syndicate, 2012

RONCONI Lucas y varios autores, *América Latina frente a la crisis internacional: características institucionales y respuestas de política*, Fundación Carolina, 2010

ROUBINI Nouriel, *Is capitalism doomed?*, Project Syndicate, 2011

ROUBINI Nouriel, *The Straits of America*, Project Syndicate, 2011

ROUBINI Nouriel, *The instability of inequality*, Project Syndicate, 2011

ROUBINI Nouriel, *The Demise of China's Export-Led, High-Savings Growth Model*, RGE Group, 2010.

SELA, *La crisis financiera de 2008”, 2009*

SENIOR SUPERVISOR GROUP FOR FINANCIAL STABILITY BOARD, *Risk Management Lessons from the Global Banking Crisis of 2008*, 2010

STIGLITZ Joseph, *To cure the economy*, Project Syndicate, 2011

VELASCO Andrés, “*El decenio brillante de América Latina*”, Project Syndicate, 2011

WOLFERS Justin, *Is Higher Income Inequality Associated with Lower Intergenerational Mobility?*, 2011

## **LAS AGENCIAS DE CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN**

**Federico Mora Azofeifa**

Costa Rica



## **I. Introducción**

De los diversos e interesantes temas tratados durante el desarrollo del *Segundo Curso de Perfeccionamiento en Comercio Internacional y Asuntos Europeos*, el atinente a las Agencias de Crédito a la Exportación me pareció de gran relevancia, primero porque dichas agencias son parte fundamental del sistema de apoyo a las exportaciones de sus respectivos países y además porque este tipo de aporte me pareció, en primera instancia, un subsidio a las exportaciones, es decir, una falta clara en contra del artículo 1 del Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio.

Así las cosas, como mi conocimiento sobre estas agencias era poco o nulo, consideré importante desarrollar este ensayo en términos bastante didácticos, a fin de que los futuros lectores puedan formarse una idea general sobre estos interesantes y no siempre bien identificados actores del comercio internacional.

En virtud de lo anterior, este breve trabajo inicia con la definición de lo que es una Agencia de Crédito a la Exportación, para luego enmarcar con claridad su ámbito de acción. Posteriormente se hace una mención rápida a las reglas o directrices de la OCDE sobre el funcionamiento de este tipo de entidades; acto seguido se continúa con la referencia a la organización denominada Unión de Berna. El documento prosigue con un apartado sobre las críticas más frecuentes que se realizan sobre el funcionamiento de las Agencias de Crédito a la Exportación y finaliza con un acápite de conclusiones.

## **II. Definición de Agencia de Crédito a la Exportación**

Un aspecto que conviene aclarar desde este momento es que las Agencias de Crédito a la Exportación no siguen un patrón de funcionamiento uniforme en aquellos países en donde existen, pues algunas de ellas se dedican a prestar ciertos servicios relacionados con el financiamiento de las actividades de las empresas exportadoras e incluso de las compañías importadoras, mientras que otras entidades se ocupan además de brindar servicios tendientes a eliminar o administrar el riesgo inherente a las transacciones comerciales internacionales.

Ahora bien, resulta posible afirmar que las Agencias de Crédito a la Exportación operan en los países más ricos del mundo, quienes además de ofrecer fondos blandos, *“apoyan también a sus exportaciones a través de los llamados Créditos a la Exportación, Export Credits o bien OECD Credits. Son créditos de Bancos Privados, pero con apoyo público. Este apoyo se manifiesta de dos maneras: primero con la*

*cobertura del riesgo de tipo de interés al Banco privado, y segundo apoyando el impago de los créditos con seguros de las Agencias de Crédito a la Exportación Estatales, las ECAs (Export Credit Agencies)”<sup>55</sup>. No obstante lo anterior, es importante aclarar que estos organismos también están presentes en algunos países en vías de desarrollo como Brasil, México, Jamaica, Colombia, Omán o Sri Lanka. Asimismo, existen ECA’s 100% públicas, privadas o mixtas:*

*“Las ECAs (Export Credit Agencies – Agencias del Crédito a la Exportación) son organizaciones creadas para promocionar las exportaciones e inversiones en el exterior. Actualmente todos los países más ricos disponen de alguna, la figura legal depende del país: en ocasiones son públicas (por ejemplo la Inglesa ECDG), en ocasiones son privadas o de capital mixto (como por ejemplo la Española CESCE- Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación - o la holandesa Altradius), pero siempre son las encargadas, por mandato de los estados exportadores, de apoyar los programas de exportación a cargo de sus respectivos países.”<sup>56</sup>*

Por otra parte, tal y como lo reseñaremos más adelante, dada la política de promoción de exportaciones e inversiones que realizan estas entidades, muchas veces las ECA’s reciben críticas de parte de los grupos de ecologistas y además, en una opinión muy personal, podrían incluso generar ciertas distorsiones en materia de libre comercio, al traducirse sus políticas en condiciones de crédito o de acceso a ciertos servicios con ventaja, en relación con las empresas exportadoras que pertenecen a Estados en donde no existen agencias de este tipo.

Hechas las anteriores precisiones, una definición clara de este tipo de entidades es la siguiente:

*Las Agencias de Crédito a la Exportación son instituciones creadas para incentivar el comercio internacional mediante préstamos financieros a los exportadores. Los mismos pueden adoptar la forma de créditos, seguros de crédito y garantías. El objetivo de las agencias de crédito a la exportación es el de estimular sus economías respectivas, ayudando a los exportadores a ganar negocios en el extranjero y llevar a cabo contratos de confianza en el exterior. A menudo con el respaldo del gobierno, llenan una brecha en la financiación y cubren los riesgos que el mercado comercial de otro modo no estaría dispuesto a cubrir, que se traduciría en una pérdida de exportaciones. Los organismos de*

---

<sup>55</sup> GÓMEZ CÁSERES, Diego y otro. Financiación Global de Proyectos. Madrid, España. ESIC EDITORIAL, 2001, página 90.

<sup>56</sup> Artículo escrito por Miquel Ortega Cerda, consultado el día 25 de marzo del 2012 en la siguiente dirección electrónica: [http://www.odg.cat/documents/formacio/deudaecologica\\_ecas.pdf](http://www.odg.cat/documents/formacio/deudaecologica_ecas.pdf)

*crédito a la exportación, por lo tanto, apoyan a los gobiernos en los esfuerzos nacionales para promover el crecimiento económico y la expansión, protege y crea empleos, y mantiene su balanza comercial mediante la creación de vínculos más estrechos y las relaciones diplomáticas con socios comerciales en todo el mundo.*<sup>57</sup>

### **III. Actividades de las Agencias de Crédito a la Exportación**

Las transacciones comerciales internacionales son más complejas que las negociaciones que se ejecutan a diario en el mercado local. Lo anterior por cuanto, resulta innegable que el hecho de realizar una exportación implica una serie de pasos adicionales para el exportador, quien además de producir y colocar sus productos en el exterior, generalmente no recibe el pago en forma inmediata, ya sea por problemas logísticos y atrasos con el despacho y entrega de los bienes, o bien por desacuerdos con el comprador en relación con la calidad, defectos y demás particularidades que se podrían presentar a la hora de recibir las mercancías.

En una primera etapa, las Agencias de Crédito a la Exportación pueden sufragar los gastos del exportador para producir los bienes que posteriormente exportará, para lo cual requiere de facilidades crediticias para financiar la adquisición de maquinaria, equipo y en general de todos aquellos rubros que sean necesarios para realizar con éxito una exportación:

*“Los exportadores necesitan financiación en las distintas etapas del proceso de exportación, y también necesitan ciertas garantías o seguros para protegerse de los riesgos inherentes en el comercio exterior. Hay necesidades de capital de trabajo en la etapa de desarrollo y fabricación de productos para la exportación. La financiación puede ser necesaria para adquirir maquinaria, equipo, herramientas, materias primas y suministros, y al pago de honorarios profesionales y costos de mano de obra. Una vez que un pedido de exportación ha sido aceptado, los exportadores pueden necesitar financiación para cubrir el período de recogida de ventas a crédito, que puede ser de hasta 180 días o más. Y el exportador asume el riesgo de falta de pago por el comprador extranjero.”*<sup>58</sup>

Asimismo, dependiendo del país al que el exportador realice la venta, existe la posibilidad de que el pago nunca llegue a su poder, pues podrían existir condiciones

---

<sup>57</sup> Artículo escrito por Kevin Hagen, traducido por Mecatrade.com, consultado el día 27 de marzo del 2012 en la siguiente dirección electrónica: <http://es.mecatrade.com/recursos/que-son-agencias-de-exportacion-de-creditos-y-que-hacen>

<sup>58</sup> Artículo escrito por Kevin Hagen, traducido por Mecatrade.com, consultado el día 27 de marzo del 2012 en la siguiente dirección electrónica: <http://es.mecatrade.com/recursos/que-son-agencias-de-exportacion-de-creditos-y-que-hacen>.

políticas o medidas más o menos antojadizas de parte del Estado en cuestión, sobre la utilización de divisas y envíos de dineros hacia el exterior que hagan prácticamente imposible el cumplimiento de la obligación de parte del comprador. Este tipo de riesgo es conocido como riesgo político o riesgo país:

*“Por su parte, el riesgo país, específicamente concierne a variables que son imputables a la nación del comprador. No está en manos del importador la decisión institucional y monetaria de que la prioridad con las divisas sea la atención de la deuda externa de esa nación o el uso de divisas para otros bienes indispensables. Puede estar en la mejor disposición el importador para realizar el pago que, sin las autoridades cambiarias le impiden adquirir legalmente las divisas fuertes para atender sus pasivos, el comprador se verá materialmente imposibilitado para satisfacer sus obligaciones pecuniarias.”<sup>59</sup>*

Por otra parte, algunas veces las empresas exportadoras requieren presentar garantías o avales para participar en procesos de contratación con el Estado o incluso con sujetos de derecho privado domiciliados en el exterior, a fin de dar credibilidad a su oferta. Este tipo de garantías son vitales para continuar con “vida” en estos procesos, pero no siempre es fácil para la empresa exportadora conseguir directamente el documento bancario o de seguro idóneo en el extranjero:

*“Las garantías que proporcionan los organismos de crédito a la exportación pueden incluir la totalidad o una parte sustancial de capital e intereses de los préstamos comerciales para pequeñas y medianas exportadoras. En la práctica, un exportador puede solicitar una carta de la agencia de crédito a la exportación que sirve como un primer compromiso, indicando las condiciones de garantía que la agencia puede ofrecer. A continuación, el exportador puede tomar esta carta y solicitar un préstamo en un banco comercial o institución financiera.”<sup>60</sup>*

De igual forma, en ciertas transacciones comerciales de gran envergadura, en donde se realizan gigantescas inversiones en el país receptor o se adquieren bienes o servicios a gran escala, las Agencias de Crédito a la Exportación pueden financiar dichas transacciones, pero con la diferencia de que el sujeto beneficiario del crédito deja de ser la empresa nacional, para pasar a ser la empresa domiciliada en el exterior o un consorcio nacional o internacional:

---

<sup>59</sup> RIVERA VARELA, José. Contratación y medios de pago internacionales. San José, Costa Rica. Editorial Investigaciones Jurídicas, S.A., tercera edición del 2006, página 64.

<sup>60</sup> Artículo escrito por Kevin Hagen, traducido por Mecatrade.com, consultado el día 27 de marzo del 2012 en la siguiente dirección electrónica: <http://es.mecatrade.com/recursos/que-son-agencias-de-exportacion-de-creditos-y-que-hacen>

*“En medida considerable, los grandes proyectos del mundo en desarrollo –represas, minas, centrales eléctricas, plantas químicas, desarrollo de petróleo y gas natural y sus respectivos ductos, etc.- ahora no proceden sin el financiamiento imprescindible de las Agencias de Crédito para la Exportación. Según el Banco Mundial “parece que la gran mayoría de los consorcios para préstamos grandes [infraestructurales] han sido cubiertos por garantías de las agencias de crédito para las exportaciones.”*

*Además, ya que el comercio a corto plazo entre los países OCDE está cubierto cada vez más por las aseguradoras privadas, el área de crecimiento futuro para las ECAs está en estos proyectos e inversiones infraestructurales a largo plazo en los países en vías de desarrollo, para los cuales la banca privada es renuente a prestar bajo condiciones favorables por la percepción de riesgo alto.”<sup>61</sup>*

#### **IV. Reglas de OCDE sobre las Agencias de Crédito a la Exportación**

La regulación emitida por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, en adelante OCDE,<sup>62</sup> para normar la actividad de las Agencias de Crédito a la Exportación tiene el rango de un acuerdo de caballeros, por lo que no puede ser calificado como un acuerdo estrictamente obligatorio. Por otra parte, es importante acotar que dicha normativa entró en vigencia desde el año 1978 y en el transcurso de los años ha sufrido múltiples actualizaciones, siendo su última versión del año 2011.

En su artículo primero, el acuerdo de la OCDE establece que su objetivo principal es proporcionar un marco general para el uso ordenado de este tipo de instrumentos de apoyo a la exportación, en condiciones de igualdad entre las partes, con la idea de fomentar un modelo de competencia entre los exportadores basada en la calidad y el precio de los bienes y servicios exportados. Es decir, en el acuerdo se establecen las condiciones más beneficiosas que las partes pueden ofrecer bajo las diferentes modalidades de apoyo a la exportación, a fin de generar un ambiente comercial que asegure la eliminación de prácticas desleales entre los países miembros.

Asimismo, es oportuno comentar que este acuerdo se aplica para todos aquellos apoyos oficiales que proporciona un gobierno a la exportación de bienes y servicios,

---

<sup>61</sup> Artículo escrito por Bruce Rich, Stephan Schwartzman, Aaron Goldzimer, y Amy Boone, titulado El Financiamiento por las Agencias de Crédito para las Exportaciones en Bolivia, Brasil, Ecuador, Perú y Venezuela; consultado el día 15 de marzo del 2012 en la siguiente dirección electrónica:  
[http://apps.edf.org/documents/479\\_LatinAmericaSpanish.pdf](http://apps.edf.org/documents/479_LatinAmericaSpanish.pdf)

<sup>62</sup> La versión del año 2011 puede ser consultada en la siguiente dirección electrónica:  
[http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=tad/pg\(2011\)13&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=tad/pg(2011)13&doclanguage=en)

incluidos los préstamos o arrendamientos financieros que tengan un plazo de pago o amortización de al menos dos años. No obstante lo anterior, es vital aclarar que este acuerdo de caballeros no resulta aplicable cuando la transacción esté relacionada con las exportaciones de equipo militar y los productos agrícolas. Con las excepciones indicadas, este apoyo gubernamental puede adoptar diversas formas, como por ejemplo las siguientes:

- 1) La garantía de las exportaciones de crédito o de seguro (cobertura pura).
- 2) El apoyo financiero oficial como por ejemplo:
  - Crédito directo / financiación y refinanciación, o
  - Apoyo en los tipos de interés.
- 3) Cualquier apoyo que se genere a partir de la combinación de los anteriores.

Por otra parte, el acuerdo de la OCDE establece un conjunto de reglas particulares cuando el apoyo oficial se refiere a la exportación de buques (anexo I), aeronaves (anexo II), centrales nucleares (anexo III) y energías renovables y proyectos relacionados con el agua (anexo VI).<sup>63</sup>

Finalmente, es importante comentar que el acuerdo se ocupa de regular con gran detalle las condiciones máximas que las partes pueden ofrecer como apoyo financiero a la exportación, por lo que a lo largo de su texto se definen los tipos de interés, los plazos, las condiciones del financiamiento, la clasificación de riesgo de los países, primas y demás aspectos relacionados con estas complejas operaciones comerciales internacionales.

## **V. La Unión de Berna**

Al momento de analizar el papel de las Agencias de Crédito a la Exportación en el comercio internacional, suele aparecer la referencia a la Unión de Berna, que dicho sea de paso es una entidad que agrupa a la mayoría de Agencias de Crédito a la Exportación y que fue fundada en el año de 1934 en Berna, Suiza.

Esta organización internacional sin fines de lucro, es una especie de foro en donde las organizaciones públicas o privadas pertenecientes a los diferentes países, intercambian opiniones y experiencias sobre la materia, a fin de facilitar el comercio internacional dentro de un marco ético y en estricto apego a las regulaciones ambientales. Esta organización posee un decálogo de principios rectores del sector, cuyo detalle pueden ser consultado en la siguiente dirección electrónica: <http://www.berneunion.org.uk/guiding-principles.html>

---

<sup>63</sup> Luego de analizar las distintas versiones disponibles del Acuerdo en la página Web de la OCDE, la primera vez en que se hace referencia a proyectos relacionados con el agua es en el año 2008, lo cual claramente refleja el carácter global y estratégico del líquido vital.

## **VI. Críticas a las Agencias de Crédito a la Exportación**

Al investigar sobre las críticas que se suelen realizar respecto al funcionamiento de las agencias de crédito a la exportación, abundan los ejemplos relacionados con el financiamiento de proyectos polémicos en países en vías de desarrollo. Generalmente se dice que las ACE no tienen estándares muy elevados en lo tocante a medio ambiente y respeto por los derechos humanos:

*“El ejemplo más conocido de los proyectos financiados por EDC es la represa Tres Desfiladeros (Three Gorges Dam) en China. Es el proyecto hidroeléctrico más grande del mundo. Ambos, el Banco Mundial y el Banco de Exportaciones e Importaciones han rehusado financiar el proyecto debido al extremo impacto ambiental de esta represa. El embalse creado será de 366 millas de largo, sumerge dos ciudades y 114 pueblos, inunda miles de hectáreas de tierra cultivable y fuerza la relocalización de 1.3 millones de personas. La EDC fue la primera agencia (ECA) en proveer financiamiento para la represa Tres Desfiladeros, pero como no deseaba ser el único beneficiario del proyecto, las agencias (ECA) de Alemania, Suiza y Japón anunciaron también su participación económica.”<sup>64</sup>*

De igual forma, posiblemente por su naturaleza “semiprivada”, muchas veces se señala la poca transparencia o información existente sobre el funcionamiento de sus estructuras y la financiación de proyectos, llegando incluso a mencionar posible corrupción y violación de los derechos humanos:

*“Aunque la promoción de las exportaciones y las inversiones no es necesariamente problemática, las ECA operan con un mínimo de transparencia, rendición de cuentas y salvaguardas respecto de los derechos humanos, la corrupción o el medio ambiente. Como consecuencia, con frecuencia las ECA financian proyectos controvertidos. Muchos proyectos financiados por ECA han sido asociados con serias violaciones de los derechos humanos, incluyendo arrestos arbitrarios, uso de fuerzas paramilitares “de seguridad”, reasentamientos forzados, consultas y compensaciones inadecuadas, violaciones del derecho a un medio ambiente sano, pérdida de medios de sustento y destrucción de lugares con valor religioso y cultural.”<sup>65</sup>*

Al margen de la justicia o veracidad de las críticas antes apuntadas, es lo cierto

---

<sup>64</sup> Artículo escrito por Allaway Reid y otro, titulado Exportaciones e irresponsabilidad. Corporación Canadiense para el Fomento de las Exportaciones y el embalse del río Bio-Bío en Chile, artículo consultado el día 10 de marzo en la siguiente dirección electrónica: [http://www.mapuche.info/mapuint/Wilson\\_Allaway0103Es.html](http://www.mapuche.info/mapuint/Wilson_Allaway0103Es.html)

<sup>65</sup> Artículo consultado el día 8 de marzo en la siguiente dirección electrónica:

[http://www.escr-net.org/workinggroups/workinggroups\\_show.htm?doc\\_id=428088&attribLang\\_id=13441](http://www.escr-net.org/workinggroups/workinggroups_show.htm?doc_id=428088&attribLang_id=13441)

que en el seno de la OCDE, existen varias iniciativas y foros con varios años de funcionamiento, en donde se analizan los temas relacionados con la corrupción, el medio ambiente y las medidas tendientes a bajar los niveles de deuda externa de los países en vías de desarrollo, hecho que evidencia un reconocimiento indirecto de este tipo de problemas en lo atinente al funcionamiento de las Agencias de Crédito a la Exportación.

Finalmente, por cuestiones de trabajo he leído en varias oportunidades la definición de subsidio en el Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial de Comercio, por lo que al descubrir el modus operandi de este tipo de entidades, de inmediato pensé que era una clara violación del citado acuerdo, cuyo artículo uno dispone lo siguiente:

*Artículo 1*  
*Definición de subvención*

*1.1 A los efectos del presente Acuerdo, se considerará que existe subvención:*

*a) 1) cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro (denominados en el presente Acuerdo “gobierno”), es decir:*

*i) cuando la práctica de un gobierno implique una transferencia directa de fondos (por ejemplo, donaciones, préstamos y aportaciones de capital) o posibles transferencias directas de fondos o de pasivos (por ejemplo, garantías de préstamos);*

*ii) cuando se condonen o no se recauden ingresos públicos que en otro caso se percibirían (por ejemplo, incentivos tales como bonificaciones fiscales);*

*iii) cuando un gobierno proporcione bienes o servicios -que no sean de infraestructura general- o compre bienes;*

*iv) cuando un gobierno realice pagos a un mecanismo de financiación, o encomiende a una entidad privada una o varias de las funciones descritas en los incisos i) a iii) supra que normalmente incumbirían al gobierno, o le ordene que las lleve a cabo, y la práctica no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos; o*

*a) 2) cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios en el sentido del artículo XVI del GATT de 1994; y*

*b) con ello se otorgue un beneficio.*

*1.2 Una subvención, tal como se define en el párrafo 1, sólo estará sujeta a las*

*disposiciones de la Parte II o a las disposiciones de las Partes III o V cuando sea específica con arreglo a las disposiciones del artículo 2.*

Al leer dicho artículo salta a la vista la referencia a la contribución financiera de un gobierno y al contrario de lo que parece, este concepto ha sido entendido en sentido amplio por la jurisprudencia de la OMC, quien ha sostenido lo siguiente: “*no solo comprende la mera transferencia activa de fondos, sino que también se puede dar, por ejemplo, por medio de una compra estatal, una posible transferencia de bonos o cuando un gobierno ofrezca un servicio para una empresa.*”<sup>66</sup> Así las cosas, una contribución financiera otorgada por una Agencia de Crédito a la Exportación parece encajar perfectamente dentro del concepto de subsidio a la exportación.

Sin embargo, para matizar este concepto, la OMC ha sostenido que para que la contribución financiera sea considerada como un subsidio, debe necesariamente presentarse un beneficio para quien recibe la contribución. Ahora bien, como el concepto de beneficio no está definido en el Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias “*...la jurisprudencia de la OMC ha utilizado el sentido común de beneficio asociándolo con una mera ventaja. No obstante, esta definición deja una cuestión inconclusa que los órganos de apelación y los grupos especiales han tenido a bien resolver: ¿una ventaja frente a quien? El asunto que ha tenido más profundidad en el estudio de este tema fue el caso Brasil-Aeronaves, donde después de analizar varias propuestas de criterios de comparación...se llegó a la conclusión de que la mejor medida era el propio mercado*”.

Ahora bien, como el propio mercado es quien define si se está frente a un beneficio, resulta vital analizar “*...¿cuáles son las condiciones del mercado? La jurisprudencia de la OMC igualmente ha dado respuesta a esta pregunta adoptando parámetros de referencia comunes en el nivel internacional. (V.gr. el valor de referencia del mercado en el caso del valor de los intereses en los créditos a la tasa CIRR que expide la OCDE mensualmente)*”.

En virtud de lo anterior, la OMC ha sostenido el criterio de que si un apoyo financiero otorgado por un gobierno se encuentra acorde con las condiciones objetivas y generalizadas del mercado, no resulta posible entonces catalogarlo como un beneficio para esa empresa, por lo que dicha actividad no se configura como un subsidio otorgado a la exportación. Es precisamente esta conclusión la que parece alta-

---

<sup>66</sup> Todas las referencias que se encuentran entre comillas a partir de esta cita han sido tomadas del artículo escrito por Barbosa Mariño, Juan David y otros titulado: Las subvenciones prohibidas en el acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias de la OMC. Un análisis desde la jurisprudencia de la OMC, consultado el día 10 de marzo del 2012 en la siguiente dirección electrónica:  
[http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C\\_Juridicas/pub\\_rev/documents/4\\_barbosa\\_y\\_bernal\\_001.pdf](http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C_Juridicas/pub_rev/documents/4_barbosa_y_bernal_001.pdf)

mente injusta, pues si esos parámetros generalizados y objetivos son fijados por ciertos países (miembros de la OCDE), resulta claro entonces que un concepto generalizado para los miembros de la OMC, es definido por un grupo reducido de países que pertenecen a otra organización internacional, caracterizada por albergar a los países más desarrollados del mundo. Dicho en otras palabras, los países más ricos son quienes definen qué es y qué no es un subsidio a la exportación, por lo menos en lo relativo al tema de este ensayo, es decir, respecto a las condiciones en que una Agencia de Crédito a la Exportación apoya a las empresas exportadoras del país correspondiente.

## **VII. Conclusiones**

Una vez realizado el repaso correspondiente sobre el funcionamiento de las Agencias de Crédito a la Exportación, considero que las siguientes conclusiones sirven de síntesis para el presente ensayo:

1. Al investigar sobre el funcionamiento de las Agencias de Crédito a la Exportación, pude notar que existen muchos tipos diferentes de ACE, pues no siguen un patrón uniforme de actividades.
2. Por otra parte, es claro que los países que poseen Agencias de este tipo también suelen poseer una economía más desarrollada, lo cual les permite ofrecer servicios y condiciones financieras más adecuadas a sus respectivas empresas exportadoras.
3. Los proyectos financiados por las Agencias de Crédito a la Exportación generalmente implican la realización de grandes inversiones en los países receptores, lo cual ha generado diversos tipos de críticas de parte de los sujetos que se consideran afectados, situación que incluso ha hecho eco en ciertos ámbitos, sobre todo en el terreno de las ONG's.
4. Si bien el hecho de tener una Agencia de Crédito a la Exportación es una decisión de política económica del país correspondiente, tal y como se dijo en su momento en la *SACE*, es lo cierto que no todos los países están en condiciones de sostener una Agencia competitiva y por ende habilitada para financiar proyectos de primer orden mundial.

## FUENTES CONSULTADAS

Allaway Reid y otro. Exportaciones e irresponsabilidad. Corporación Canadiense para el Fomento de las Exportaciones y el embalse del río Bio-Bío en Chile. Artículo consultado en la siguiente dirección electrónica: [http://www.mapuche.info/mapuint/Wilson\\_Allaway0103Es.html](http://www.mapuche.info/mapuint/Wilson_Allaway0103Es.html)

Artículo consultado en la siguiente dirección electrónica: [http://www.escri-net.org/workinggroups/workinggroups\\_show.htm?doc\\_id=428088&attribLang\\_id=13441](http://www.escri-net.org/workinggroups/workinggroups_show.htm?doc_id=428088&attribLang_id=13441)

Barbosa Mariño, Juan David y otros. Las subvenciones prohibidas en el acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias de la OMC. Un análisis desde la jurisprudencia de la OMC. Artículo consultado en la siguiente dirección electrónica: [http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C\\_Juridicas/pub\\_rev/documents/4\\_barbosa\\_y\\_bernal\\_001.pdf](http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C_Juridicas/pub_rev/documents/4_barbosa_y_bernal_001.pdf)

Bruce Rich y otros. El Financiamiento por las Agencias de Crédito para las Exportaciones en Bolivia, Brasil, Ecuador, Perú y Venezuela. Artículo consultado en la siguiente dirección electrónica: [http://apps.edf.org/documents/479\\_LatinAmericaSpanish.pdf](http://apps.edf.org/documents/479_LatinAmericaSpanish.pdf)

Gómez Cáseres, Diego y otro. Financiación Global de Proyectos. Madrid, España. ESIC EDITORIAL, 2001.

Hagen, Kevin. Artículo consultado en la siguiente dirección electrónica: <http://es.mercatrade.com/recursos/que-son-agencias-de-exportacion-de-creditos-y-que-hacen>

Ortega Cerda, Miquel. Artículo consultado en la siguiente dirección electrónica: [http://www.odg.cat/documents/formacio/deudaecologica\\_ecas.pdf](http://www.odg.cat/documents/formacio/deudaecologica_ecas.pdf)

Rivera Varela, José. Contratación y medios de pago internacionales. San José, Costa Rica. Editorial Investigaciones Jurídicas, S.A., tercera edición del 2006.



**LA LEY DE CONSULTA PREVIA EN EL PERÚ Y EL CONVENIO 169 DE LA OIT  
SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES:  
ENTRE LA INCLUSIÓN SOCIAL Y LA RESPONSABILIDAD SOCIAL  
CORPORATIVA**

**José Roberto Rodríguez Bustamante**

Perú



“La cuestión social del Perú es la cuestión indígena; ningún pueblo puede renunciar a su destino y el del Perú es resolverla, cualesquiera que sean los obstáculos y los sacrificios que haya que hacer para vencerlos”

Víctor Andrés Belaunde

“Cuando Bolívar llega al Cusco, se deja envolver por el halo de leyenda que impregna a la ciudad: por el recuerdo del “dorado reino”, donde el sol está convertido en oro y los mismos incas son virreyes y prefectos. Evoca casi enseguida dos textos : la “fábula” de Garcilaso y la destrucción de las Indias de Las Casas. Pero aparte de cartas o proclamas, Bolívar redacta decretos. En uno de ellos suprime definitivamente el título de Curaca, transfiriendo las funciones de estas autoridades a las que sean “nombradas por el gobierno central”. La exaltación del imperio no le impide continuar la política borbónica contra la aristocracia indígena. Los incas han sido transformados en seres de un pasado lejano, comparables a las divinidades griegas: hermosos y distantes”.

Alberto Flores Galindo

## Introducción

La percepción generalizada en el Perú que la marcha positiva de la economía peruana ha traído un crecimiento económico va acompañada con la creencia que este crecimiento no se ha traducido en un desarrollo igualitario, y en especial a los más pobres. Precisamente, la actividad económica que más ha influido en el crecimiento económico, la minería, es la que ha generado los mayores conflictos sociales en el Perú, pues las comunidades originarias de los territorios en donde esta actividad extractiva se ha asentado, han obtenido graves daños al medioambiente, afectación a los recursos naturales de los que se nutren, básicamente el agua, enfermedades y contaminación, y muy pocos por no decir nulo beneficios. Las protestas indígenas y los lamentables hechos violentos que se desarrollaron durante el 2009 reflejaron que en el Perú, a pesar del desarrollo normativo y de los compromisos internacionales relativos a la protección de los derechos humanos de los ciudadanos y en particular de derechos especiales de los pueblos indígenas, subsisten situaciones de alta insatisfacción de la población indígena con la actuación del Estado que no escuchaba sus reclamos y tomaba decisiones sobre las tierras que ocupaban sin un dialogo ni consulta alguna.

Un punto de quiebre en la relación del Estado Peruano con las comunidades y pueblos indígenas fue la tragedia de Bagua, una situación de conmoción y confrontación social acumulada que enfrentó el 5 de junio de 2009 al Estado con las comunidades nativas amazónicas en la selva norte del Perú, que dejó un lamentable saldo de 34 fallecidos entre indígenas y policías, y más de 200 heridos. La sociedad peruana entró en una profunda congoja que afectó todos los estamentos sociales y remeció políticamente el Estado. La Defensoría del Pueblo en su Informe Defensorial del 19 de enero de 2010 expuesto ante el Congreso de la República, sostuvo que el conflicto violento en Bagua puso en evidencia las fallas vacíos y deficiencias de estrategias y mecanismos para preservar la paz frente a las naturales controversias que se presentan en todas las sociedades.<sup>67</sup>

Una de estas deficiencias, en el conflicto en Bagua, fue el no haberse empleado la consulta a los pueblos indígenas como instrumento para el diálogo y la construcción de consensos. La ausencia del procedimiento establecido por Ley para facilitar el ejercicio del derecho a la consulta previa, reconocido por el Convenio 169 y vigen-

---

<sup>67</sup> Informe de Adjuntía N° 006-2009-DP/ADHPD, ver : <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/variados/2009/informe-adjuntia-006-2009-DP-DHPD.pdf>

te por más de 15 años en ese entonces, fue y sigue siendo, señaló la Defensoría del Pueblo, un enorme vacío.

Se inició luego un proceso de diálogo y concertación entre los pueblos indígenas amazónicos y el gobierno, conformándose una mesa de trabajo del Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos. Se considero a la consulta uno de los temas para la discusión al interior del Grupo Nacional, ya que uno de los principales cuestionamientos realizados por los indígenas fue el incumplimiento de la obligación del Estado peruano de consultarles respecto de las medidas que se venían adoptando en la Amazonía. De este modo en los estos últimos meses del año 2009 se desarrollaron reuniones entre representantes del Poder Ejecutivo y representantes de las organizaciones indígenas durante todo el 2010, pero no fue hasta setiembre de 2011, bajo el nuevo Gobierno del Presidente Ollanta Humala, que la Ley de Consulta Previa fue aprobada. Recientemente, y tras un complejo y decidido impulso a un diálogo nacional que tuvo por objeto aprobar el reglamento de la Ley respetando el espíritu del Convenio 169 de la OIT.

Con el presente ensayo, haremos un breve análisis de los derechos de las comunidades indígenas, las obligaciones del Estado peruano respecto al derecho a la consulta de los pueblos indígenas y lo conjugaremos con el concepto de la responsabilidad social corporativa, para tener una visión general y aproximativa al concepto que constituye la bandera política del actual gobierno del Presidente Ollanta Humala, la inclusión social, entendida como el conjunto de acciones dirigidas a reducir y eliminar la exclusión social y promover el beneficio económico y el desarrollo de la calidad de vida de la población históricamente excluida de las decisiones de política económica en el Perú. Asimismo, resaltaremos la importancia de esta medida dentro del ámbito de la perspectiva peruana de la inclusión social y la necesidad de impulsarla en el ámbito privado, así como su proyección hacia América Latina.

## **1. LOS PUEBLOS INDÍGENAS: DEFINICIONES Y REGIMEN INTERNACIONAL**

La tutela internacional de los derechos humanos se ha concebido y desarrollado esencialmente con un espíritu tuitivo de los derechos del individuo. Sin embargo, se ha logrado consolidar en los últimos años la idea que existen asimismo un tipo de derechos, además de los individuales, unos que atañen a grupos de colectivos. Son derechos particulares diversos de los derechos individuales pues están estrechamente vinculados al concepto de colectividad y se les conoce como derechos colectivos o derechos de tercera generación (para subrayar que han surgido posteriormente a los

derechos de primera y segunda generación).<sup>68</sup> Las normas consuetudinarias y los tratados internacionales reconocen derechos colectivos a tres grupos de colectivos: los pueblos, las minorías y los pueblos indígenas. No entraremos a discutir si estos colectivos son o no sujetos de derecho internacional, simplemente, al ser aceptado que son titulares de derechos reconocidos universalmente, recordemos que su titularidad genera una responsabilidad de los Estados a respetar tales derechos.

Con relación a los pueblos indígenas o pueblos originarios, debemos aclarar que no existe hoy en día una definición unitaria, unívoca y generalmente aceptada de lo que deba entenderse como tal. Siguiendo a Fodella, podemos concordar que *“Generalmente si ritiene che essi siano i discendenti di quei popoli che abitavano in origine una terra prima che questa venisse conquistata da colonizzatori proveniente da altre parti del mondo”*<sup>69</sup>. Sobre esta aclaración, Remiro Brotóns opina que es generalmente aceptado que se considera “indígenas” a los descendientes de los pobladores de un país que después de la llegada de otros pobladores de culturas y/o etnias diferentes (convertidos en un grupo dominante por conquista, ocupación, colonización u otros medios), han conservado sus características sociales, culturales, económicas y políticas.<sup>70</sup> Las comunidades indígenas suelen ser poblaciones que, al menos en América Latina, viven en condiciones pobreza y extrema pobreza. Sin duda, los indígenas son beneficiarios a título individual, de derechos humanos, y en América Latina se suele contar con procedimientos, informes y decisiones de mecanismos internacionales de protección a cargo de la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es común también la figura de los Relatores Especiales encargados de hacer seguimiento de la situación de los derechos humanos y libertades de los indígenas.

Es también pertinente señalar que los pueblos indígenas pueden también hacer valer para sí los derechos que se predicán en común de los miembros de las minorías étnicas o nacionales, es decir, el hecho de reconocerles unos derechos propios consecuentes con su especificidad no ha de hacerse a costa de excluir los reconocimientos y beneficios reconocidos a los miembros de las minorías étnicas. La discriminación y abandono de la que suelen ser víctimas los individuos de origen indígena puede y debe contrarrestarse con los instrumentos jurídicos de las minorías étnicas discriminadas. La singularidad de la situación de postración de grupos que mantienen una fuerte interrelación ancestral con profundas raíces históricas y que son particularmen-

---

<sup>68</sup> Los derechos civiles y políticos son considerados de primera generación, mientras que se define de segunda generación a los derechos económicos, sociales y culturales.

<sup>69</sup> Fodella, Alessandro. La tutela dei diritti collettivi: popoli, minoranze, popoli indigeni. En: La Tutela Internazionale dei Diritti Umani. Norme, garanzie, prassi. Giuffrè Editore. Milano 2006, pag. 713.

<sup>70</sup> Remiro Brotóns y otros. Derecho Internacional. Tirant lo Blanch. Valencia, 2007. pag. 200.

te vulnerables a las actividades públicas o privadas o al avance del “progreso económico” justifica la existencia y aplicación, por derechos propios y por obligación del Estado, de un régimen jurídico y político que toma en cuenta una reparación histórica así como la protección del medio ambiente o hábitat natural del que estos pueblos forman parte.

En el Perú existen cerca de 76 grupos étnicos, 70 de los cuales se encuentran en la Amazonia, muchos de estos pueblos viven en condiciones de aislamiento voluntario en zonas de la selva amazónica que muchas veces ven afectados su espacio vital por la actividad de extracción de madera, actividad minera, petroquímica, cuando no por el flagelo del tráfico ilícito de drogas y la acción de rezagos de grupos terroristas, por lo que la presencia del Estado en defensa de estos grupos es necesaria y la Comunidad Internacional así lo ha entendido. Ahora bien, cual es el régimen jurídico aplicable a al derecho de consulta de los pueblos indígenas? De manera simplificada, podemos mencionar que las normas de aplicación a la especificidad de los Pueblos Indígenas en la actualidad, tenemos:

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (1965).
- Convenio N° 169 sobre el derecho de consulta de los pueblos indígenas y tribales en los países independientes (1989).
- Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial la consideramos como un marco protector general cuyos principios y reglas aplicables a las minorías étnicas son igualmente de aplicación a los pueblos indígenas y tribales. La Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada en setiembre del año 2007 por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas fue resultado de más de 20 años de debate y presión internacional de los pueblos indígenas de todo el mundo y fue aprobado mayoritariamente, con 143 votos a favor. En esta Asamblea mundial, 4 países votaron en contra, Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda y 11 países se abstuvieron, Azerbaijón, Bangladesh, Bhutan, Burundi, Colombia, Georgia, Kenya, Nigeria, Federación Rusa, Samoa y Ucrania.

Si bien la Declaración es un instrumento muy importante en el reconocimiento de los derechos indígenas pues muestra el innegable consenso al que han arribado los Estados con las organizaciones indígenas de todo el mundo en los últimos años, la naturaleza jurídica de dicho instrumento no permite que sus preceptos sean de obligatorio cumplimiento para los Estados que aprobaron la Declaración. Cabe recordar que para las Naciones Unidas una declaración de la Asamblea General es

un tipo de resolución y, por tanto, estrictamente hablando, tiene el valor de una recomendación para los Estados, no tiene fuerza vinculante. Sin embargo, se la considera un instrumento solemne, que si bien carece de fuerza vinculante en el ámbito jurídico, si la tiene el ámbito político y moral. El compromiso político del Perú en este proceso es digno de destacar, pues tuvo una participación importante en el Grupo de Trabajo encargado de redactar y presentar el Texto Final de la Declaración a fin que sea presentado por el Consejo de Derechos Humanos y posteriormente por la Asamblea General.

En el ámbito regional, el derecho a la consulta de los pueblos indígenas ha merecido algunos pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los cuales constituyen Jurisprudencia vinculante para todos los países del Sistema Interamericano. Entre los pronunciamientos de la Corte referidos a los derechos de los pueblos indígenas, existen casos vinculados a la propiedad comunitaria, participación política, identidad cultural y garantías judiciales y ninguno ha sido contra el Estado peruano<sup>71</sup>, pero los como dijimos, los fundamentos jurídicos son de aplicación a todos los miembros del Sistema Interamericano, ya que los fallos son obligatorios y de aplicación directa para el Estado sancionado y de modo indirecto para los demás Estados sometidos a la competencia de la Corte, lo que se conoce como “efecto irradiador” de las sentencias de la Corte. Es práctica del Sistema Judicial Peruano, sobre todo en los casos de derechos humanos, tener en cuenta los pronunciamientos que sobre estos temas haya expedido la Corte Interamericana.

A nivel nacional, y antes de la promulgación de la Ley de Consulta Previa, se dieron normas que abordaron indirectamente el tema, entre las que tenemos:

- Ley General del Ambiente, Ley N° 28611;
- Directiva para promover y asegurar el respeto a la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas, Resolución Ministerial N° 159-2000-PROMUDEH;
- Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Decreto Supremo N° 038-2001-AG;
- Reglamento de Participación Ciudadana en el Subsector Minero, Decreto Supremo N° 028-2008-EM;
- Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos, Decreto Supremo N° 012-2008-EM.
- Reglamento de Participación Ciudadana en el Subsector Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 028-2008-EM.

---

<sup>71</sup> Los casos de comunidades indígenas han sido seguidas contra Nicaragua, Suriname, Paraguay, Colombia y Guatemala.

Estas normas han tratado el tema de manera indirecta, y al no haberse implementado dentro del marco del Convenio 169 y no haber recogido los principios en el contenidos, no puede decirse que consagraron a nivel interno el derecho a la consulta previa, y en algunos casos, como en el de la participación ciudadana en las actividades de hidrocarburos y minero, se trata más de procesos de información o de comunicación a las poblaciones involucradas en la zona de la respectiva actividad económica después de otorgada la concesión efectuada por el Estado. La propia OIT, a través de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, con ocasión de la 80° Reunión, publicó algunas observaciones al Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos, por considerar la finalidad de consulta más limitada que la contemplada en el Convenio 169.<sup>72</sup>

Con lo revisado hasta ahora, vemos que al momento de la dación de la Ley de Consulta Previa en el Perú, la normatividad interna no había recogido ni desarrollado adecuadamente el derecho a la consulta previa, y los conflictos sociales se sucedían unos a otros, la mayoría vinculados a la ejecución o puesta en marcha de los proyectos mineros que el Estado había concedido sin consulta alguna a las comunidades indígenas afectadas.

Tras los sucesos de Bagua y la llegada al poder del Presidente Ollanta Humala, una de las primeras medidas del actual Congreso fue la aprobación por unanimidad, de la Ley N° 29785, promulgada en setiembre del 2011. Con la dación de la Ley de Consulta Previa, el Perú está dando pasos importantísimos en la implementación del derecho a la consulta, instrumento de diálogo intercultural y de inclusión social. Con ello se daba un paso histórico y se saldaba, simbólicamente, una deuda histórica del Estado con las comunidades indígenas, campesinas, etnias quechuas, aymaras y las decenas de etnias amazónicas postradas por siglos.

El Reglamento de la Ley, aprobado por Decreto Supremo N°001-2012-MC<sup>73</sup>, es una norma consensuada entre el Gobierno, representantes de las poblaciones indígenas de todo el país, gobiernos regionales y locales, gremios empresariales y representantes de la sociedad civil bajo la dirección del Viceministerio de Interculturalidad que consolida el esfuerzo del Estado por llenar el vacío normativo que impedía en la práctica poner en marcha los mecanismos establecidos en el Convenio 169.

Antes de revisar los alcances de la Ley, resulta indispensable detenernos a considerar los principios y derechos más relevantes del Convenio N° 169.

---

<sup>72</sup> Puede revisarse el Informe de la Comisión de Expertos en : <http://www.ilo.org/ilolex/gbs/ceacr2010.htm>

<sup>73</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 3 de abril de 2012, vigente desde el 4 de abril de 2012.

## **2. CONVENIO OIT N° 169 SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES EN PAISES INDEPENDIENTES (1989). ALCANCES Y ESPECIFICIDADES**

El Convenio 169, como reza la presentación virtual de la OIT, es un “instrumento jurídico internacional vinculante que trata específicamente los derechos de los pueblos indígenas y tribales”. Hasta la fecha el Convenio ha sido ratificado por solo 20 países, entre ellos el Perú. El Convenio, adoptado por la Conferencia Internacional en junio de 1989, se encuentra vigente para el Perú desde el 02 de febrero de 1995 tras su ratificación mediante Resolución Legislativa N° 26253 de fecha 05 de diciembre de 1993 y depósito internacional realizado el 02 de febrero de 1994. Este Convenio buscó remplazar las regulaciones del Convenio 107 (1957) relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y es considerado la base fundamental para el respeto de los derechos de los pueblos indígenas. Con respecto a la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, cabe precisar que existe una relación de complementariedad entre ambas normas, pues el artículo 35 del Convenio establece que la aplicación de sus disposiciones no debe menoscabar los derechos y ventajas garantizados a los pueblos interesados “en virtud de otros convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales”. En consecuencia, y habiendo sido un documento en el cual el Perú participó decididamente en su elaboración y aprobación, debe servir como un instrumento para la interpretación de los alcances del Convenio 169 como de los demás derechos reconocidos por el ordenamiento constitucional y legal peruano. Pasemos ahora a revisar los conceptos centrales del Convenio 169.

**2.1 Ámbito de Aplicación.-** El Convenio es aplicable a todos los Estados que lo hayan ratificado y, hayan comunicado a las Naciones Unidas que se han cumplido con los procedimientos para su entrada en vigor, de acuerdo a los principios del Derecho de los Tratados. Para el Perú se encuentra vigente desde el 02 de febrero de 1995. El Sujeto activo del derecho a la consulta es el Estado peruano, sobre quien recae la obligación y la responsabilidad internacional de respetar y ejecutar la consulta, deber que es indelegable e irrenunciable. No puede entenderse tampoco que este deber pueda derivarse o compartirse con el sector privado o con otras autoridades externas, por lo que debe asumirse plenamente por el Estado. El Sujeto pasivo es la población indígena titular del derecho a la consulta, el cual se ejerce por intermedio de sus respectivos representantes. Cabe resaltar que el art. 1, 2 del Convenio subraya la conciencia de su identidad indígena o tribal, es decir una auto percepción o auto reconocimiento de la identidad es un elemento que el Estado debe valorar para aplicar los derechos reconocidos en el Convenio.

**2.2 Derechos reconocidos sin discriminación.-** Entre los derechos humanos reconocidos a los pueblos indígenas y tribales por el Convenio 169 se encuentran el derecho al respeto y fomento de su identidad social y cultural, costumbres y tradiciones; al desarrollo de sus propias instituciones sociales, culturales y económicas, a eliminar las diferencias socioeconómicas con los demás miembros de la comunidad nacional; al goce pleno de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación.

**2.3 Respeto a la cultura, los valores y derecho consuetudinario.-** El Convenio 169 reconoce en su artículo 5, los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales de los pueblos indígenas y tribales, debiendo respetarse la integridad de esos valores, así como las prácticas e instituciones de esos pueblos. El artículo 9 reconoce la posibilidad que los ordenamientos nacionales, mientras sea compatible con el derecho interno y los derechos humanos internacionalmente reconocidos, respeten los “métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente” para reprimir los delitos cometidos por sus miembros, reconociendo así el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas.

**2.4 Respeto a la posesión y propiedad de la tierra.-** Asimismo, el Convenio 169 reconoce, en su segunda parte, el derecho a la tenencia, posesión y propiedad de las tierras o territorios, al uso de acuerdo a sus tradiciones y costumbres de tierras que no ocupen, así como el derecho a la solución de las reivindicaciones de tierras formuladas, en el entendido que el territorio es una condición fundamental para el desarrollo de estos pueblos y se reconoce la necesidad de preservar esta relación. Como vemos, al igual que el derecho penal, el reconocer el derecho de propiedad y a vincularse con su hábitat natural, implica un reconocimiento al derecho consuetudinario propio de los pueblos indígenas y tribales, lo cual constituye sin duda un gran logro del Convenio 169.

**2.5 Procedimiento de consulta y participación.-** Sin duda la columna medular del Convenio 169 es el reconocimiento al derecho de consulta y participación que tienen los pueblos indígenas y tribales, respecto de los temas que los afecten. El Convenio 169 exige que estos pueblos participen de manera informada, previa y libre en los procesos de desarrollo y de formulación de políticas que los afecten. En los artículos 6 y 7 del Convenio 169 recogen algunos principios relativos a la consulta, participación y decisión sobre las medidas políticas, legales, y administrativas que el Estado, a través de sus órganos públicos, pueda tomar y que incidan directa o indirectamente en los pueblos indígenas y tribales. Tales consultas deben realizarse a través de procedimientos apropiados, celebrarse de buena fe y contar con la participación de instituciones representativas indígenas y/o tribales. La participación de estos pueblos

debe darse libremente en todas las fases decisorias, esto es, la formulación, la implementación y evaluación de medidas y programas que les conciernen. El espíritu del Convenio 169 busca que las partes involucradas en un proceso de consulta instauren un diálogo que les permita hallar soluciones adecuadas, es decir Estado y Pueblo Indígena tratan de manera cooperativa, instaurando una consulta oportuna, real y de buena fe con miras a obtener una decisión consensuada e inclusiva, tomando en cuenta precisamente, la voz y el sentir de los pueblos indígenas.

**2.6 Rango Constitucional y carácter auto aplicativo del Convenio.-** En el ordenamiento jurídico peruano los tratados de derechos humanos tienen rango constitucional, superior al de los demás tratados, que ostentan rango legal. Esto ha sido precisado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, tanto por el contenido y la función normativa de los derechos humanos, considerados como Principios Generales orientadores del Derecho peruano, como por la interpretación sistemática efectuada a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución<sup>74</sup>. Esto implica que los preceptos del Convenio 169, así como los derechos reconocidos y las obligaciones que de él deriven, tienen rango constitucional por tratarse de un Tratado Internacional sobre derechos humanos, por lo que las normas legales y administrativas, así como las ordenanzas y resoluciones de los Gobiernos Regionales y locales, no podrán contravenir ni colisionar contra el espíritu, objeto y fin del Convenio, pues dichas normas podrán ser consideradas inconstitucionales.

Respecto a la aplicación del Convenio, pese a que no se requiere en principio de una Ley interna para su aplicación, pues se trata de un tratado de derechos humanos, hemos visto cómo en la práctica el Estado peruano no pudo encontrar los mecanismos para su aplicación directa, ni las organizaciones representativas de los pueblos indígenas alternativas para exigir su aplicación, por lo que ha sido necesaria una acción legislativa primero, y reglamentaria después, para que el Convenio 169, pueda concretarse. En ese sentido, podemos afirmar que el Convenio contiene algunas normas de aplicación inmediata (auto ejecutivas) como el reconocimiento a todos los derechos de los pueblos indígenas, y una parte que contiene normas de aplicación no inmediata y que requieren de una acción estatal para su aplicación. Tanto esto es así, que en todo el tiempo de vigencia del Convenio hasta la dación de la Ley de Consulta Previa, no se ha dado ningún proceso de consulta propiamente como tal. Por ello, coincidimos con Remiro Brotón, cuando afirma que la obligación de cumplir de buena fe una norma u obligación *non-self-executing* (no auto-ejecutiva) comporta

---

<sup>74</sup> Cuarta.- Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

“poner en marcha los procesos de producción normativa interna que aseguren su cumplimiento”<sup>75</sup>. Esta situación se ha dado precisamente en el Perú.

### **3. LEY DEL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS RECONOCIDO EN EL CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)**

La tarde del 6 de setiembre de 2011, el Presidente Ollanta Humala se dirigió a la Comunidad de Imazita, en Bagua, donde había servido como oficial del Ejército Peruano y sus recuerdos le sirvieron para de manera simbólica, reivindicar a las comunidades amazónicas en un acto de reconciliación con el Estado, promulgando la Ley N° 29785, denominada “Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)”. En el acto de promulgación frente al centenar de pobladores de esta comunidad indígena, el Presidente Ollanta Humala adelantaría la vocación y el propósito conciliador del gobierno entre las comunidades, el Estado y la actividad privada, la de revertir el divorcio existente hasta ese entonces entre inversiones, derechos de las comunidades indígenas y la presencia del Estado, en una comunión de intereses tripartitos:

*“Esta ley fortalece el proceso de inversiones, porque ahora los procesos que se den de inversiones necesariamente deberán ser consultados con la población, y el hecho de la vinculación no es tan importante, sino más bien el recuperar la voz de la ciudadanía”.*

Surgió así la expectativa en todo el país de que se concrete cuanto antes la consolidación de una aspiración esperada por años, que el Estado tenga en cuenta la voz de las comunidades indígenas en las decisiones que las afectan. Tras más de 16 años de entrada en vigencia el Convenio 169, finalmente se contaba con una Ley que ponga en práctica los procedimientos públicos necesarios para dar real concreción y aplicación a los derechos de los pueblos indígenas.

La Ley, sin duda ha llenado un vacío y ha revestido al Estado peruano de una legitimidad en su relación con un sector de su población históricamente discriminado e ignorado. Constituye también el inicio de un proceso permanente de diálogo entre el Estado y las poblaciones Indígenas, y en particular, constituye una herramienta política-social y jurídica para prevenir y solucionar los conflictos sociales vinculados a las concesiones mineras y demás proyectos sobre los recursos naturales en los territorios de los pueblos originarios del Perú, conflictos que han condicionado la agenda

---

<sup>75</sup> Ramiro Brotóns, p. 643

política interna de los últimos años y que han sido la piedra en el zapato del nuevo Gobierno del Presidente Humala.

El auge económico que actualmente atraviesa el Perú, que lo sitúa junto a Colombia, Chile y Brasil como los países más atractivos en Latinoamérica para las inversiones internacionales, contrasta con el incremento de la conflictividad social, que amenaza con poner en riesgo nuevos proyectos de inversión. A inicios de noviembre del 2011, de acuerdo a datos de la Defensoría del Pueblo, se registraban 220 conflictos sociales, de los cuales el 57 por ciento tenían naturaleza socio ambiental. El reto del Presidente Humala al asumir el poder en julio de 2011 era claro: lograr una convivencia armónica entre el crecimiento económico, la satisfacción de los reclamos sociales y proteger los derechos de las comunidades afectadas por los proyectos de explotación de los recursos naturales. A este reto, el gobierno lo encasilló con la frase de campaña: “crecimiento económico con inclusión social” en busca de un desarrollo inclusivo. Reconciliar los intereses de las grandes inversiones con el respeto a los derechos de las comunidades indígenas, pasan, necesariamente, por una actuación decisiva y firme del Estado. La Ley de Consulta Previa (LCP) tiene así, una trascendencia que va más allá de una obligación internacional del Estado peruano, pues está llamada a ser un instrumento que:

- Ayude a construir un canal de diálogo intercultural inclusivo entre pueblos indígenas, el resto de la sociedad y el Estado, superando antiguos recelos y generando confianza.
- Institucionalice un proceso por el cual el Estado afronte y procese los potenciales conflictos a través de formulación de políticas que hagan vigentes los derechos de las poblaciones indígenas sin afectar la actividad económica.
- Reconozca legitimidad a los representantes de los pueblos indígenas en su interlocución con la sociedad, las empresas transnacionales y otros sujetos económicos, y el Estado.
- Otorgue legitimidad y un clima de confianza a los grandes proyectos de inversión que con un espíritu de responsabilidad social, contribuyan al desarrollo inclusivo del país.

La LCP se inscribe bajo los parámetros del Convenio 169 de la OIT y trae algunos desarrollos que enriquecen el derecho a la consulta. Pasaremos a revisar los más relevantes.

**3.1 Finalidad de la Consulta.** De acuerdo al art. 3 de la LCP, es alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Estado y la adopción de medidas respetuosas de sus derechos colectivos.

**3.2 Principios.** La LCP establece en su artículo 4 los “principios rectores” del derecho a la consulta, a nuestro juicio, son los que contienen la esencia del derecho a la consulta, y garantizan los objetivos que hemos señalado previamente. Tales principios son:

- **Oportunidad**, la consulta es previa a la medida legal o administrativa a ser adoptada por el Estado.
- **Interculturalidad**, El proceso de consulta se desarrolla reconociendo las diferencias culturales existentes y contribuye a valorarlas.
- **Buena Fe**, quienes acuden al proceso de consulta lo hacen en un clima de confianza, colaboración y respeto mutuo.
- **Flexibilidad**, debe tenerse presente las características particulares y específicas de los pueblos indígenas.
- **Plazo razonable**, pues la consulta debe realizarse considerando plazos que permitan a los actores involucrados y en especial a los representantes indígenas, conocer, reflexionar y realizar propuestas concretas sobre la medida legislativa o administrativa objeto de consulta.
- **Ausencia de coacción o condicionamiento**, la participación en el proceso de consulta debe ser libre y sin condicionamientos.
- **Información oportuna**, los pueblos indígenas tienen el derecho a recibir por parte de las autoridades estatales toda la información necesaria para que puedan expresar su punto de vista, debidamente informados. El Estado tiene la obligación de proporcionar esta información con la debida anticipación.

Estos principios se ajustan al espíritu del Convenio 169 de la OIT y satisfacen los estándares aceptados sobre cómo desarrollar los procesos de consulta a las poblaciones indígenas.

**3.3 Criterios de identificación de los pueblos indígenas u originarios.** El art. 7 de la LCP recoge los criterios contemplados en el Convenio 169, vale decir los criterios objetivos (referidos a la descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional, estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan, instituciones sociales y costumbres propias, patrones culturales y modos de vida diversos a los otros sectores de la población) y el criterio subjetivo (conciencia de pertenencia del colectivo de poseer una identidad indígena u originaria). La novedad está en el último párrafo del artículo que señala que *“Las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos pueden ser identificados también como pueblos indígenas u originarios, conforme a los criterios señalados en el presente artículo”*. Aclarando que las denominaciones empleadas *“para designar a los pueblos indígenas u originarios no alteran su naturaleza ni sus derechos colectivos”*.

**3.4 Etapas del proceso de consulta.** Otra novedad de la LCP es la relativa a la enunciación de siete etapas “mínimas” en el proceso de consulta: identificación de la medida objeto de consulta, identificación de los pueblos a ser consultados, publicidad de la medida, información sobre la medida, evaluación interna en las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas, proceso de diálogo intercultural entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas u originarios y la etapa de decisión. El Título III del Reglamento desarrolla de forma amplia y detallada todos los pormenores sobre las etapas del proceso de consulta.

**3.5 Decisión.** La LCP es muy clara y transparente al señalar que la decisión final corresponde al Estado, debe estar debidamente motivada y recoger los diversos puntos de vista expuestos en el proceso de diálogo, así como contener el análisis del impacto que la adopción de una determinada medida tendría respecto a los derechos colectivos. El acuerdo entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios es de carácter obligatorio para ambas partes, en caso no se diera tal acuerdo, el art. 15 de la LCP contempla que corresponde al Estado adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios y los derechos a la vida, integridad y pleno desarrollo, promoviendo su calidad de vida. En ese sentido, conviene aclarar que como resultado del proceso de consulta puede llegarse a un acuerdo total o parcial, el cual es vinculante, pero la falta de acuerdo no implica que una medida deje de ser tomada y que el proceso quede inacabado, sino que en caso de acuerdo parcial o falta de acuerdo, será el Estado el que decida, por ejemplo, sobre el futuro de un proyecto de inversión determinado, quedando obligado a tomar las previsiones legales y administrativas respectivas para que el impacto sobre las poblaciones indígenas y el medio ambiente sobre el que se desarrollan sean mínimos.

**3.6 Idioma.** Para la realización de la Consulta, la LCP establece que los procesos de consulta cuenten con el apoyo de intérpretes debidamente capacitados en los temas objeto de consulta, debiendo estar registrados ante el órgano técnico en materia indígena del Ejecutivo, el cual es el Viceministerio de Interculturalidad, según ha precisado el Reglamento. A esta instancia le corresponde asimismo administrar la base de datos oficial de pueblos indígenas u originarios y de sus organizaciones, creada en virtud del artículo 20 de la LCP y demás registros sobre comunidades, representantes y procesos de consulta.

**3.7 Consulta Previa y recursos naturales.** Curiosamente, la LCP no toca en su articulado de manera expresa el tema de la consulta que deba recaer sobre los recursos naturales, que en el caso peruano corresponden a la mayoría -si es que no la totalidad- de los reclamos y conflictos sociales vinculados a las poblaciones indígenas. Esta omisión, salvable en principio en base a una aplicación directa del art. 9 de la

LCP<sup>76</sup>, ha sido subsanada por el art. 6° del Reglamento, el cual, tomando en consideración el art. 15 del Convenio 169 y el art. 66 de la Constitución Política del Perú<sup>77</sup>, establece la obligación del Estado de consultar a los pueblos involucrados, antes de que se apruebe la medida que faculte el inicio de las actividades de exploración o explotación de dichos recursos.

La LCP ha sido saludada por todos los estamentos políticos, empresariales, religiosos y académicos, así como por organizaciones de la sociedad civil, en especial aquellas vinculadas a la defensa y promoción de los derechos humanos, de los derechos de los pueblos indígenas y de protección del medio ambiente en todo el país, así como de las principales asociaciones representativas de las comunidades indígenas y de los pueblos amazónicos del Perú. Ha merecido también el reconocimiento del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, así como de la Oficina Regional para América Latina de la OIT.

El análisis de la LCP y el Reglamento permiten afirmar que estamos ante una normatividad ejemplar y de vanguardia, y que en su concepción, diseño y desarrollo, se llega incluso a superar al Convenio 169, dado que se regulan detalles precisos, tales como la fijación de etapas del proceso de consulta, la extensión de su aplicación a las comunidades campesinas de los andes peruanos, la definición de términos empleados, la exclusión para los procesos de consulta de los temas tributarios, presupuestales y de atención en casos de emergencia temporal, la promoción de un enfoque intercultural, de género, participativo y flexible a las circunstancias, la participación en los beneficios que reporte el aprovechamiento de los recursos naturales del ámbito geográfico de las poblaciones indígenas, entre otras medidas.

Sin duda, esta norma no resuelve la “cuestión indígena” a la que decididamente exhortaba Víctor Andrés Belaunde, ni mucho menos restituye la gloria ni la autoridad de las suprimidas por Bolívar a los antiguos Curacas del Imperio de los Incas. Sencillamente se trata de un conjunto de normas que complementan y desarrollan los principios establecidos en el Convenio 169 de la OIT, se insertan dentro del manto proyectado por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y permiten la creación de mecanismos, procedimientos y reglas

---

<sup>76</sup> Art. 9. Identificación de medidas objeto de consulta.

Las entidades estatales deben identificar, bajo responsabilidad, las propuestas de medidas legislativas o administrativas que tienen una relación directa con los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de modo que, de concluirse que existiera una afectación directa a sus derechos colectivos, se proceda a una consulta previa respecto de tales medidas (...).

<sup>77</sup> **Artículo 66°.** Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

claras para llevar adelante un proceso de diálogo que traerá paz social, diálogo intercultural, desarrollo, oportunidades y beneficios económicos a los pueblos indígenas. La consulta y participación son mecanismos que buscan hacer frente a la persistente desigualdad de nuestros pueblos indígenas y promover su inclusión en la vida pública y las esferas privadas de las actividades económicas, a la vez que promueve un clima de diálogo social que haga posible la promoción de inversiones con responsabilidad e inclusión social.

#### **4. EL CONCEPTO DE INCLUSION SOCIAL EN EL PERÚ**

La percepción generalizada de que el crecimiento económico de los últimos años en el Perú, no ha tenido un impacto directo en la lucha contra la pobreza extrema, ni se ha traducido en una reducción de la desigualdad en la distribución de la riqueza, permanece aun en la conciencia nacional y no se ha desvanecido luego de la campaña presidencial. Precisamente, fue el discurso político de la necesidad de efectuar cambios en el manejo económico que permitan un “crecimiento con inclusión social” lo que llevó a vencer la Primera y Segunda vuelta electoral al actual Presidente Ollanta Humala.

Este enunciado es el que viene marcando su actual gestión y se ha posicionado como gran objetivo en todas las esferas de acción del Gobierno. Este mismo concepto ha sido esbozado como una de las razones para aprobar la Ley de Consulta previa a inicios del gobierno de Ollanta Humala y recientemente, para la promulgación del Reglamento. Concordando que el concepto es relativo y puede tener significancias distintas según la región donde nos encontremos. Existen experiencias previas sobre consulta previa a las comunidades indígenas que han llevado a que el Estado y sus funcionarios, adecuen sus procedimientos y visiones a los interlocutores indígenas. Así, en Canadá se les consultaba a los aborígenes cómo consideraban ellos que deberían ser consultados. Caso similar se dio en Chile en el 2009, cuando el Relato de la ONU James Anaya señaló la necesidad de efectuar una “consulta sobre la consulta”<sup>78</sup> que el Gobierno chileno debe llevar adelante como “consulta de la institucionalidad indígena”.

De otro lado, la experiencia inglesa, trasladada a Australia, evidencia que el concepto de exclusión social desarrollado a finales de los años noventa, parecía hacer referencia a situaciones de desventaja económica y de acceso a condiciones o servicios básicos, como los desempleados, los mendigos sin vivienda, los discapacitados y jóvenes con discapacidad mental y física, drogadictos, adultos mayores enfermos,

---

<sup>78</sup> Ver Ley de Consulta previa: ¿caos o inclusión social?, blog de Marlene Anchante Rullé: <http://blog.pucp.edu.pe/item/141052/ley-de-consulta-previa-caos-o-inclusion-social>

migrantes y ex convictos sin sustento ni acceso a los servicios sociales, etc. En el reporte del Ministro de Salud y Asuntos Sociales de Suecia del año 2006, señalaba sobre la naturaleza de la exclusión social: significa que personas o grupos de personas están excluidos de varias partes de la vida social o tienen denegado su acceso identificando estas barreras en aspectos económicos y educacionales, veamos:

“Social exclusion occurs in part through people not gaining acces to key parts of social life such as the labour market (and cultura, leisure activities, social relations politics and housing) and in part through a process in wich people are gradually (attached) as a result of a social problem to several other subsequent problems”<sup>79</sup>

Las experiencias de cada país determinan claro está el concepto y los alcances de la noción de exclusión/inclusión social, pero podemos convenir que los esfuerzos por conseguir la inclusión social, son esfuerzos públicos o privados por revertir situaciones de inequidad entre algunos grupos de la sociedad. A este punto, resulta válido resaltar la Resolución propuesta por el Perú y aprobada por consenso en la Tercera Comisión de la Asamblea General de Naciones Unidas (“Promoting Social Integration through Social Inclusion”), que reconoce el papel central de la inclusión social para promover sociedades más justas y estables que permitan lograr un desarrollo económico equitativo.

Esta Resolución recoge la propuesta que el Presidente Ollanta Humala realizó durante su participación en el Debate General del Sexagésimo Periodo de Sesiones de la Asamblea General, en setiembre de 2011 y es el reflejo de la prioridad que le otorga el Gobierno del Perú a las políticas públicas de inclusión social, así como una invocación a la comunidad internacional sobre la necesidad de aplicarlas.

El texto de la resolución reconoce por primera vez la responsabilidad de los Estados en la promoción de políticas de inclusión que permitan crear una “sociedad para todos”, basada en el respeto de los derechos humanos, el principio de igualdad, el acceso a los servicios básicos y la participación de todos los individuos de la sociedad. Con ese marco y énfasis, se pretende evitar la existencia de ciudadanos de segunda clase que no tengan acceso y oportunidades para su propio desarrollo.

La resolución fue promovida por la Misión Permanente del Perú ante Naciones Unidas y cuenta con el apoyo de 63 países entre otros, Chile, Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Cuba, Costa Rica, Canadá, Israel, Panamá, Paraguay, Madagascar, Mongolia, República Dominicana, Uruguay, España, Grecia, Italia, Bélgica, Portugal

---

<sup>79</sup> “Sweden’s Strategy Report for Social Protection and Social Inclusion 2006-2008”, Ministry of Health and Social Affairs. En Social Inclusion, Australian Government. Department of Education, Employment and Workplace Relations, University of Sydney, Enero 2009.

y varios otros países integrantes de la Unión Europea, además de otros Estados de todas las regiones del mundo.

La apuesta por la inclusión social en el frente externo, es el reflejo del decidido enfoque social de la política interna peruana. El referente conceptual más próximo en nuestro ordenamiento interno, es el que se encuentra en el Decreto Supremo N° 001-2011-MIDIS, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social del 27 de diciembre de 2011. En este, se incluye un Glosario de Términos, el cual da la siguiente definición:

Inclusión social. La incorporación social, económica, política y cultural a la comunidad nacional de grupos sociales excluidos y vulnerables, con plenos derechos y acceso a los mercados, para lo cual el Estado realiza un esfuerzo adicional a sus sistemas permanentes, con intervenciones destinadas a:

- i) preservar el capital humano y evitar su deterioro;
- ii) desarrollar las capacidades de la población; y
- iii) aprovechar las oportunidades económicas mediante la promoción socioproductiva; todas, de carácter multisectorial e intergubernamental; a efectos de eliminar y/o aminorar la pobreza, la desigualdad, la exclusión, las vulnerabilidades y los riesgos y mejorar la calidad de vida de la población.

Sin duda el objetivo de la inclusión social no debe ser visto como un asistencialismo de Estado, sino como acciones de gobierno para impulsar la actividad económica a los sectores menos favorecidos, como por ejemplo, micro créditos a los beneficiarios de programas de promoción de micro empresas y gestores de los programas sociales, o asistencia calificada a programas de asistencia al desarrollo, proyectos de vivienda para poblaciones rurales aisladas, así como todos los programas, toda intervención pública planificada y articulada que otorgue bienes o servicios a favor de personas en situación de pobreza, vulnerabilidad o riesgo social, a fin de atender necesidades urgentes o revertir situaciones que los afecten.

Ello es una responsabilidad irrenunciable del Estado, pero también de la Sociedad en su conjunto. Si como creemos, el derecho a la consulta de los pueblos indígenas no procede de las leyes ni de la voluntad de la ciudadanía ni del gobierno peruanos, sino de un conjunto de normas internacionales y de un Tratado Internacional sobre Derechos Humanos específico que tiene carácter constitucional y que ha sido ratificado por el Estado peruano; el vacío preexistente a la LCP era una gruesa omisión del Estado. En la práctica, la mayoría de conflictos de carácter social y económico se han producido por no haberse respetado los derechos reconocidos en el Convenio 169 de la OIT, y por carecer de una norma que precisara sus alcances. Esta era sin duda, una situación de evidente exclusión social. Los conflictos sociales de los últimos años se han generado por el manejo arbitrario e inconsulto del agua,

minería, hidrocarburos, y de la disposición del territorio para concesiones, pero sobre todo, por que nunca se prestó oído a las reclamaciones y las necesidades de los directamente involucrados, allí está la semilla de la conflictividad y la violencia como reacción social y política contra acciones de la administración pública incapaz de visualizar que las concesiones sobre los recursos naturales violando os principios del derecho de los pueblos indígenas y comunidades campesinas incubaban más indignación y rechazo a toda clase de inversión nacional o extranjera.

Y existen lamentablemente ejemplos palpables de ello. La Defensoría del Pueblo lleva el registro de todos los conflictos sociales a la fecha existentes a nivel nacional, algunos de los cuales, los más graves, están vinculados a la falta de consulta. La tragedia de Bagua es el ejemplo más sangriento en el Perú de lo que puede desencadenar no tomar en cuenta la opinión de un pueblo sobre leyes que afectan su hábitat, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. Pese a este luctuoso hecho, los conflictos sociales originados en esta falta de aplicación del Convenio 169 de la OIT se siguen registrando. En la región Amazonas, en la zona del Alto Marañón, habitan los pueblos Awajun y Wampis, donde se incuban situaciones de conflicto que pueden agravarse si el Estado no toma las debidas precauciones. Una de ellas está relacionada a la presencia de la minera canadiense Afrodita en la cuenca del Cenepa, sobre territorio Awajun, al recortar el Parque Nacional Ichigkat Muja, de cuyas 152, 000 hectáreas han sido recortadas en 69,829 hectáreas. Similar situación encontramos en el distrito de Santa María de Nieva con la presencia de la petrolera francesa Maurel Et Promo Perú SAC, cuyo lote 116 se superpone a la zona reservada Santiago- Comaina.

Varias de las concesiones petroleras otorgadas por el gobierno del Presidente Alan García se superponen a territorios habitados por pueblos indígenas, sin haberse escuchado su opinión ni haberse hecho un estudio profundo, a decir de los expertos, sobre los efectos que las actividades energéticas traerán a esas poblaciones, mayoritariamente etnias shipibo, asháninca, entre otras.

Finalmente, el caso más reciente sobre inversiones inconsultas es el Proyecto Aurífero Conga, en Cajamarca, donde la norteamericana Newmont, la segunda mayor compañía de extracción de oro del mundo, tiene planeada una inversión de 4,800 millones de dólares. Actualmente el proyecto se encuentra paralizado por las protestas de la población que teme perder los recursos hídricos a cauda de la actividad minera, en tanto el Estado viene revisando el Estudio de Impacto Ambiental y ordenando los ajustes que deban hacerse al proyecto, lo que deberá ser aceptado por Newmont, y convencer a la población que el proyecto Conga es beneficioso para el país y para ellos.

Estos casos nos evidencian que, pese a la actual existencia de una Ley de Consulta Previa y su reglamento, existen situaciones posteriores al Convenio 169 de la OIT, pero anteriores a la Ley y el reglamento que pueden generar un vacío aplica-

tivo, toda vez que la LCP no puede afectar a las normas ni medidas administrativas dictadas con anterioridad a su vigencia.

Si bien la LCP promulgada por el gobierno del Presidente Humala coloca al país entre los más avanzados en su política de protección a las comunidades indígenas, a la par que naciones como Bolivia, Ecuador y Colombia, solo una real y efectiva aplicación de los principios contenidos en el Convenio 169 de la OIT, podrá en la práctica constituir a esta ley en un verdadero instrumento de inclusión social, haciendo que los pueblos y comunidades indígenas del Perú se informen y sean escuchados en los proyectos de inversión que se den en sus territorios y que sus derechos ancestrales y herencia cultural e histórica no se vean afectados por las decisiones que el Estado tome a favor de la actividad económica en esos territorios, y que por el contrario, esta norma sea una verdadera herramienta de inclusión, en la que los pueblos y comunidades de los lugares más recónditos de los andes y la amazonia peruana, reviertan las condiciones históricas de exclusión, marginación y atropello que han padecido hasta nuestros días, y a su vez, que sea un instrumento de acción del Estado para, en conjunción con una práctica responsable del sector privado, especialmente de los grandes inversionistas nacionales y extranjeros, la LCP permita gradualmente empoderar a nuestras comunidades y que con su voz, y su opinión, se pueda eliminar o aminorar la pobreza, la desigualdad, la exclusión y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

## **5. LA RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA Y SU ROL EN LA INCLUSION SOCIAL**

El Estado peruano, con la promulgación de la Ley de Consulta Previa y con todas las medidas políticas, legales y administrativas que viene realizando para “empoderar” a las comunidades indígenas de manera libre y autónoma, está asumiendo su rol de Estado, y efectúa un giro de promotor absoluto de la inversión, a mediador activo entre la empresa y los pueblos indígenas.

El clamor de los gremios empresariales peruanos al Estado de mantener e incluso incrementar las condiciones de apertura económica, tiene su sustento en la necesidad de aprovechar las ventajas de recursos naturales aun sin explotar, seguridad jurídica y política de los últimos años y un crecimiento constante que, pese al entorno económico internacional menos favorable, principalmente en Europa y los Estados Unidos, han situado al Perú como uno de los países latinoamericanos para hacer negocios según Doing Business<sup>80</sup>.

La ola de inversiones, sin duda necesaria para el desarrollo de un país emergen-

---

<sup>80</sup> Según el ranking Doing Business elaborado por el Banco Mundial, el Perú figura como segundo mejor destino para las inversiones entre los países latinoamericanos, después de Chile.

te como el Perú, no debe sin embargo dejarse al rumbo inercial del liberalismo que en países tan desiguales como el nuestro y de la mayoría de América Latina, en donde no es suficiente la iniciativa individual y la llegada de los grandes capitales.

Recientemente, el filósofo francés Dany-Robert Dufour, investigador del liberalismo, manifestó que paradójicamente, el triunfo absoluto del liberalismo ha traído su desgaste y su cansancio. Los mercados se propusieron como una suerte de remedio a todos los males, pero ahora nos damos cuenta de los males que el mercado acarrea. Señala Dufour:

*“Sabemos que desde hace 20, 30 años las desigualdades han aumentado a través del planeta. La riqueza global del capitalismo despoja de sus derechos a millones de individuos: los derechos sociales, el derecho a la educación, a la salud, en suma, todos esos derechos están siendo tragados por el liberalismo”*<sup>81</sup>.

Por ello, la intervención del Estado es clave para compensar la debilidad de los sectores históricamente excluidos y desfavorecidos, entre las cuales están los pueblos indígenas en el Perú. Pero, la acción del Estado no solo debe estar dirigida a una compensación redistributiva, producto de los ingresos por las concesiones de los recursos naturales, sino que debe promover y difundir una cultura de Responsabilidad Social de las empresas, nacionales o extranjeras, que deben también asumir mayores costos en inversión social, dado su gran nivel de ganancias, especialmente en el sector minero, que es el más dinámico y que representa más del 60% de las exportaciones peruanas.

Un dato grafica la importancia estratégica del sector minero en el Perú. Las inversiones mineras sumaron 1049 millones de dólares entre enero y febrero del 2012, lo que equivale al 60.6% respecto al mismo período del año anterior según datos del Ministerio de Energía y Minas.<sup>82</sup> El rol del sector privado y particularmente las inversiones de capitales extranjeros constituyen una fuente importante para la economía del país, razón por la cual cobra mayor valor la necesidad de que la actividad empresarial y económica no perpetúe las condiciones de exclusión actualmente existentes y que el territorio donde se concentran los recursos naturales otorgados en concesión para su explotación, minimice, sino elimine la afectación de los derechos colectivos de las poblaciones indígenas asentados en sus territorios y se incrementen las medidas de prevención y reparación por los daños medioambientales producidos.

La adopción de medidas concretas por parte de las empresas como ejercicio de

---

<sup>81</sup> Ver <http://www.pagina12.com.ar/imprimir/diario/dialogos /21-187471-2012/02-13.html>

<sup>82</sup> Las inversiones mineras en Perú sumaron 7.202 millones de dólares en 2011, un incremento de 77% respecto al 2010, que alcanzaron 4.068 millones de dólares. Según datos de la Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía (SNMPE), las inversiones mineras en el Perú desde 1996 al 2010 acumulan 21.360 millones de dólares.

su responsabilidad social puede expresarse de diversas maneras. En primer lugar, respetando la legislación nacional, fomentando las buenas prácticas empresariales y evitando todo asomo de corrupción en las licitaciones y en la ejecución de los proyectos.

Asimismo, fomentando una vinculación estratégica con las comunidades locales, con los representantes de las comunidades indígenas, las autoridades locales y regionales a fin de involucrarse con su cosmovisión, sus creencias y conocer directamente los obstáculos y las ventajas que puede traer invertir en determinado proyecto. No olvidemos que las empresas invierten por obtener beneficios económicos, y una mejor relación con la población donde realiza su actividad extractiva mejorará su percepción social, puede mejorar su planeamiento y visión para el ejercicio de su actividad económica y puede mejorar su imagen pública.

El International Finance Corporation del Banco Mundial, en un documento titulado “El Convenio 169 de la OIT y el sector privado”, resalta que el Convenio no solo protege los derechos de los pueblos indígenas y tribales, sino que también beneficia a las empresas privadas, a saber:

- Las consultas culturalmente apropiadas con los pueblos indígenas y tribales son cruciales para establecer relaciones constructivas con ellos y abordar sus preocupaciones con eficacia.
- Los procesos de toma de decisiones en los que se tiene en cuenta las opiniones de las comunidades indígenas afectadas mejoran el diseño de los proyectos y facilitan su puesta en práctica a lo largo del tiempo.
- La definición clara y la protección de los derechos de los pueblos indígenas sobre la tierra y los recursos naturales facilitan la planificación y ejecución de proyectos del sector privado y reducen el riesgo de conflictos sobre tierras y recursos.
- La participación de los pueblos indígenas y tribales en los beneficios generados por los proyectos del sector privado da lugar al apoyo de estos pueblos al proyecto, mejora la reputación de las empresas que los llevan a la práctica y reduce los riesgos operacionales.
- Las empresas que ejecutan proyectos respetando los principios de la Convención mejorarán su imagen pública, lo que tendrá un efecto positivo sobre su empresa.

La inclusión social vista como una oportunidad en beneficio de la empresa antes que una carga o un costo, permitiría gestionar una responsabilidad social empresarial que a la vez que promueve prácticas inclusivas está construyendo o mejorando su ética profesional.

En el Perú falta mucho camino por recorrer en este campo, pero creemos que las Empresas Transnacionales, en cuyos países de proveniencia estas prácticas de respe-

to al medio ambiente y de inclusión social están más desarrolladas, pueden contribuir con el Estado y con el Sector Privado peruano para difundir una verdadera cultura de responsabilidad social empresarial que tenga a la inclusión social en general y al respeto de los derechos de las poblaciones indígenas peruanas en particular, como principios rectores de sus actividades. Sólo así se podrá construir una verdadera comunión armónica entre Estado, Empresa y Sociedad.

## **6. EL PERÚ COMO REFERENTE LATINOAMERICANO EN EL PROCESO DE INCLUSIÓN SOCIAL**

Pocos son los países que como el Perú han tomado la decisión política de llevar adelante la implementación del Convenio 169 de la OIT, a pesar que, como vimos en el punto 1, sus preceptos son de aplicación inmediata. Con la Ley y el Reglamento, el Perú esta constituyéndose en un referente importante en la implementación del Convenio 169 de la OIT y podría abrir un camino a ser seguido por otros países de la región, con miras a construir una herramienta facilitadora de la consulta, que minimice los conflictos y posibilite un entendimiento entre las comunidades originarias, la empresa privada y el Estado.

En ese sentido cabe resaltar la asesoría técnica que la OIT a través de su Oficina Regional para los países andinos ha prestado a la comisión multisectorial redactora del reglamento de la LCP, que ha tomado en cuenta la experiencia de los conflictos producidos en otros países latinoamericanos sobre este tema.

Bajo la lógica que la inversión trae desarrollo, es justo que los primeros en sentirlo sean las comunidades cuyo territorio histórico ocupan. Si estas comunidades no perciben estos beneficios, ni que sus intereses o preocupaciones sean atendidos, surge el conflicto. Por eso, a decir de la Directora Regional de la OIT para los países andinos, Carmen Moreno, resulta importante que se pueda explicar a priori de que se trata, cómo se va a desarrollar el proyecto de inversión, qué beneficios puede traer en términos de infraestructura y generación de empleo, potenciación de los rubros productivos, educación, salud, entre otros.

Sin duda, el aporte de la OIT para la elaboración del reglamento de la LCP ha sido decisivo no solo para dotarlo del necesario enfoque técnico, sino para encausar de manera integral tanto el Convenio 169 como la LCP, de manera que el Perú cuenta ahora con una herramienta para manejar las controversias que se producen entre el Estado y los pueblos indígenas.

Pero sin duda el aporte más importante es el que han dado las propias comunidades nativas a lo largo del proceso de diálogo nacional descentralizado para la elaboración del reglamento de la LCP, el cual consistió en una serie de encuentros públicos en diferentes regiones del país denominados Talleres Macro regionales, en un dia-

logo abierto para recoger las apreciaciones de todos los sectores involucrados, poniéndose énfasis en la voz de los representantes de las organizaciones de las comunidades nativas del Perú, en la costa, como en los andes y en la amazonia, tales como la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva (AIDSESP) y la Confederación de Nacionalidades Amazónicas (CONAP). Asimismo se contó con los aportes del sector privado, mediante los comentarios de los principales gremios empresariales. Este proceso fue supervisado por la Defensoría del Pueblo.

Creemos que este esfuerzo busca avanzar en la construcción de un camino que haga compatible desarrollo y derechos, y luchar para superar la percepción que hoy en día se tiene de que los proyectos de la industria extractiva o de otro tipo, que generan recursos y favorecen a los intereses nacionales, son obstruidos por los pueblos indígenas, que solo representan una pequeña parte de la población. Cuando las comunidades indígenas se organizan para demandar respeto a sus derechos, se los acusa de bloquear el crecimiento en todo el país.

Consideramos que nuestros países necesitan desarrollarse al igual que los países ricos, pero requieren un desarrollo sostenible y responsable con el medio ambiente y con las poblaciones originarias. La consulta previa es un derecho legítimo e irrenunciable de nuestras poblaciones indígenas y un deber del Estado garantizar su ejercicio.

La decisión política del gobierno peruano de fomentar la inclusión social en el ámbito nacional e internacional, constituye un punto de partida para irradiar el concepto en la región. De hecho, ya a nivel de la Comunidad Andina y de UNASUR, así como en los encuentros de América latina con la Unión Europea, el Perú viene promoviendo el tema de la inclusión social como un tema fundamental en las relaciones internacionales, tema que cobra aún mayor relevancia, ante los efectos que, en el primer mundo, en especial en Europa y estados Unidos, se observan como consecuencia de la crisis económica internacional de nuestros tiempos, donde el concepto de inclusión social cobra especial significado.

Del éxito que esta apuesta del Estado peruano tenga, dependerá seguramente el futuro de muchos pueblos originarios en el resto de América Latina.

## **7. CONCLUSIONES**

- La actividad económica que más ha influido en el crecimiento económico, la minería, es la que ha generado los mayores conflictos sociales en el Perú, debido a los daños al medioambiente, básicamente al agua, las enfermedades y la contaminación, sin recibir beneficios ni compensaciones.
- La aplicación de legislación nacional previa a la dación de la Ley de Consulta Previa no ha significado cambios en las condiciones de exclusión de las pobla-

ciones indígenas, y solo han tratado el tema de manera indirecta, y al no haberse implementado dentro del marco del Convenio 169 no han recogido los principios en el contenidos.

- Con la dación de la Ley de Consulta Previa y su Reglamento, el Perú está dando pasos importantísimos en la implementación real del Convenio 169 de la OIT garantizando la institucionalización de un proceso de diálogo intercultural y de inclusión social.
- El análisis de la LCP y el Reglamento permiten afirmar que estamos ante una normatividad ejemplar y de vanguardia, y que en su concepción, diseño y desarrollo, constituye una herramienta para contribuir a la inclusión social de los pueblos indígenas del Perú.
- En la práctica, la mayoría de conflictos de carácter social y económico se han producido por no haberse respetado los derechos reconocidos en el Convenio 169 de la OIT, y por carecer de una norma que precisara sus alcances. Esta era sin duda, una situación de evidente exclusión social
- La acción política del Estado no solo debe estar dirigida a una compensación redistributiva, producto de los ingresos provenientes de las concesiones de los recursos naturales, sino que debe promover y difundir una cultura de Responsabilidad Social de las empresas, nacionales y extranjeras que genere prácticas inclusivas, en especial, de las comunidades indígenas donde se desarrollan las principales actividades de extracción de los recursos naturales.
- La inclusión social vista como una oportunidad en beneficio de la empresa antes que una carga o un costo, permitiría gestionar una responsabilidad social que a la vez que promueve prácticas inclusivas, ayude a mejorar su imagen corporativa, reduciendo la conflictividad social.
- La decisión política del gobierno peruano de fomentar la inclusión social en el ámbito nacional e internacional, constituye un punto de partida para irradiar el concepto en la región, a la vez que una reivindicación histórica de los pueblos.

## BIBLIOGRAFIA

- Defensoría del Pueblo. Informe de Adjuntía N° 006-2009-DP/ADHPD: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/variados/2009/informe-adjuntia-006-2009-DP-DHPD.pdf>
- Fodella, Alessandro. La tutela dei diritti collettivi: popoli, minoranze, popoli indigeni. En: La Tutela Internazionale dei Diritti Umani. Norme, garanzie, prassi. Giuffrè Editore. Milano 2006
- Remiro Brotóns y otros. Derecho Internacional. Tirant lo Blanch. Valencia, 2007.
- OIT, 80ª Reunión de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe de la Comisión de Expertos en : <http://www.ilo.org/ilolex/gbs/ceacr2010.htm>
- Ley de Consulta previa: ¿caos o inclusión social?, blog de Marlene Anchante Rullé: <http://blog.pucp.edu.pe/item/141052/ley-de-consulta-previa-caos-o-inclusion-social>
- IFC, World Bank Group: El Convenio 169 de la OIT y el sector privado. En: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2007/03/8164490/ilo-convention-169-private-sector-questions-answers-ifc-clients-el-convenio-169-de-la-oit-y-el-sector-privado-preguntas-y-respuestas-para-los-clientes-de-la-ifc>.
- “Sweden’s Strategy Report for Social Protection and Social Inclusion 2006-2008”, Ministry of Health and Social Affairs. En Social Inclusion, Australian Government. Department of Education, Employment and Workplace Relations, University of Sydney, Enero 2009.
- Página 12. Entrevista a Dany-Robert Dufour: “El liberalismo se plasma como un nuevo totalitarismo”. En: <http://www.pagina12.com.ar/impresion/diario/dialogos/21-187471-2012/02-13.html>.
- Sevillano Arévalo, María del Rosario. El Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas en el Perú – Últimos Avances. Programa Social Indígena. Informe elaborado en el marco del desarrollo de la Mesa 3 sobre consulta a los pueblos indígenas. Ed. DAR Derecho Medio Ambiente y Recursos naturales, Lima, Marzo 2010.
- Instituto Ethos, Crear valor. Argumentos empresariales a favor de la sostenibilidad en los mercados emergentes. En: [www.sustainability.com/developing-value](http://www.sustainability.com/developing-value)
- The Economist. Perú’s government. By the right, march. A new cabinet and a new direction. Dec. 17th 2011.
- Marlene Anchante Rullé . Ley de Consulta previa: ¿caos o inclusión social?, blog de Marlene Anchante Rullé: <http://blog.pucp.edu.pe/item/141052/ley-de-consulta-previa-caos-o-inclusion-social>
- Ilias Bantekas. Corporate Social Responsibility in International Law. (Material proporcionado por el Internacional Training Center del ILO, como parte del II Curso de Perfeccionamiento en Comercio Internacional e Instituciones Europeas, Turin, noviembre 2010.)
- Golte, Jürgen. “El Convenio 169 de la OIT, la Constitución Peruana y la Ley de Consulta Previa”. En Revista Argumentos, año 5, n° 5. Noviembre 2011. Disponible en [http://revistargumentos.org.pe/el\\_convenio\\_169\\_de\\_la\\_oit.html](http://revistargumentos.org.pe/el_convenio_169_de_la_oit.html)
- OIT. Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Una guía sobre el Convenio num. 169 de la OIT. Programa para promover el Convenio num. 169 de la OIT (PRO 169). Departamento de Normas Internacionales del Trabajo.2009.
- Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Principios internacionales aplicables a la consulta en

relación con la reforma constitucional en materia de derechos de los pueblos indígenas en Chile. Abril. 2009.

Francesca Emanuele. “El Perú avanza y condena”. En : <http://diario16.pe/columnista/17/francesca-emanuele/1695/el-pera-avanza-y-condena>

Wallerstein, Immanuel. “Contradictions in the Latin American Left”. 15 agosto 2010. En: <http://www.agenceglobal.com/article.asp?id=2401>

Wallerstein, Immanuel. “The Second Wind of the Worlwide Social Justice Movement”. 1º diciembre 2011. En: <http://www.agenceglobal.com/article.asp?id=2693>

Wallerstein, Immanuel. “Humala´s Triumph in Perú: America´s Defeat” 1º julio 2011. En: <http://www.agenceglobal.com/article.asp?id=2593>



## **PROCESOS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA E INTERREGIONAL**



## **UM PANORAMA DA UNIÃO ADUANEIRA NO MERCOSUL**

**Alessandra Müller Vargas**

Brasile



## I. INTRODUÇÃO

Em 26 de março de 2011, o Tratado de Assunção, ato internacional constitutivo do MERCOSUL ? MERCADO COMUM DO SUL, firmado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, completou 20 anos. Durante esse tempo, seus Estados Parte enviam todos os esforços na construção de um ambicioso projeto de integração regional, que ultrapassa o escopo econômico-comercial e abrange as esferas política, social e de cooperação entre seus membros.

A construção do MERCOSUL, que coincide com o processo de redemocratização de suas sociedades, vem transformando a fisionomia da região sul-americana. É parte de uma estratégia mais ampla direcionada ao fortalecimento das relações entre seus membros, à consolidação de canais eficientes de diálogo entre si e ao favorecimento da inserção de seus sócios no cenário internacional.

Nesses vinte anos (um curto período de tempo, se comparado ao processo de integração da União Europeia, por exemplo), muitos avanços foram logrados: i) o comércio intra-regional não somente multiplicou-se por quase dez vezes, como também foi capaz de promover a agregação de valor intra-bloco, em proporção muito superior à do comércio com outras regiões do mundo; ii) o Parlamento do MERCOSUL foi constituído e em 2011 passará a funcionar com base em um critério de representação cidadã; iii) várias ações para o fortalecimento da cidadania estão sendo geridas; iv) foi criado o Fundo de Convergência Estrutural – o FOCEM, cuja carteira de projetos corresponde a mais de US\$ 1 bilhão.

No entanto, apesar dos significativos avanços percebidos em todas as áreas, o MERCOSUL ainda necessita superar vários desafios. No âmbito econômico, especificamente no que se relaciona ao aperfeiçoamento da sua união aduaneira, pilar fundamental na construção de um mercado comum, há ainda um grande caminho a ser percorrido.

A união aduaneira corresponde à etapa da integração econômica na qual os países membros de uma zona de livre comércio adotam uma mesma tarifa às importações provenientes de mercados externos. A sua aplicação implica na criação de um território aduaneiro único entre seus sócios. Para tanto, é necessário estabelecer entre eles a harmonização de uma série de disciplinas nas matérias alfandegária, tributária, comercial e administrativa. Portanto, a constituição de uma União Aduaneira requer a adoção de políticas comerciais comuns entre os países, sem as quais, não é possível evoluir a um mercado comum, última etapa do processo de integração econômica regional.

Atualmente, vários países integram uniões aduaneiras. O exemplo mais conhecido e bem sucedido é a União Europeia, que após concluir sua união aduaneira avançou a um mercado comum conformado por vinte e sete países (Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Romênia e Suécia). Outros exemplos na América Latina de uniões aduaneiras ainda em construção são: o Mercado Comum Centro-Americano (Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicarágua e El Salvador); e a Comunidade Andina de Nações (Bolívia, Colômbia, Equador e Peru).

Conforme previsto pelo Tratado de Assunção, a partir de 1º/01/1995, os quatro Estados Partes do MERCOSUL deram um passo definitivo em seu processo de integração: adotaram a Tarifa Externa Comum (TEC), com base na Nomenclatura Comum do MERCOSUL (NCM) e passaram a conjuntamente aplicar direitos de importação idênticos que incidem sobre cada um dos itens da NCM, conformando a união aduaneira do bloco.

Não obstante, a união aduaneira do MERCOSUL ainda não se consolidou de forma completa. Isso ocorre porque os quatro Estados Partes do bloco escolheram integrar-se em bases realistas e flexíveis, assumindo um ritmo nos compromissos comerciais que deve sempre considerar a sensibilidade de seus membros.

No ano de 2000, um novo e importante passo rumo ao aperfeiçoamento dessa união aduaneira foi dado. Nessa oportunidade, os países reconheceram o papel central da convergência e da coordenação macroeconômica para o aprofundamento do processo de integração regional e decidiram priorizar o tratamento dos seguintes temas, no âmbito econômico-comercial:

- 1) agilização dos trâmites aduaneiros;
- 2) convergência da Tarifa Externa Comum e eliminação da dupla cobrança da TEC ou livre circulação de bens não originários no MERCOSUL;
- 3) adoção de critérios para a distribuição da renda aduaneira nos Estados Partes do MERCOSUL;
- 4) fortalecimento institucional; e
- 5) relacionamento externo com outros blocos ou países, por meio de negociações comerciais.

Atualmente, os Estados Partes do MERCOSUL trabalham e evoluem de forma constante no cumprimento das tarefas advindas das disciplinas acima.

O objetivo geral desse ensaio é traçar um panorama atual da união aduaneira do

MERCOSUL, notadamente no que se refere à convergência da TEC e à livre circulação de bens no MERCOSUL, descortinando suas maiores dificuldades e apontando as medidas que estão em curso para superá-las.

Para tanto, será indispensável fazer uma breve retrospectiva dos compromissos assumidos em matéria tarifária, mostrando a atual estrutura da TEC. Da mesma forma, far-se-á uma análise sucinta do regime de origem MERCOSUL e da circulação de mercadorias intrazona.

## **II. A TARIFA EXTERNA COMUM-TEC**

A entrada em vigência da TEC em 1995 representou um grande avanço para o MERCOSUL, não somente porque harmonizou as tarifas aplicadas a terceiros países, mas também porque ocasionou o primeiro grande esforço do bloco na criação de mecanismos decisórios permanentes, uma vez que as eventuais modificações nos níveis de proteção dos setores produtivos passaram a requerer consenso quadripartite, estabelecendo um marco de maior previsibilidade e segurança na tomada de decisões dos agentes econômicos e exigindo dos países um alto grau de coordenação.

Nesse contexto, a TEC foi elaborada segundo diretrizes estabelecidas em 1992, que estabeleceram a base normativa necessária a essa tarefa. Seguindo essas diretrizes, a TEC deve incentivar a competitividade dos Estados Partes e seus níveis tarifários e evitar a formação de oligopólios ou de reservas de mercado. Foi acordado, ainda, que a TEC deve atender aos seguintes critérios: a) ter pequeno número de alíquotas; b) baixa dispersão; c) maior homogeneidade possível das taxas de promoção efetiva (exportações) e de proteção efetiva (importação); d) definir suas alíquotas a um nível de agregação de seis dígitos da NCM, embora seus códigos tenham oito dígitos.

Portanto, a partir de 1995, a adoção da TEC pelos países do MERCOSUL exigiu um enorme esforço de convergência tarifária, voltado à diminuição do número de alíquotas da tarifa e à redução da sua dispersão, conforme determinado pela normativa do bloco. Um bom exemplo desse esforço pode ser observado pelo histórico tarifário do maior país da região: o Brasil. O quadro a seguir mostra a evolução das alíquotas do imposto de importação desse país:

## EVOLUÇÃO DAS TARIFAS NOMINAIS DE IMPORTAÇÃO DO BRASIL

ANO	NÚMERO DE ITENS	ALÍQUOTA				
		MÍNIMA	MÁXIMA	MÉDIA	MODAL	MEDIANA
1985	11.289	0	105	51,30	30	45
1986	11.333	0	105	51,30	30	45
1987	11.516	0	105	51,00	30	45
1988	11.516	0	85	41,00	40	40
1989	12.444	0	85	35,50	40	35
1990	12.750	0	105	32,20	40	30
1991	12.763	0	85	25,30	20	25
1992	12.578	0	65	21,15	20	20
1993	13.117	0	55	16,50	20	20
1994	12.745	0	40	14,38	20	20
1995	8.766	0	62	12,60	14	14
1996	9.046	0	70	11,13	14	14
1997	9.212	0	63	13,81	17	17
1998	9.212	0	49	13,81	17	17
1999	9.234	0	35	13,79	17	15
2000	9.372	0	55	13,80	17	17
2001	9.414	0	55	12,82	4,5	14
2002	9.626	0	55	11,79	3,5	13,5
2003	9.690	0	55	11,52	3,5	13,5
2004	9.750	0	55	10,83	14	13
2005	9.784	0	55	10,75	14	12
2005	9.784	0	55	10,73	14	12
2006	9.811	0	35	10,59	14	12
2007	9.721	0	35	11,46	14	12
2008	9.767	0	35	11,49	14	12
2009	9.804	0	35	11,49	14	12
2009	9.809	0	35	11,49	14	12
2010	9.866	0	35	11,98	14	12

Elaborado por Coordenação-Geral de MERCOSUL e ALADI - DEINT/SECEX  
 Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil

Durante a elaboração da TEC os países do MERCOSUL tiveram que lidar mais profundamente com uma questão que permearia a relação entre eles até os dias atuais: a significativa assimetria entre si. Essas assimetrias abrangem não somente aspectos geográficos (por exemplo, o Paraguai não tem litoral marítimo), como também econômicos: tamanho relativo de mercado, disparidades entre cadeias produtivas e produção industrial, dentre outras.

Todos esses fatores requereram, inclusive mesmo após a adoção da TEC, que os Estados Partes do MERCOSUL permanecessem adotando reciprocamente, por um breve período de tempo, exceções tarifárias intrazona, num sistema denominado “Regime de Adequação do MERCOSUL”.

O Regime de Adequação do MERCOSUL, criado em 1994 pela Resolução GMC Nº 48/94, foi um mecanismo de transição que permitiu aos Estados Partes excetar da preferência tarifária intrazona vários produtos considerados “sensíveis” no comércio recíproco. Nessa ocasião, cada país elaborou sua lista de produtos para os quais foi concedido tratamento especial, num cronograma de desgravação tarifária que terminou em janeiro de 1998, para Argentina e Brasil, e em janeiro de 1999, para Paraguai e Uruguai – ou seja, quatro anos após a adoção da TEC.

Atualmente, todo o comércio intrazona está desgravado. A única exceção que consta na normativa do MERCOSUL é o açúcar, que permanece excetuado do livre comércio regional desde o início das negociações do bloco.

Em relação à aplicação da TEC, os Estados Partes do MERCOSUL tiveram igualmente que excetar, de forma transitória, alguns produtos que não puderam acompanhar os níveis tarifários acordados inicialmente. Dentre eles, encontram-se os Bens de Capital, os Bens de Informática e Telecomunicações e outros bens que conformaram as listas nacionais de exceções à TEC.

Atualmente, os Bens de Capital e os Bens de Informática e Telecomunicações ainda recebem tratamento diferenciado no bloco. As listas de exceções à TEC igualmente ainda subsistem, porém de forma residual, uma vez que vêm sendo paulatinamente reduzidas por força da própria normativa do MERCOSUL, que constantemente impele os países a um maior grau de convergência na aplicação da TEC.

A esse respeito, vale observar a Decisão nº 58/10, do Conselho do Mercado Comum, que estabelece o seguinte:

*Art. 1º - Cada Estado Parte poderá manter uma Lista Nacional de Exceções à Tarifa Externa Comum (TEC), nos seguintes termos:*

- a) República Argentina: até 100 códigos NCM até 31 de dezembro de 2015;*
- b) República Federativa do Brasil: até 100 códigos NCM até 31 de dezembro de 2015;*

- c) República do Paraguai: até 649 códigos NCM até 31 de dezembro de 2019;
- d) República Oriental do Uruguai: até 225 códigos NCM até 31 de dezembro de 2017.

...

Ao considerar que a NCM tem, aproximadamente, 9.866 códigos tarifários, percebe-se que apenas 10% deles podem conter produtos excetuados da TEC em algum dos países do MERCOSUL. Essa situação será gradativamente extinta até 2019, quando está prevista a revogação da lista de exceções à TEC do Paraguai.

Além disso, observa-se na normativa acima que existe uma explícita diferenciação entre o tratamento concedido pelo MERCOSUL à Argentina e ao Brasil daquele concedido ao Paraguai e ao Uruguai. Essa diferenciação no MERCOSUL é uma constante e está presente não apenas nos temas tarifários, mas também em diversos outros âmbitos do bloco e reflete sempre um maior grau de flexibilização nos compromissos assumidos pelos países menores, como forma de compensação pelas assimetrias intra-regionais.

Outro fator importante a ser ressaltado é o consenso exigido pela normativa do MERCOSUL em relação aos temas tarifários. No MERCOSUL, o Comitê Técnico nº 1 – Classificação Tarifária e Nomenclatura (CT-1), subordinado à Comissão de Comércio do MERCOSUL, é o órgão técnico responsável por acolher e analisar todos os pleitos privados ou governamentais relacionados a alterações quer seja da nomenclatura do MERCOSUL, quer seja das alíquotas da TEC aplicadas pelo bloco.

Portanto, qualquer agente econômico que cumpra com determinados critérios pode solicitar ao CT-1 elevações ou reduções da TEC, sempre de acordo com as alíquotas modais aplicadas em cada caso e após o preenchimento de um roteiro que justifique a alteração pretendida. O CT-1 analisa cada pleito, após Consulta Pública feita individualmente por cada Estado Parte em seus respectivos países.

Uma vez realizados os trabalhos técnicos, o CT-1 eleva os Projetos de Resolução para aprovação da Comissão de Comércio do MERCOSUL e esta por sua vez, após nova análise, o eleva ao Grupo Mercado Comum, órgão final de aprovação de alterações tarifárias no bloco.

Portanto, o atual mecanismo de consenso para alteração tarifária no bloco é extremamente criterioso, demanda tempo e consenso de todos os países, no nível técnico e político, uma vez que o órgão final de aprovação dos pleitos é de natureza política (Grupo Mercado Comum).

Conclui-se, assim, que a União Aduaneira do MERCOSUL atualmente possui um esquema tarifário muito simples, com uma tarifa de, aproximadamente, 9.866 códigos da NCM, contendo apenas alíquotas *ad valorem* que variam entre 0% e 35% para todos os produtos, sendo a alíquota modal de 14%. Esse patamar tarifário pode

ser considerado bastante baixo e homogêneo, principalmente quando comparado com outros países ou blocos regionais que ainda adotam alíquotas extremamente altas para alguns produtos e setores considerados estratégicos e/ou aplicam alíquotas específicas, que podem ainda vir acompanhadas de quotas tarifárias.

Adicionalmente, vimos que, apesar de ainda persistirem exceções à aplicação da TEC no MERCOSUL por meio da subsistência de tratamento diferenciado para Bens de Capital e Bens de Informática e Telecomunicações e da existência de listas nacionais de exceções à TEC, o número de códigos contidos nessas listas é residual e sua harmonização está prevista para os próximos anos.

Finalmente, que o atual mecanismo de alteração da TEC no MERCOSUL contribui, efetivamente, para a previsibilidade dos agentes econômicos, uma vez que os pleitos de alteração tarifária demandam consenso absoluto a nível técnico e político.

### **III. CIRCULAÇÃO INTRAZONA DE PRODUTOS ORIGINÁRIOS DO MERCOSUL**

Para circularem de um Estado Parte a outro, sem o pagamento do imposto de importação, os bens devem cumprir com o Regime de Origem MERCOSUL e devem estar acompanhados de um documento denominado Certificado de Origem MERCOSUL.

O Regime de Origem MERCOSUL é o conjunto de requisitos que permite garantir que um produto foi elaborado ou produzido em um dos Estados Partes do MERCOSUL. Essas regras ou requisitos podem ser gerais ou específicas. Os bens que cumprem essas condições são denominados “originários do MERCOSUL” e podem ser comercializados entre os países do bloco sem o pagamento do imposto de importação.

A Decisão Nº. 01/04 do Conselho do Mercado Comum rege o Regime de Origem do MERCOSUL, estabelecendo seu âmbito de aplicação e dispondo sobre as regras ou requisitos que deverão ser cumpridos para que os produtos possam receber o Certificado de Origem MERCOSUL.

Simplificadamente, o Regime de Origem do MERCOSUL estabelece como Regra Geral que para serem considerados originários, os bens devem cumprir com pelo menos uma das três seguintes regras:

- i) Serem elaborados integralmente no território de quaisquer dos Estados Partes do MERCOSUL, usando materiais originários. **(Regra dos Totalmente Obtidos)**
- ii) Os produtos em cuja elaboração forem utilizados materiais não originários dos Estados Partes, quando resultantes de um processo de transformação que lhes confira uma nova individualidade, caracterizada pelo fato de estarem classifica-

dos em uma posição tarifária (primeiros quatro dígitos da Nomenclatura Comum do MERCOSUL) diferente da dos mencionados materiais. **(Regra de Salto Tarifário)**

- iii) Nos casos em que o requisito estabelecido acima não possa ser cumprido porque o processo de transformação operado não implica mudança de posição tarifária (primeiros quatro dígitos da Nomenclatura Comum do MERCOSUL), será suficiente que o valor CIF porto de destino ou CIF porto marítimo dos insumos de terceiros países não exceda 40% do valor FOB das mercadorias de que se trate. **(Regra de Valor Agregado)**

Quanto às Regras Específicas, estas geralmente implicam no cumprimento conjunto das regras de salto tarifário e de valor agregado. Mas há também alguns produtos para os quais são exigidos determinados processos produtivos mínimos. Todas as Regras Específicas podem ser consultadas na Decisão N°. 01/04 do Conselho do Mercado Comum e se aplicam a uma minoria de produtos.

Finalmente, o Regime de Origem MERCOSUL pode ser considerado bastante simples e similar a muitos outros adotados em vários países do mundo, notadamente os países da ALADI – Associação Latino Americana de Integração (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela).

Cabe esclarecer que tanto o acordo constitutivo do MERCOSUL como os acordos firmados no âmbito do MERCOSUL encontram-se juridicamente no âmbito da ALADI. O MERCOSUL foi constituído por meio do Acordo de Complementação Econômica n° 18 entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (ACE n° 18) da ALADI. Esse aspecto jurídico implica na necessidade de se protocolizar junto à ALADI as principais normas acordadas pelos Estados Partes. O Regime de Origem do MERCOSUL, portanto, é o Quadragésimo Quarto Protocolo Adicional ao ACE n° 18.

O Quadragésimo Quarto Protocolo Adicional ao ACE n° 18 incorpora ao Acordo a Decisão n° 01/04 do Conselho do Mercado Comum relativa ao Regime de Origem do MERCOSUL. Desde 16/08/2009, a parte desta normativa referente aos Requisitos Específicos de Origem foi substituída pelos Requisitos Específicos de Origem que constam no Sexagésimo Segundo Protocolo Adicional ao ACE n° 18.

Adicionalmente, é importante conhecer dois outros aspectos relacionados a Origem no MERCOSUL: i) o processo constante de atualização do Regime de Origem MERCOSUL; e ii) a ausência de disciplina comum relacionada à origem não preferencial dos bens.

Em relação ao primeiro ponto acima, o Comitê Técnico n° 3 – Normas e Disciplinas Comerciais (CT-3), subordinado à Comissão de Comércio do MER-

COSUL administrao Regime de Origem MERCOSUL. Nesse âmbito técnico, os Estados Partes constantemente atualizam e adequam o Regime de Origem do MERCOSUL às alterações tarifárias, bem como analisam assuntos de origem relacionados aos acordos comerciais do MERCOSUL com terceiros países e determinam critérios e procedimentos, por exemplo, para acumulação de origem nesses acordos. Portanto, existe um trabalho técnico constante de adaptação, seja decorrente de solicitações privadas, seja em consequência de exigências da nomenclatura.

Nesse ponto cabe esclarecer que o bloco negocia acordos comerciais com terceiros países. São Estados Associados do MERCOSUL a Bolívia (desde 1996), o Chile (desde 1996), o Peru (desde 2003), a Colômbia e o Equador (desde 2004). Em vários desses acordos, o universo tarifário já está praticamente desgravado com preferências quadripartites de 100%.

Além disso, o MERCOSUL celebrou acordos comerciais com Cuba, México, Índia e Israel. E vários outros acordos estão em negociação. Dentre estes o acordo MERCOSUL- União Europeia.

Quanto ao tratamento da origem não preferencial dos bens, isto é, do reconhecimento da origem de mercadorias provenientes de terceiros países, é necessário apontar que essa disciplina ainda não foi harmonizada pelo MERCOSUL e que conforma parte dos temas relacionados a defesa comercial.

Aqui cabe recordar que a origem não preferencial dos bens também não foi harmonizada internacionalmente, apesar dos esforços da OMC – Organização Mundial de Comércio e da OMA – Organização Mundial de Aduanas na elaboração de um regime de origem entre seus membros, mesmo após vários anos de negociação.

O principal objetivo das chamadas “regras não preferenciais” é evitar que a concessão de preferências tarifárias ou a imposição de medidas de restrição ao comércio (uma medida de defesa comercial, por exemplo) sejam burladas através da adulteração da origem do produto importado — prática observada em algumas operações comerciais.

Assim, as investigações de origem são instrumentos legítimos para impedir que uma preferência tarifária concedida a determinado país, ou grupo de países, seja apropriada por terceiros países ou para impedir desvios de comércio após a aplicação de uma medida de defesa comercial.

Portanto, na falta de harmonização internacional, os países mantêm unilateralmente suas regras de origem não preferenciais, que no seu conjunto formam parte das disciplinas de defesa comercial.

Nesse sentido, cabe esclarecer que os países do MERCOSUL tem encontrado

muita dificuldade em harmonizar as disciplinas relativas às medidas de defesa comercial, embora o tema esteja em negociação já por vários anos. No entanto, essas negociações devem ser concluídas, por força da normativa vigente. A adoção de medidas comuns de defesa comercial conformam um pilar fundamental para a consolidação da união aduaneira e da integração econômica do bloco. Quando essas negociações estiverem concluídas, as regras de origem não preferenciais deverão estar harmonizadas nos quatro países.

Em suma, o Regime de Origem do MERCOSUL é o instrumento jurídico que permite a circulação intrazona dos bens produzidos na região, por meio do estabelecimento de regras preferenciais que conferem a esses bens o caráter de originários do MERCOSUL.

Em relação aos bens produzidos em terceiros mercados, o MERCOSUL não dispõe ainda de disciplina comuns (regras não preferenciais) e subsistem no bloco legislações unilaterais distintas em cada Estado Parte, tendo em vista também a ausência de regras internacionais.

#### **IV. CIRCULAÇÃO INTRAZONA DE PRODUTOS NÃO ORIGINÁRIOS DO MERCOSUL**

Apesar da implementação da TEC, atualmente um produto que ingressa por qualquer dos países do bloco não pode ser transportado a outro país da região sem que tenha que pagar novamente o imposto de importação nesse segundo país. Ou seja, cada vez que um produto importado de terceiros mercados é transferido de um país do MERCOSUL a outro, além dos impostos internos unilaterais, deve pagar novamente a TEC porque o bloco ainda não dispõe de um mecanismo de livre circulação de produtos não originários do MERCOSUL. Esse fato comumente é denominado de “dupla cobrança da TEC”.

Isso ocorre porque a harmonização das disciplinas aduaneiras ainda está em curso. Muitos são os aspectos que dificultam a livre circulação intrazona de bens não originários. Primeiramente, existem as perfurações da TEC, ou seja, aqueles produtos que, como visto anteriormente, ainda estão gravados com alíquotas excetuadas da TEC e aplicadas unilateralmente pelos Estados Partes do MERCOSUL. Em segundo lugar, os Estados Partes ainda mantêm, também de forma unilateral, alguns regimes aduaneiros de importação que permitem o ingresso de bens na região sem o pagamento da TEC.

A existência das exceções à TEC, mesmo que residuais, assim como dos regimes especiais de importação unilaterais, ambos considerados perfurações à TEC, não permitem aos Estados Partes do MERCOSUL adotar a livre circulação de bens intrazona, de forma ampla e irrestrita, como seria desejável e como certamente ocorrerá

quando todas as disciplinas comerciais estiverem harmonizadas, em condições propícias.

Não obstante as dificuldades, os países do MERCOSUL já poderiam implementara livre circulação de produtos intrazona, ao menos no que se refere à eliminação da dupla cobrança da TEC, para uma gama enorme de produtos que efetivamente cumprem com a política tarifária comum. Afinal, o que se percebe atualmente no bloco é a coexistência de uma minoria de produtos que perfuram a TEC com uma maioria de produtos que, teoricamente, estariam em condições de avançar na harmonização das disciplinas comerciais do bloco.

Nesse contexto e na tentativa de aprofundara União Aduaneira para os produtos que cumprem com a política tarifária comum no MERCOSUL, os Estados Partes adotaram, de forma bastante criativa, um programa de trabalho que gradualmente permitirá, a curto e médio prazo, a coexistência de perfurações à TEC residuais com a livre circulação intrazona.

Este Programa foi instituído pela Decisão nº 54 do Conselho do Mercado Comum, regulamentado pela Decisão nº 37/05 do Conselho do Mercado Comum, que estabeleceu o cumprimento da primeira fase traçada para implementação da livre circulação de mercadorias no MERCOSUL.

Consistiu essa primeira fase na outorga do tratamento de bens originários do MERCOSUL aos bens importados de terceiros países aos quais se aplique a TEC de 0% em todos os Estados Partes do MERCOSUL e aos bens aos quais seja aplicada 100% de preferência tarifária no âmbito de Acordos assinados pelo MERCOSUL, quando os mesmos forem originários e provenientes de países aos quais se outorga tal preferência.

Os bens importados que ingressem no território de algum dos Estados Partes receberão o tratamento de originários, tanto no que respeita à sua circulação no MERCOSUL quanto à sua incorporação em processos produtivos, nas seguintes hipóteses:

- a mercadoria importada por qualquer dos quatro países acompanhada de Certificado de Origem MERCOSUL será identificada automaticamente mediante a geração de um código alfanumérico denominado “Certificado de Cumprimento do Regime de Origem MERCOSUL” (CCROM);
- os bens importados de terceiros países (extrazona) por um Estado Parte que tenha cumprido a Política Tarifária Comum do MERCOSUL receberão o tratamento de originários, sendo identificados automaticamente mediante a geração de um código alfanumérico denominado “Certificado de Cumprimento da Política Tarifária Comum” (CCPTC).

Somente as mercadorias com TEC de 0% ou preferência tarifária de 100%

(quadripartite e simultânea, e sujeitas ao mesmo requisito de origem) serão contempladas por um CCPTC. Essa primeira fase descrita acima já está vigente no bloco.

Na segunda fase, cuja implementação está em curso, serão introduzidos aspectos adicionais em matéria de alcance e distribuição da renda aduaneira. A eliminação da dupla cobrança da TEC alcançará de maneira gradual e por faixas tarifárias o restante dos bens importados de terceiros países.

Por tratar-se de aspecto de extrema relevância para a consolidação da União Aduaneira do MERCOSUL, buscaremos a seguir sintetizar as medidas que serão implementadas na segunda fase estabelecida pela Decisão nº 54/04, do Conselho do Mercado Comum.

## **A - Etapas e Procedimentos**

A segunda fase está dividida em três etapas e pressupõe a adoção dos procedimentos descritos a seguir.

Para a implementação do mecanismo, o MERCOSUL deverá contar com:

- uma interconexão em linha dos sistemas informáticos de gestão aduaneira e uma base de dados que permita o intercâmbio de informações no que diz respeito ao cumprimento da Política Tarifária Comum (PTC);
- a entrada em vigência do Código Aduaneiro do MERCOSUL (CAM);
- o estabelecimento de uma compensação para o Paraguai, considerando sua condição especial e específica como país sem litoral marítimo, sua alta dependência das arrecadações aduaneiras e a eventual perda de arrecadação decorrente da eliminação da dupla cobrança da TEC; e
- o monitoramento periódico dos impactos econômicos e comerciais resultantes da eliminação da dupla cobrança da TEC e da consequente livre circulação intra-zona.

Cabe destacar que os trabalhos referentes às tarefas acima já estão concluídos ou em fase de conclusão.

### **i) Primeira Etapa**

Na 1ª etapa os bens importados de terceiros países que cumpram a PTC e que circulem sem transformação dentro do território MERCOSUL receberão o tratamento de bens originários do MERCOSUL.

Para esta etapa, considerar-se-á como cumprimento da PTC o pagamento da TEC nas importações de terceiros países ou da tarifa residual resultante da aplicação de preferências tarifárias sobre a TEC em Acordos assinados pelo MERCOSUL com terceiros países.

Cabe salientar que as exceções à TEC (listas nacionais e setoriais de exceções e regimes especiais de importação) não receberão o CCPTC. Dessa forma, esses produtos não poderão circular no MERCOSUL.

Até a conformação definitiva da União Aduaneira, a arrecadação aduaneira será efetuada em cada Estado Parte. No entanto, nos casos em que o consumo ou a utilização definitiva do produto importado ocorrer em outro Estado Parte, a arrecadação aduaneira correspondente será transferida ao país de destino final, ou seja, será estabelecido mecanismo de distribuição da renda aduaneira que levará em conta o país de consumo do bem final.

Para este fim, deverá ser desenvolvido e implementado procedimento transparente, ágil e simplificado, a fim de transferir periodicamente os saldos líquidos da arrecadação aduaneira.

A normativa MERCOSUL determina que esta 1ª etapa deverá estar em funcionamento efetivo no mais tardar em 1º de janeiro de 2012.

## **ii) Segunda Etapa**

Como condição prévia ao início desta 2ª etapa, o Grupo Mercado Comum (GMC) deverá definir o tratamento a que estarão sujeitos os bens que incorporem insumos que cumpram a PTC e insumos importados sob regimes especiais de importação (tais como o drawback e admissão temporária).

Esta etapa incorpora os bens importados de terceiros países que cumpriram a PTC, cuja TEC seja de 2% ou 4% e que circulem dentro do MERCOSUL após sua incorporação a um processo produtivo. Poderá haver implicações na integração de processos produtivos do MERCOSUL durante esta etapa porque, nos casos pertinentes, os produtos importados marcados com o CCPTC serão considerados “originários” no cálculo do conteúdo de valor agregado regional.

Os Certificados de Cumprimento da Política Tarifária Comum (CCPTC) e os Certificados de Cumprimento do Regime de Origem MERCOSUL (CCROM) emitidos por um Estado Parte serão reconhecidos por todos os demais Estados Partes.

O mecanismo de distribuição da renda aduaneira levará em conta também os insumos com CCPTC utilizados na produção de bens originários do MERCOSUL. Para isso, será necessário o monitoramento, por parte dos Estados Partes do MERCOSUL, da emissão de Certificados de Origem MERCOSUL com insumos que cumpriram a PTC.

Esta 2ª etapa está prevista a partir de 1º de janeiro de 2014.

## **iii) Terceira Etapa**

A 3ª etapa compreende os bens importados de terceiros países não incluídos na

1ª e 2ª etapas que se incorporem a um processo produtivo e que tenham cumprido a PTC.

A distribuição da renda aduaneira será realizada sobre a base do mecanismo que for implementado para a 2ª etapa, com as modificações que vierem a surgir da experiência de sua aplicação.

O Conselho do Mercado Comum definirá a data para entrada em vigência desta etapa antes de 31 de dezembro de 2016 — que deverá estar em funcionamento no mais tardar em 1º de janeiro de 2019.

Em função das informações que resultarem do monitoramento, o Grupo Mercado Comum poderá introduzir ajustes no mecanismo de distribuição da renda aduaneira e propor medidas para atenuar possíveis efeitos negativos da implementação da livre circulação no MERCOSUL.

## V. CONCLUSÃO

O MERCOSUL, cuja integração completa 20 anos, vem trabalhando e avançando nas áreas políticas, social e econômica, e nessa última tem concedido especial atenção no aperfeiçoamento da União Aduaneira, por meio de políticas comerciais comuns que gradualmente resultam em maior convergência entre os países, respeitando o ritmo de integração que cada um deles pode assumir, sempre com maior flexibilidade nos compromissos para Paraguai e Uruguai.

No que concerne à aplicação da TEC no MERCOSUL, foi visto que atualmente o bloco possui um esquema tarifário muito simples, com uma tarifa de, aproximadamente, 9.866 códigos da NCM, contendo apenas alíquotas *ad valorem* que variam entre 0% e 35% para todos os produtos, sendo a alíquota modal de 14%. Esse patamar tarifário pode ser considerado bastante baixo e homogêneo, principalmente quando comparado com outros países ou blocos regionais que ainda adotam alíquotas extremamente altas para alguns produtos e setores considerados estratégicos e/ou aplicam alíquotas específicas, que podem ainda vir acompanhadas de quotas tarifárias.

Adicionalmente, foi esclarecido que, apesar de persistirem exceções à aplicação da TEC no MERCOSUL por meio da subsistência de tratamento diferenciado para Bens de Capital e Bens de Informática e Telecomunicações e da existência de listas nacionais de exceções à TEC, o número de códigos contidos nessas listas é residual e sua eliminação se fará de forma gradual e diferenciada entre os países até 2019.

Em relação à circulação dos bens intrazona, analisou-se as distintas vertentes da livre circulação, ou seja, aquela que se realiza para os bens produzidos regionalmente e aquela que se realiza para os bens produzidos em terceiros mercados.

Observou-se que as mercadorias originárias que cumprem com o regime de origem MERCOSUL circulam regionalmente, sem o pagamento de direitos de importa-

ção, desde que acompanhadas de certificado de origem. Por outro lado, o bloco ainda está em fase de implementação do mecanismo que permitirá a livre circulação de mercadorias não originárias. Para estas últimas, já está vigente a livre circulação para aquelas gravadas com 0% de TEC e/ou que estejam contempladas com 100% de preferência tarifária em qualquer acordo comercial firmado pelo MERCOSUL com seus parceiros comerciais. Esse é o caso de quase a totalidade dos bens importados e amparados pelos acordos comerciais com o Chile, a Bolívia, a Colômbia, o Equador e o Peru, uma vez que grande parte dos produtos nesses acordos já está com 100% de preferência tarifária.

No que se refere à continuação do processo de implementação da livre circulação de produtos não originários, foi visto que está previsto no MERCOSUL três etapas de um mecanismo que permitirá nos próximos anos a coexistência de exceções residuais na aplicação da TEC com a livre circulação intrazona de produtos não originários. Isso será possível porque as mercadorias que efetivamente cumpram com a Política Tarifária Comum (PTC) receberão, na ocasião do primeiro desembaraço aduaneiro na região, um código alfa numérico denominado CCPTC, que permitirá a circulação desses produtos de um Estado Parte a outro, sem que haja nova incidência do pagamento da TEC na região, denominada dupla cobrança da TEC.

A continuidade desse mecanismo prevê ainda três etapas, cujas negociações estão em curso. A 1ª etapa trata dos bens importados de terceiros países que cumpram a PTC e que circulem sem transformação dentro do território MERCOSUL e que receberão o tratamento de bens originários. Essa etapa deverá estar vigente em 2012.

A 2ª etapa trata dos bens importados de terceiros países que cumpram a PTC, cuja TEC seja de 2% ou 4% e que circulem dentro do MERCOSUL após sua incorporação a um processo produtivo. Essa etapa deverá estar vigente em 2014.

A 3ª etapa trata dos bens importados de terceiros países que cumpram a PTC, não incluídos na 1ª e 2ª etapas, e que se incorporem a um processo produtivo. Essa etapa deverá estar vigente em 2019.

Em suma, embora ainda coexistam no bloco disciplinas comerciais que divergem relativamente quanto ao grau de harmonização já conquistado entre os países, há que se reconhecer que o MERCOSUL já avançou consideravelmente no aperfeiçoamento da sua União Aduaneira, implementada a partir de 1995, com a adoção da TEC.

Finalmente, há que se perceber no contexto internacional desfavorável, decorrente da crise financeira norte-americana e da dívida soberana europeia, o significativo incremento nos desafios impostos a todos os países que ambicionam, como é o caso dos Estados Partes do MERCOSUL, avançar nos seus propósitos de integração. Resta esperar que o atual cenário internacional não se constitua em obstáculo para o avanço do bloco.

## **BIBLIOGRAFIA**

WWW.MDIC.GOV.BR

WWW.MERCOSUR.INT

WWW.MRE.GOV.BR

CARTA MONTEVIDÉU. Informativo da Delegação do Brasil junto ao MERCOSUL e à ALADI N° 16, abril de 2011

**¿EN CAMINO A LA UNIÓN MONETARIA DE LOS PAÍSES DEL ALBA-TCP?:  
EL SISTEMA UNITARIO DE COMPENSACIÓN REGIONAL DE PAGOS (SUCRE)  
Y EL SUCRE COMO UNIDAD DE CUENTA COMÚN**

**Sara Mariella Lambertini Martínez**

Venezuela



La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) fue propuesta inicialmente en diciembre de 2001, en el marco de la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, con el fin de crear un modelo de integración propio de la región latinoamericana y caribeña que contribuyera al desarrollo de los pueblos con un enfoque solidario y a una mayor unidad entre los mismos. Es por ello que, en diciembre de 2004 se realiza en La Habana (Cuba) la Primera Cumbre del ALBA, oportunidad en la cual se suscribe la Declaración Conjunta para la creación del ALBA y el Acuerdo de aplicación del ALBA.

A partir de ese momento, se han realizado diversas reuniones y encuentros a nivel de Jefes de Estado y de Gobiernos, así como Cancilleres y otros Ministros de los países del ALBA, y se han desarrollado distintas iniciativas con el fin de alcanzar un mayor desarrollo en la región gracias a un comercio solidario y a una integración que no toma como punto de partida el aspecto económico-comercial sino el aspecto político. En tal sentido, en abril de 2006 se propone la creación del Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP), el cual es suscrito en ese momento y que pasa a complementar la idea de la Alianza, conociéndose en la actualidad como ALBA-TCP.

Cabe resaltar que, hasta los momentos 9 países se han unido a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA): Venezuela, Cuba, Bolivia, Nicaragua, Dominica, Honduras, Ecuador, San Vicente y las Granadinas, así como Antigua y Barbuda. Mientras que 6 de ellos se han adherido a la iniciativa ALBA-TCP: Venezuela, Cuba, Bolivia, Nicaragua, Honduras y Ecuador.

Es en este contexto de mayor integración y de búsqueda de mecanismos que ofrezcan soluciones a las necesidades propias de la región, surge la idea de crear una unidad de cuenta que permitiera estrechar los lazos comerciales entre los países que conforman la ALBA-TCP, presentada inicialmente en 2008; sin embargo, no fue sino hasta el año 2009 cuando la idea logró formalizarse y en 2010 materializarse. Al respecto, destacan las siguientes fechas:

- 26 de noviembre de 2008, durante la III Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA-TCP, celebrada en Caracas (Venezuela), se acordó construir una Zona Monetaria Regional con el fin de: a) Establecer una Unidad de Cuenta Común del SUCRE; b) Una Cámara Central de Compensación de Pagos; y c) Un Fondo de Estabilización, Reserva y Desarrollo.
- 16 de abril de 2009, en la VII Cumbre del ALBA realizada en Cumaná (Venezuela), los países participantes firman el Acuerdo Marco del SUCRE.

- 16 de octubre de 2009, se suscribe el Tratado Constitutivo del SUCRE.
- 27 de enero de 2010, entra en vigor el Tratado Constitutivo del SUCRE y, se instala el Consejo Monetario Regional del SUCRE (CMR), en la I Reunión del Directorio Ejecutivo del CMR, donde fue designado su Presidente y, se aprueba la emisión de 152 millones de “sucres”, distribuida entre los Estados Parte.
- 03 de febrero del 2010, se efectuó la primera operación comercial por una exportación de Venezuela a Cuba, cuyo pago se ejecuta en “sucres”.
- Hasta octubre de 2011 se habían realizado 257 transacciones entre Bolivia, Ecuador, Cuba y Venezuela, por un monto de 161.673.876,60 sucres. Ese mismo mes, el Banco Central de Venezuela informó la apertura del sistema a las empresas privadas en ese país, pues anteriormente estaba limitado a las empresas estatales.

Marcando ciertas distancias, podría indicarse que el “sucre” es una experiencia similar a la recorrida por la entonces Comunidad Europea (hoy Unión Europea) con la conformación en 1979 de la Unidad de Cuenta del Sistema Monetario Europeo, conocida como ECU (EuropeanCurrencyUnit, en español Unidad Monetaria Europea), la cual permitió realizar transacciones comerciales empleando una cesta de monedas con mayor poder adquisitivo que las monedas individuales de cada país, favoreciendo el intercambio comercial, el crecimiento económico y la integración económica entre los países adheridos a ella; experiencia que luego de 20 años se transformó en lamoneda regional denominada Euro.

### **Entre el SUCRE y el sucre**

El Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE) es una iniciativa impulsada en el marco de la ALBA, como “*mecanismo de cooperación, integración y complementación económica y financiera, destinado a la promoción del desarrollo integral de la región latinoamericana y caribeña*”<sup>83</sup>; a la vez de lograr un desacoplamiento progresivo del comercio intrarregional respecto al dólar estadounidense. Para ello, los países miembros del ALBA-TCP (Bolivia, Cuba, Ecuador, Honduras, Nicaragua y Venezuela) suscribieron el Acuerdo Marco del SUCRE, que establece sus cuatro componentes:

- El Consejo Monetario Regional del SUCRE, máximo organismo de decisión que cuenta con personalidad jurídica propia y que tiene como sede la ciudad de Caracas;
- La Unidad de Cuenta Común “sucre”, conformada por una cesta de monedas;
- El Fondo de Reservas y Convergencia Comercial, responsable principalmente de coadyuvar al funcionamiento de la Cámara Central de Compensación de Pagos,

---

<sup>83</sup> Artículo 1 del Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE).

a través del financiamiento de los déficit temporales que se generen en la misma y la aplicación de modalidades de financiamiento que estimulen la producción y exportación de los países miembros;

- La Cámara Central de Compensación de Pagos, responsable de realizar todas las actividades relacionadas con la compensación y liquidación, de las operaciones autorizadas por el Consejo Monetario.

Por su parte, la denominación en minúscula “sucre”, identifica a la Unidad de Cuenta Común del SUCRE. Actualmente la misma no cuenta con una emisión física, siendo por lo tanto virtual, con la función de ser un medio de pago exclusivamente entre los Bancos Centrales de los Estados Parte para las deudas generadas por los intercambios de bienes y servicios que se realizan a través de este Sistema Unitario de Compensación.

Según lo establecido en el artículo 11 del Tratado Constitutivo del SUCRE, el “sucre” como Unidad de Cuenta Común es *“expresión del fortalecimiento de la cohesión económica y social y del establecimiento de un proceso de integración con miras a la consolidación de una zona de complementación económica regional”*. El referido Tratado establece igualmente que el “sucre” será emitido de manera exclusiva y excluyente por el Consejo Monetario Regional del SUCRE, quien será el competente para asignar montos en “sucres” a los Estados Parte.

Es de señalar que el valor del “sucre” se calcula sobre una base periódica en función de una canasta de monedas, conformada por las monedas de los Estados Parte del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos y, de una canasta de divisas compuesta por las principales divisas de uso generalizado a nivel mundial, como lo son el euro y dólar estadounidense.

La participación de la moneda de cada Estado Parte en la conformación de la canasta corresponde al peso relativo de su respectiva economía, así como de su participación en el comercio conjunto de las economías que participan en el SUCRE, además de su comercio recíproco. Por su parte la participación de cada divisa en la conformación de la respectiva canasta corresponde a su peso relativo en el portafolio de reservas de los países en desarrollo y economías emergentes.

Según la información que se desprende en la página oficial del SUCRE, el tipo de cambio respecto a la canasta de monedas nacionales es el siguiente:

<b>Tipos de Cambio del “sucre” respecto a las monedas nacionales</b>				
<b>Moneda</b>	<b>Bolivia (BOB)</b>	<b>Cuba (CUC)</b>	<b>Ecuador (USD)</b>	<b>Venezuela (BF)</b>
<b>SUCRES</b>	8,71	1,25	1,25	5,37

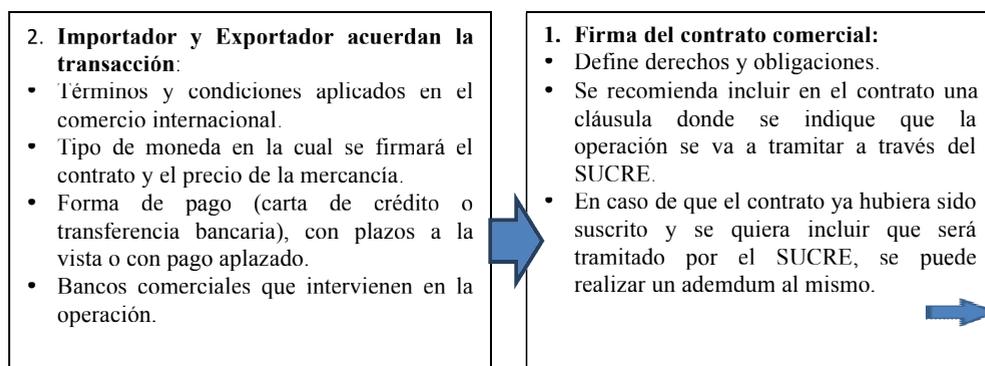
Fuente: Tabla elaborada por la autora con base a la información de la página oficial del SUCRE

Hasta la fecha, sólo Bolivia, Cuba, Ecuador y Venezuela emplean el “sucre” en parte de su comercio bilateral; Nicaragua, si bien es miembro fundador del SUCRE y la respectiva Unidad de Cuenta Común está a la espera de cumplir con los requisitos constitucionales y legales internos para comenzar a utilizar este mecanismo de pago en las transacciones comerciales. Es de resaltar que, si bien estos cinco países son los miembros fundadores, la iniciativa está abierta a que se adhieran nuevas naciones pues uno de sus objetivos principales es contribuir a una mayor integración regional y como lo ha señalado el Secretario Ejecutivo del ALBA Amenotheop Zambrano, el Sistema Unitario de Compensación Regional (SUCRE), *“democratizará el comercio internacional en América Latina y consolidará en la región una zona grannacional de desarrollo compartido, basada en la solidaridad, cooperación, complementación, justicia y equidad, dirigida a impulsar una nueva arquitectura financiera e industrial”*<sup>84</sup>.

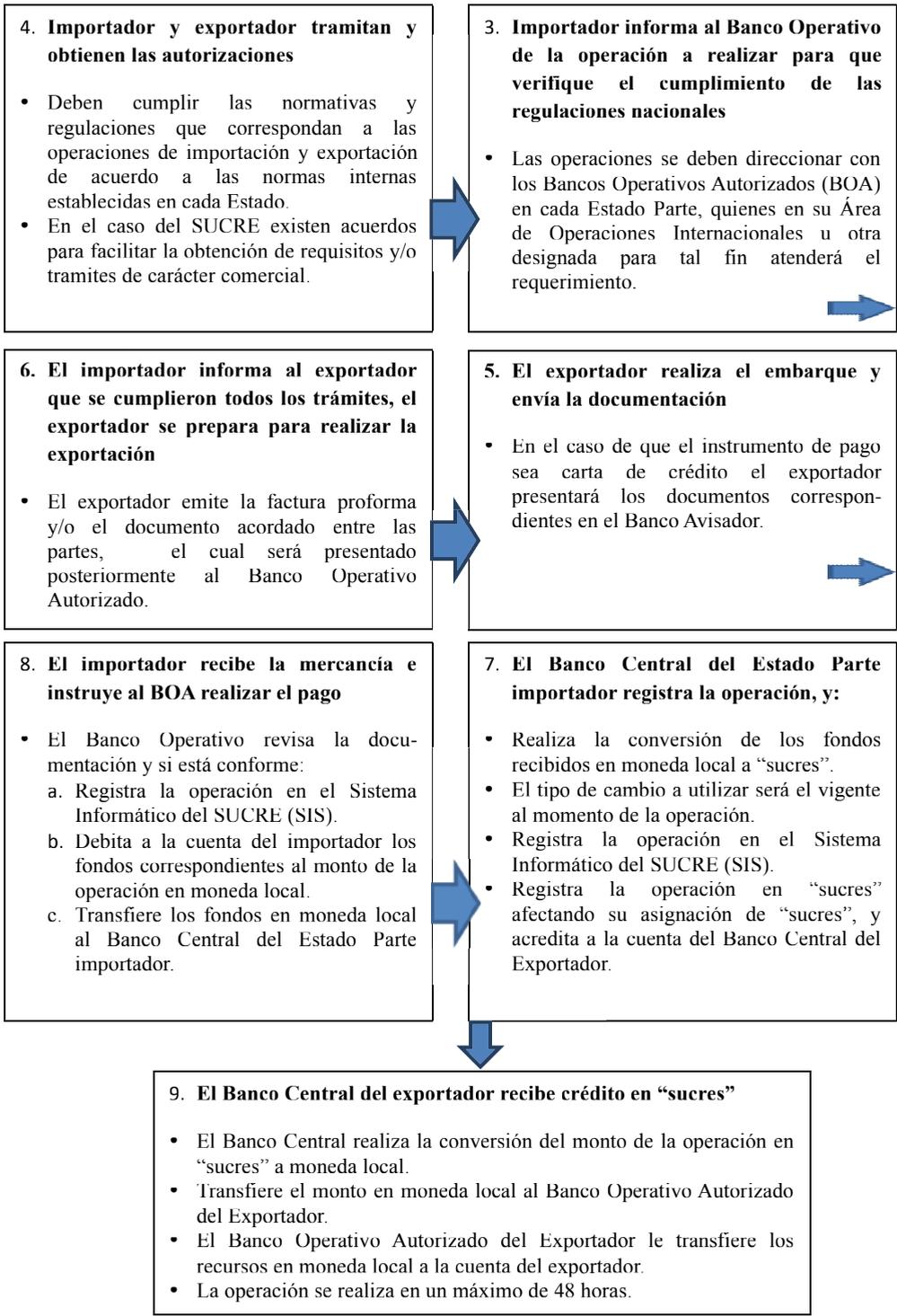
### **Mecanismo de empleo del “sucre”:**

Los países miembros del Sistema Unitario SUCRE han establecido un procedimiento para la realización de operaciones bajo esta modalidad. Los contratos comerciales entre los sujetos económicos interesados se podrán acordar con los precios y monto del contrato denominado en cualquier moneda, así como pactar el uso de órdenes de pago o carta de crédito, no obstante es requisito establecer que los pagos se realicen por este Sistema, haciendo la convergencia en “sucres”.

El mecanismo para realizar una operación comercial a través de este Sistema se compone de nueve pasos, los cuales han sido resumidos en el siguiente diagrama:



<sup>84</sup> “Sucre democratizará el comercio internacional en la región. AVN (10/10/2011).



Fuente: Diagrama elaborado por la autora.

Es de resaltar que en el caso de Venezuela, el Banco Central dictó la Resolución Nro. 10-01-01, Publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 39.356 de fecha 28 de enero de 2010; mediante la cual se formaliza este procedimiento y se establece el carácter potestativo de la realización de transacciones bajo este mecanismo, lo cual queda establecido en su Artículo 1 al señalar que *“será de carácter voluntaria la canalización de pagos a través del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE), correspondiente a las operaciones comerciales de cualquiera de los bienes y servicios contenidos en los listados emanados de los organismos competentes, según la materia de que se trate, provenientes de alguno de los Estados Partes del Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE), respecto de los cuales éste haya entrado en vigor”*.

### Comercio intrarregional ALBA-TCP en sucres

El “sucre” como mecanismo de pago comenzó a implementarse en el segundo semestre de 2010 para determinadas transacciones comerciales entre Venezuela, Ecuador, Bolivia y Cuba. Inicialmente, el empleo del “sucre” como unidad de cuenta fue muy incipiente con respecto al comercio bilateral de estos países; sin embargo, la cantidad de transacciones, sus montos y los rubros comerciados se han incrementado paulatinamente, y se espera que para el próximo año se dupliquen. Para octubre de 2011, las cifras en “sucres” del intercambio comercial entre Venezuela y el resto de los países que emplean esta unidad de cuenta, así como el comercio sin Venezuela son las siguientes:

<b>Operaciones tramitadas y montos</b>			
<b>Países</b>	<b>2010 Monto XSU</b>	<b>2011 Monto XSU</b>	<b>2010-2011 Monto XSU</b>
<b>Ecuador</b>	5.668.138,73	148.393.815,25	154.061.953,98
<b>Bolivia</b>	4.241.680,00	1.865.195,93	6.106.875,93
<b>Cuba</b>	108.000,00	143.749,57	251.749,57
<b>Sin Venezuela</b>	89.823,14	1.163.473,98	1.253.297,12
<b>Monto total en sucres</b>	<b>10.107.641,87</b>	<b>151.566.234,73</b>	<b>161.673.876,60</b>
<b>Número total operaciones</b>	<b>6</b>	<b>251</b>	<b>257</b>

Fuente: Banco Central de Venezuela octubre de 2011.

Como puede observarse en la tabla anterior, para el año 2010 Ecuador y Bolivia lideraban el comercio en “sucres” junto a Venezuela; sin embargo, para el presente año puede observarse que el comercio entre Venezuela y Ecuador ocupa el primer lugar con un 97,90% de las operaciones comerciales realizadas en esta unidad de cuenta; seguidos muy por debajo por el comercio bilateral Venezuela- Bolivia, y por el comercio entre el resto de los países salvo Venezuela.

Es de resaltar que para el caso venezolano, cuyo intercambio comercial con el mundo se ubicó para el 2010 en 32.336 millones de dólares estadounidenses, el comercio en “sucres” para ese año representó tan sólo el 0,00038%, mientras que para octubre del 2011 está por el orden del 0,058%.

Según lo indicado por el primer vicepresidente del Banco Central de Venezuela, y Presidente del Consejo Monetario Regional del Sucre (CMR), Eudomar Tovar, para el cierre del año 2011, se estima que el intercambio comercial bajo este mecanismo se ubique en XSU 300 millones entre Bolivia, Cuba, Ecuador y Venezuela; a la vez que se espera que el 50% del intercambio comercial realizado a través del Acuerdo Marco de Cooperación Comercial entre Venezuela y Ecuador se efectúe por medio de este mecanismo<sup>85</sup>, como parámetro de comparación se destaca el hecho de que el intercambio comercial entre ambos países para el año 2010 alcanzó los 916 millones de dólares estadounidenses, por lo que lograr la meta del 50% del comercio en “sucres” representaría triplicar la cifra actual de intercambio en esta unidad de cuenta.

Respecto a los rubros negociados en esta unidad de cuenta se puede mencionar que para el año 2010, las transacciones en “sucres” estuvieron dirigidas a la compra-venta de alimentos (arroz y aceite), urea granulada y cauchos para vehículos. Para octubre de 2011, la diversidad de bienes transados en esta unidad de cuenta común abarca: Alimentos (filetes y carnes de pescado, leche, grasas y aceites de tipo vegetal, palmito y arroz), alimentos para animales, medicamentos (principalmente antibióticos) y productos farmacéuticos, línea blanca, cauchos para vehículos, minerales, productos y artículos textiles, aparatos portátiles agrícolas, aparatos mecánicos, productos derivados del petróleo (entre ellos la urea), libros y discos, así como artesanías; siendo el sector alimentario quien lidera en materia de montos el comercio en “sucres”.

Con relación a los principales productos transados en “sucres” por país, según los datos del Banco Central de Venezuela para octubre de 2011, se tiene que las exportaciones más importantes para Venezuela en esta unidad de cuenta son de urea granulada a Ecuador y su principal importación es en el sector de alimentos (atún y leche provenientes de ese país andino). Para Ecuador el principal producto vendido a través de

---

<sup>85</sup> I Jornada de Inducción para los Bancos Operativos Autorizados. Diario VEA (01/10/2011).

este mecanismo es el atún, mientras que las importaciones se enfocan en la compra de urea a Venezuela como fertilizante agrícola. En el caso de Cuba sus exportaciones se enfocan en los libros al igual que sus importaciones, y respecto a Bolivia, su principal producto de exportación son los aparatos portátiles para la agricultura, en cuanto a las importaciones en “sucres” no se han registrado operaciones de importación por parte de este país.

### **Beneficios al emplear el “sucre” como unidad de cuenta común:**

Según lo indicado por sus impulsores, el desarrollo del SUCRE y el empleo del “sucre” como unidad de cuenta común son avances hacia la independencia financiera de la región y la complementariedad entre las economías involucradas; en tal sentido, los países de América Latina y El Caribe que participen en este sistema disminuirán su dependencia económica con respecto al dólar estadounidense en el mediano y largo plazo, protegiéndose de la inestabilidad de esta divisa y de los ataques especulativos que se puedan producir. Este aspecto ha sido uno de los más resaltados en los últimos meses y se ha convertido en uno de los objetivos principales del mecanismo, a raíz de la crisis económica que ha afectado la cotización tanto del dólar como del euro.

Asimismo, cabe mencionar otros beneficios que teóricamente y en la práctica debe traer consigo el empleo del “sucre” como unidad de cuenta común, tanto para los productores como para los consumidores de la región, a saber:

- Mercado ampliado, pues permite a los productores acceder a un mercado aproximado de 68 millones de habitantes en toda la región, lo cual se espera contribuya a ampliar las ventas y con ello la producción.
- Uso de las monedas nacionales, en vista de que el mecanismo permite el empleo de la moneda local para el pago de las importaciones así como su conversión en “sucres”.
- Reducción de costos, principalmente para las pequeñas y medianas empresas así como las cooperativas, en virtud de que no deben realizar una conversión de su moneda local en divisas para poder efectuar transacciones comerciales. Asimismo, se reducen los costos transaccionales asociados a la información asimétrica entre el vendedor y el comprador.
- Optimizar los trámites administrativos para pagos internacionales, pues se ha establecido un mecanismo específico para la realización de las operaciones en “sucres” y el pago de las mismas.
- Liquidación expedita, ya que el mecanismo fijado facilita el pago de las obligaciones adquiridas al corto plazo.
- Reduce la diferencia entre la fecha valor aplicada a las adquisiciones y cesiones

de divisas, pues la transacción se realiza totalmente en una unidad de cuenta común sin necesidad de adquirir divisas.

- Maximiza el flujo de caja de la tesorería de la empresa, en vista de que el monto de las operaciones son pagadas en el corto plazo.
- Incremento de la oferta de bienes y servicios a disposición de los consumidores, gracias a la reducción de trabas y costos para las transacciones internacionales.
- Reducción en los costos de importación, en vista de que se ahorran los costos y riesgos asociados a la compra de divisas (como la especulación) y se reducen los tiempos requeridos para las transacciones internacionales.
- Disminución del precio de compra para los consumidores, el cual se encuentra estrechamente vinculado a los costos de importación del bien o el servicio.

Es de resaltar que el goce pleno de estos beneficios sólo podrá realizarse en el mediano y largo plazo especialmente para el caso de los consumidores, pues el mecanismo es de reciente aplicación y aún los importadores y exportadores de la región deben asumir el empleo del “sucre” para realizar sus transacciones comerciales de compra y venta, lo que requerirá un periodo de adaptación; sin embargo, no cabe duda que su uso reportaría grandes ventajas para el comercio intrarregional, espacialmente en lo referido a la estabilización del tipo de cambio, al disminuir la incertidumbre cambiaria con respecto a las monedas que conforman la cesta, así como en la reducción de las devaluaciones competitivas dentro de la Región y en la fijación discriminatoria de precios, permitiendo una mayor transparencia en los mercados.

### **Perspectivas para el SUCRE y el “sucre”:**

Según las declaraciones del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías, se espera que el “sucre” deje de ser una simple unidad monetaria y se convierta en una moneda física que permita una mayor independencia de las economías de la región con respecto al dólar estadounidense y del euro, divisas que están a merced de la crisis económica mundial. En este sentido, en agosto de 2011 indicó que el SUCRE y la unidad de cuenta “sucre” son herramientas para *“blindar a la región de la crisis económica mundial provocada por el capitalismo de Estados Unidos (EE.UU.) y Europa”*<sup>86</sup>; indicando asimismo, que se está trabajando para que *“el sucre sea una moneda física”*<sup>87</sup>.

Por otra parte, se espera que a través del Fondo de Reserva y Convergencia Comercial del SUCRE, se financie el déficit productivo que pudiera existir en algunos

---

<sup>86</sup> Presidente Chávez celebra posibilidad de que el Sucre se convierta en una moneda suramericana. Presidente Hugo Chávez participa en acto del PSUV. (14/08/2011).

<sup>87</sup> Presidente Chávez: El SUCRE es más que una moneda virtual. (13/09/2011).

de los países miembros, con el propósito de que cada uno de ellos logre consolidar su oferta exportable.

Es de resaltar que, en agosto de 2011 el Concejo de Ministros de Hacienda o Finanzas, Bancos Centrales y Responsables de la Planeación Económica se reunieron por primera vez en América Latina para abordar el tema de la crisis económica, en esta reunión se estableció la necesidad de evaluar el mecanismo del SUCRE como una alternativa frente a la crisis mundial. Asimismo, en esta reunión se reconoció la necesidad de establecer una alternativa al Fondo Monetario Internacional a través de la creación del Fondo de Reserva Alternativo sólido, a los fines de evitar que los países sean atacados con fines especulativos y políticos, a través de mecanismos financieros.

En tal sentido, de las declaraciones ofrecidas por las autoridades venezolanas y refrendadas por los mandatarios de Bolivia y Ecuador, se desprende la aspiración de que el “sucre” pase de ser una unidad de cuenta común a una moneda física, que pueda emplearse para la totalidad del comercio entre los países del ALBA-TCP, avanzando de esta manera hacia el proceso de integración monetaria, a través de una auténtica moneda regional con emisión física que sirva como medio de pago directo entre los agentes comerciales de los Estados Parte.

Cabe entonces hacer una reflexión sobre las ventajas y eventuales desventajas que traería el establecimiento de una moneda común en la región latinoamericana y caribeña. En este sentido, se debe hacer una referencia obligada a la experiencia europea respecto a la constitución de una unión monetaria como se conoce en la teoría de la integración y a sus efectos en los países miembros de esta unión; por supuesto, marcando ciertas diferencias en cuanto al modelo de integración seguido en ambas latitudes.

Es de resaltar que, el objetivo principal perseguido por los países que acordaron crear en 1979 la Unidad de Cuenta del Sistema Monetario Europeo, la cesta de monedas conocida como ECU (European Currency Unit), fue reducir la inestabilidad del tipo de cambio que afectaba el comercio intracomunitario y extracomunitario, a la vez de incrementar la inversión y el crecimiento económico, teniendo como base un amplio consenso entre las autoridades de cada Estado parte para controlar y reducir la inflación en sus respectivos países. Ello conllevó a que luego de 20 años en 2002 entrara en vigencia el euro como moneda física, siendo la primera experiencia de una cesta de monedas que da paso a una moneda común en una región.

Según la información de las autoridades europeas, gracias al establecimiento de esta moneda común los países adheridos al mismo tuvieron inicialmente la posibilidad de frenar el crecimiento de la tasa de inflación y posteriormente reducirla, lo que se tradujo en una mayor capacidad de ahorro para sus ciudadanos así como en un incremento de la inversión nacional y extranjera, además de una reducción de la bre-

cha social que se ve favorecida por altas tasas de inflación; asimismo, gracias al mercado ampliado generado por esta integración se produjo un crecimiento económico de los países debido a un aumento en la producción y a la creación de empleos. Es necesario recordar que, en el caso de la Unión Europea se establecieron una serie de criterios para lograr la Unión Monetaria, a saber: Estabilidad de precios, control del déficit público y la deuda pública, convertibilidad en el largo plazo y estabilidad en la tasa de cambio.

Por otra parte, es importante resaltar que no todo ha sido beneficioso con respecto al euro ya que existen una serie de críticas que deben ser tomadas en consideración en el caso de establecer una moneda común entre los países latinoamericanos y caribeños, como lo podría ser el “sucre” en algunos años. Al respecto, habría que indicar que en el caso de la Unión Europea se han realizado señalamientos en contra del proceso de conversión que se realizó para pasar de las monedas nacionales al euro, que en opinión de algunos contribuyó a una mayor tasa de inflación; por otra parte, se critica la cesión de las competencias nacionales con respecto al manejo de la política económica (fiscal y monetaria) a favor de los organismos comunitarios creados con el fin de dar coherencia a una política común en la materia, cesión que debe ser profundizada según algunos analistas con el fin de evitar que la crisis económica que atraviesan ciertos países de la eurozona se perpetúe o se contagie al resto de la zona euro, afectando en definitiva la estabilidad de la moneda común.

Al respecto, se prevé que en el caso de adoptar en definitiva el “sucre” como una moneda común en los países del ALBA-TCP las economías nacionales se verán favorecidas en mayor o menor medida por los beneficios que conlleva el establecimiento de una moneda única, desvinculada principalmente del dólar estadounidense; en tal sentido, se deben destacar los avances que se han realizado en la región con el fin de crear y consolidar un marco legal e institucional, el cual ha permitido el uso del “sucre” como una unidad de cuenta común para el comercio intrarregional. Sin embargo, queda pendiente el abordaje del tema de la cesión de competencias en materia económica, especialmente en cuanto a la política monetaria, lo cual requerirá un fuerte compromiso político si se desea realmente avanzar en esta materia.

## **Reflexiones finales**

Desde los años 50 el dólar estadounidense ha sido la moneda predominante en el comercio internacional y las economías de América Latina y El Caribe no han estado separadas de esta realidad; sin embargo, en la actualidad se hace necesario un cambio con respecto a la vinculación y a la dependencia de esta divisa, la cual se ha visto afectada por la crisis económica mundial. Es por ello que, desde el año 2008 los países miembros de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-

Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) han venido trabajando en el establecimiento de un nuevo sistema financiero regional a través del establecimiento del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE) y de su unidad de cuenta común el “sucre”.

Si bien la idea de desvincular el comercio internacional del dólar estadounidense pudiera ser vista como un pensamiento abstracto o sin fundamento, se debe destacar que en el año 2009 países como Rusia y China propusieron crear una cesta de divisas para realizar el intercambio comercial, independizándolo de la moneda norteamericana y de sus afectaciones por la crisis financiera internacional.

En este sentido, los países que conforman el ALBA-TCP ya han dado sus primeros pasos para fortalecer sus economías a través de un comercio intrarregional solidario e independiente del dólar estadounidense, gracias a la creación de una unidad de cuenta común que se prevé pueda convertirse en una moneda regional; iniciativa que de afianzarse reportará beneficios a la región pues diversificará el riesgo al no estar atada a un solo país, evitando que las economías nacionales se encuentren a merced de los ataques especulativos contra una moneda en particular.

No obstante, se debe señalar que si bien la creación del SUCRE y del “sucre” han sido un gran avance en materia de integración regional, facilitando el comercio entre los países involucrados, es necesario difundir e impulsar su aplicación entre los exportadores y los importadores de la región, ya que las estadísticas reflejan que luego de un año de aplicación su influencia es muy limitada sobre el comercio total de Bolivia, Cuba, Ecuador y Venezuela; lo cual no permite estar ajenos a las crisis de las divisas como el dólar y el euro que siguen dominando en las economías latinoamericanas y caribeñas.

Es por ello que se estima necesario un mayor apoyo y compromiso por parte de los países fundadores, particularmente si la meta es establecer una moneda única, en donde el compromiso político es crucial dada la obligación de establecer objetivos macroeconómicos compartidos con implicaciones económicas y monetarias fundamentales (tipo de cambio, nivel de endeudamiento, control de la inflación y el déficit), con el fin de lograr el fortalecimiento de la región y ganar competitividad frente al resto de los bloques regionales; la importancia del compromiso político es un aspecto que se ha podido evidenciar en la Unión Europea y que actualmente se encuentra más presionado debido a la situación económica que atraviesan ciertos países de la eurozona.

Por otra parte, los países de la iniciativa ALBA-TCP deben trabajar coordinadamente en la ejecución de sus políticas fiscales y monetarias, con el objetivo de procurar la estabilidad económica interna de cada uno de ellos y evitar un déficit en su balanza de pagos así como garantizar la estabilidad deprecios, lo que les permitirá

avanzar hacia el crecimiento sostenible, un mayor nivel de empleo y reducir la tasa de inflación; teniendo como objetivo máximo reducir las disparidades existentes entre los países integrantes en cuanto a los niveles de productividad y calidad de vida de su población.

## REFERENCIAS

- Ley Aprobatoria del Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Extraordinario Nro. 5955 del 13 de enero de 2010.
- Resolución Nro. 10-01-01 del Banco Central de Venezuela, Publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 39.356 de fecha 28 de enero de 2010
- One currency for one Europe. The road to the euro. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Disponible en: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/general/pdf/the\\_road\\_to\\_euro\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/general/pdf/the_road_to_euro_en.pdf). Consultada el 12/11/2011.
- Armando León Rojas (2002). Una Moneda Regional: Impacto sobre la Banca Central. Banco Central de Venezuela.
- Presidente Chávez celebra posibilidad de que el Sucre se convierta en una moneda suramericana  
Presidente Hugo Chávez participa en acto del PSUV. TeleSUR (14/08/2011). Disponible en <http://www.telesurtv.net/secciones/noticias/96462-NN/presidente-chavez-celebra-posibilidad-de-que-el-sucre-se-convierta-en-una-moneda-suramericana/>
- Presidente Chávez: El SUCRE es más que una moneda virtual. (13/09/2011). Disponible: <http://www.alba-tcp.org/contenido/presidente-ch%C3%A1vez-el-sucre-es-m%C3%A1s-que-una-moneda-virtual-13-de-septiembre-de-2011>. Consultada 12/11/2011.
- I Jornada de Inducción para los Bancos Operativos Autorizados. Diario VEA (01/10/2011). Disponible en <http://diariovea.com.ve/economia/el-sucre-fortalece-operaciones-con-instituciones-venezolanas/>. Consultada el 12/11/2011.
- “Sucre democratizará el comercio internacional en la región. AVN (10/10/2011). Disponible en <http://www.bancodealaba.org/sucre-democratizar%C3%A1-el-comercio-internacional-en-la-regi%C3%B3n.html>. Consultada el 12/11/2011.
- El Sucre es la estrategia regional para enfrentar la crisis. Agencia ANDES (21/09/2011). Disponible en: <http://andes.info.ec/economia/el-sucre-es-la-estrategia-regional-para-enfrentar-la-tesis-internacional-93968.html>. Consultada el 12/11/2011.
- Una cesta de divisas que sustituyera al dólar daría estabilidad. (21/04/2009). Disponible en: <http://www.uned.es/experto-dinero-banca/trabajos>. Consultada el 12/11/2011.

Páginas electrónicas:

<http://www.sucrealba.org> (consultada el 12/11/2011).

<http://www.bancodelalba.org/sucre.html> (consultada el 12/11/2011).

Datos estadísticos:

Data del Banco Central de Venezuela (BCV) para el comercio en sucres 2010-2011.

Data del Banco de Comercio Exterior (BANCOEX). Comercio bilateral (Venezuela-Ecuador y Venezuela-Resto del Mundo)2006-2010.

**RESEÑA DE LA EVOLUCIÓN  
DE LAS EXPORTACIONES DE GUATEMALA HACIA CENTROAMÉRICA  
EN FUNCIÓN DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA**

**Ricardo Viteri Fraser**

Guatemala



## Prólogo

Este ensayo trata la evolución de las exportaciones de Guatemala hacia sus principales socios comerciales en Centroamérica (CA) en función de los procesos de integración política y económica centroamericana que tuvieron lugar a partir de mediados del siglo XX.

Desde el período de la conquista y la colonización, los países de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua han poseído una historia común, y han estado vinculados en sus procesos políticos, económicos, sociales y culturales. El proceso de integración centroamericano que vuelve a despertar a principios de 1950, es un esfuerzo más en una serie de eventos que se remonta al período posterior a la independencia, cuando en el siglo XIX se intentó unificarla sin éxito.

Con el cambio de los tiempos y orientados por nuevas concepciones y modelos de organización política regional, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua fundaron la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) en 1951, con el objetivo de retomar e impulsar el proceso de la integración regional.

Una década más tarde, a principios de 1960, los países centroamericanos suscribieron el Tratado de Managua para constituir el Mercado Común Centroamericano (MCCA), el cual sirvió de plataforma para el tratado de libre comercio y la unión aduanera común. Estas políticas integracionistas facilitaron los flujos de comercio intrarregional, los cuales llegaron a alcanzar niveles sin precedentes.

Sin embargo, las convulsiones políticas en ciertos países de la región a finales de 1970 y la década de los años 80, ralentizaron el empuje integracionista. Los logros obtenidos en materia comercial sufrieron un retroceso significativo y el intercambio intrarregional disminuyó considerablemente. Un nuevo impulso político, a mediados de los años 80, culminó en 1994 con la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa al tratado de la ODECA, y dio un nuevo vigor a la integración centroamericana.

Por consiguiente, Guatemala y el resto de los países centroamericanos recuperaron los niveles de flujo comercial intrarregionales alcanzados previo a los desequilibrios políticos y económicos. Desde entonces éstos han experimentado un auge, y podrían continuar esa tendencia mediante la implementación de nuevas políticas de integración más ambiciosas.

## **Base económica de Guatemala**

El arribo europeo al continente americano a finales del siglo XV y la subsiguiente colonización de los territorios, impuso nuevos esquemas políticos, económicos, sociales y culturales. Desde el punto de vista de los intereses económicos y comerciales de los países colonizadores, estos territorios ricos en recursos naturales debían de ser explotados en beneficio de ellos y en el de una reducida elite local.

Los métodos establecidos para su explotación sentaron las bases de un sistema económico de producción que aún perdura en muchos países de América Latina, fundado en una mano de obra de bajo costo, en la exportación de materias primas mayormente de origen agrícola, y en una escasa industrialización. Este sistema, dependiente de la producción agrícola, ha sujetado a los sectores productivos de Guatemala a ciclos económicos de “bonanza y colapso” a lo largo de su historia, como resultado de las fluctuaciones de los precios de las mercancías, y en los niveles de demanda y oferta de esos productos en los mercados internacionales.

Al inicio de la época colonial – mediados del siglo XVI y siglo XVII – los principales productos agrícolas destinados a la exportación fueron el cacao, el añil y la cochinilla. Debido a la expansión de las plantaciones de cacao en la parte ecuatorial del continente americano, la exportación de cacao de Guatemala decreció, y con el arribo de la manufactura de tintes sintéticos en Europa en el siglo XIX, la producción y la exportación de añil y de cochinilla disminuyeron considerablemente, afectando la base económica de Guatemala.

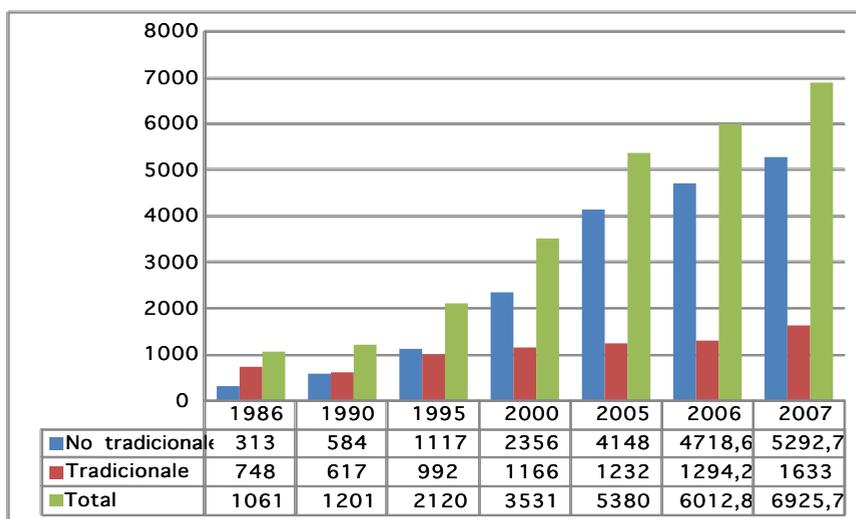
Posteriormente la base económica giró en torno a la producción y exportación de productos agrícolas –denominados tradicionales – como el azúcar, café, banano, tabaco, caucho natural, cardamomo y algodón. No obstante esa nueva diversidad de productos en la oferta exportable, la economía de Guatemala continuó sometida a la inestabilidad y volatilidad de los precios de estas mercancías en los mercados internacionales. Se vio afectada por la contracción en la demanda de fibras y materias primas naturales debido a su sustitución por productos sintéticos que irrumpieron en los mercados como resultado de la innovación fomentada por la revolución industrial de finales del siglo XIX. Y como consecuencia, el sector productivo y las arcas estatales sufrieron reducciones cíclicas de ingresos, moderando el desarrollo del país.

Sin embargo, en las últimas 4 décadas del siglo XX y la primera década del siglo XXI, la producción guatemalteca se diversificó. Se amplió la oferta exportable de productos de origen agrícola y se incorporó a nuevos sectores, relacionados con la extracción minera y petrolífera, la industria del vestuario y el de los servicios.

Estos productos llamados “no tradicionales”, abarcan nuevos productos agropecuarios (una variada gama de vegetales, frutas, frutos secos y especias, miel, y plantas ornamentales y follajes); la industria manufacturera (el sector agroindustrial, los productos derivados de la pesca y de la acuicultura, la madera, el vidrio, el metal, y el vestuario y textiles); la industria extractiva (petróleo, oro y otros minerales); y el sector de los servicios (servicios de llamadas o “call back centers”)<sup>88</sup>.

La siguiente gráfica, que abarca el período de 1986 hasta el año 2007, contrasta en determinados años de ese período, la evolución de la diversificación de las exportaciones, clasificadas en los 2 rubros mencionados anteriormente: los productos tradicionales y no tradicionales. Al mismo tiempo, ilustra el monto total de las exportaciones, y el crecimiento de la actividad exportadora.

**Gráfica 1 - Exportaciones de productos tradicionales y no tradicionales 1986-2007**  
(en millones de US\$)

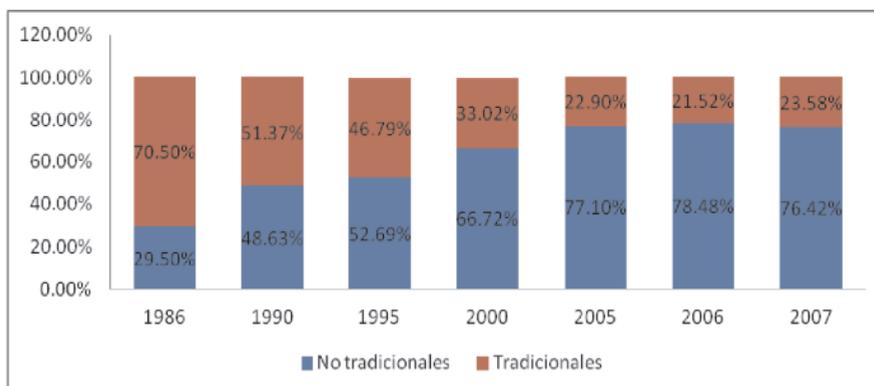


Fuente: Gráfica elaborada por el autor con base en los datos obtenidos del Banco de Guatemala

La siguiente gráfica muestra en términos porcentuales, la dependencia en los productos tradicionales en 1986, y la gradual pérdida de esa dependencia en favor de las exportaciones “no tradicionales” a partir de la primera mitad de los años 90.

<sup>88</sup> Con el objeto de ejemplificar esta diversificación, se incluye el Anexo I, el cual presenta los 25 principales productos de exportación de Guatemala, correspondientes al período 2007-2010 y con los montos totales de los ingresos como resultado de sus exportaciones.

**Gráfica 2 - Participación de las exportaciones  
de productos no tradicionales y tradicionales  
1986-2007**



Fuente: Gráfica elaborada por el autor con base en los datos correspondientes a la gráfica 1

En términos macroeconómicos esta diversificación ha ofrecido a la economía guatemalteca una mejor protección de las fluctuaciones a la que están sujetos los productos de origen agrícola. Sin embargo, en términos microeconómicos, la mayor parte de la población de Guatemala continúa dependiendo de este sector como fuente generadora de plazas de empleo, y las oscilaciones en los precios de estas mercancías afectan a más de 2 millones de habitantes<sup>89</sup>.

La presentación en el cuadro 1 de las actividades económicas en función de su contribución al Producto Interno Bruto (PIB) refleja desde otra perspectiva lo expuesto anteriormente. Existe una mayor diversificación pero la contribución del sector agrícola es aún significativa<sup>90</sup>.

**Cuadro 1- PIB por actividad económica (en porcentajes) – año 2010\***

<b>Bienes</b>	
Agricultura	13.8%
Minería	0.7%
Industria manufacturera	18.4%

<sup>89</sup> Según estimados de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés), el 43.6% del total de la fuerza laboral de Guatemala estaba empleado en el sector de la agricultura en el año 2004.

<sup>90</sup> Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la contribución del sector agrícola al PIB de la UE es del 2.1%.

Construcción	3.0%
<i>Total de Bienes</i>	<i>35.9%</i>
<b>Servicios básicos</b>	
Electricidad, gas y agua	2.6%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	11.0%
<i>Total de Servicios básicos</i>	<i>13.6%</i>
<b>Otros servicios</b>	
Comercio, restaurantes y hoteles	12.0%
Finanzas, seguros y servicios prestados a empresas (del 14.9%, 10.5% corresponde a bienes inmuebles)	14.9%
Servicios comunales, sociales y personales (del 24%, 7% corresponde a Servicios gubernamentales)**	24%
<i>Total de Otros servicios</i>	<i>50.9%</i>
<i>Total</i>	<i>100%</i>

Fuente: Cuadro elaborado por el autor con base en datos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), con base en las cifras del Banco de Guatemala

\* Cifras preliminares

\*\*Administración pública y defensa

## El entorno geopolítico y la integración centroamericana

El área de México y CA se conoció en el tiempo de la colonia como el Virreinato de la Nueva España. Éste comprendió el Reino de Guatemala<sup>91</sup>, dividido en provincias que geográficamente corresponden hoy en día a la parte meridional de México y a los países centroamericanos de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua<sup>92</sup>, y marcó la evolución política y económica de estos los últimos 5 países, así como de CA en su conjunto.

<sup>91</sup> Territorio también conocido como la Capitanía General de Guatemala.

<sup>92</sup> No obstante que Panamá pertenece a la región centroamericana en la actualidad, en la época colonial formaba parte del Virreinato de Nueva Granada.

Posterior a la independencia del Reino de Guatemala en 1821, se formó las Provincias Unidas del Centro de América<sup>93</sup> en 1823, y en 1824, la República Federal de CA, que duró hasta 1840, sin haber conseguido una unión centroamericana estable. Los intentos de integrar políticamente a la región continuaron en la segunda mitad del siglo XIX, pero sin éxito, y finalmente en 1951, con la suscripción de la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (Primera Carta de San Salvador) por los 5 Estados, se creó la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). En cuanto a Panamá, la Carta en sus Disposiciones Transitorias, estipuló dejar abierto el convenio para su posterior adhesión a la Organización<sup>94</sup>. Sin embargo, hubo que esperar 4 años para su ratificación, por lo que la ODECA no comenzó a funcionar hasta 1955.

Los principios rectores de la ODECA quedaron plasmados en el primer considerando de la Carta y en su artículo primero. El considerando expresa los objetivos generales: “Que es necesario dotar a los cinco Estados de un instrumento más eficaz, estableciendo órganos que aseguren su progreso económico y social, eliminen las barreras que los dividen, mejoren en forma constante las condiciones de vida de sus pueblos, garanticen la estabilidad y la expansión de la industria y confirmen la solidaridad centroamericana”<sup>95</sup>.

El acápite titulado “Fines”, que incorpora al artículo 1, los Estados establecen la comunidad económica-política al manifestar que “Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala son una comunidad económico-política que aspira a la integración de CA. Con tal propósito se ha constituido la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)”<sup>96</sup>.

Asimismo, la Carta da principio a los aspectos prácticos para la consecución de la integración político-económica. Considerando que este ensayo hace hincapié en el aspecto económico, es imprescindible mencionar el artículo 17, puesto que instituye el Consejo Económico Centroamericano como el responsable de “la planificación, coordinación y ejecución de la integración económica centroamericana”<sup>97</sup>. En este contexto, las políticas que emanaron de las decisiones de este Consejo, integrado por los Ministros de Economía, fueron determinantes para formular el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Centroamericana, el cual fue firmado en 1958. Este tratado estableció las bases para la creación de un área de libre comercio en un lapso menor de 10 años.

---

<sup>93</sup> Hoy en día las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

<sup>94</sup> Carta de la Organización de Estados Centroamericanos.

<sup>95</sup> Ibid.

<sup>96</sup> Ibid.

<sup>97</sup> Ibid.

En 1960, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua suscribieron el Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Tratado de Managua), que sirvió como piedra angular para la integración económica y para la fundación del Mercado Común Centroamericano (MCCA). Este Tratado ordenó el establecimiento de un mercado común con una unión aduanera en un plazo menor de 5 años. El tratado entró en vigencia en 1961 con su ratificación por 3 países, siendo los primeros Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Honduras y Costa Rica lo ratificaron posteriormente, en 1962 y en 1963, respectivamente.

En 1962, los gobiernos suscribieron la Segunda Carta de San Salvador, la cual modificó el ordenamiento institucional y señaló que los órganos e instituciones deben asegurar el progreso económico y social; eliminar las barreras que dividen a los Países Miembros; mejorar las condiciones de vida de los pueblos; garantizar la estabilidad y la expansión de la industria; y confirmar la solidaridad entre los Países Miembros<sup>98</sup>.

Con la entrada en vigor del MCCA, el intercambio comercial intrarregional recibió un impulso, y sus beneficios se empiezan a apreciar en toda CA a partir de 1963. El cuadro 2 presenta los niveles de comercio regional a partir de 1960, y en el caso de Guatemala, evidencia el impacto positivo de sus primeros 18 años de funcionamiento (1963-1980). La última columna muestra en términos porcentuales el incremento de las exportaciones guatemaltecas hacia la región, con excepción de 1971, en el que se detectó una disminución equivalente a un 10% comparado al año precedente. Esta marcada tendencia de aumento en los intercambios también se puede constatar en el incremento de los montos de las exportaciones intrarregionales de los demás países centroamericanos.

Del análisis del cuadro 2 se puede concluir que la fundación de la ODECA y la entrada en vigor del acuerdo del MCCA fueron actos lógicos que deberían de haber ocurrido anteriormente, pero que por razones históricas no tuvieron lugar. Estas acciones rescataron y pusieron en primer plano los vínculos políticos y económicos existentes desde la época colonial, y estimularon una necesaria integración. A partir de 1963, todos los países muestran un aumento sostenido de las exportaciones, salvo unos cuantos casos que obedecen a situaciones específicas y que se explicarán a continuación. No obstante de que se trata de aspectos negativos puesto que reflejan una disminución en los flujos de exportaciones, su estudio demuestra el carácter imprescindible de la integración.

Para comprender el por qué de las reducciones, se examinan, primero, los comportamientos de las exportaciones hondureñas a partir de 1970, y segundo, el inter-

---

<sup>98</sup> El libro de Referencia de la integración económica centroamericana, página 17.

cambio intracentroamericano a partir de 1980. En cuanto al primer caso, como consecuencia de desequilibrios en el intercambio comercial y migratorio con El Salvador, que culminaron en un conflicto militar en 1969, Honduras se retiró del MCCA en 1970. Las cifras de sus exportaciones a CA disminuyeron considerablemente a partir de ese mismo año, y no recuperó el mismo nivel de exportaciones logrado en el año 1969 hasta el año 1974<sup>99</sup>, como lo muestra el cuadro 2.

**Cuadro 2 - Impacto del MCCA en las exportaciones intracentroamericanas 1963-1980 (en miles de US\$)**

ANOS	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Variación %
1960	30,278	2,421	12,292	4,960	8,078	2,527	-
1961	36,207	2,188	15,032	8,564	8,620	1,803	72.66%
1962	44,722	1,720	18,695	8,694	12,082	3,531	1.52%
1963	68,692	3,945	30,228	17,294	12,466	4,759	98.92%
1964	105,308	15,389	36,795	29,558	16,442	7,124	70.91%
1965	132,117	18,232	45,394	35,566	20,525	12,400	20.33%
1966	170,284	25,157	58,608	50,826	19,518	16,175	42.91%
1967	205,648	26,909	79,153	57,945	23,397	18,244	14.01%
1968	246,904	36,228	84,915	70,777	30,348	24,636	22.15%
1969	250,081	37,749	74,822	83,700	22,125	31,685	18.26%
1970	286,304	46,091	73,768	102,345	18,044	46,056	22.28%
1971	272,674	46,960	80,957	92,028	5,377	47,352	-10.08%
1972	304,655	51,424	92,493	98,699	5,823	56,216	7.25%
1973	383,314	70,458	112,543	130,001	10,046	60,266	31.71%
1974	532,491	104,266	149,819	163,224	23,663	91,519	25.56%
1975	536,378	107,227	141,757	168,227	26,593	92,574	3.07%
1976	649,236	130,653	176,052	189,037	35,677	117,817	12.37%
1977	785,355	173,802	211,653	222,465	43,449	133,986	17.68%
1978	862,720	178,679	233,569	254,971	49,199	146,302	14.61%
1979	891,731	175,354	266,601	299,602	60,011	90,163	17.50%
1980	1,129,160	270,328	295,796	403,728	83,889	75,419	34.75%

Fuente: Secretaría de la Integración Económica Centroamericana (SIECA)

A modo de contraste, en ese mismo período, las exportaciones de Guatemala hacia los países centroamericanos habían aumentado en un 95%, de \$83,700 a \$163,224, y las estadísticas de Costa Rica, El Salvador y Nicaragua también muestran un comportamiento similar. El denominador común que explica este fenómeno, es que estos 4 países continuaron funcionando en el marco del MCCA, mientras que Honduras no. Por ejemplo, en el año 1971, las exportaciones de Honduras a la región se habían reducido en un 411.5%, comparado al año 1969.

En relación con el segundo caso, la inestabilidad política y los conflictos internos en El Salvador, Guatemala y Nicaragua en la década de los años 80 y el primer lustro de la década de los 90, así como los desequilibrios económicos en la mayoría de los países, afectaron profundamente el dinamismo de la integración y los esfuerzos integracionistas. Esta pérdida de impulso afectó seriamente el intercambio comercial a lo interno de la región, y las cifras contenidas en el cuadro 3 ilustran claramen-

<sup>99</sup> Honduras continuó exportando hacia los países de Centroamérica mediante la suscripción de acuerdos bilaterales de libre comercio. Sin embargo, no tuvieron la misma eficacia que el MCCA.

te la contracción de los niveles de intercambio comercial intrarregional en el período 1978-1994. El cuadro 3 también muestra en su última columna la disminución de las exportaciones de Guatemala hacia el resto de los países centroamericanos en términos porcentuales.

**Cuadro 3\* - Contracción de las exportaciones intracentroamericanas 1978-1994**  
(en miles de US\$)

ANOS	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Variación %
1978	862,720	178,679	233,569	254,971	49,199	146,302	-
1979	891,731	175,354	266,601	299,602	60,011	90,163	17.50%
1980	1,129,160	270,328	295,796	403,728	83,889	75,419	34.75%
1981	936,792	238,023	206,484	355,501	65,912	70,872	-11.95%
1982	765,456	167,197	174,229	320,067	51,877	52,086	-9.97%
1983	766,624	198,184	164,894	308,689	61,380	33,477	-3.55%
1984	719,182	192,913	156,217	285,238	47,722	37,092	-7.60%
1985	485,772	142,905	93,685	205,127	19,893	24,162	-28.09%
1986	413,469	100,506	86,722	192,005	18,836	15,400	-6.40%
1987	506,064	109,612	119,601	232,152	25,930	18,769	20.91%
1988	552,700	129,800	139,877	236,441	25,900	20,682	1.85%
1989	626,114	147,252	162,490	239,018	25,863	51,491	1.09%
1990	671,225	134,599	176,753	288,195	24,131	47,547	20.57%
1991	782,123	177,617	197,331	323,626	32,175	51,374	12.29%
1992	997,249	248,323	263,710	395,376	48,183	41,657	22.17%
1993	1,160,039	269,440	310,079	418,218	105,200	57,102	5.78%
1994	1,235,120	285,852	343,187	474,993	47,187	83,901	13.58%

Fuente: SIECA

\* En la siguiente página se tratan las cifras resaltadas

La lectura del cuadro 3 vierte luz, por un lado, sobre el impacto negativo de los conflictos internos y la situación económica mencionados en el párrafo anterior, y por el otro, los efectos positivos de eventos de carácter eminentemente políticos que establecieron los cimientos para la refundación de la integración centroamericana, y que contribuyeron a reactivar los flujos comerciales internos de la región. A partir de 1983 se puso en marcha un diálogo político regional<sup>100</sup>, cuyos esfuerzos desembocaron en las Declaraciones de Esquipulas I (mayo de 1986) y Esquipulas II (agosto de 1987) para la pacificación, estabilización política y relanzamiento de la integración.

En este contexto, se puede apreciar en las estadísticas de las exportaciones del cuadro 3, que en el año 1987 las exportaciones intracentroamericanas ya habían

<sup>100</sup> Este diálogo tuvo su origen en lo que se denominó el Grupo Contadora, formado por los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela, para apoyar la pacificación de la región en 1983. Como resultado de las gestiones políticas, los gobiernos centroamericanos adoptaron un "Documento de objetivos" ese mismo año, y en ese mismo marco, se redactó el "Acta de paz y cooperación en Centroamérica" en 1984. En 1985, el Grupo Contadora se amplió al Grupo de los 8 o Grupo de Lima, para incluir a la Argentina, Brasil, Perú y Uruguay en el proceso de estabilización de Centroamérica. Como nota de interés histórico, el Grupo Contadora fue la génesis del Grupo de Río, y de la recién creada Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

empezado a recuperarse, siendo este el primer año en que todos los países muestran un alza en los niveles de sus exportaciones regionales. En años posteriores y hasta el año 1994, El Salvador, Guatemala y Costa Rica (con excepción del año 1990) muestran un incremento anual sostenido en sus exportaciones regionales. Sin embargo, las estadísticas de Honduras y Nicaragua muestran un comportamiento compuesto de altibajos, pero no muy extremos, con excepción del año 1993 en el caso de Honduras.

En el cuadro 3 se han resaltado las cifras de las exportaciones para cada país en dos años determinados (con la excepción de Nicaragua)<sup>101</sup>. El objeto es poner de relieve que la situación política de finales de los años 70 y gran parte de la década de los 80, afectó severamente el flujo comercial regional. Por tanto, a este período se le podría denominar como “el de los 3 lustros perdidos”.

Por ejemplo, en el caso de Guatemala, primero se destaca el año 1980, con unas exportaciones equivalentes a \$403,728,000, y segundo, el año 1994, con exportaciones por el monto de \$474,993,000. Lo que esto significa es que a Guatemala le tomó 14 años igualar o superar el nivel más alto de exportaciones regionales obtenido previo a la contracción. El caso de Costa Rica es igual al de Guatemala (14 años), y los casos de El Salvador y Honduras muestran un mismo comportamiento (13 años). El caso de Nicaragua es el más dramático: no igualó o superó su nivel más alto hasta el año 2000, 21 años más tarde.

Los resultados del análisis anterior demuestran que las consecuencias de los conflictos internos aunadas a la crisis económica de la década, supusieron para todos los países de CA un gran retroceso en el plano económico y de integración, y que para CA como región, este retroceso supuso también una involución en su proceso de integración. Sin embargo, en el transcurso de “los 3 lustros perdidos”, también se dieron pasos hacia adelante, que son la clave para explicar la recuperación y expansión de los flujos del comercio regional.

El diálogo político de los años 80, que contó con el apoyo de la comunidad internacional, en particular el de la Unión Europea (UE), imprimió una nueva dinámica a la región. En 1990, los gobiernos centroamericanos acordaron reformar y fortalecer las instituciones responsables de la integración con el objeto de relanzarla. A este efecto, los 5 países fundadores de la ODECA más la República de Panamá, firmaron el Protocolo de Tegucigalpa en 1991 – derogando la Segunda Carta de San Salvador suscrita en 1962 –, y el cual estableció la creación del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) formado por 4 subsistemas que incorporan los órganos e instituciones de la integración política, económica, social y ambiental<sup>102</sup>. El SICA entró en vigor en febrero de 1993.

---

<sup>101</sup> En el caso de Nicaragua, habría de resaltarse el año 2000, fecha fuera del ámbito del cuadro 3.

<sup>102</sup> El libro de Referencia de la integración económica centroamericana, página 40.

El proceso de instituir la unión económica culminó en 1993 con la suscripción del Protocolo al Tratado de Managua (Protocolo de Guatemala). Por medio de este protocolo, los gobiernos centroamericanos pusieron en marcha un tratado de libre comercio y la construcción de una unión aduanera con el propósito de incrementar el intercambio comercial, y constituyeron el Subsistema de Integración Económica, cuyo órgano rector es la SIECA.

Los alcances de estas políticas integracionistas se reflejan en la expansión de las exportaciones intracentroamericanas en el período que abarca los años 1994 a 2010. El cuadro 4 expone, a semejanza de los cuadros 2 y 3, las exportaciones por país, y en el caso de Guatemala, la última columna muestra el incremento en las exportaciones hacia los demás países de la región en términos porcentuales.

**Cuadro 4 - Expansión de las exportaciones intracentroamericanas 1994-2010**  
(en miles de US\$)

ANOS	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Variación %
1994	1,235,120	285,852	343,187	474,993	47,187	83,901	-
1995	1,543,395	349,687	427,343	565,382	117,957	83,026	19.03%
1996	1,684,160	411,163	455,070	577,981	138,755	101,191	2.23%
1997	1,991,522	448,609	578,823	683,345	159,471	121,274	18.23%
1998	2,316,351	522,180	617,875	748,547	305,254	122,495	9.54%
1999	2,449,514	576,806	638,737	789,944	298,966	145,061	5.53%
2000	2,616,857	589,528	737,088	815,348	310,679	164,214	3.22%
2001	2,829,171	661,485	722,711	1,059,365	211,088	174,522	29.93%
2002	2,893,010	686,503	740,422	1,007,541	261,881	196,663	-4.89%
2003	3,110,897	766,001	746,222	1,089,370	286,486	222,818	8.12%
2004	3,503,994	874,553	821,832	1,248,116	311,183	248,310	14.57%
2005	3,942,468	958,081	914,212	1,404,120	375,791	290,264	12.50%
2006	4,450,678	1,061,940	1,027,327	1,577,584	432,588	351,239	12.35%
2007	5,289,640	1,181,095	1,204,513	1,875,431	596,197	432,404	18.88%
2008	6,461,186	1,443,287	1,427,430	2,220,941	873,007	496,521	18.42%
2009	5,274,402	1,169,711	1,279,813	1,867,368	508,981	448,529	-15.92%
2010	5,902,399	1,288,510	1,505,571	2,243,321	449,695	415,302	20.13%

Fuente: SIECA

NB: Las cifras de los flujos comerciales correspondiente a los años 2008 a 2010 son de carácter preliminar.

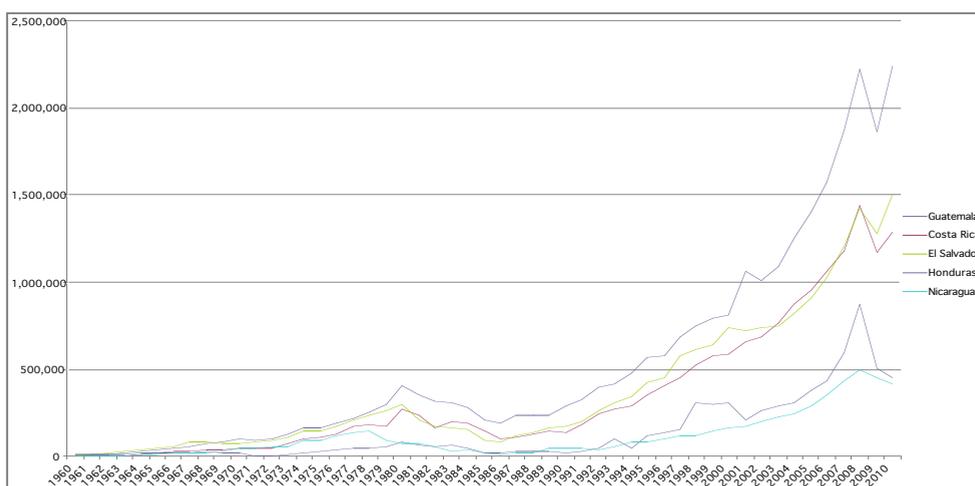
Partiendo del año 1994 – año en el cual las exportaciones de Guatemala a la región habían igualado o superado el nivel de las exportaciones previo a las crisis –, se evidencia un crecimiento en 14 de los 16 años que comprende el período comparativo. La reducción en 2009 se puede atribuir a la crisis financiera global que inició en el año 2008; sin embargo, los montos preliminares para el año 2010 ya muestran una recuperación.

Asimismo, es imprescindible dirigir la atención a las cifras de los demás países

centroamericanos: en la mayoría de los años, todos muestran un crecimiento, salvo ciertas excepciones aisladas y una disminución generalizada en el año 2009, asociada a la crisis financiera global. Pero al igual que en el caso de Guatemala, Costa Rica y El Salvador muestran una recuperación en el año 2010, mientras que los indicadores de Honduras y Nicaragua apuntan hacia una continuación de la contracción provocada por la crisis.

Es necesario exponer en una sola gráfica lo hasta aquí argumentado. No obstante que el ámbito de este ensayo trata las exportaciones de Guatemala, no tomar en cuenta el comportamiento de las exportaciones de los demás países en la misma gráfica le restaría validez al análisis efectuado del conjunto de las cifras de los flujos de exportación y de los tiempos políticos de la región centroamericana. La gráfica muestra la estrecha correlación entre el aumento de las exportaciones y la implementación de políticas de integración, así como la correlación entre la disminución de las exportaciones y el parcial colapso de las políticas integracionistas de los años 80.

**Gráfica 3 - Comportamiento de las exportaciones intracentroamericanas 1960-2010 (en miles de US\$)**



Fuente: Gráfica elaborada por el autor con base en los datos obtenidos del Anexo II

La gráfica 3 muestra el comportamiento de las exportaciones centroamericanas de 1960 a 2010, y es una sinopsis de los comportamientos de las exportaciones intraregionales contenidas en los cuadros 2, 3 y 4. De su interpretación se podría concluir que el proceso de integración podría constar de 3 fases: la primera, de 1963 a 1980, que corresponde al inicio del MCCA y al auge del intercambio comercial intrarregional en función de las primeras políticas de integración; la segunda, de 1981 a 1994,

que corresponde al período de los “3 lustros perdidos” debido a la inestabilidad política que frenó el impulso inicial de las políticas de integración cuya consecuencia fue la contracción de los intercambios; y la tercera de 1995 a 2010, que corresponde al nuevo auge de intercambios comerciales como resultado de las decisiones políticas encaminadas hacia el establecimiento de una mayor integración.

## Conclusiones

La evolución de las exportaciones de Guatemala muestra una clara correlación entre el volumen de las exportaciones y el grado de funcionamiento de la integración económica centroamericana. No obstante que el proceso de integración que inició hace 50 años ha tenido altibajos como lo demuestran los números recopilados, de ellos se colige al mismo tiempo que el balance final de la integración ha sido beneficioso para Guatemala, así como para los demás países centroamericanos.

Entre los países centroamericanos existe una interdependencia que debe de ser aprovechada y estimulada a través de nuevas y ambiciosas políticas. La integración impulsó y continúa impulsado el comercio intrarregional, y las cifras de los intercambios muestran que los esfuerzos para lograr una mayor integración tuvieron y siguen teniendo una razón de ser: los países de CA han sido entre sí relevantes socios comerciales por razones históricas y geopolíticas.

En el caso de Guatemala, CA es el segundo destino más importante de sus exportaciones. En el año 2010, Guatemala exportó un 30.6% de sus mercancías a CA, segundo mercado más significativo después del mercado del Tratado de Libre Comercio del Norte de América (NAFTA por sus siglas en inglés)<sup>103</sup>, punto de llegada del 45.3% de las exportaciones. De ellas, el 38.5% corresponde a las exportaciones hacia los Estados Unidos de América (EE.UU.) – el mayor socio comercial individual de Guatemala –, el 5.3% a México y el 1.6% a Canadá<sup>104</sup> <sup>105</sup>. Sin embargo, el mercado centroamericano está solamente un 7.9% por debajo del nivel de las exportaciones hacia los EE.UU., y si se toma en consideración el tamaño del mercado estadounidense y el poder adquisitivo de sus habitantes, la relevancia del mercado centroamericano para Guatemala adquiere otra dimensión.

El caso de Guatemala no es aislado. Un examen de los principales destinos de las exportaciones de los otros países centroamericanos, muestran una tendencia similar y refuerzan, por un lado, la conclusión relacionada con las ventajas que ofrece la

---

<sup>103</sup> El NAFTA lo integran Canadá, los EE.UU. y México.

<sup>104</sup> Datos obtenidos de la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea y Eurostat.

<sup>105</sup> El Anexo III presenta un breve análisis de los principales destinos de las exportaciones de Guatemala en los años 1995, 2000, 2005, 2007 y 2009.

integración, y por el otro, el argumento de que el mercado centroamericano es de suma importancia para cada uno de los países.

A manera de resumen, el siguiente cuadro ilustra en porcentajes los 2 principales destinos de las exportaciones de los países de CA en el año 2010<sup>106</sup>. Aunque las cifras muestran menores niveles de exportaciones intrarregionales en los casos de Costa Rica, Nicaragua y Panamá, éstas aún superan en un 10%, aproximadamente, el volumen de las exportaciones a sus socios comerciales posicionados como terceros en importancia.

País↓ Destino→	NAFTA	Centroamérica
El Salvador	52.2%	37.7%
Guatemala	45.3%	30.6%
Honduras	42.4%	22.9%
Costa Rica	41.5%	19.3%
Nicaragua	72.5%	13.4%
Panamá	40.7%	13.3%

País? Destino? NAFTA Centroamérica El Salvador 52.2% 37.7% Guatemala 45.3% 30.6% Honduras 42.4% 22.9% Costa Rica 41.5% 19.3% Nicaragua 72.5% 13.4% Panamá 40.7% 13.3%

En este contexto, es pertinente hacer una breve reseña del Acuerdo de Asociación<sup>107</sup> entre la UE y CA debido a la prioridad que el acuerdo le otorga a la integración centroamericana. Durante las negociaciones la UE insistió en que la negociación y la implementación del Acuerdo fueran de “región a región”, desde la perspectiva de que el Acuerdo estimularía la integración centroamericana. En este sentido, se podría argumentar que ya de por sí un efecto positivo de la negociación del Acuerdo fue la incorporación de Panamá a las negociaciones, así como su eventual adhesión a los instrumentos centroamericanos que rigen la integración económica centroamericana.

<sup>106</sup> Datos obtenidos de la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea y Eurostat.

<sup>107</sup> El Acuerdo de Asociación es único en su género, puesto que por primera vez se negoció un acuerdo de libre comercio entre dos bloques regionales. El Acuerdo consta de 3 pilares: diálogo político, cooperación y comercio. En relación con el pilar comercial, las Partes aspiran a poner en vigencia un acuerdo de libre comercio en el transcurso de 2012, el cual sustituirá el esquema del Sistema de Preferencias Generalizadas “Plus” (SPG+), el cual es otorgado de manera unilateral por la UE a los países centroamericanos. Para mayor información sobre el SPG+, se recomienda consultar el sitio de Internet de la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea <http://ec.europa.eu/trade>.

No obstante que el intercambio comercial entre la UE y CA no es significativo para la UE<sup>108</sup>, ésta apuesta a que en el proceso de implementación y funcionamiento del Acuerdo, CA estará obligada a diseñar y a poner en marcha nuevas medidas políticas y comerciales que incrementarán y perfeccionarán la integración, así como el mercado intrarregional<sup>109</sup>. Este proceso le dará un nuevo empuje al proceso de integración, y se espera que fomente sinergias entre los sectores productivos centroamericanos para dotar a la región de una mayor competitividad en el mercado centroamericano e internacional.

Una CA más integrada representa un mercado más atractivo para la inversión extranjera y permite la importación de mercancías a precios más favorables. Las escalas de sus economías le permiten competir en determinados mercados internacionales, pero una mayor integración, en términos de la libre circulación de bienes y servicios, beneficiaría la producción centroamericana. Su situación geográfica es ideal como plataforma para empresas que quieran establecerse en CA para abastecer el mercado del NAFTA y la parte norte del Cono Sur, y debe de explotarse. Un mercado de 42.2 millones de habitantes, es más atractivo como mercado que 6 mercados individuales cuyas poblaciones oscilan entre los 14.4 millones de Guatemala y los 3.5 millones de Panamá<sup>110</sup>.

El mercado interno centroamericano tiene aún mucho potencial, pero éste depende de la formulación e implementación de políticas de integración más ambiciosas. El balance de la integración centroamericana ha sido positivo y su dinamización conllevará la generación de más y mejores oportunidades. Al mismo tiempo, se estima conveniente que estas nuevas políticas vayan acompañadas de políticas de índole social que contribuyan a una mejor distribución de la riqueza para el beneficio de la población guatemalteca y centroamericana.

---

<sup>108</sup> En el año 2010, el 0.3% del total de las exportaciones de la UE se dirigieron a CA, y el 0.5% del total de sus importaciones tuvo como origen CA. Sin embargo, en términos de exportaciones, la UE fue para CA el tercer socio comercial (después de los EE.UU. y el mercado centroamericano), con un 11.9% de sus exportaciones. En términos de importaciones, la UE es el cuarto socio comercial más importante de CA, en vista de que el 6.9% de sus importaciones provienen de la UE.

<sup>109</sup> A modo de comparación, el mercado interno de la UE representa el 67% del total de su comercio, aproximadamente, mientras que en el caso de CA, el mercado interno alcanza el 19.3%.

<sup>110</sup> Estimados de la población de cada país centroamericano según estadísticas del Banco Mundial en el año 2010 (en millones de habitantes): Costa Rica 4.7, El Salvador 6.2, Guatemala 14.4, Honduras 7.6, Nicaragua 5.8, Panamá 3.5.

**ANEXO I - GUATEMALA: COMERCIO EXTERIOR**  
**Monto en Miles US\$, Comercio General, Período 2006 - 2010**  
**25 Principales Productos**

<b>EXPORTACIONES</b>						
<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>		<b>Tasa de Variación (2009-2010)</b>
Artículos de vestuario	1,524,271.3	1,365,999.1	1,205,989.6	1,022,943.7	1,154,925.4	12.9%
Azúcar	298,565.1	358,128.1	378,058.9	507,708.6	726,000.1	43.0%
Café	463,973.1	577,553.6	646,213.3	582,283.0	713,882.7	22.6%
Piedras y metales preciosos y semi preciosos	119,315.5	204,419.0	261,591.5	345,542.5	523,666.1	51.5%
Banano	216,807.6	301,766.2	317,099.7	414,790.5	353,175.5	-14.9%
Cardamomo	83,442.5	137,194.1	207,989.6	304,057.2	308,101.6	1.3%
Caucho natural (Hule)	120,967.6	153,287.6	200,812.3	136,741.4	237,396.1	73.6%
Petróleo	233,224.0	249,145.7	373,707.1	191,692.1	227,787.2	18.8%
Materiales plásticos y sus manufacturas	173,803.8	190,843.0	221,692.7	177,075.1	223,553.1	26.2%
Grasas y aceites comestibles	91,220.4	134,744.4	249,151.0	164,444.1	201,259.9	22.4%
Bebidas líquidas alcohólicas y vinagres	108,950.5	137,567.5	206,852.6	185,674.5	199,883.7	7.7%
Productos farmacéuticos	142,701.0	156,161.6	175,415.4	169,720.7	190,761.9	12.4%
Materiales textiles (Tejidos o telas)	132,793.2	141,412.8	180,836.2	150,820.4	182,898.6	21.3%
Manufacturas de papel y cartón	110,520.1	131,288.0	135,192.4	140,173.5	168,056.2	19.9%
Fruitas frescas, secas o congeladas	130,488.3	178,569.4	142,426.5	194,289.4	166,577.9	-14.3%
Preparados a base de cereales	116,335.5	127,530.5	144,548.0	150,847.1	146,015.2	-3.2%
Preparados de carne, pescado, crustáceos y moluscos	85,890.3	109,255.6	96,644.9	113,947.6	140,272.6	23.1%
Productos de perfumería, tocador y cosméticos	109,672.0	119,869.5	125,913.2	123,129.8	140,037.2	13.7%
Productos diversos de la industria química	71,073.2	87,180.9	141,035.3	120,911.0	134,639.2	11.4%
Detergentes y jabones	84,964.0	108,887.0	135,238.0	116,257.8	131,385.6	13.0%
Legumbres y hortalizas	90,410.1	120,684.3	142,105.5	143,276.9	124,508.3	-13.1%
Maquinas y aparatos mecánicos para usos electrotécnicos	74,648.7	96,593.9	103,120.5	86,859.0	115,411.0	32.9%
Insecticidas, fungicidas y desinfectantes	80,081.9	88,537.9	106,189.8	94,880.9	111,629.7	17.7%
Lámina y alambre	67,104.9	73,658.8	92,486.5	66,257.4	79,970.7	20.7%
Otros derivados de petróleo	45,030.6	51,885.4	102,216.8	56,966.5	77,949.2	36.8%
<b>SUMA 25 PRODUCTOS</b>	<b>4,776,255.2</b>	<b>5,402,163.9</b>	<b>6,092,527.3</b>	<b>5,761,290.7</b>	<b>6,779,744.7</b>	<b>17.7%</b>
<b>RESTO PRODUCTOS</b>	<b>1,248,995.3</b>	<b>1,501,069.5</b>	<b>1,644,882.6</b>	<b>1,452,384.2</b>	<b>1,686,461.7</b>	<b>16.1%</b>
<b>TOTAL PRODUCTOS</b>	<b>6,025,250.5</b>	<b>6,903,233.4</b>	<b>7,737,409.9</b>	<b>7,213,674.9</b>	<b>8,466,206.4</b>	<b>17.4%</b>

Fuente: Ministerio de Economía con base en datos del Banco de Guatemala

**ANEXO II - Evolución de las exportaciones intracentroamericanas, 1960-2010**  
Miles de US\$

ANOS	Total	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1960	30,278	2,421	12,292	4,960	8,078	2,527
1961	36,207	2,188	15,032	8,564	8,620	1,803
1962	44,722	1,720	18,695	8,694	12,082	3,531
1963	68,692	3,945	30,228	17,294	12,466	4,759
1964	105,308	15,389	36,795	29,558	16,442	7,124
1965	132,117	18,232	45,394	35,566	20,525	12,400
1966	170,284	25,157	58,608	50,826	19,518	16,175
1967	205,648	26,909	79,153	57,945	23,397	18,244
1968	246,904	36,228	84,915	70,777	30,348	24,636
1969	250,081	37,749	74,822	83,700	22,125	31,685
1970	286,304	46,091	73,768	102,345	18,044	46,056
1971	272,674	46,960	80,957	92,028	5,377	47,352
1972	304,655	51,424	92,493	98,699	5,823	56,216
1973	383,314	70,458	112,543	130,001	10,046	60,266
1974	532,491	104,266	149,819	163,224	23,663	91,519
1975	536,378	107,227	141,757	168,227	26,593	92,574
1976	649,236	130,653	176,052	189,037	35,677	117,817
1977	785,355	173,802	211,653	222,465	43,449	133,986
1978	862,720	178,679	233,569	254,971	49,199	146,302
1979	891,731	175,354	266,601	299,602	60,011	90,163
1980	1,129,160	270,328	295,796	403,728	83,889	75,419
1981	936,792	238,023	206,484	355,501	65,912	70,872
1982	765,456	167,197	174,229	320,067	51,877	52,086
1983	766,624	198,184	164,894	308,689	61,380	33,477
1984	719,182	192,913	156,217	285,238	47,722	37,092
1985	485,772	142,905	93,685	205,127	19,893	24,162
1986	413,469	100,506	86,722	192,005	18,836	15,400
1987	506,064	109,612	119,601	232,152	25,930	18,769
1988	552,700	129,800	139,877	236,441	25,900	20,682
1989	626,114	147,252	162,490	239,018	25,863	51,491
1990	671,225	134,599	176,753	288,195	24,131	47,547
1991	782,123	177,617	197,331	323,626	32,175	51,374
1992	997,249	248,323	263,710	395,376	48,183	41,657
1993	1,160,039	269,440	310,079	418,218	105,200	57,102
1994	1,235,120	285,852	343,187	474,993	47,187	83,901
1995	1,543,395	349,687	427,343	565,382	117,957	83,026
1996	1,684,160	411,163	455,070	577,981	138,755	101,191
1997	1,991,522	448,609	578,823	683,345	159,471	121,274
1998	2,316,351	522,180	617,875	748,547	305,254	122,495
1999	2,449,514	576,806	638,737	789,944	298,966	145,061
2000	2,616,857	589,528	737,088	815,348	310,679	164,214
2001	2,829,171	661,485	722,711	1,059,365	211,088	174,522
2002	2,893,010	686,503	740,422	1,007,541	261,881	196,663
2003	3,110,897	766,001	746,222	1,089,370	286,486	222,818
2004	3,503,994	874,553	821,832	1,248,116	311,183	248,310
2005	3,942,468	958,081	914,212	1,404,120	375,791	290,264
2006	4,450,678	1,061,940	1,027,327	1,577,584	432,588	351,239
2007	5,289,640	1,181,095	1,204,513	1,875,431	596,197	432,404
2008 (P)	6,461,186	1,443,287	1,427,430	2,220,941	873,007	496,521
2009 (P)	5,274,402	1,169,711	1,279,813	1,867,368	508,981	448,529
2010 (P)	5,902,399	1,288,510	1,505,571	2,243,321	449,695	415,302

Fuente: SIECA

**ANEXO III - Los 10 principales destinos de las exportaciones de Guatemala**  
**Años 1995, 2000, 2005, 2007\* y 2009\***  
**Miles de US\$**

<b>Año 2009p</b>	<b>Monto</b>
Estados Unidos (EE.UU.)	\$1,271,385,861
El Salvador	\$766,600,371
Honduras	\$563,531,698
México	\$303,172,373
Costa Rica	\$283,126,544
Nicaragua	\$253,736,537
Panamá	\$143,189,888
Canadá	\$104,799,727
Japón	\$103,116,413
Países Bajos (Reinado de Holanda)	\$96,234,076
<b>Año 2007p</b>	<b>Monto</b>
EE.UU.	\$1,141,284,056
El Salvador	\$798,072,305
Honduras	\$565,229,589
Costa Rica	\$256,982,058
Nicaragua	\$255,147,305
México	\$209,844,573
Canadá	\$107,763,765
Panamá	\$93,588,989
Alemania	\$75,919,243
Corea del Sur	\$69,803,698
<b>Año 2005</b>	<b>Monto</b>
EE.UU.	\$1,046,152,802
El Salvador	\$617,263,481
Honduras	\$378,715,814
Nicaragua	\$205,779,365
Costa Rica	\$202,361,580
México 120,923,986	\$120,923,986
Panamá	\$73,065,532
Suiza	\$70,433,164
Canadá	\$66,022,689
Alemania	\$63,235,778
<b>Año 2000</b>	<b>Monto</b>
EE.UU.	\$971,224,156
El Salvador	\$341,088,867
Honduras	\$233,129,573
Costa Rica	\$126,801,397
México	\$120,182,598
Nicaragua	\$114,328,157
Alemania	\$107,798,681
Canadá	\$63,067,066
Japón	\$62,548,313
Panamá	\$54,699,519
<b>Año 1995</b>	<b>Monto</b>
EE.UU.	\$599,435,883
El Salvador	\$268,776,233
Honduras	\$124,819,712
Alemania	\$112,525,706
Costa Rica	\$100,784,091
Nicaragua	\$71,001,614
Japón	\$53,513,629
China Taiwán	\$52,392,782
México	\$44,618,028
Países Bajos (Reinado de Holanda)	\$38,350,612

Fuente: Cuadro elaborado por el autor con base en los datos obtenidos de la SIECA

\* Cifras preliminares

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **Libros consultados:**

European Communities. (2008). *External and intra-European Union trade*.

European Communities. (2009). *External and intra-European Union trade*.

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) (junio de 2010). *El Libro de referencia de la integración económica centroamericana*. Guatemala

Ministerio de Educación de Guatemala (1999). *Historia sinóptica de Guatemala*. Guatemala

### **Sitios de Internet consultados:**

Banco de Guatemala <http://www.banguat.gob.gt>

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) <http://www.iadb.org>

Banco Mundial <http://www.worldbank.org>

Comisión Económica para América Latina (CEPAL) <http://www.eclac.cl>

Dirección General de Comercio de la Comisión Europea <http://www.ec.europa.eu/trade>

Instituto Nacional de Estadística de Guatemala <http://www.ine.gob.gt>

Invest in Guatemala <http://www.investinguatemala.org>

Ministerio de Economía de Guatemala <http://www.mineco.gob.gt>

Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala <http://www.minex.gob.gt>

Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala <http://www.mintrabajo.gob.gt>

Oficina de Estadística de la Unión Europea (Eurostat) <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura <http://www.fao.org>

Organización Internacional del Trabajo (OIT) <http://www.ilo.org>

Organización Mundial de Comercio (OMC) <http://www.wto.org>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) <http://www.oecd.org>

Programa Nacional de Competitividad de Guatemala (Pronacom) <http://www.pronacom.org>

Secretaría de Integración Económica de Centroamérica (SIECA) <http://www.sieca.int>

Servicio Europeo de Acción Exterior <http://www.eeas.europa.eu>

Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) <http://www.sica.int>



**LA ADECUACIÓN DE PANAMÁ CON LA FÓRMULA  
(Sieca + 1) HACIA UNA COOPERACIÓN CONSTRUCTIVA EN EL MARCO DEL  
ACUERDO DE ASOCIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA CON CENTROAMÉRICA**

**Gabriel Antonio Arosemena Murgas**

Panamá



## Introducción

A manera de introducción deseo explicar la fórmula a la cual la República de Panamá debió adecuarse para formar parte de los Acuerdos de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica. Y del cual Panamá pertenece al Sistema de Integración Centroamericana (SICA), una instancia política de la que ostentó la Presidencia pro-témpore hasta el 30 de junio de 2010, pero no pertenece al SIECA, el organismo de integración económica regional.

El calendario para la incorporación de Panamá al SIECA tuvo una primera fase de julio a diciembre de 2010, en la que autoridades panameñas realizaron diferentes talleres con sus homólogos centroamericanos para conocer las propuestas de cambios que debe realizar Panamá.

Esa primera fase concluyó con una propuesta final de Protocolo de Incorporación de Panamá, que se formalizó de enero a abril de 2011.

La segunda etapa correría de abril a octubre del 2011, con la negociación final para la incorporación de Panamá, que se espera suscriba y ratifique su integración al SIECA a más tardar en diciembre de 2011, para que entre en vigor a partir del 1 de enero de 2012.

Para Panamá, Centroamérica representa el segundo socio comercial después de Estados Unidos, mientras que para Centroamérica, Panamá ocupa el séptimo lugar como destino de las exportaciones y el quinto en importaciones.

Panamá en ese período no era parte de estas negociaciones pero, inicio su solicitud de adecuación a Bruselas que le incluyera en las negociaciones. Para estas negociaciones el reciente acuerdo sobre la exportación de bananas desde Latino América es un precedente fuerte y da indicios positivos para estas negociaciones a favor de Latino América. España claramente apoyó a Panamá mencionando que la inclusión de Panamá traería un gran valor agregado a estas negociaciones en el aspecto político y económico.

Las negociaciones fueron conducidas a través de países asociados bajo la Secretaría de Integración Económica de Centro América (SIECA). Panamá no es actualmente parte de esta entidad de forma que propone a Bruselas que le incluya bajo el esquema de **SIECA + 1** (el más 1 siendo Panamá). Las negociaciones de SIECA datan de octubre de 2007 pero se habían detenido dado a la crisis política en Honduras.

La Unión Europea propuso que para ser incluida Panamá debería unirse a SIECA, lo cual ha llevado a Panamá a realizar ese proceso muy complejo, debido a las

características fiscales y comerciales de Panamá; razón por la cual, Panamá sugiere **SIECA+1**, propuesta establecida por el entonces Viceministro de Comercio Exterior, Su Excelencia Francisco Álvarez De Soto, actual Viceministro de Relaciones Exteriores de Panamá, bajo la fórmula SIECA +1, Panamá se compromete a aceptar todas las disposiciones ya negociadas con América Central y a aceptar el régimen arancelario de Centro América.

Para aprobar esta propuesta todos los países de la Unión Europea debían estar unánimemente de acuerdo. Para tal confirmación del apoyo a Panamá el ex Ministro de Comercio e Industria, y actual Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Panamá, Su Excelencia Roberto Henríquez, viajó a Bruselas al final de enero de 2011, para expresar a los países miembros de la Unión Europea porque la propuesta de Panamá SIECA + 1 no representará un atraso a las negociaciones.

Con el fin de agregar más peso a las negociaciones de Panamá con la Unión Europea también es necesario que Panamá y los países de la Unión Europea que más inversiones tienen en nuestro país, empiecen a trabajar en un acuerdo para prevenir la tributación doble. Panamá espera firmar doce de estos acuerdos con varios países para el final del 2010 lo cual la removería de la lista gris de paraísos fiscales de la OCDE.

Panamá concluyó en diciembre de 2011, las negociaciones para sumarse a la Secretaría de Integración Económica Centroamericana. Panamá adelantó sus aspiraciones en la última ronda de la Unión Aduanera Centroamericana, celebrada en El Salvador del 28 de noviembre al 2 de diciembre de 2011. Permitió a nuestro país terminar las negociaciones para su ingreso a la SIECA, Industrias, Diana Salazar.

La reunión (en) que podríamos decir que estamos próximos a terminar o en el mismo cierre sería la (siguiente) reunión de la Unión Aduanera en San Salvador, tras participar como observadora en la segunda ronda de este semestre de la negociación aduanera regional, la semana pasada. Panamá envió en agosto a los cinco países miembros de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA): Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, una propuesta de protocolo de incorporación al organismo, que fue discutido a nivel técnico el 29 de agosto de 2011, para adherirse definitivamente al Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (UE).

En la ciudad de Panamá, se realizó del 14 al 18 de noviembre una reunión técnica “decisiva”, porque en ella se pudo puntualizar dónde están (...) las diferencias para ver cómo Panamá podrá acercarse. Panamá se fortalecerá al lograr la incorporación a la SIECA debido a que tendrá “un mercado natural cerca, como es (el de) los países centroamericanos”. También los países de la región se podrán “solidificar como futuros (socios) de la UE”, a través del Acuerdo de Asociación. Panamá es uno de los seis países que adquirieron “compromisos” con la UE en dicho acuerdo.

## **Adecuación de Panamá hacia el pilar de una Cooperación Constructiva en el Marco del Acuerdo de Asociación Unión Europea y el Sistema de Integración Centroamericana**

En noviembre de 1985 se firma en Luxemburgo el primer Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea (CEE) y los países del Tratado General de Integración Económica Centroamericana y Panamá. Este Acuerdo tenía cuatro objetivos primordiales: (1) ampliar y profundizar las relaciones de cooperación económica, comercial y para el desarrollo, sobre bases de equidad, respeto y beneficio recíprocos; reconociendo la situación de menor desarrollo relativo del Istmo Centroamericano; (2) dar forma institucional a las relaciones entre la CEE y el Istmo, creando una Comisión mixta de cooperación encargada de hacer efectiva la cooperación referida en el Acuerdo; (3) fortalecer el proceso de integración económica de los países Centroamericanos y (4) promover la asistencia financiera y la cooperación técnica y científica con especial énfasis en el desarrollo rural y social impulsando los sectores agrícola e industrial. Para alcanzar estos objetivos se contemplaban acciones en tres áreas: (i) cooperación económica, (ii) cooperación comercial y (iii) cooperación para el desarrollo.

Este primer Acuerdo de cooperación, entro en vigor en Marzo de 1987. En la aplicación del componente de cooperación para el desarrollo se concedió una importancia particular, entre otros, a los proyectos de desarrollo rural, acciones comunes de formación y actividades encaminadas a alcanzar, en el ámbito regional, la autosuficiencia alimentaría y una mejora del sector de la salud. La cooperación económica y comercial se implementaba básicamente en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).

La cooperación con América Central se realiza en el contexto del Acuerdo Marco de Cooperación firmado en febrero de 1993 en San Salvador, y el cual reemplaza al Acuerdo de 1985. En su primer artículo, el Acuerdo Marco contiene el fundamento democrático de la cooperación, una cláusula democrática que estipula que todas las disposiciones del Acuerdo se basan en el respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos, que inspiran las políticas internas e internacionales tanto de la UE como de Centroamérica, y que constituyen un elemento fundamental del Acuerdo. Este Acuerdo Marco amplía el ámbito de la cooperación y define con mayor precisión la cooperación en materias antes incluidas en el Acuerdo de 1985 bajo la cooperación económica y comercial. Así mismo, el Acuerdo incluye algunos componentes nuevos: un apartado de cooperación en materia de fortalecimiento del proceso democrático y la promoción de los derechos humanos en CA, otro de ayuda a poblaciones de refugiados, desplazados y repatriados y cooperación en la lucha contra la droga. En el Acuerdo Marco también se decide mantener la Comisión Mixta

establecida bajo el Acuerdo de 1985. Finalmente, la Comunidad Europea ratifica su intención de prestar una asistencia prioritaria a los proyectos de alcance regional y se declara dispuesta a intensificar esta cooperación cualitativa y cuantitativamente.

El Acuerdo Marco finalmente entra en vigor seis años después de su firma, en marzo de 1999. Además de la cooperación económica, financiera y técnica, entre otras iniciativas se pueden resaltar el Programa Regional de Reconstrucción de América Central (PRRAC), respuesta europea a la destrucción provocada por el huracán Mitch, un programa de soporte para el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, ayuda para la reducción de la pobreza, apoyo para el fortalecimiento de los derechos humanos y la democracia, para la conservación del medio ambiente y para garantizar la seguridad alimentaria.

En 2001, el Memorando de Entendimiento entre la Comunidad Europea y la Secretaria General de la Integración Centroamericana marca una nueva etapa de la cooperación sobre la cual se establece un programa regional plurianual de cinco años con compromisos indicativos de € 75 millones. Bajo este marco se definen tres ejes prioritarios de la cooperación regional: (i) apoyo al proceso de integración regional, implementación de políticas comunes y consolidación de la institucionalidad, con un monto indicativo de 60% del presupuesto total; (ii) fortalecimiento del rol de la sociedad civil en el proceso de integración, con un asignación del 10% de l presupuesto, y (iii) la reducción de la vulnerabilidad y mejoras medioambientales, con una asignación de 30% del presupuesto.

La estrategia regional 2007-2013 para América Centra se concentra en un objetivo principal: el proceso de integración política, económica y social, en el contexto de la preparación del

Acuerdo de Asociación entre la UE y América Central. La dotación para America Central en el periodo 2007-2013 ha sido establecida en 75 millones de euros. El programa de trabajo para America Central contiene dos Programas indicativos regionales (PIR): uno de 2007 a 2010, a 2013

## **Reforma de Modernización del Estado Panameño**

La República de Panamá, necesitó adelantar la *reforma y modernización del Estado panameño*, de modo que las instituciones del sector público se consoliden como facilitadores del desarrollo del país, implementando eficaz y eficientemente la estrategia de su gestión orientada a servir a la comunidad. Tal propósito requiere redefinir la manera en la que se enfocan y ejecutan las funciones gubernamentales, buscando en todo momento simplificar procesos, reducir trámites burocráticos y profesionalizar al personal para lograr mayor transparencia y efectividad.

En ese contexto, en la República de Panamá, el Ministerio de Economía y

Finanzas (MEF), inició un proceso de fortalecimiento de la gestión de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID)<sup>1</sup>, partiendo de la base de que Panamá es considerado un país de renta media alta con características especiales en su desarrollo socioeconómico, retos y perspectivas de superación. La finalidad ha sido reevaluar las características y alcance de esta cooperación y delinear una estrategia renovada de gestión, mediante la cual se establezcan las Áreas Prioritarias y se reorienten tanto acciones como procesos en concordancia con esa nueva estrategia.

Culminado este proceso, el Gobierno panameño a través del Ministerio de Economía y Finanzas conocido en Panamá por sus siglas MEF, ha establecido ante el país y a comunidad internacional cooperante, el documento “**Lineamientos Estratégicos de Cooperación Internacional para el Desarrollo**”, a través del cual se define un culminado proceso, a través del cual se define un nuevo marco de trabajo sobre la base de nuestras realidades y en el mismo se plasma un conjunto de acciones de corto, mediano y largo alcance, cuyo contexto está dado por:

La Visión Estratégica de Desarrollo Económico y Empleo hacia el 2009-20013, como Plan de Gobierno.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas, como compromiso del país, los cuales son partes de los requisitos que la Unión Europea exige al momento de establecer la Cooperación a nivel internacional.

### **Los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo**

Los elementos enunciados se han constituido en la plataforma de la Concertación Nacional para el Desarrollo (CID), que pone de manifiesto la necesidad de tomar en cuenta las nuevas realidades de Panamá en el plano nacional internacional y también porque ofrecen pautas para nuevas formas de interrelación y gestión, en aras de que **Panamá avance en la implementación de la Agenda de País** con el apoyo de la cooperación internacional, en este sentido de nuestro trabajo relacionado con la Unión Europea enfocado a nivel regional con el SICA. Como resultado del trabajo realizado se ha creado un perfil de la Concertación Nacional para el Desarrollo (CID), el resultado del exhaustivo trabajo abarca tres grandes lineamientos, dos estratégicos y uno metodológico:

**Áreas Prioritarias:** Estas aluden a un conjunto de temas definidos por la sociedad y el gobierno como de prioridad nacional.

**Ejes Transversales:** Incluyen otros temas sustanciales por cuya observancia se velará a través de la nueva gestión de CID.

**Enfoque de Programa:** Metodología a seguir en la planificación, negociación, gestión y ejecución de los diversos programas y proyectos de cooperación internacio-

nal .encaminados a una cooperación más efectiva en nuestro caso con la Unión Europea

El primero de los lineamientos, referido en las **Áreas Prioritarias**, establece que la atención de la Concertación Nacional (CID), se enfocará hacia programas y proyectos con un verdadero potencial de apoyar al país en torno a cuatro categorías de temas esenciales para el gobierno y los ciudadanos, como son:

- **Reducción de la pobreza.**
- **Desarrollo económico y creación de empleos.**
- **Desarrollo de capital humano nacional.**
- **Modernización de la gestión pública.**

Como corolario estratégico de la Áreas Prioritarias, se han determinado los **Ejes Transversales Rectores**. Éstos son cuatro temas de incuestionable relevancia, dentro de las Áreas Prioritarias, que se procuran abordar sistemáticamente en las diversas acciones el Concertación Nacional para el Desarrollo (CID); estos ejes son:

- **Derechos humanos.**
- **Género.**
- **Grupos vulnerables.**
- **Medio ambiente y cambio climático.**

El **Enfoque de Programa** se incorporó a este documento como marco de referencia metodológico orientador al cual se deberán ajustar los programas y proyectos de la CID y se privilegiarán los mejor ajustados, a los nuevos lineamientos estratégicos.

Los lineamientos propuestos convertirán a la Cooperación Internacional para el Desarrollo en una herramienta más ágil y precisa, fuente de sólido apoyo técnico para el funcionariado que trabaja en interés de mejorar las políticas públicas, desarrollar el y ampliar experiencias innovadoras. Mediante su implementación se podrá dar mejor cumplimiento, tanto a los **Objetivos de Desarrollo del Milenio** que son un gran compromiso internacional, como a los **Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo 2007** que aglutinan nuestros grandes objetivos como nación.

La gestión de la Cooperación Internacional, formaliza su propuesta para gestionar la CID a futuro. Hacia la comunidad internacional, la Unión Europea como ente cooperante, y a países amigos estos **Lineamientos Estratégicos** como marco de referencia y guía para que todos alcancemos mayor efectividad en la gestión de la **Cooperación Internacional para el Desarrollo**.

A pesar del rápido crecimiento económico en los últimos años, los niveles de pobreza en Panamá son mucho más altos que en otros países de ingreso similar en América Latina. Más de un tercio de los Panameños viven en situación de pobreza y

cerca de un 14% en situación de pobreza extrema. Igualmente, cerca de uno de cada cinco niños menores de cinco años presenta un retraso en su crecimiento en relación con su edad (malnutrición crónica). Entre las poblaciones indígenas, el 61% de los niños menores de cinco años padece de retrasos en su crecimiento.

Estos índices sociales reflejan grandes brechas en acceso a servicios básicos y a oportunidades económicas en detrimento de la población de bajos ingresos, rural, y particularmente de la población indígena. A pesar de que en los últimos años la cobertura de servicios básicos se ha extendido marcadamente, no todos los panameños tienen acceso a servicios y particularmente a servicios de calidad. Así por ejemplo, la calidad de la educación básica, medida en base a resultados de pruebas estandarizadas regionales, es baja (Panamá ocupa la posición 14 de 16 países en matemáticas y lenguaje en 3ro y 6to grado).

En frente a esta situación, el Gobierno del Presidente Ricardo Martinelli, diseñó un Plan Estratégico en el área social con el objeto de reducir la pobreza, la exclusión social, y crear oportunidades para todos y todas. Este plan está enfocado en la formación del recurso humano que el país necesita para apoyar el desarrollo de los sectores económicos en los cuales el país tiene ventaja competitiva para así aumentar la productividad y al mismo tiempo asegurar que el crecimiento beneficie a todos y todas. Este Plan Estratégico está concentrado en dos ejes prioritarios: La Formación del Capital Humano para el Desarrollo y la Inclusión Social.

### **Formación del Capital Humano para el Desarrollo**

Considerando que sin acceso a una educación básica de calidad, no es posible apoyar el desarrollo del país y generar oportunidades económicas para todos, el plan estratégico en el área social está encaminado a proveer una educación de calidad con igualdad de oportunidades y a proveer una capacitación laboral que mejore las competencias de los trabajadores y las trabajadoras en los sectores prioritarios para el desarrollo.

Para lograr una educación de calidad con igualdad de oportunidades, el plan contiene las siguientes estrategias: universalización de la educación inicial, mejora del acceso a una educación básica completa, desarrollo de Escuelas Efectivas o de Calidad, transformación e innovación curricular, y monitoreo y evaluación continua de estas estrategias.

Para proveer una capacitación laboral que mejore las competencias, el Plan propone crear mecanismos de coordinación entre el Instituto Nacional de la Formación Profesional y Capacitación Humano (INADEH) y el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL) y fortalecerlos institucionalmente para articular un verdadero Sistema de identificación de demanda de servicios de capacitación y

empleo; así como crear los mecanismos de consulta y atención de la demanda de los sectores productivos.

**Reducción de la malnutrición.** Para lograr que el crecimiento beneficie a todos y todas y que todos y todas puedan contribuir a este crecimiento es urgente eliminar las altas tasas de desnutrición crónica. Esta desnutrición resulta en grandes e irreversibles pérdidas en el desarrollo físico y cognitivo de los niños que resultan en grandes pérdidas para el país. Para lograr una reducción en la malnutrición el plan contiene las siguientes estrategias: (i) asegurar la ampliación de la cobertura de agua y saneamiento; (ii) fortalecer la atención primaria en salud a través del fortalecimiento de la Estrategia de Extensión de Cobertura, particularmente su modelo comunitario de atención nutricional; (iii) verificar el cumplimiento de las responsabilidades de salud de la Red de Oportunidades; (iv) adaptar el suplemento nutricional; y (v) el desarrollo de programas de desarrollo infantil temprano (DIT).

**Aumento de la cobertura de agua potable.** Uno de los mayores determinantes de la salud y particularmente de la salud y nutrición infantil es el acceso a fuentes continuas de agua de calidad. El Plan Estratégico en el sector social tiene como meta asegurar que el 90% de los panameños a nivel provincial tengan acceso a agua potable acompañada de un programa de saneamiento urbano y rural. En tal sentido, una de las principales prioridades del gobierno es la construcción de acueductos, alcantarillados, letrinas y el manejo de residuos sólidos y el saneamiento de la ciudad de Panamá y de la Bahía.

**Aumento en la cobertura y calidad de servicios básicos de salud.** En las últimas décadas la salud de los panameños ha mejorado notablemente. Sin embargo, los promedios nacionales esconden grandes desigualdades en resultados y acceso a servicios sanitarios en detrimento de la población rural e indígena. Estos resultados no se deben a un bajo gasto en salud sino a ineficiencias en la distribución y uso de recursos. Para eliminar estas desigualdades y disminuir las ineficiencias, la nueva administración ha priorizado el fortalecimiento de la red de atención primaria a través de la creación de nuevas instalaciones de salud llamadas MINSA-CAPSI, la readecuación y mejoramiento de la red existente, el fortalecimiento de la Estrategia de Extensión de Cobertura en salud y el fortalecimiento de la red de hospitales de primera referencia, para asegurar la continuidad de los servicios. Finalmente, se automatizarán e informatizarán los expedientes médicos como una estrategia de fortalecimiento del sistema de información en salud.

**Acceso a vivienda digna.** Para asegurar el acceso a todos los panameños y panameñas a viviendas dignas y con acceso a servicios básicos el Plan incluye la construcción de viviendas de interés social en todo el país, un incremento al crédito habitacional, así como un programa de mejoramiento de barrios.

**Un transporte público seguro y eficiente para la ciudad de Panamá.** El Plan Estratégico propone proveer a la ciudad de Panamá con un sistema de transporte masivo moderno, eficiente, seguro y amable con el medio ambiente. Para esto se construirá un Metro para la ciudad y se diseñará un plan integral para coordinar otros medios de transporte que servirán de alimentadores del Metro y para reestructurarlos y adecuarlos a un sistema integrado de transporte público.

**Medidas Preventivas para la Seguridad Ciudadana.** El nivel de crimen y violencia en Panamá ha aumentado en los últimos años, con importantes consecuencias para los jóvenes, las familias, el sector privado, y la calidad de vida en las ciudades. Entre las múltiples causas que contribuyen a este fenómeno se encuentran el nivel de desigualdad, debilidades en los servicios de justicia, y la exclusión de jóvenes pobres que no estudian ni trabajan. Por tanto se deberá formular una política nacional de convivencia y seguridad ciudadana con énfasis en la integración social de los jóvenes y sus familias, el mejoramiento del espacio urbano para la convivencia, y el fortalecimiento de los servicios de justicia.

**Fortaleciendo el sistema de Protección Social.** Con el fin de reducir los altos índices de pobreza del país, el gobierno fortalecerá y consolidará la Red de Oportunidades como programa integral de combate contra la pobreza. Este programa no sólo transfiere recursos a las familias más pobres y vulnerables del país sino que también intenta romper el ciclo vicioso de pobreza. Esto último lo hace al vincular las transferencias con inversiones en salud y educación de los hijos e hijas de las familias beneficiarias. El gobierno, igualmente consolidará el programa 100 a los 70 como programa de pensión no contributiva para la protección de los adultos mayores. La implementación de programa estratégico de crecimiento económico adecuación de Panamá, va requerir por parte del Gobierno y de la sociedad panameña un importante esfuerzo de fortalecimiento del capital humano necesario al desarrollo de todas las actividades que directa o indirectamente se beneficiaran de su implementación. Asimismo, para que este crecimiento económico pueda beneficiar a todos los panameños es necesario que se complementen las actividades de promoción al crecimiento económico por un vigoroso plan de desarrollo social que asegure un crecimiento incluyente y que beneficie a todos los hombres y mujeres y a todas las provincias y comarcas del país.

### **Panamá en el aspecto económico**

Panamá muestra indicadores sociales muy deficientes. Su distribución del ingreso, medido por el coeficiente de Gini, se encuentra entre las peores de América Latina, más grave aún si se considera el nivel de ingreso del país; la desnutrición cró-

nica es muy elevada; la calidad de su educación, medida en base a resultados en pruebas internacionales estandarizadas, está entre las peores del continente (ocupa la posición 14 de 16 países en cuanto a los resultados de las pruebas del SERCE); e importantes sectores de la población no tienen acceso a servicios básicos de salud, de educación o de agua potable.

Estas brechas de acceso a servicios básicos y a oportunidades económicas no se han revertido a pesar del rápido crecimiento alcanzado en los últimos años. Por el contrario, en muchos casos se han agudizado, pues la riqueza creada ha sido repartida en forma desigual. El ambicioso plan de inversión pública y el aliento a sectores estratégicos pueden ayudar, pero no resuelven el problema de una gran masa de la población que no tiene las capacidades necesarias para contribuir al crecimiento, ni para beneficiarse de él. El problema no es la falta de recursos. Lo que se requiere es complementar la estrategia de desarrollo económico con una buena estrategia de desarrollo social que permita dirigir estos recursos hacia programas bien diseñados y bien implementados, que permita revertir estas brechas de acceso y de oportunidades, y que contribuya a generar el capital humano necesario para que Panamá pueda convertirse en una economía más productiva y más competitiva, con una fuerza de trabajo integrada al proceso de crecimiento.

Es por esto, que el gobierno que preside Ricardo Martinelli se propone implementar una estrategia social enfocada en la formación del recurso humano necesario para aumentar la productividad, así como en la reducción de la pobreza y la exclusión, y la generación de oportunidades para los distintos segmentos de la población.

## **1. Ejes de la Estrategia Social**

De acuerdo con estos criterios, la estrategia se concentrará en los siguientes ejes prioritarios: Formación de Capital Humano para el Desarrollo e Inclusión Social que cubren nueve metas estratégicas.

### **1.1. Formación de Capital Humano**

- Educación de calidad y de punta con igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.
- Capacitación laboral que mejore las competencias de los trabajadores y las trabajadoras en los sectores prioritarios para el desarrollo.

### **1.2. Inclusión Social**

- Erradicación de la desnutrición con atención especial a la primera infancia y a las mujeres embarazadas. Con una inversión programada para el quinquenio de B/.125.5 millones, el MEDUCA estima atender 535 mil estudiantes por año.

- Extensión de la cobertura de agua potable al 90% en todo el país acompañada de un programa de saneamiento urbano y rural.
- Aumento en la cobertura y calidad de servicios básicos de salud con énfasis en atención primaria e incremento de la red hospitalaria.
- Acceso a vivienda digna para todos los panameños. Incentivar la construcción de vivienda social y entrega gratuita de los títulos de propiedad.
- Transporte público seguro y eficiente en la Ciudad de Panamá con la construcción de la primera línea del metro, renovación del sistema de buses.
- Seguridad ciudadana.
- Protección social a grupos vulnerables fortaleciendo las capacidades familiares a través de la asistencia económica condicionada y una red de apoyo a las familias más pobres y a los adultos mayores.

## **2. Estrategias por Ejes**

### **2.1. Educación de Calidad y de Punta con Igualdad de Oportunidades para Hombres y Mujeres**

Las deficiencias en la calidad de la educación representan un obstáculo para el crecimiento y desarrollo del país. Panamá invierte recursos significativos en Educación (6% del PIB, más que el promedio de ALC); sin embargo, los resultados educativos, más allá de los avances cuantitativos en acceso y escolaridad promedio, aún no son satisfactorios, particularmente en lo que se refiere a calidad e igualdad de oportunidades.

Panamá ha logrado universalizar la educación primaria (Gráfica 1) y un 94% de término de la misma, no obstante, 1/3 de los estudiantes del sexto grado de primaria muestran deficiencias en los aprendizajes básicos esperados. Menos de la mitad de los nuevos entrantes a la fuerza de trabajo que egresan del sistema educativo logran completar la Educación Media y el 50% de ellos no domina las competencias básicas en lenguaje y matemáticas, según pruebas realizadas (SINECA 2005 y SERCE).

### **Estrategia Propuesta**

- **Educación Inicial**

El Ministerio de Educación (MEDUCA) se propone fortalecer los diferentes programas de educación inicial tanto formal como no formal, continuando con la atención de los niños y niñas de 4 y 5 años a través de los programas:

- Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial (CEFACEL).
- Educación Inicial en el Hogar (EIH).
- Centros de Educación Inicial Comunitario (CEIC)

Estos esfuerzos deberán continuar; para asegurar que un mayor porcentaje de niños en edad pre-escolar tenga acceso a estos servicios (Actualmente 40% de estos niños no tienen acceso a educación inicial).

Ministerio de Educación (MEDUCA) tiene como objetivo aumentar la oferta de educación inicial y potenciar su carácter educativo a niños y niñas de 3, 4 y 5 años, donde el porcentaje de cobertura de atención de los niños y niñas al 2008 es:

**Cuadro Oferta educación inicial y cobertura de atención al 2008**

<b>Edad</b>	<b>Población</b>	<b>Matrícula</b>	<b>%</b>
<b>3 Años</b>	69,528	4,134	6%
<b>4 Años</b>	69,147	28,386	41%
<b>5 Años</b>	68,682	55,670	81%

### **La Política Fiscal que ha debido establecer Panamá: 2010- 2013**

En materia de política fiscal, las acciones del gobierno estarán enmarcados a cumplir con los límites que establece la ley N°. 34 de junio de 2008 y su modificación con la ley N°. 32 de junio de 2009 que trata sobre la Ley de Responsabilidad Fiscal Social; a su vez estarán orientadas a obtener los recursos necesarios para financiar los planes y programas del gobierno de forma tal garantice la sostenibilidad del crecimiento económico de Panamá, en un entorno de crisis económica mundial.

Para lograr este cometido, el gobierno implementará una gestión fiscal basada en resultados, bajo un principio de disciplina y de una oportuna y correcta asignación de los recursos. En materia tributaria, será modernizada la Administración para lograr una mayor captación de ingresos en forma efectiva y eficiente, logrando mejorar la elasticidad tributaria y reduciendo los índices de incumplimiento. Las reformas al sistema tributario, se harán procurando mejorar la equidad a través de una justa reasignación de la carga; es decir, que deberán pagar mas impuestos aquellos sectores que tienen mayor capacidad de pago y que tradicionalmente han disfrutado de beneficios fiscales especiales. A la vez, se reducirá la carga tributaria del impuesto sobre la renta a las personas naturales (incluye asalariados) y en el caso de las empresas, se aplicará una tasa proporcional mas baja (flat tax); reduciendo a su vez los subsidios, desgravaciones y exoneraciones y de esta forma simplificar los mecanismos y trámites tributarios.

En el ámbito internacional, el gobierno esta realizando convenios y acuerdos internacionales en materia de doble tributación e intercambio de información con el

objetivo de sacar al país de la lista gris de la OCDE que incluye a países no colaboradores con la comunidad internacional en materia tributaria y que son considerados paraísos fiscales.

Con respecto al gasto público, la política será orientada hacia la disciplina y el control en el gasto, focalizando y priorizando con la reducción de la pobreza, la salud, educación, la justicia, la seguridad pública y los gastos en infraestructura necesarios que complementen la actividad económica de los sectores prioritarios, así como aquellos que tienden a mejorar la productividad y calidad de vida de los panameños. Esta política de gasto, también servirá como medida contracíclica para paliar los efectos de la recesión económica mundial y que cuya secuela muestra su efecto en la desaceleración de la economía panameña. Simultáneamente, el gobierno creará los estímulos necesarios para atraer la inversión directa extranjera explotando nuestras ventajas comparativas a través de concesiones con reglas claras, estimulando la participación pública privada y otras.

Entre los principales proyectos a desarrollar por el gobierno, tenemos: la construcción de un moderno Metro en la ciudad de Panamá para agilizar el transporte masivo de personas, a su vez pondrá en concesión privada el sistema de transporte colectivo, el cual deberá modernizar la flota de buses y acabar con la anarquía en el transporte público masivo. También se avanzará con las siguientes fases del proyecto de La Cinta Costera, se extenderá la autopista Madden-Colón, el proyecto de Saneamiento de la Bahía de Panamá, proyectos relacionados con el aumento de la generación de energía eléctrica, proyecto de la Cadena de Frío para almacenar y conservar los alimentos, proyecto de Cien para los Setenta para las personas de la tercera edad, Acceso Gratuito a Internet, programas de Dotación Gratuita de Útiles Escolares y muchos otros proyectos de infraestructura vial, educativa y sanitaria

Estos son los mecanismos estratégicos que Panamá debe adecuarse de acuerdo a lo establecido en el Acuerdo de Asociación de la Unión Europea y América Central.

Las áreas prioritarias de la cooperación para el período 2007-2013 y sus presupuestos son:

1. **Fortalecimiento del sistema institucional para la integración regional**, asignados 20 millones de euros
2. **Consolidación de la unión aduanera y armonización de las políticas comunes conexas**, asignados 47 millones de euros
3. **Fortalecimiento del buen gobierno regional y aspectos de seguridad**, asignados 8 millones de euros

### **Proyectos Regionales Unión Europea y Centroamérica 2007 – 2013**

Hasta la fecha se tiene conocimiento de los siguientes avances en la identificación e implementación de Proyectos:

## **Programa de Apoyo a la Integración Regional Centroamericana (PAIRCA II). (a complementar con la información que presente la SG-SICA)**

Dentro de la Estrategia Regional de la Comisión Europea, para el período 2007-2013, uno de los ejes prioritarios es el Fortalecimiento institucional para la Integración Regional. En esta oportunidad el monto de la cooperación regional de la Comisión Europea, a este programa será de 15 millones de euros y una contrapartida de 1,500,000 euros por parte de los beneficiarios. Con el propósito de impulsar el fortalecimiento del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, el 30 de septiembre 2009 se dio inicio al Programa de Apoyo a la Integración Regional de Centroamérica PAIRCA II. Los principales beneficiados de esta cooperación son la Secretaría General del SICA, la Corte Centroamericana de Justicia, CCJ, el Parlamento Centroamericano, PARLACEN, el Comité Consultivo del SICA, CC-SICA, Secretarías Técnicas e Instituciones Regionales y entidades nacionales vinculadas al proceso de integración; la Sociedad Civil a nivel regional.

Dentro de los resultados esperados, están: el reforzamiento del proceso regional de toma de decisiones y avances en la reforma, estructuración y modernización del SICA; fortalecimiento de las capacidades de las instituciones regionales en el contexto de la reforma y mayor coordinación entre ellas, así como mayor articulación con sus contrapartes nacionales; mejora de la participación de la sociedad civil en el proceso de Integración Regional y mayor intercambio de experiencias con la Unión Europea.

Los países beneficiados son: El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Belice. Fecha de inicio 30 de septiembre de 2009; cierre operativo 30 de marzo de 2014 y cierre final 30 de marzo de 2015.

En agosto de 2010 el Equipo de Gestión del Programa se reunió con el objeto de iniciar el proceso de Análisis de Iniciativas de proyectos a financiar para crear la cartera preliminar de proyectos.

### **Proyectos Presentados por Panamá en el PAIRCA II**

En julio de 2010, se remitió a la SG SICA la información correspondiente a la República de Panamá, a ser incluida en el Plan General y Plan de Actividades para el primer año de ejecución del Programa No. DCI-ALA/2008/020-018, denominado Segundo Programa de Apoyo a la Integración Regional Centroamericana (PAIRCA II). Dicha información atiende a la identificación de las áreas en las cuales este Programa puede apoyar a Panamá, realizada conjuntamente por el equipo de la cancillería panameña y el equipo de gestión del PAIRCA II y de acuerdo a la Guía de Formulación de Proyectos adoptada para tales efectos.

## **A - Proyecto para el Fortalecimiento de la Posición País en el Sistema de la Integración Centroamericana**

El Proyecto busca apoyar a Panamá en el ordenamiento interno y fortalecimiento de los aspectos identificados como claves y que requieren ser trabajados de cara a nuestra posición dentro del Sistema de la Integración Centroamericana. Busca contar con los insumos necesarios para que Panamá inicie un proceso exhaustivo de reflexión y fortalecimiento de varios aspectos vinculados a su posición dentro del Sistema de la Integración Centroamericana, como son el fortalecimiento de la entidad encargada de manejar el tema SICA, dentro de la Cancillería, el análisis de aquellos aspectos que Panamá considera deben mejorar dentro de la institucionalidad SICA, el análisis de la posición de Panamá frente a su incorporación en el subsistema económico del SICA, la apropiación de la cooperación regional recibida en Panamá y la formación y capacitación, tanto interna en la Cancillería, como externa del SICA.

El proyecto tiene un costo de 200 mil dólares de los cuales se solicita un financiamiento al SICA por 150 mil y una contrapartida de 50 mil dólares. Tiene un período de ejecución de Septiembre de 2010 a Enero de 2012.

### **Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica (PRESANCA II).**

El PRESANCA II es un programa de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA) que cuenta con el apoyo financiero de la Unión Europea con un aporte de 13 millones de euros, de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) con un 1 millón de euros, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con 5 millones de euros, y una contrapartida de los beneficiarios de 1.5 millones de euros. El costo total del programa es de 20.5 millones de euros, con una duración de 72 meses de 2010 a 2015. Es una continuación del PRESANCA que se ejecuto con éxito durante el período 2004-2009.

El PRESANCA II busca contribuir a la reducción de la inseguridad alimentaria y nutricional en las poblaciones más vulnerables de Centroamérica, fortaleciendo el sistema de integración centroamericana en el marco de un proceso de concertación de políticas sociales, ambientales y económicas. Enfatiza sus acciones para consolidar la Estrategia Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en los procesos político-normativos, en la gestión del conocimiento y el desarrollo territorial.

El PRESANCA II, se basa en las acciones promovidas por la UE en Centroamérica a través del PRESANCA, tomando el modelo impulsado por este último. Las políticas de Seguridad Alimentaria Nutricional deben orientar las acciones a favor de la gestión para reducir las crisis alimentario-nutricionales que, a su vez, son

detectadas por los sistemas de información (PRESISAN, otro proyecto de la UE para el SICA). Las capacidades de análisis contribuyen a la formulación de políticas y a la sistematización de metodologías de acción para la atención de las urgencias, la rehabilitación y el desarrollo. Los sistemas de información (PRESISAN-) darán seguimiento a las políticas y acciones y alimentan los análisis.

El grupo meta “final” del programa es la población rural en situación de inseguridad alimentaria y nutricional más crítica, y muy especialmente los niños y las mujeres de las zonas de gran vulnerabilidad en la Región, especialmente ubicados en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. El programa está sujeto a un monitoreo de la Unión Europea, a los cuales se invitó a participar en las principales acciones de control y en las misiones de evaluación relativas al rendimiento de la acción. Se presentarán informes a la Unión Europea de los resultados de tales misiones, esto no afecta a cualquier misión de evaluación que la Unión Europea como donante desee llevar a cabo.

La participación de Panamá en el PRESANCA II se estableció en la Reunión del XV Comité Ejecutivo celebrado en Belice en noviembre de 2010.

### **Programa Regional de Sistemas de Información de Seguridad Alimentaria y Nutricional PRESISAN**

El PRESISAN es un proyecto regional centroamericano que beneficia a los países miembros del SICA especialmente a Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua y ocho municipios de fronteras y tiene un monto de 3.3 millones de euros. Cuenta con el financiamiento de la Unión Europea con un monto de 3 millones de euros y una contrapartida de 300 mil euros por parte de los beneficiarios. Tiene una duración de 36 meses entre período de 2010 a 2012.

Es un proyecto que busca promover y mejorar las condiciones que permitan la promoción de la seguridad alimentaria nutricional de la población más pobre y con altos niveles de vulnerabilidad en la Región Centroamericana, así como brindar apoyo a los países de la Región que permita un proceso adecuado de toma de decisiones, se apoye al logro de los Objetivos del Milenio y a otros vinculados con la reducción de la desnutrición así como contribuir al refuerzo del proceso de toma de decisiones a nivel regional, nacional y local para el mejoramiento de la seguridad alimentaria y nutricional en áreas y grupos prioritarios de población de la región centroamericana, a través del desarrollo de mecanismos adecuados para el análisis, desarrollo y uso de sistemas de información que permita la conducción de intervenciones oportunas y relevantes.

En todo momento, la ejecución del programa será llevada en plena coordinación de programación y acción en el terreno con la dirección del PRESANCA II, con el fin

de aprovechar al máximo las sinergias de los dos programas, evitar duplicaciones y mejorar la calidad de la implementación de la financiación.

### **Programa Regional para la Investigación e Innovación en la Cadena de Valor Agraria (PRIICA), con 5 millones de euros**

Este es un tercer programa que se espera poner en marcha en el 2011 en el campo del fortalecimiento de la seguridad alimentaria regional.

### **Programa Regional de Seguridad Fronteriza**

En septiembre de 2010 se firmó un convenio entre la Secretaria General del SICA y la Unión Europea para la implementación del **Programa Regional de Seguridad Fronteriza en América Central**, por un monto de 5.5 millones de euros por una duración de 4 años. El Programa tiene como objetivo contribuir al proceso regional de integración a través del apoyo a la implementación de la estrategia regional de seguridad para Centroamérica mediante el fortalecimiento de la seguridad fronteriza desde una perspectiva de manejo integrado de fronteras (IBM). El Programa Regional de Seguridad Fronteriza en América Central, auspiciado por la Unión Europea, busca contribuir al desarrollo de acciones conjuntas en diversas áreas especializadas, que permitan mejorar la capacidad de respuesta de la región en materia de seguridad.

### **Programa de Creación de un Sistema Regional de Calidad y de Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias en Centroamérica - PRACAMS**

En noviembre de 2010 se firmó entre la Secretaría General de Integración Económica (SIECA) y la Unión Europea un convenio para la implementación del Programa para la Creación de un Sistema Regional de Calidad y Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias en CA (PRACAMS), con 23.5 millones de euros, que se espera sea crucial para el apoyo a la región en este tema por una duración de 5 años.

Los beneficiarios son SIECA, Instituciones del Gobierno encargadas de los asuntos sanitarios y fitosanitarios y de los temas relativos a calidad de las empresas centroamericanas. Los países participantes son El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.

PRACAMS tiene como objetivo la promoción de la creación de un Sistema Regional de Calidad y de Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), armonizado y reconocido internacionalmente a través de las redes regionales.

Para alcanzar este objetivo las acciones de PRACAMS se articulan sobre los tres

componentes siguientes: Calidad, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y Apoyo al Sector Privado.

### **Alianza Ambiental en Energía Ambiental**

La Alianza en Energía y Ambiente con Centroamérica (AEA) es una iniciativa originada en el marco de la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas en Johannesburgo 2002, con el objetivo de promover las energías renovables en los países de Centroamérica, para contribuir al desarrollo sostenible y a la mitigación del cambio climático global. Este esfuerzo fue iniciado con el apoyo del Ministerio para Asuntos Exteriores de Finlandia en coordinación con el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y desde febrero 2007, la incorporación de la Cooperación Austriaca para el Desarrollo (OCAD) ha fortalecido este esfuerzo. El Programa AEA promueve una mayor participación de las energías renovables en la satisfacción de las necesidades energéticas de la región, especialmente en áreas rurales. Esto contribuye al alivio de la pobreza, al desarrollo sostenible y a la mitigación del cambio climático. Se brinda apoyo principalmente a proyectos de generación de energía solar, eólica, pequeñas centrales hidroeléctricas, bioenergía y geotermia; colaborando para ello con instituciones gubernamentales, ONG's y sector privado.

### **Proyectos con Panamá**

#### **1. Pequeña Central Hidroeléctrica del Río Tuira**

Estudio de factibilidad para minicentral Tuira, la cual esta ubicada Río Arriba del río Tuira, en la población de Chepigana, ciudad que esta ubicada en el sur de la provincia, en el área que cruzan los ríos Tuira y Balsas. Desarrollar estudios para la optimización del potencial hidroeléctrico con la finalidad de un aprovechamiento máximo del recurso hídrico para la generación de energía eléctrica a través de la construcción de varias centrales hidroeléctricas de 2 a 10 MW de potencia. El proyecto tiene un monto de 30 mil euros los cuales son financiados por la AEA y su unidad ejecutora es Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM).

Fue cancelado por el poco interés mostrado por el administrador del Proyecto.

#### **2. Diseño e implementación de un sistema de producción de Ethanol, utilizando los desechos de la producción de productos lácteos**

Se busca diseñar y construir un reactor para producir etanol de los desechos de la producción de productos lácteos mediante los siguientes objetivos:

- Reducir eficazmente la emisión de gases con efecto invernadero (CO<sub>2</sub>).
- Reducir la Demanda Biológica de Oxígeno (DBO) del suero de leche, mientras

producimos un producto o productos con alto valor agregado a favor de las comunidades necesitadas.

- Convertir la lactosa del suero a etanol, en un proceso económicamente factible y de manera auto-sostenible.
- Beneficiar a la industria lechera global, presentándoles una alternativa a a disposición del suero, ofreciendo una efectiva solución al manejo de este contaminante y abundante desecho.
- Identificar la posibilidad de aplicar en el Mercado del Carbono mediante los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL).
- Servir como planta piloto a nivel nacional y regional (Know-How).
- Convertir un vehículo a motor para que utilice 100% alcohol, 100% gasolina o cualquier mezcla de ambos. (Bi-fuel).

Unidad Ejecutora la Autoridad del Ambiente (ANAM). Monto de la donación 60 mil euros con la AEA. Se encuentra en ejecución y debe terminar en diciembre de 2010.

### **3. Proyecto de Investigación para analizar las propiedades de la Moringa Oleífera para la producción de Ethanol, Biodiesel y/o Biomasa**

Evaluar científicamente algunas alternativas de producción mas limpia entre ellas la producción de biodiesel, etanol y subproductos, a través de la biomasa de la Moringa oleífera Lam, que cultivada a alta densidad produce una gran cantidad de biomasa por hectárea por año y según estudios recientes es capaz de producir 600 toneladas de biomasa por hectárea/año, sometida a un proceso de extracción de grasa puede producir una cantidad considerable para producir biodiesel, además en la misma ruta se ha calculado que se extrae etanol de los azúcares y almidón. La unidad ejecutora es la Universidad de Panamá, a través de la Facultad de Ciencias Agropecuarias. El monto del proyecto es de 70 mil euros. Se encuentra en ejecución.

### **4. Utilización de la energía Eólica para aumentar la disponibilidad de agua en las provincias centrales de la República de Panamá**

Instalación de aero bombas de mecate accionadas por energía eólica para la extracción de agua subterránea y abastecer del recurso hídrico a la provincia de Coclé en Río Hato, Las Guabas y Llano Marín, zonas críticas afectadas por la sequía. La Entidad ejecutora la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM). Monto 20 mil euros. Financiamiento de la AEA de 20 mil euros. Este proyecto esta en etapa de finalización para diciembre de 2010.

### **5. Estudio para desarrollo y fabricación de generadores de baja revolución para aplicación hidráulica. Desarrollado y patentado por Antonio Clement** Iniciar una empresa de construcción en Panamá, que se dedique a la industriali-

zación de generadores de energía eléctrica, eólicos e hidráulicos mediante las siguientes definiciones:

- Evaluación y mejoramiento del producto del pico hidro turbina y generador desarrollado.
- Comparación del producto desarrollado con productos similares de competidores internacionales.
- Pruebas técnicas del producto desarrollado establecer los procedimientos de fabricación de los generadores de imán permanente.
- Fabricar uno o dos prototipos de los generadores de imán permanente según los procedimientos de fabricación.

Entidad ejecutora Clement Energy Engineering, donación del AEA 30 mil euros.

## **6. Utilización de la energía eólica en áreas protegidas de Panamá**

Implementar un proyecto de autogeneración de energía eléctrica a través de un sistema mini aerogeneradores, con los cuales se cubra el consumo eléctrico de los centros de visitantes y refugios de dos áreas protegidas marinas de Panamá.

Entidad ejecutora la Autoridad del Ambiente (ANAM) y DAWCAS S. A. Monto del proyecto 20 mil euros. Donación la AEA.

Objetivos:

- Instalación de un (1) mini aerogeneradores que cubra la demanda de energía eléctrica para las necesidades de iluminación, ventilación y de electrodomésticos.
- Establecer un sistema de eficiencia energética a través de la implantación de bombillos eficientes que reducen el consumo.
- Aumentar el turismo de la zona a través de la implementación de un proyecto de energía renovable en el Refugio de Vida Silvestre de Isla Iguana.
- Mejorar las condiciones y la calidad de vida de los guarda parques que se encargan del manejo del Refugio.
- Mejorar las condiciones de las infraestructuras con el fin de promover la investigación científica en el sitio.

Este proyecto ya culmino y mediante el mismo se instalaron torre eólica y panel solar en el centro de visitantes del P.N. Sarigua.

## **7. Diseño, Construcción y Operación de Micro Central Hidroeléctrica en la comunidad La Emplanada de Chorchá, Comarca Ngäbe Bugle, República de Panamá**

Desarrollar sistema de aprovechamiento del recurso agua mediante la construcción, operación e instalación de la micro central hidroeléctrica de 30 Kw para la gene-

ración de electricidad aprovechando el recurso hídrico del río Chorcha, para beneficiar a 20 casas y una escuela en la comunidad de Emplanada de Chorcha.

Busca Generar energía eléctrica por medio de instalación de Micro Hidroeléctrica en el Corregimiento de la Emplanada de Chorcha, Distrito de Besiko, Comarca Ngöbe Bugle y apoyar sistemas de mejoramiento de los aspectos socio ambientales de la Comunidad de Emplanada de Chorcha mediante la generación de energía eléctrica con fuentes renovables

Entidad ejecutora la Junta Administradora del Acuerdo de Emplanada de Chorcha. Donación de la AEA 50 mil euros. Inicio octubre de 2010.

#### **8. Instalación de un Sistema de Bombeo Hídricos Renovable; Eólico- Solar, como reemplazo al consumo de Petróleo, para pequeños Productores de sal de la Comunidad de Santa Ana de Los Santos**

Instalar un Aerogenerador eólico de 2 Kw.( 2000 watt) conectado a una bomba eficiente de 1.5 HP de capacidad de 500 litros de H<sub>2</sub>O de mar por minuto, para bombear agua recolectada de las mareas para los lagos y plazas de maduración; posterior de los lagos de maduración y plazas, se pretende utilizar dos módulos solares, cada modulo tendrá 12 paneles eficientes de 100 watt, con dos bombas eficientes cada una de 1 HP de potencia y de 10,00 litros/hora

Diseñar e Instalar un sistema hibrido Eólico-Solar para minimizar el uso de petróleo que se da en los más de 200 productores de sal en la Región Azuero, Provincia de Los Santos; mejorar el costo de operación mediante el uso de tecnologías más limpias, más económicas y más eficientes en el proceso de producción de sal para mejorar la calidad de vida de estos pequeños productores; reducir el incremento de gases de efecto invernadero que contribuyen al cambio climático por el uso de bombas que consumen (Gasolina Diesel) que intervienen en el proceso de producción de sal por estos pequeños productores.

Entidad ejecutora ANAM/ Cooperativa de Salineros Santeños R., el AEA realiza la donación de 40 mil euros lo cual es el monto total del proyecto.

Este proyecto se encuentra en ejecución y el 22 de octubre de 2010 solicitaron prorroga por 12 meses, la AEA no ha dado respuesta hasta el momento a esta solicitud.

#### **9. Creación de capacidades en Eficiencia Energética en Centroamérica: Caso Panamá**

Mejorar las capacidades de Centroamérica para sostener un mercado de usos finales de eficiencia energética, principalmente en el sector industrial y comercial.

Entidad ejecutora motiva/BUNCA financiado por la AEA con un monto de 139 mil euros. Iniciojunio de 2009.

## Conclusion

Debido a la Crisis Financiera de la Unión Europea, la cual empeoró a partir del caso de Grecia, se han tomado medidas restringidas en lo que respecta a la Cooperación, algunos de los proyectos que ya comenzaron en el caso de Panamá continuaran hasta el 2013, agilizando los que están ya avanzados en las zonas indígenas y en lo que respecta a energía limpia hasta el 2013.

La Comisión Europea hizo público el pasado 7 de siembre la propuesta presupuestaria para los distintos ámbitos de su cooperación exterior, entre ellos el instrumento de Cooperación al Desarrollo, para el período 2014- 2020. Una de sus principales novedades es la adopción del principio de “Diferenciación” a través del cual la UE se propone asignar un mayor porcentaje de fondos allí donde la ayuda puede tener mayor impacto, en particular en los Estados frágiles y plantea eliminar las subvenciones bilaterales a aquellos países que puedan generar recursos suficientes para garantizar su propio desarrollo y sustituirlas por las nuevas formas de asociación. Entre los 17 países de renta media alta que ya no contarán con ayuda en América Latina están: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, **Panamá**, Perú, Uruguay, y Venezuela.

La trascendencia de este documento, demuestra el compromiso firme de la Comisión por la cooperación al desarrollo, crucial en una coyuntura económica de crisis global y que marca las directrices del futuro proceso de definición de la política comunitaria en este ámbito para el período 2014 – 2020.

## BIBLIOGRAFÍA

- Academia Centroamericana: El Desafío de un Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea. Granados. Lizano. Ocampo. Editores San José Costa Rica.
- Comisión Europea. Documento de Estrategia Regional para América Central 2002-2006
- Comisión Europea. Documento de Estrategia Regional para América Central 2007-2013
- Comisión Europea (2008). “Políticas estructurales y los territorios de Europa. Cooperación Sin Fronteras”. Oficina de publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/interreg3/documents/cooperation\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/documents/cooperation_es.pdf) (Accedido el 1/12/2006).
- European Communities (2009). “Delegación de la Comisión Europea en Nicaragua, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala y Panamá”. [http://www.delnic.org.ni/es/eu\\_and\\_country/cooperation\\_desc/cooperation\\_desc](http://www.delnic.org.ni/es/eu_and_country/cooperation_desc/cooperation_desc).

**HACIA UNA MAYOR INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA:  
COLABORACIÓN DEL  
ACUERDO DE ASOCIACIÓN CENTROAMÉRICA-UNIÓN EUROPEA**

**Adriana Cristina Bolaños Argueta**

Costa Rica



Al iniciar el “II Corso in Commercio internazionale ed affari europei economici, commerciali e di cooperazione” en Turín, Italia, el Instituto Italo-latinoamericano, indicó a los participantes que debíamos escribir un ensayo sobre temas relacionados con el Curso. La primera idea que me vino a la mente fue escribir un documento breve y conciso sobre el Acuerdo de Asociación Centroamérica-Unión Europea (AACUE) cuya negociación terminó hace poco más de un año, en mayo del 2010, pero sobre el cual pesa todavía todo un proceso para su entrada en vigor.

La primera parte de mi idea no será posible porque precisamente ese fue el tema elegido por mis compatriotas y otros colegas de Centroamérica, participantes del I curso en cuestión, quienes escribieron dos ensayos sobre el tema: “Le relazioni economico-commerciali e di cooperazione tra i paesi del SICA, l’Unione Europea e l’Italia: analisi e prospettive” y “Zoom in sull’Accordo di Associazione Centro America-Unione Europea (AACUE)”.

Partiendo de ahí entonces me surgió la idea de un tema directamente relacionado con el AACUE y es lo relativo al proceso de integración económica centroamericana, particularmente la posibilidad de alcanzar, en un corto plazo, la Unión Aduanera centroamericana. Sin ser economista, ni negociadora, ni especialista en comercio internacional pretendo realizar un recuento de los principales instrumentos jurídicos regionales suscritos sobre el tema, un breve análisis del estado de situación del proceso actualmente, una relación de cómo la negociación y el Acuerdo de Asociación Centroamérica-Unión Europea colaborará al proceso de integración económica centroamericana y finalmente un recuento de los pasos que exige el sistema interno de la Unión Europea para la firma y entrada en vigencia del instrumento jurídico de referencia.

El siguiente es un ensayo realizado, en su totalidad, en carácter personal y en ningún momento refleja la posición de ningún país centroamericano. El objeto del presente es meramente académico.

### **Un poco de historia, los instrumentos jurídicos hacia la integración económica regional**

Veamos rápidamente un poco de historia, enfocándonos particularmente en los instrumentos jurídicos suscritos entre los Estados centroamericanos y en los que se menciona el objetivo de alcanzar una Unión Aduanera en la región.

**El Tratado General de Integración Económica Centroamericana** fue suscrito en Managua, Nicaragua, el 13 de diciembre de 1960 por Guatemala, El Salvador,

Honduras y Nicaragua; Costa Rica lo suscribió posteriormente. El Tratado entró en vigencia el 4 de junio de 1961 para Guatemala, El Salvador y Nicaragua, el 27 de abril de 1962 para Honduras y el 23 de setiembre de 1963 para Costa Rica.

En su artículo primero el instrumento disponía “los Estados contratantes acuerdan establecer entre ellos un mercado común que deberá quedar perfeccionado en un plazo máximo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigencia de este Tratado. Se comprometen además a constituir una unión aduanera entre sus territorios.” Dentro de ese mismo orden de ideas las partes también se comprometieron a perfeccionar una zona centroamericana de libre comercio en un plazo de cinco años y adoptar un arancel centroamericano uniforme en los términos del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación.

Posteriormente en el artículo III, “Los Estados Signatarios se otorgan el libre comercio para todos los productos originarios de sus respectivos territorios, con las únicas limitaciones comprendidas en los regímenes especiales a que se refiere el Anexo A del Presente Tratado”.

Finalmente, el artículo XXV del Tratado indica que “los Estados signatarios convienen en no suscribir unilateralmente con países no centroamericanos nuevos tratados que afecten los principios de la integración económica centroamericana. Asimismo convienen en mantener la “Cláusula centroamericana de excepción” en los tratados comerciales que celebren sobre la base de tratamiento de nación más favorecida con países distintos a los Estados contratantes”.

El objetivo de la creación de un Mercado Común Centroamericano se logró y el comercio intrarregional creció a tasas importantes a pesar de la época convulsa por la que atravesó la región centroamericana en las décadas siguientes a la entrada en vigencia del instrumento, particularmente en la de los años ochenta.

En la década de los noventa, precisamente después de los conflictos armados que afectaron tan seriamente a la región, los Estados centroamericanos reformularon el proceso de integración centroamericana al suscribir el **Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)** el 13 de diciembre de 1991; mediante el cual los seis países suscriptores constituyeron el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) como marco institucional de la integración regional cuyo objetivo fundamental era precisamente lograr una integración y desarrollo de una región de “Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo”.

En el ámbito económico, los Estados suscriptores reafirmaron los propósitos de alcanzar una unión económica y de fortalecer la región como bloque económico para insertarlo exitosamente en la economía internacional. La gradualidad, especificidad y progresividad del proceso de integración económica, sustentado en el desarrollo regional armónico y equilibrado; y el tratamiento especial a países miembros de

menor desarrollo relativo; la equidad y reciprocidad; y la Cláusula Centroamericana de Excepción, son los principios fundamentales que estableció el mismo Protocolo para la realización de los propósitos enumerados al inicio de este párrafo.

El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) entró en funcionamiento el 10 de febrero de 1993 y se compone de cuatro subsistemas, a saber, el Subsistema de Integración Económica; el Subsistema de Integración Social; el Subsistema de Integración Ambiental y el Subsistema de Integración Política.

El 29 de octubre de 1993, los Estados Centroamericanos reconociendo “que el Protocolo de Tegucigalpa suscrito el 13 de diciembre de 1991 y las directrices presidenciales han dado una nueva dinámica al proceso de integración y, a su vez, el Tratado General de Integración Económica Centroamericana suscrito el 13 de diciembre de 1960 ha permitido avances en diversos campos, los cuales deben preservarse y fortalecerse, siendo necesario readecuar sus normas a la realidad y necesidades actuales del proceso de integración regional” y coincidiendo en “que dicha readecuación debe orientarse al establecimiento y consolidación del Subsistema de Integración Económica Centroamericana en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)”, suscribieron el **Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana**, mejor conocido como **Protocolo de Guatemala**, mediante el cual, entre otras cosas, crearon el Subsistema de Integración Económica Centroamericana y se comprometieron a “alcanzar de manera voluntaria, gradual, complementaria, y progresiva la Unión Económica Centroamericana cuyos avances deberán responder a las necesidades de los países que integran la región”.

En el Título sobre “Alcances del Proceso de Integración Económica Centroamericana” las partes convienen en perfeccionar la zona de libre comercio para todos los bienes originarios de sus respectivos territorios y se comprometen a perfeccionar el Arancel Centroamericano de Importación para propiciar mayores niveles de eficiencia de los sectores productivos, y coadyuvar al logro de los objetivos de la política comercial común. Posteriormente se comprometen a coordinar y armonizar, en forma gradual y flexible, sus relaciones comerciales externas, hasta llegar a adoptar una política conjunta de relaciones comerciales con terceros países y faculta a los Estados Partes a negociar unilateralmente acuerdos con terceros países. Finalmente los Estados Partes se comprometen a constituir una Unión Aduanera entre sus territorios, con el propósito de dar libertad de tránsito a las mercancías, independientemente del origen de las mismas, previa nacionalización en alguno de los Estados Miembros, de los productos procedentes de terceros países. “Dicha Unión Aduanera se alcanzará de manera gradual y progresiva, sobre la base de programas que se establecerán al efecto, aprobados por consenso”.

En las disposiciones transitorias el Protocolo dispone que “los productos que son objeto de regímenes de excepción al libre comercio de conformidad con el “Anexo A” del Tratado General de Integración Económica, deberán ser negociados en el seno del Comité Ejecutivo de Integración Económica para su incorporación al Régimen de Libre Comercio, por lo menos una vez al año.

El proceso de integración económica centroamericana se fundamenta entre otros, en el principio de que dos o más países pueden acelerar sus compromisos de integración con decisiones que solo afectan a quienes las adoptan. En ese sentido en el año 2000 Guatemala y El Salvador suscribieron el “**Convenio Marco para el Establecimiento de una Unión Aduanera**” que ratificaba lo acordado entre ambas Repúblicas en 1992 en el sentido de avanzar en la consecución de la Unión Aduanera. Nicaragua y Honduras se integraron a la iniciativa de Guatemala y El Salvador en el mismo año 2000 y Costa Rica lo hizo el 20 de junio del 2002 en la Cumbre de Presidentes del SICA en Granada, Nicaragua.

El **Plan de Integración Económica**, propuesto por los Ministros de Comercio de la región y aprobado por los Presidentes en marzo de 2002 constituyó también un importante esfuerzo regional. Dicho plan define una serie de objetivos, entre otros, la aprobación de una serie de instrumentos normativos; armonizar el arancel centroamericano; integrar al libre comercio los pocos productos que del Anexo A quedan excluidos del libre comercio regional; llevar adelante una serie de negociaciones comerciales internacionales; e impulsar la facilitación del comercio y la eliminación de las restricciones vigentes.

El 29 de junio del 2004 los países centroamericanos aprobaron el “**Marco General para la Negociación de la Unión Aduanera en Centroamérica**”, que desde esa fecha ha sido, en gran medida, la base de las negociaciones interregionales. En el documento se ratifica que la conducción de las negociaciones estará a cargo del Consejo de Ministros de la Integración Económica (COMIECO) y se establece la Visión, el Objetivo, los Principios Generales (legalidad, gradualidad, flexibilidad, consenso y transparencia), la Estructura de Negociación, las Modalidades de Reuniones y aspectos de cooperación.

El 12 de diciembre del 2007, pocos meses después del inicio de las negociaciones del Acuerdo de Asociación Centroamérica-Unión Europea, los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua suscribieron el “**Convenio Marco para el establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana**”. En el mismo, los Estados Partes “reafirman su voluntad de conformar una Unión Aduanera entre sus territorios” y reconociendo que la constitución de la Unión Aduanera se realizará de manera gradual y progresiva, manifiestan que su establecimiento será el resultado del desarrollo de tres etapas, a saber: (a) promoción de la libre circulación

de bienes y facilitación del comercio; (b) modernización y convergencia normativa y (c) desarrollo institucional.

Como objetivos de la primera etapa las partes se propusieron: (a) establecer y garantizar el cumplimiento de medidas de facilitación de comercio dirigidas a perfeccionar el libre comercio intrarregional y agilizar la circulación en el territorio aduanero, de las mercancías originarias y no originarias; (b) establecer y garantizar el funcionamiento de los mecanismos legales, facilidades informáticas, logísticas y de infraestructura que permitan a cada Estado Parte administrar y recaudar de manera eficiente y efectiva los derechos arancelarios a la importación, tributos y otros gravámenes al comercio exterior; y (c) garantizar que las aduanas intrafronterizas continúen operando y promuevan gradualmente y en forma coordinada, la facilitación y agilización del comercio y el cobro de los gravámenes correspondientes.

Los objetivos de la segunda etapa plasmados en el instrumento son los siguientes: (a) alcanzar la armonización en la totalidad del arancel externo común; (b) establecer aduanas periféricas como puntos de entrada de mercancías procedentes de Terceros Estados al territorio aduanero, las que operarán sin perjuicio del funcionamiento de las aduanas intrafronterizas entre los Estados Partes; estas últimas cumplirán funciones específicas hasta la entrada en operación de la Unión Aduanera; (c) armonizar la normativa regional en la áreas del instrumento tomando en consideración los compromisos comerciales internacionales y (d) promover la convergencia paulatina de los diferentes tratados de libre comercio y acuerdos de alcance parcial suscritos por cada Estado Parte con Terceros Estados.

Finalmente el objetivo de la tercera etapa es establecer la institucionalidad necesaria para el funcionamiento, administración y consolidación de la Unión Aduanera.

El Convenio Marco de referencia fue ratificado por El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Costa Rica, los cinco Estados suscriptores y Estados Parte del Subsistema Económico del SICA. Los instrumentos de ratificación fueron debidamente depositados en la SG-SICA, el último, en setiembre del año en curso.

Con base en el mismo principio de que dos o más Estados pueden avanzar con mayor celeridad en el proceso de integración, El Salvador y Guatemala decidieron suscribir el 22 de enero del 2009, el **“Protocolo de Modificación al Convenio Marco para el Establecimiento de una Unión Aduanera entre los Territorios de la República de El Salvador y la República de Guatemala”**, mediante el cual se modifica el instrumento suscrito entre ambos Estados el 13 de enero del 2000 y, fundamentalmente, establece una organización institucional común con competencias de carácter vinculante para dirigir y administrar las distintas etapas, actividades y procedimientos de la Unión Aduanera. Este instrumento ha sido ratificado y depositado en la SG-SICA por Guatemala.

## **El estado de situación de la integración económica regional**

Los instrumentos jurídicos regionales a los que hemos hecho referencia en el apartado anterior son precisamente el fundamento para las actuaciones de los Estados centroamericanos hacia un grado cada vez más avanzado de integración económica regional. Es evidente y ha sido demostrado que, con perspectivas en ciertas situaciones un poco diferentes, todos los Estados centroamericanos visualizan la integración económica de la región como un medio para el bienestar de sus pueblos.

Como zona de libre comercio a la fecha la región centroamericana realmente ha logrado la completa liberalización del comercio en bienes industriales y agrícolas, salvo las exclusiones contenidas en el Anexo “A” del Tratado General de Integración Económica que todavía persisten y que, a saber, son las siguientes:

- a) Azúcar (entre los cinco países)
- b) Café sin tostar (entre los cinco países)
- c) Derivados del petróleo (entre Honduras y El Salvador)
- d) Alcohol etílico (Entre Honduras con El Salvador y Costa Rica con El Salvador)
- e) Bebidas alcohólicas destiladas (entre Honduras y El Salvador)
- f) Café tostado (entre Costa Rica y los demás países).

La región centroamericana es una región en la cual, a pesar de la lista anterior, existe libre comercio para el 99% de los productos y, según el Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, “el esquema centroamericano tiene hoy una normativa moderna, acorde con los estándares internacionales y otros acuerdos comerciales vigentes, en los diferentes temas relacionados con el comercio como normas de origen; prácticas desleales de comercio; medidas de salvaguardia; medidas y procedimientos sanitarios y fitosanitarios; y de normalización, metrología y procedimientos de autorización. Asimismo en marzo del 2003 entró en vigencia el Mecanismo Centroamericano de Solución de Controversias Comerciales, a través del cual se establece un mecanismo moderno y ágil para enfrentar las diferencias comerciales e impedir que se prolonguen indefinidamente en el tiempo. Dicho mecanismo fue actualizado en el año 2006.”

El proceso de negociación hacia una Unión Aduanera centroamericana está también bastante adelantado. Una Unión Aduanera es un estado avanzado de integración en el que los estados miembros adoptan un arancel común para los productos de terceros estados que ingresan al área comprendida por aquellos, complementando la zona de libre comercio. El concepto de unión aduanera es un paso más allá de la zona de libre comercio que implica la creación de un territorio aduanero común, con aranceles externos únicos, y que permite la libre movilidad de mercancías provenientes de terceros estados, independientemente de su origen, así como de los servicios asocia-

dos con el comercio. El establecimiento de una Unión Aduanera implica una política comercial común hacia los estados que no son miembros la cual, a su vez, requiere un grado de armonización muy alto, de homologación de normas y cumplimiento de los compromisos asumidos en diferentes acuerdos y convenios internacionales.

Como bien se desprende de las normas a las que hemos hecho referencia a lo largo de este ensayo, el proceso de la Unión Aduanera centroamericana se ha conceptualizado como un proceso gradual y progresivo que pretende lograr un territorio aduanero común: libre movilidad de bienes que procedan de terceros países, independientemente del origen de los mismos, una vez internados en cualquier país miembro; libre comercio de servicios, especialmente aquellos asociados al comercio de bienes; un servicio aduanero común; un mecanismo de recaudación, administración y distribución de los ingresos tributarios; una política comercial externa común; normativa comercial uniforme y reconocimiento mutuo de registros sanitarios.

El trabajo centroamericano para la consecución de estos objetivos es permanente y se basa en la conclusión de etapas, “ordenadas, sucesivas y sistemáticas” que permitan crear una base sólida y sostenible al proceso.

El 6 de julio del 2010 los Ministros de Integración Económica Centroamericana aprobaron el “Plan de Acción para avanzar en el proceso de profundización de la integración económica entre Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua” como un Plan de Trabajo dirigido a cubrir los seis meses que seguían pero con provisiones para desarrollar un programa de dos años plazo. En dicho documento, conciso y práctico, se definió la estructura y modalidades de negociación para continuar promoviendo el proceso de integración económica con miras a avanzar en el establecimiento de una Unión Aduanera. Se establece, por ejemplo, que las delegaciones centroamericanas estarán dirigidas a nivel de Viceministros o Directores y que existirán cinco mesas de negociación para temas específicos: acceso a mercados y origen, procedimientos aduaneros, reglamentación técnica, medidas sanitarias y fitosanitarias y solución de problemas específicos. Asimismo se define que las reuniones se realizarán en el país que durante el semestre ocupe la Presidencia Pro Témpore de la SIECA y se proponen, por cada período, tres reuniones de negociación, una reunión de Ministros, una reunión intersectorial y las reuniones por videoconferencia necesarias. La participación de la sociedad civil, factor fundamental dentro de todo el proceso, se definió bajo la modalidad de cuarto adjunto: están “a la par” de las negociaciones, disponibles para consultas de los negociadores en cualquier momento e informados permanentemente del proceso. De hecho existe actualmente una iniciativa de empresarios centroamericanos interesados en contribuir con los gobiernos de la región en el proceso de constitución de una Unión Aduanera y que se han denominado “Comisión de Empresarios para la Unión Europea – CEUA”.

El Plan de Acción centroamericano ha venido cumpliéndose de manera bastante exacta, definiéndose al inicio de cada semestre, por parte de cada PPT, planes específicos de trabajo para cada una de las mesas de negociación y obteniendo resultados concretos. Se ha trabajado también muy fuertemente en el avance del proceso de incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica. Las reuniones de los grupos técnicos, denominadas Rondas de Unión Aduanera Centroamericana, se han venido realizando, han brindado los informes y propuestas de resoluciones al COMIECO y este Consejo, a su vez, ha adoptado los instrumentos necesarios para avanzar progresiva y ordenadamente en el proceso. Las reuniones intersectoriales con los Ministros de Hacienda o Finanzas fundamentales por los temas arancelarios, corazón central de la Unión Aduanera, o con sus homólogos en Agricultura y Ganadería o Salud han sido también muy fructíferas.

Solo a manera ilustrativa, en la XLI Reunión del COMIECO (San Salvador, 6 de diciembre 2011), última reunión celebrada, fueron aprobadas doce resoluciones: (a) dos resoluciones de modificaciones arancelarias de reducción de los derechos arancelarios a la importación –DAI- correspondientes a 24 insumos para la industria de alimentos que no se producen en Centroamérica; (b) Resolución de modificación del Anexo del Reglamento de Origen; (c) Resolución de modificación por sustitución total del Reglamento de Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios; (d) Resolución de contingentes arancelarios de Guatemala para 2012; 6 seis resoluciones de Reglamentos Técnicos Centroamericanos (RTCA) que incluyen: Buenas Prácticas de Higiene para Alimentos semiprocados y no procesados; Etiquetado Nacional; Etiquetado General; Etiquetado de Plaguicidas de uso doméstico; Productos Farmacéuticos; Productos Naturales Medicinales para Uso Humano; Requisitos de Etiquetado; Verificación de Calidad de Productos Naturales de Uso Medicinal; (e) También se aprobó el Procedimiento de Reconocimiento de Registros de Alimentos y Bebidas. En la misma ocasión, pero en el marco de la reunión intersectorial con el Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas (COMIECO-COSEFIN) se aprobó la resolución conjunta para la Nota Técnica Interpretativa del Convenio de Asistencia Mutua y Cooperación entre las Administraciones Tributarias y Aduaneras de Centroamérica. El COMIECO, en esa misma oportunidad recibió en audiencia a la Federación de Cámaras y Asociaciones Industriales Centroamericanas –FECAICA- y al Comité Consultivo de la Integración Económica -CCIE-. Concluyó también, para ser enviados a consulta internacional, varios Reglamentos Técnicos Centroamericanos y, finalmente, dentro del proceso de incorporación de Panamá a la SIECA, el COMIECO estableció los lineamientos a seguir en el año 2012 respecto del conocimiento de la reacción de Panamá a la contrapropuesta presentada por Centroamérica.

Cabe mencionar que los Jefes de Estado y de Gobierno del CA-4 (El Salvador,

Guatemala, Honduras y Nicaragua) emitieron este año, el día 22 de mayo, la “Declaración del CA-4 sobre la Unión Aduanera Centroamericana”, en donde acordaron “avanzar con mayor celeridad en la conformación de la Unión Aduanera”.

La voluntad de constituir una Unión Aduanera está presente en la región desde hace cincuenta años, desde que se manifestó en el Tratado General de Integración Económica de 1960; sin embargo, la realidad ha demostrado que la consecución de ese objetivo se logra de “abajo hacia arriba” cumpliendo de manera ordenada etapas técnicas, tal y como lo ha venido haciendo Centroamérica en la última década, lo cual, por supuesto, requiere una fuerte dosis de voluntad política para dar mandato, respaldo e impulso al proceso meramente técnico.

Existen algunos elementos técnicos, sin embargo, que limitan el proceso para la consecución de la Unión Aduanera. Me refiero, particularmente, a que los países centroamericanos han suscrito unilateralmente Tratados de Libre comercio con terceros estados.

A continuación algunos de los tratados de libre comercio suscritos por los países centroamericanos en los últimos años:

- TLC entre Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua) y República Dominicana, suscrito el 16 de abril de 1998 y su Protocolo, donde se definen la lista de productos excluidos y las reglas de origen específicas, suscrito en noviembre de 1998.
- TLC entre las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y la República de Chile, suscrito en el año 2001. Si bien la negociación de este Tratado fue realizada a nivel regional entre los cinco países centroamericanos y Chile, su aplicación es bilateral entre cada país y la contraparte chilena.
- TLC entre las Repúblicas de Costa Rica y Canadá, suscrito el 23 de abril del 2001.
- TLC entre Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua) y Panamá. El 6 de marzo del 2002 se suscribió la parte normativa del TLC y cada país debía iniciar las negociaciones bilaterales a fin de definir las condiciones específicas de acceso a mercados para los bienes y los servicios. Costa Rica y Panamá suscribieron el 7 de agosto de 2007 el Protocolo Bilateral entre ambos países al Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Panamá. El texto del tratado incluye ambas partes, la normativa y el Protocolo Bilateral.
- TLC entre la República de Costa Rica y la Comunidad del Caribe (CARICOM) suscrito el 9 de marzo del 2004. La Comunidad firmó en instrumento como organización intergubernamental en representación de los Gobiernos de Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, San Cristóbal

y Nieves, Santa Lucía, Saint Vincent y Las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tobago.

- TLC entre las Repúblicas de Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y los Estados Unidos de América, suscrito el 5 de agosto del 2004.
- TLC entre República de Guatemala y República de China (Taiwán), suscrito el 22 de setiembre del 2005.
- TLC entre la República de Nicaragua y la República de China (Taiwán), suscrito el 16 de junio del 2006.
- TLC entre las Repúblicas de Honduras y El Salvador y República de China (Taiwán), suscrito el 7 de mayo del 2007.
- TLC entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala, Honduras y la República de Colombia, suscrito el 9 de agosto del 2007.
- TLC entre la República de Costa Rica y la República Popular China, suscrito el 10 de febrero del 2010.
- TLC entre la República de Costa Rica y la República de Singapur, suscrito el 6 de abril del 2010. Todavía se encuentra en proceso de ratificación para su entrada en vigencia.
- TLC entre la República de Costa Rica y la República del Perú, suscrito el 26 de mayo del 2011. Todavía se encuentra en proceso de ratificación para su entrada en vigencia.
- TLC entre Centroamérica y México, suscrito en San Salvador el 22 de noviembre del 2011.

Este último caso es un caso que debemos resaltar. Los países centroamericanos tenían tres TLC con México, a saber: (a) TLC entre Costa Rica y México, suscrito en 1994; (b) TLC entre Nicaragua y México, suscrito el 18 de diciembre de 1997 y (c) TLC entre El Salvador, Guatemala y Honduras y México, suscrito el 29 de junio del 2000. Fue precisamente en aras de consolidar y modernizar las disposiciones de esos tres tratados, que los seis países involucrados iniciaron un proceso de convergencia en el 2008 y requirió ocho rondas de negociación para finalizar el 20 de octubre del 2011. El instrumento se suscribió el 22 de noviembre del 2011, creó un área de libre comercio de más de 152 millones de consumidores y logró homologar el 98,2% de las partidas arancelarias de los tres acuerdos independientes.

La decisión política de los países de la región de seguir una estrategia de apertura comercial y la consecuente negociación de tratados de libre comercio ha ocasionado que los países hayan adquirido compromisos con terceros estados que dificultan enormemente, o inclusive limitan, la armonización regional en temas esenciales para el perfeccionamiento de la Unión Aduanera, particularmente en lo que concierne a la

armonización de aranceles externos. En cada tratado de libre comercio con terceros Estados o Estados extra regionales, los países centroamericanos han negociado reducción de aranceles y programas de desgravación particulares, bilaterales. Una Unión Aduanera implica, como hemos dicho más arriba, tener aranceles únicos hacia terceros estados; la homologación de los compromisos adquiridos por los países centroamericanos en los TLC bilaterales dificultará muchísimo la consecución del objetivo. El caso con México demuestra que, aun existiendo ya tres TLC entre los países, igual se requirieron tres años y ocho rondas de negociación para homologar, entre otras cosas, partidas arancelarias. Costa Rica, por ejemplo, tiene tratados bilaterales con Canadá, CARICOM, Singapur, Perú y República Popular China; Guatemala, Nicaragua, Honduras y El Salvador tienen libre comercio con Taiwán –no entremos a discutir aquí también las diferencias de carácter político entre la región respecto a China y Taiwán– y El Salvador, Guatemala y Honduras tienen TLC con Colombia, país con el que Costa Rica ha sido bastante prudente en materia de apertura comercial.

Cualquier Unión Aduanera debe cumplir los requerimientos de la Organización Mundial del Comercio, particularmente lo establecido en los artículos XXIV del GATT y V del GATS, que de una u otra manera facultan a los Estados miembros de una Unión Aduanera a hacer una excepción al Principio de Nación más favorecida. En una Unión Aduanera los miembros tienen que eliminar entre ellos las barreras para casi todos los bienes sin otras regulaciones restrictivas al comercio y, al mismo tiempo, asegurarse que los terceros países, después de la creación de la unión aduanera, no sufrirán aranceles más altos. Los países miembros de la unión aduanera tienen que demostrar que los miembros de la Unión han liberalizado sustancialmente el comercio entre ellos y que adoptarán aranceles externos comunes que no pueden ser más altos que el nivel existente antes de la creación de la unión. ¿Cómo llegar a la adopción de esos aranceles externos comunes?, ¿cómo compatibilizar las diferencias arancelarias existentes entre los países centroamericanos por los acuerdos de zonas de libre comercio con terceros estados? será una tarea que seguramente solo será facilitada dejando transcurrir el tiempo y por ende los programas de desgravación acordados para la disminución de aranceles a mínimos. Seguramente la región requerirá aún de bastante tiempo para lograr la homogenización de un arancel externo común para la totalidad de las importaciones que ingresan a la región.

### **El Acuerdo de Asociación Centroamérica-Unión Europea (AACUE), su colaboración al proceso de integración económica centroamericana**

Durante la IV Cumbre Unión Europea – América Latina y el Caribe celebrada en Viena, Austria en mayo del 2006 se tomó la decisión de entablar negociaciones para un Acuerdo de Asociación Centroamérica- Unión Europea, acuerdo integral con

tres componentes o pilares: dialogo político, pilar de cooperación y acuerdo comercial para el establecimiento de una zona de libre comercio entre ambas regiones.

Las negociaciones entre Centroamérica y la Unión Europea dieron inicio en Costa Rica, sede de la I Ronda de Negociaciones, el día 22 de octubre del 2007. El cierre de las negociaciones fue el 19 de mayo del 2010 en el marco de la VI Cumbre Unión Europea- América Latina y el Caribe celebrada en Madrid, España.

El proceso negociador requirió nueve rondas oficiales de negociación de los tres pilares del Acuerdo y siete rondas técnicas de negociación comercial. Hubo también un “impasse” en el proceso negociador ocasionado por el golpe de estado ocurrido en Honduras en el 2009. El sector productivo y diferentes organizaciones representativas de la sociedad civil estuvieron siempre plenamente consultadas e informadas.

La negociación de este Acuerdo tuvo una serie de particularidades. Primero, no se trataba de un Tratado de Libre Comercio como los que normalmente han negociado nuestros países; se trataba de un acuerdo integral de tres pilares: político, cooperación y comercial, donde los temas eran diferentes pero al mismo tiempo interrelacionados y donde los equipos negociadores nacionales para cada pilar eran diferentes. Segundo, la negociación debía ser de región a región lo que, en definitiva, complicaba la dinámica de la negociación particularmente para la región centroamericana cuyo proceso de integración está en proceso y por ende requería un alto grado de coordinación de posiciones y convergencia de criterios para poder presentar y defender posiciones unificadas a su contraparte europea. Cada ronda de negociación con los europeos requería previamente por lo menos una ronda de coordinación centroamericana. Fue algo realmente sin precedentes pero demostró que cuando existe la voluntad de la región, pueden alcanzarse retos difíciles. El esfuerzo realizado por Centroamérica durante todo el proceso de negociación fue muy grande, se logró la coordinación de posiciones para trabajar como región, se llegó a consensos y a decisiones unificadas.

El Acuerdo de Asociación Centroamérica- Unión Europea es el primer acuerdo de región a región, en la historia, que se ha logrado concluir. La Unión Europea ha lanzado negociaciones con los países del Golfo, con los países de ASEAN, con MERCOSUR, con la Comunidad Andina, con los países de Asia, Caribe, Pacífico y no ha concluido ninguna de ellas. La negociación con Centroamérica fue un éxito que se debió, en gran medida, al esfuerzo y voluntad de los equipos negociadores centroamericanos.

Enfocándonos en el pilar comercial, el tema de región a región no solo fue una “dificultad” por la mecánica de negociación sino porque la aplicación del Acuerdo también se concibió de región a región. Se concibió como un Acuerdo que va a regular las relaciones entre ambas regiones, la Unión Europea, por un lado, y Centroamérica, por el otro, pero, a lo interno, la Unión Europea se regirá por la nor-

mativa comunitaria europea y, a lo interno, Centroamérica se regirá por la normativa comunitaria centroamericana, no por el AACUE. Desde ahí podemos manifestar con certeza que la colaboración del Acuerdo de Asociación para el proceso de integración económica centroamericano fue muy alta por lo que implícitamente requería a la región centroamericana, por el alto grado de madurez que se requería al esquema de integración.

La Unión Europea es uno de los principales actores en el comercio global y es vista a nivel global como un actor único. La Unión Europea es uno de los mejores ejemplos que existen actualmente de Unión Aduanera en el mundo, como el grupo donde “los integrantes aplican un arancel exterior común”; de hecho la UE adoptó su arancel externo común desde 1968. La política comercial común es un tema de competencia exclusiva de la Unión Europea y los aranceles europeos son decididos cada año por el Consejo a propuesta de la Comisión. Bien lo indica la OMC en su página web: “La UE es una unión aduanera única con una política comercial y un arancel únicos”. Centroamérica por la otra parte y tal y como hemos analizado en las primeras páginas de este ensayo, se encuentra desde hace bastantes años en un proceso de integración económica, que a la fecha se encuentra bastante adelantado pero que va cubriendo etapas y todavía quedan bastantes por cubrir. Además de las muchas asimetrías existentes entre ambas regiones y que fueron debidamente consideradas durante el proceso negociador del AACUE, podemos decir que esta es una de las grandes diferencias entre ambas regiones, cuando hablamos de un acuerdo de región a región.

Ese fue precisamente uno de los grandes retos del AACUE, generar acuerdos que fomenten el proceso de integración económica centroamericana, que permitan que en un momento determinado un inversionista europeo pueda por ejemplo, establecer un centro de distribución de bienes en Costa Rica y poder fluir libremente a lo interior de Centroamérica, pagar un solo arancel y evitar las barreras no arancelarias, con mecanismos regionales para el cumplimiento de un solo estándar en materia sanitaria y fitosanitaria o un solo estándar de normativa técnica. Uno de los grandes retos de los países centroamericanos durante la negociación fue mostrar a la Unión Europea que sus instituciones, sistemas y mecanismos no pueden ser simplemente transferidos de una región a otra, que cada región tiene su propia dinámica y realidad de integración y que la integración “no puede hacerse por decreto” sino que es algo que se hace “de abajo hacia arriba”, pero que la voluntad de hacer las cosas existe y los compromisos para ello se van adoptando en el momento y de la forma correcta.

El Título de “Integración Económica Regional” del AACUE tiene como objetivos: (a) Reconocer la importancia del enfoque región-región; (b) Fortalecer y profundizar los respectivos procesos de integración económica regional y (c) Lograr, en tres áreas específicas, que los bienes se movilen con fluidez dentro de cada una de las

regiones. Su estructura consta de tres áreas principales relativas a procedimientos aduaneros, obstáculos técnicos al comercio, y medidas sanitarias y fitosanitarias, así como de un área para la implementación de las anteriores.

En el área de procedimientos aduaneros debemos destacar que se acordó que (a) Centroamérica deberá establecer a más tardar en un plazo de dos años desde la entrada en vigencia del Acuerdo, un mecanismo para reembolsar los aranceles aduaneros cuando una mercancía originaria de la UE, sea importada a algún país de Centroamérica y luego exportada a otro país centroamericano; (b) Las partes en un plazo máximo de tres años, deberán utilizar un único documento administrativo o su equivalente electrónico para establecer las declaraciones aduaneras de importación y exportación; y (c) Las Partes a más tardar de cinco años desde la entrada en vigencia del Acuerdo, asegurarán que la legislación aduanera, procedimientos y los requisitos aduaneros relacionados a la importación de mercancías originarias de Centroamérica o Unión Europea estén armonizados a nivel regional.

Lo acordado en el área de Obstáculos Técnicos al Comercio es que (a) La Unión Europea asegura que un producto centroamericano que cumpla las regulaciones exigidas en uno de sus países, podrá ser comercializado en los demás países sin necesidad de evaluación de la conformidad adicional, siempre y cuando el producto asegure un nivel equivalente de protección de los objetivos legítimos involucrados; y (b) Cuando Centroamérica armonice la reglamentación técnica que implique un registro y su reconocimiento, el tratamiento que se da a los productos centroamericanos se estará dando a los productos europeos.

Para el área de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, (a) Centroamérica dará libre tránsito a los productos importados desde la Unión Europea de conformidad a lo establecido en la Resolución COMIECO 219 del 2007; (b) Centroamérica brindará un tratamiento especial a una lista limitada de productos de la UE. Esto implica que dichos productos estarán sujetos a una inspección en el punto de entrada de Centroamérica y posteriormente estarán sujetos únicamente a una inspección aleatoria en el punto de entrada del país de destino; y (c) Los productos se dividen en dos listas que podrán ser modificadas mediante recomendación del Subcomité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias: Lista 1 (Aplicará dos años después de la entrada en vigencia del Acuerdo): leche en polvo, leche evaporada, gelatina, huevos de codorniz, corcho, semen de bovino y Lista 2 (Aplicará cinco años después de la entrada en vigencia del Acuerdo): quesos, mantequilla, manzana, carne de cerdo (cocinada, ahumada o curada), entre otros.

Finalmente en el área de implementación de las tres áreas anteriores: (a) se reconoce la importancia de aumentar la cooperación para lograr una implementación efectiva de estos Acuerdos; (b) El progreso de la implementación de algunas de las dispo-

siones específicas del Título estará sujeto a reportes de progresos y programas de trabajo; (c) Se podrán incluir otras áreas después de cinco años de la entrada en vigencia del Acuerdo; y (d) Los compromisos de integración regional asumidos por Centroamérica bajo ese Título no estarán sujetos a solución de diferencias.

No cabe duda que lo que implicó la negociación del AACUE y lo acordado en el mismo significó y significará una colaboración fuertísima al proceso de integración económica centroamericana y nos acercará cada vez más a la consecución de una Unión Aduanera. Precisamente dentro de los Planes de Trabajo que han establecido las Presidencias Pro Tempore del Subsistema de Integración Económica Centroamericana en los últimos semestres, se incorporan siempre los trabajos derivados de los compromisos contraídos por la región en el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea y en ellos ha venido trabajando fuertemente la región.

### **Entrada en vigor del Acuerdo de Asociación**

Como dijimos anteriormente el proceso de negociación del Acuerdo de Asociación finalizó formalmente en Madrid en mayo del 2010. Sin embargo el instrumento no ha sido aun suscrito porque la Unión Europea ha estado cumpliendo el proceso que requiere, a lo interno, para firmar. La entrada en vigor del instrumento depende de los procedimientos internos de la UE y de cada país centroamericano.

Después de la conclusión de negociaciones las partes realizaron una revisión legal preliminar de los textos negociados y las regiones inicializaron/rubricaron dichos textos el 22 de marzo 2011. Después de la rúbrica, se tradujeron los textos a los 23 idiomas comunitarios europeos y entonces la Comisión Europea sometió los textos al voto del Colegio de Comisarios de la Comisión Europea para que este adoptara la propuesta para la firma, aplicación provisional y conclusión del Acuerdo que presentó al Consejo Europeo. Esta propuesta debió ser presentada al Consejo por la Comisión en los 23 idiomas oficiales de la Unión Europea.

Actualmente los textos se encuentran en el Consejo de la Unión Europea donde sus servicios técnicos llevan a cabo el escrutinio legal y lingüístico que corresponde. Una vez finalizada esa etapa el Consejo de la Unión Europea debe adoptar la decisión para firma y aplicación provisional del AACUE; los efectos de la Decisión del Consejo son la habilitación para que la Comisión y el Consejo puedan firmar el Acuerdo, así como su envío a la corriente legislativa para que el Parlamento se pronuncie.

Se esperaba que el AACUE pudiera ser firmado en el marco de la VII Cumbre Unión Europea-América Latina y Caribe que se celebraría en Chile en junio del 2012, sin embargo hace poco más de un mes se decidió posponer la fecha de la Cumbre de referencia por lo que es probable que la firma del AACUE sea en otro momento; las partes esperan que durante el primer semestre del 2012. Por la Unión Europea, son

dos las instituciones que lo firman, la Comisión (Baronesa Catherine Ashton o el Presidente de la Comisión Joao Durao Barroso) y el Consejo de la UE (Presidente de turno de la UE). Tratándose de un Acuerdo de Asociación donde existen competencias mixtas, deberán también ser firmados por los Estados Miembros. Para ello, el Consejo procede a la recolección de las firmas de los 27 Estados miembros en ocasión de algún Consejo de Asuntos Exteriores o de alguna Cumbre política. Al acto de firma asisten las autoridades designadas por la Comisión Europea y el Consejo de la Unión Europea y las contrapartes negociadoras, en este caso, los países de la región centroamericana firmantes.

Una vez firmado el Acuerdo, el Consejo de la Unión Europea deberá adoptar una decisión para la celebración o conclusión del Acuerdo y remitir el texto para ratificación del Parlamento Europeo. En este órgano legislativo el Acuerdo debe ser dictaminado en la Comisión de Asuntos Exteriores (AFET) en colaboración con la Comisión de Comercio (INTA) para posteriormente ser remitido al Plenario para su discusión y votación. El Parlamento no puede alterar el texto y debe limitarse únicamente a su aprobación o rechazo; la aprobación parlamentaria debe darse por mayoría simple.

El AACUE es considerado por la Unión Europea como un Acuerdo Mixto. La Unión Europea se refiere a un Acuerdo Mixto cuando el instrumento contiene temas de competencia exclusiva de la UE y otros de competencia de los Estados Miembros, lo cual puede afectar también la forma de entrada vigencia del instrumento. El pilar comercial es materia exclusiva de la Unión Europea mientras que los pilares de dialogo político y cooperación son todavía competencia de los Estados Miembros. Precisamente por tratarse de competencias exclusivas comunitarias, el Tratado de Lisboa habilita a la Unión Europea a aplicar provisionalmente los acuerdos de naturaleza comercial una vez que el Parlamento Europeo ha dado su consentimiento. Es por lo anterior que una vez que el Parlamento Europeo apruebe el AACUE, entrará en vigor, para la Unión Europea, la aplicación provisional del pilar comercial del Acuerdo.

La entrada en vigor definitiva y para los tres pilares se dará una vez que sea ratificado por todos los Parlamentos Nacionales de los Estados firmantes ratifiquen el AACUE. Esta etapa puede durar varios años.

### **Una última consideración...**

El esquema de integración económica centroamericana es un esquema antiguo, es un proceso que lleva más de cincuenta años y aun no se ha concluido. Es, sin embargo, la región más integrada del mundo en desarrollo y en la última década ha recibido un impulso especial que la ha encauzado dentro de un proceso ordenado y gradual con el cumplimiento de etapas subsecuentes que permiten ir creando fundamentos sólidos para la sostenibilidad y continuo desarrollo del proceso.

Bien señalaba un amigo muy cercano, “no hay recetas, ni para el desarrollo ni para la integración económica; la madurez que cada esquema de integración haya alcanzado depende de una serie de factores políticos, económicos y sociales particulares. Los países no se integran por decreto. La integración tiene que ser real; la integración tiene que ser de *abajo hacia arriba*, no de arriba hacia abajo”.

La región ha comprendido lo anterior y en ese sentido está trabajando, de manera muy comprometida.

La Unión Europea, por su parte, es un modelo de integración, de cooperación social y económica que nace de la Segunda Guerra Mundial y que hoy en día lo conforman 27 Estados Miembros, casi 28 con Croacia, Estado que el pasado 9 de diciembre suscribió el Tratado de Adhesión y se unirá a la Unión Europea a partir de julio del 2013. Es el modelo de integración más perfeccionado del mundo en el cual, por ejemplo, la política comercial ha sido delegada por los Estados Miembros, por completo, a las instituciones comunitarias. Si bien en la actualidad está atravesando un período en el que se discuten algunas conquistas de la Unión Europea es probable que después de esta crisis logren dar un paso más adelante en el proceso de integración, como en temas de política fiscal que hasta ahora permanecen como competencia de los Estados Miembros y cuyo desbalance ha sido una de las causas de la situación económica actual de algunos de ellos y por ende de la Unión. Europa también está realizando que la integración se hace de abajo hacia arriba, la armonización de la política fiscal se hace necesaria para mantener una política monetaria única.

Son regiones que, al mismo tiempo han estado unidas por razones históricas y son regiones que lograron concluir las negociaciones del primer Acuerdo de Asociación de región a región en la historia. Definitivamente lo negociado en dicho instrumento y la entrada en vigor del mismo, colaborará en gran medida a la integración económica de la región centroamericana.

Quiero finalizar este ensayo aprovechando la oportunidad para agradecer al Instituto Italo Latinoamericano, IILA, por la organización y realización del “II Corso in Commercio internazionale ed affari europei economici, commerciali e di cooperazione” y la oportunidad que me brindó de participar; así como al “International Training Centre” de la Organización Internacional del Trabajo por la realización del curso en Torino, Italia y la organización de los viajes de estudio a Ginebra y Bruselas. Asimismo, deseo citar unas palabras del Presidente del IILA, Embajador Federico Ortuño Victory, en su discurso de clausura del Curso en Roma el día 7 de diciembre del 2011 y que realmente me impactaron por su contenido y la realidad de las mismas en los tiempos que vivimos:

*“No estamos en una época de cambios sino en un cambio de época”.*

Muchas gracias.



**RELACIONES DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
CON LA UNIÓN EUROPEA**



**LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE EL PARAGUAY  
Y LA UNION EUROPEA Y NUEVAS PERSPECTIVAS  
DE INTEGRACIÓN INTERREGIONAL**

**David Giret Soto**

Paraguay



## **Introducción**

El marco histórico de las relaciones entre la República del Paraguay y la Unión Europea se remonta a la década de los años 50, cuando la Embajada del Paraguay ante el Reino de Bélgica fue asignada a representar los intereses del país ante la Comunidad Económica Europea.

En el plano internacional el establecimiento y el impulso brindado a dichas relaciones cumplieron un rol de importancia en el desarrollo del país por sus implicancias políticas, económicas, sociales y culturales logradas mediante diversos acuerdos y programas de cooperación que tienen como ejes orientadores el respeto a los Derechos Humanos y los principios democráticos, los mismos se desarrollan en diversos ámbitos como son el fomento del dialogo político, el apoyo a las exportaciones, al desarrollo de las políticas públicas, el desarrollo social y la cooperación en área de la educación. La dinámica de las relaciones entre la UE y el Paraguay se puede apreciar en los diversos instrumentos firmados por las partes a nivel bilateral y las perspectivas a futuro hacen suponer que el relacionamiento va camino a profundizarse más y más.

Así también, se debe mencionar la experiencia brindada por el proceso de integración europeo el cual es un factor de importancia en el desarrollo y estabilidad de las democracias de los Estados de la Unión Europea, lo cual le brinda un papel principal en las negociaciones comerciales y la sitúa un actor importante en la esfera internacional. Por todo esto podemos considerar a la Unión Europea como a un socio y aliado importante, con el cual el Paraguay comparte los principios de libertad, democracia y la búsqueda constante del desarrollo y el bienestar para sus ciudadanos.

## **PERSPECTIVAS DE LAS RELACIONES UNION EUROPEA Y MERCOSUR**

En la esfera internacional uno de los sectores fundamentales en la relación con la Unión Europea se desarrolla en el ámbito regional, específicamente dentro de las negociaciones entre el Mercosur y la UE las cuales tienen una relevancia particular por diversos factores.

La Unión Europea y su Estados Miembros son actores clave en la esfera internacional ya sea por ser líderes en el desarrollo de la tecnología más avanzada, como por su capacidad en la formación de capital y su gravitación e importancia en la toma de decisiones a nivel mundial.

Por otra parte el MERCOSUR y sus Estados Parte durante los últimos años han demostrado un sólido crecimiento económico y la región se consolidó como la zona más importante en la producción de alimentos a nivel global, este aumento en la competitividad y desarrollo de los países va acompañada de particularidades muy significativas como son la de ser una de las pocas regiones del planeta autosuficientes en energía y con poblaciones por lo general en aumento y con un predominio de población joven.

Durante la Cumbre UE-América Latina y Caribe (ALC) de Madrid, celebrada en el mayo de 2010, se decidió la reanudación de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación UE-Mercosur, con el objetivo de celebrar un acuerdo ambicioso y equilibrado que impulse las relaciones entre ambas regiones, mediante la creación de la mayor zona de libre comercio del mundo, cuando las negociaciones se reiniciaron las mismas se desarrollaron sobre la base de tres pilares fundamentales para el acuerdo birregional: comercial, político y de cooperación. Se conformaron distintos grupos de trabajo para el proceso negociador en el que se destacan en el ámbito comercial los siguientes:

1. Acceso a Mercado de Bienes
2. Reglas de Origen
3. Obstáculos Técnicos al Comercio
4. Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
5. Propiedad Intelectual /Indicaciones Geográficas /Vinos
6. Solución de Controversias

El proceso de negociación aún sigue su desarrollo y se podrían mencionar como puntos conflictivos los siguientes:

- Productos Agrícolas
- Medidas de Apoyo Doméstico (Ayudas Internas)
- Derechos de Exportación
- Subsidios a la Exportación
- Valor Arancelario Máximo (VAM):
- Arancel Base:
- Cláusula de Industria Naciente
- Reglas de Origen
- Obstáculos Técnicos al Comercio
- Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
- Propiedad Intelectual/Indicaciones Geográficas/Vinos
- Defensa Comercial
- Comercio y Desarrollo Sostenible

El éxito de las negociaciones a inicios del año 2012 es aún incierto, pero es importante mencionar muchas cuestiones que hacen parte del proceso, como ser los puntos en común, entre el Mercosur y en general América Latina con respecto a la Unión Europea, como por ej. ambas regiones poseen culturas similares, raíces y valores comunes, modos de vida y visiones sobre la libertad, la democracia y los derechos humanos, estos valores que no pueden ser medidos económicamente son la base de éstas sociedades y pueden servir de vínculo para un acercamiento de carácter social y realista, que posibilite los medios para un verdadero desarrollo de los pueblos de los países en desarrollo y que contribuya a una relación armónica, constructiva y que ayude en la eterna construcción social en que vivimos los seres humanos.

Entre las dificultades para alcanzar un acuerdo están cuestiones de vital importancia para los países del sur como la producción agrícola, la cual forma parte primordial de las exportaciones de la región, así también existen otras cuestiones importantes que se deben tener en cuenta, como son el diferente grado de desarrollo de los procesos de integración y la falta de desarrollo institucional dentro del Mercosur, la necesidad de crear instituciones fuertes que sean capaces de armonizar los intereses de todos los estados parte.

## 6.1 INSTRUMENTOS SUSCRITOS ENTRE EL PARAGUAY Y LA UNION EUROPEA

NOMBRE DEL ACUERDO	FIRMA		APROBACIÓN		ENTRADA EN VIGOR
	Lugar	Fecha	Ley N°	Fecha	
1. ACUERDO MARCO DE COOPERACION ENTRE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY Y LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA	Bruselas	03/II/1992	14	29/VI/1992	01/XI/1992
2. CONVENIO DE FINANCIACION PARA EL PROGRAMA DE “COLONIZACION AGRICOLA SAN PEDRO – CAAGUAZU”	Bruselas	26/V/1992	---	---	26/V/1992
3. ACTA DE LA PRIMERA REUNION DE TRABAJO DE LA COMISION MIXTA PARAGUAY - COMUNIDAD EUROPEA	Asunción	25/XI/1992	---	---	---
4. ACUERDO PARA LA COOPERACION EN LOS SECTORES FITOSANITARIO, VETERINARIO Y DE HIGIENE ALIMENTARIA.	Bruselas	05/XI/1993	---	---	05/XI/1993
5. CONVENIO DE FINANCIACION ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y LA ASOCIACION DE LIGAS EUROPEAS CONTRA EL CANCER (ECL) PROGRAMA PILOTO “LATINOAMERICA CONTRA EL CANCER” (COLOMBIA - COSTA RICA Y PARAGUAY)	Bruselas	07/VI/1994	---	---	07/VI/1994
6. CONVENIO DE FINANCIACION “DESARROLLO DURADERO DEL CHACO PARAGUAYO”	Bruselas Asunción	09/XI/1995 01/XII/1995	---	---	01/XII/1995
7. CONVENIO DE FINANCIACION ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y EL COMITÉ INTERGUBERNA - MENTAL DE LA HIDROVIA PARAGUAY – PARANA (C.I.H.) (ARGENTINA, BOLIVIA, BRASIL, PARAGUAY Y URUGUAY) ESTABLECIMIENTO DEL PROGRAMA DE NECESIDADES DE TRECE PUERTOS DE LA HIDROVÍA PARAGUAY – PARANÁ	Asunción	10/XII/1996	---	---	10/XII/1996
8. CONVENIO DE FINANCIACION “ASISTENCIA INTEGRAL A MENORES EN SITUACION DE ALTO RIESGO EN PARAGUAY”	Bruselas Asunción	18/XII/1996 18/III/1997	---	---	18/III/1997

9.	CONVENIO DE FINANCIACION “RED DE CENTROS DE INICIATIVAS Y DESARROLLO PARA LA MUJER DE PARAGUAY (RED – CIDEM)”	Bruselas Asunción	28/IV/1997 13/V/1997	--	--	13/V/1997
10.	CONVENIO DE FINANCIACIÓN “VILLA EUROPA KO EJU”	Bruselas Asunción	12/V/1997 24/VI/1997	--	--	24/VI/1997
11.	ACTA DE LA III REUNION DE LA COMISION MIXTA PARAGUAY – COMUNIDAD EUROPEA	Asunción	02/VI/1997	--	--	--
12.	CONVENIO DE FINANCIACION “PROGRAMA DE APOYO A LA MODERNIZACION INSTITUCIONAL DEL PARAGUAY”	Asunción	13/XII/1997	--	--	13/XII/1997
13.	CONVENIO DE FINANCIACION ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY “APOYO AL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA ECONOMIA FAMILIAR EN EL DEPARTAMENTO DE CAAGUAZU”	Bruselas Asunción	10/XI/1998 25/XI/1998	--	--	25/XI/1998
14.	CONVENIO DE FINANCIACION “PROGRAMA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE Y TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES A 50 COMUNIDADES RURALES”	Bruselas Asunción	22/III/1999 07/VI/1999	--	--	07/VI/1999
15.	CONVENIO DE FINANCIACION “PROGRAMA DE APOYO AL CONGRESO NACIONAL”	Bruselas Asunción	22/III/1999 07/VI/1999	--	--	07/VI/1999
16.	ADDENDUM N° 1 AL CONVENIO DE FINANCIACION PARA EL “PROGRAMA DE DESARROLLO DURADERO DEL CHACO PARAGUAYO”	Bruselas Asunción	14/XII/1999 16/XII/1999	--	--	16/XII/1999
17.	ADDENDUM N° 2 AL CONVENIO DE FINANCIACION “PROGRAMA DE APOYO A LA MODERNIZACION INSTITUCIONAL DEL PARAGUAY”	Bruselas Asunción	06/III/2001 09/IV/2001	--	--	09/IV/2001
18.	ADDENDUM N° 1 AL CONVENIO DE FINANCIACION “ASISTENCIA INTEGRAL A MENORES EN SITUACION DE ALTO RIESGO EN EL PARAGUAY”	Bruselas Asunción	20/IV/2001 21/V/2001	--	--	21/V/2001
19.	ADDENDUM N° 1 AL CONVENO DE FINANCIACION DE “PROGRAMA APOYO A LA MODERNIZACION INSTITUCIONAL DEL PARAGUAY”	Bruselas Asunción	20/XII/2000 20/II/2001	--	--	20/II/2001

20. MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO REFERIDO A LAS ORIENTACIONES PLURIANUALES PARA LA EJECUCIÓN DE LA COOPERACION COMUNITARIA	Bruselas	26/VI/2001	--	--	26/VI/2001
21. ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACION “PROGRAMA DE APOYO A LA MODERNIZACION INSTITUCIONAL DEL PARAGUAY”	Bruselas Asunción	31/X/2001 14/XI/2001	--	--	14/XI/2001
22. ACUERDO SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE LA DELEGACIÓN DE LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN EL PARAGUAY Y SOBRE PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LA DELEGACIÓN	Bruselas	30/XI/2001	2250	21/X/2003	20/IV/2004
23. ADDENDUM N° 1 AL CONVENIO DE FINANCIACION PARA EL “PROYECTO CENTRO MULTIUSO DE MONITOREO AMBIENTAL E HIDROLÓGICO”	Bruselas Asunción	22/II/2002 09/IV/2002	--	--	09/IV/2002
24. ADDENDUM N° 3 AL CONVENIO DE FINANCIACION PARA EL PROYECTO “DESARROLLO DURADERO DEL CHACO PARAGUAYO”	Bruselas Asunción	14/XI/2003 09/XII/2003	--	--	09/XII/2003
25. ADDENDUM N° 1 AL CONVENIO DE FINANCIACION PARA EL PROYECTO “APOYO AL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA ECONOMIA FAMILIAR EN EL DEPARTAMENTO DE CAAGUAZU”	Bruselas Asunción	27/XI/2003 12/XII/2003	--	--	12/XII/2003
26. CONVENIO DE FINANCIACION RELATIVO AL PROYECTO “FORTALECIMIENTO DE LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR EXPORTADOR PARAGUAYO”	Bruselas Asunción	28/X/2004 24/XI/2004	--	--	24/XI/2004
27. CONVENIO DE FINANCIACION PARA EL PROYECTO DE “MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA EN PARAGUAY”	Bruselas Asunción	16/XII/2005 25/I/2006	--	--	25/I/2006
28. ADDENDUM N° 1 AL CONVENIO DE FINANCIACION PARA EL PROYECTO “FORTALECIMIENTO DE LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR EXPORTADOR PARAGUAYO”	Bruselas Asunción	28/II/2006 23/III/2006	--	--	23/III/2006

29. ACTA DE CIERRE DEL PROYECTO “CENTRO MULTIUSO DE MONITOREO AMBIENTAL E HIDROLOGICO”	Bruselas Asunción	02/V/2006 18/VIII/2006	--	--	--
30. CONVENIO DE FINANCIACION RELATIVA AL “PROGRAMA DE APOYO A LA LUCHA FOCALIZADA CONTRA LA POBREZA”	Bruselas Asunción	26/VII/2006 29/VIII/2006	Enviado al Congreso Ley N° 3275	3/IX/2007	26/VIII/2006
31. CONVENIO DE FINANCIACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY Y LA COMUNIDAD EUROPEA RELATIVO AL PROGRAMA EURO – SOLAR	Bruselas	21/XII/2007	Enviado al Congreso	--	18/I/2007
32. ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY Y LA COMUNIDAD EUROPEA SOBRE DETERMINADOS ASPECTOS DE LOS SERVICIOS AÉREOS	Bruselas	22/II/2007	--	--	Pendiente
33. ADDENDUM No 1 AL CONVENIO DE FINANCIACION ENTRE LA COMISION EUROPEA Y LA REPUBLICA DEL PARAGUAY DEL PROYECTO “MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA”	Asunción Asunción	5/X/2007 6/IX/2007	--	--	5/X/2007
34. ADDENDUM No 2 AL CONVENIO DE FINANCIACION ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y LA REPUBLICA DEL PARAGUAY DEL PROYECTO “FORTALECIMIENTO DE LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR EXPORTADOR PARAGUAYO”	Asunción Bruselas	19/X/2007 12/X2007	--	--	19/X/2007
35. MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY Y LA COMISIÓN EUROPEA RELATIVO AL PROGRAMA INDICATIVO NACIONAL 2007 – 2013	Montevideo	17/XII/2007	--	--	---
36. CONVENIO DE FINANCIACION ENTRE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY Y LA COMUNIDAD EUROPEA PARA EL PROGRAMA DE APOYO AL SECTOR EDUCATIVO EN PARAGUAY	Asunción Bruselas	22/VI/2009 29/V/2009	--	--	22/VI/2009
37. CONVENIO DE FINANCIACION ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY PARA EL PROYECTO APOYO A LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DEL PARAGUAY (AIEP)	Asunción Bruselas	06/08/09 06/10/09	Enviado al Congreso Ley N° 4085	10/IX/2010	06/10/2009

---

38. ADDENDUM N° 1 AL CONVENIO DE FINANCIACIÓN ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, LA REPUBLICA DEL SALVADOR, LA REPUBLICA DE GUATEMALA, LA REPUBLICA DE HONDURAS, LA REPUBLICA DE NICARAGUA, LA REPUBLICA DEL PARAGUAY Y LA REPUBLICA DEL PERU – EURO SOLAR	Bruselas Asunción	4/VIII/09 09/09/09	---	---	29/XII/2009
--	----------------------	-----------------------	-----	-----	-------------

---

39. ADDENDUM N° 2 AL CONVENIO DE FINANCIACION ENTRE LA COMISIÓN EUROPEA Y LA REPUBLICA DEL PARAGUAY PARA EL PROYECTO “MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”	Bruselas Asunción	09/VI/2010 15/VI/2010	--	--	15/VI/2010
---	----------------------	--------------------------	----	----	------------

---

40. CONVENIO DE FINANCIACION ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY PARA EL PROGRAMA DE APOYO A LA POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO SOCIAL EN PARAGUAY	Asunción	27/VI/2011			
--	----------	------------	--	--	--

---

COOPERACIÓN PARAGUAY - UNION EUROPEA							
Nombre del Proyecto	Institución Ejecutora	Países Participantes	Duración Total del Proyecto	Año de Ejecución	Monto del Programa	Área	Objetivos
“Programa Euro Social II”	Varios/Interinstitucional	A definir en UE y PY	2 años	2010-2011	No cuantificable	Varios	Asistencia Técnica -intercambio de experiencias
“Modernización de la Administración Pública”	UTMAP	UE - PY	2 años	2009 - 2010	€ 3.000.000	Modernización de la Administración Pública	Promover el Gobierno Electrónico
“Apoyo a la Integración Económica del Sector Rural Paraguayo”	MAG	UE - PY	3 años	2010 - 2013	€ 4.000.000	Sector pecuario paraguayo de aves (producción de carne) cerdos y leche bovina	Promover Seguridad Alimentaria y Productividad Pecuaria
“EUROSO-LAR”	Viceministerio de Minas y Energía	Bolivia, Ecuador, El Salvador, Perú, Guatemala 4	4 años	2007-2011	€ 30.244.800	Producción y acceso energético	Permitir el uso de energía económica y limpia que permita aumentar la capacidad de desarrollo de las localidades más desfavorecidas y aisladas.
PROGRAMA DE APOYO A LA LUCHA FOCALIZADA CONTRA LA POBREZA	Presidencia de la República	UE - PY	4 años	2006-2011	€ 24.000.000	Desarrollo Social	Afianzar el proceso de implementación de la Red de Protección Social, iniciado por el Gobierno Nacional.

Nombre del Proyecto	Institución Ejecutora	Países Participantes	Duración Total del Proyecto	Año de Ejecución	Monto del Programa	Área	Objetivos
PROGRAMA INDICATIVO NACIONAL 2007-2013, Apoyo al Sector Educativo	MEC	UE - PY	6 años	2007-2013	€ 54.000.000	Educación	Incrementar la cohesión social y territorial en Paraguay, favoreciendo la oferta de servicios educativos, en particular a los sectores más desfavorecidos
PROGRAMA INDICATIVO NACIONAL 2007-2013, Apoyo a la Integración Económica de Paraguay	MAG, MIC	UE - PY	6 años	2007-2013	€ 24.000.000	Desarrollo Económico, Comercial y Social	Contribuir al aumento del crecimiento económico en el Paraguay, intensificando la capacidad nacional de gestión en los ámbitos económico, fiscal y comercial, favorecer la integración económica y comercial del país a escala nacional, birregional e internacional
Programa de Apoyo a la Política Pública de Desarrollo Social en Paraguay	Ministerio de Hacienda y Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	UE - PY	3 años	2011 - 2014	€ 31.000.000	Inclusión Social, Superación de la Pobreza y la Desigualdad	Abarcará campaña de cedulación para 350.000 personas, consulta médica, saneamiento básico y acceso al trabajo dentro de plan gubernamental 2020.

Fuente: Dirección de Tratados (MRE)

Dirección de Europa (MRE)

**MÉXICO Y LA UNIÓN EUROPEA:  
UNA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA MÁS NECESARIA QUE NUNCA**

Álvaro Castro Espinosa

Messico



México y los países de la Unión Europea (UE) han construido, durante los últimos cincuenta años, una sólida relación basada no solamente en su creciente intercambio económico, sino también en la afirmación de valores comunes. Desde 1975, cuando se suscribió el primer acuerdo marco de cooperación, hasta la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (AAECPC o TLCUEM) en el año 2000, ambas partes sentaron la base de una relación en crecimiento constante a pesar de los vaivenes geopolíticos de un mundo regido por un acelerado proceso de globalización económica y financiera. Este entramado institucional fue constituyéndose poco a poco en un puente entre los bloques económicos regionales de la Unión Europea y América del Norte. En las últimas dos décadas, el intercambio comercial entre México y los países de la UE ha aumentado significativamente. Este crecimiento fue espectacular, particularmente en el caso de países como Alemania e Italia, cuyo comercio total con México se multiplicó siete y seis veces respectivamente<sup>111</sup>. De igual forma, en veinte años, la inversión europea hacia México aumentó de manera muy importante, en especial la de Países Bajos y España<sup>112</sup>. Desarrollos recientes como la implantación en México de *Pirelli* y *Chrysler-Fiat* dan cuenta de una relación económica más diversificada y con amplias perspectivas de crecimiento. En el mismo sentido, las instituciones y sinergias creadas con los países de la UE han abierto el camino para la inversión mexicana en Europa.

El puente construido ha sido también político y de cooperación. Los instrumentos firmados y la larga experiencia en materia de cooperación técnica y científica entre México, la UE y sus países miembros han permitido que se emprendan novedosos esquemas de cooperación conjuntos en terceros países, como por ejemplo los de “cooperación triangular” en Haití y Centroamérica. Los frutos del diálogo político que se lleva a cabo de manera regular en una gran variedad de foros (gubernamentales, parlamentarios, empresariales y organizaciones de la sociedad civil) se ven reflejados en las sinergias positivas que emprenden México y la UE en esquemas como el G-20, la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la Organización para la Cooperación y

---

<sup>111</sup> De acuerdo con datos de la Secretaría de Economía de México, el comercio total entre México y Alemania pasó de 1,995 millones de dólares (mdd) en 1990 a 14,650 mdd en 2010. Por su parte, el comercio total entre México e Italia creció de 659 mdd a 4,648 mdd en el mismo periodo (“Comunidad de Negocios - Sistema de Consulta de Comercio Exterior – Información por País” en [www.economía.gob.mx](http://www.economía.gob.mx)).

<sup>112</sup> En 1990 la IED española en México ascendió a 10,4 mdd. En 2010, ésta alcanzó los 1,405 mdd. Por su parte, Países Bajos pasó de 126 mdd en 1990 a 8,862 mdd en 2010 (“Comunidad de Negocios – Inversión Extranjera Directa” en [www.economía.gob.mx](http://www.economía.gob.mx)).

el Desarrollo Económicos (OCDE). Asimismo, este buen entendimiento se ve plasmado en las aportaciones comunes para contribuir a la resolución de crisis específicas, como lo fueron el control del brote del virus H1N1 o la crisis política desatada en Honduras en 2009, luego de la deposición del entonces presidente Juan Manuel Zelaya.

En octubre de 2008 las instituciones y países miembros de la UE establecieron una “Asociación Estratégica” con México. Ésta debe ser aprovechada al máximo, sobre todo en un contexto internacional marcado por la inestabilidad económica y el reacomodo de fuerzas entre potencias. En este sentido es indispensable preguntarse cuáles son las perspectivas de esta relación y cómo encaminarla lo mejor posible. A lo largo de este ensayo se argumentará que el entramado institucional construido entre México y la UE ha sido y será crucial para mantener el dinamismo y centralidad de la relación. Para esto, se revisará en una primera parte el proceso que llevó a la institucionalización de la relación bilateral y que culminó con la suscripción del AAECPC. En una segunda parte se analizarán los resultados de los tres componentes —económico, político y de cooperación— del acuerdo, al tiempo que se buscará identificar algunas de las áreas de oportunidad que ofrece esta relación histórica.

## **I. “LOS PRIMEROS PASOS”: EL CAMINO HACIA EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA, CONCERTACIÓN POLÍTICA Y COOPERACIÓN ENTRE MÉXICO Y LA UE (1975 - 2000)**

Si bien México y la Europa comunitaria establecieron relaciones diplomáticas desde 1960, fue hasta 1975 que dio inicio el periodo en el que ambas partes desarrollaron los instrumentos que dieron forma a la relación actual. El acuerdo marco de cooperación de 1975 representó un primer acercamiento profundo, un cambio cualitativo en la naciente relación entre un México ávido por contrapesar a su vecino del norte y una Europa comunitaria que buscaba posicionarse como actor global. A través del acuerdo de 1975, México obtuvo de su contraparte europea la “cláusula de nación más favorecida” al tiempo que se pusieron en marcha diversos programas de cooperación bilateral. El comité mixto creado para supervisar el acuerdo —el cual se reunió en ocho ocasiones entre 1975 y 1989— constituyó el germen de la institucionalización de las relaciones bilaterales<sup>113</sup>. En 1991 se firmó un segundo acuerdo

---

<sup>113</sup> El acuerdo marco de 1975 permitió el desarrollo de programas de cooperación con el sector privado, de fomento a la ciencia y tecnología, así como de apoyo al sector energético. Bajo este instrumento se crearon en 1989, el Consejo Empresarial México-Comunidad Europea, un banco de datos y el programa *EC-International Investment Partners*, cuyo fin fue fomentar la realización de coinversiones. Un buen recuento de las aportaciones del acuerdo marco de 1975 se encuentra en el trabajo de Judith Arrieta Munguía, “La política exterior de México hacia la Unión Europea, 1990-1995”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero de Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), núm. 49, invierno de 1995-1996, pp.123-148.

marco que profundizó y extendió los programas de cooperación en marcha, particularmente en lo que se refiere a la cooperación empresarial, rubro en el que México fue el país de Latinoamérica que más fondos recibió por parte de la Comunidad Europea<sup>114</sup>.

Sin embargo, no fue sino hasta que la perspectiva de la firma de un tratado de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá se hizo real, cuando los europeos comenzaron a mirar hacia México con especial interés. En 1993, durante la Cumbre Europea de Copenhague, el Presidente de la Comisión Europea, Jacques Delors, expresó la conveniencia de establecer una “relación especial” con México. Atendiendo este llamado, en mayo de 1995 se suscribió una Declaración Conjunta Solemne, donde México, la Europa comunitaria y sus países miembros establecieron el compromiso de negociar un acuerdo de comercio y cooperación que contemplase la liberalización progresiva de bienes y servicios, así como de movimientos de capital. Mediante la negociación de un acuerdo de asociación económica, Europa buscaba recuperar su presencia en el mercado mexicano<sup>115</sup> y sobre todo aprovechar la posición de México como plataforma de exportación hacia Estados Unidos y Canadá, luego de la entrada en vigor en enero de 1994 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Por su parte, México buscaba estimular la inversión extranjera directa (IED) proveniente de los países europeos, así como abrir nuevos mercados a fin de diversificar y acrecentar las exportaciones mexicanas a un mercado difícil de acceder. En efecto, la UE mantuvo hasta antes del acuerdo comercial altos “picos arancelarios” para las exportaciones mexicanas más dinámicas, como por ejemplo, la cerveza, el jugo de naranja y las manufacturas de plástico. Con estos objetivos en mente, México y la UE emprendieron un proceso de negociaciones de casi cinco años para la firma en Lisboa, el 23 de marzo de 2000, de lo que se conoce como el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea<sup>116</sup>. De esta forma, México se convir-

---

<sup>114</sup> Jacques Lecomte, “Las relaciones entre la Unión Europea y México: tres generaciones de acuerdos de cooperación”, p.23, en Álvaro Calderón (coord.), *La Unión Europea y México: una nueva relación política y económica*, Madrid, IRELA, 1997.

<sup>115</sup> Entre 1990 y 1995, la participación de las exportaciones de la UE dentro del mercado mexicano bajaron de 17.4% a 9.3%, mientras que la parte de exportaciones estadounidenses dentro del total de las importaciones mexicanas aumentaron del 66.1% al 74.5% (Álvaro Calderón coord., *op.cit.*, pp.668-669).

<sup>116</sup> El AAECCP se negoció y firmó en dos etapas. En una primera etapa se firmó el llamado Acuerdo Global de 1997 que enmarcaba las partes de cooperación y diálogo político, dejando para una segunda etapa la negociación comercial. La tensa negociación técnica, consistente en nueve rondas, tuvo lugar entre noviembre de 1998 y noviembre de 1999. Para un recuento detallado de todo este complejo proceso véase el artículo de Álvaro Castro Espinosa, “Tan lejos de Europa y tan cerca de los Estados Unidos. Orígenes, negociación y perspectivas del Acuerdo político y comercial entre México y la Unión Europea”, *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, vol. XLIII-4 (178), octubre-diciembre de 2003, pp.893-916.

tió en el primer país de Latinoamérica en lograr un acuerdo de asociación de esta naturaleza con la UE<sup>117</sup>.

A poco más de una década de la entrada en vigor de este histórico acuerdo, conviene preguntarse cuáles han sido sus resultados en cada uno de sus componentes y cuáles las oportunidades que sigue ofreciendo.

## II. LA CONSOLIDACIÓN DE UNA RELACIÓN ESTRATÉGICA PARA MÉXICO Y EUROPA (2000 - 2011)

El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la UE, también conocido como TLCUEM, demostró resultados notables durante sus primeros diez años de existencia. El dinamismo que inyectó este acuerdo a todos los ámbitos de la relación ha sido fundamental para la consolidación de una relación privilegiada entre ambas partes.

En **materia económica**, a raíz del TLCUEM, la mayoría de los países de la UE acrecentaron de manera muy importante sus flujos de IED en México. Esto, en un contexto de gran competencia entre economías emergentes por el capital extranjero. De acuerdo con la Delegación de la UE en México, entre enero de 1999 y marzo de 2010, “las empresas con capital de la Unión Europea realizaron inversiones por \$US 81,556 millones, cantidad que representa el 35% de la IED total que ingresó al país en ese lapso (\$US 236,043 millones)”<sup>118</sup>. Así pues, en la última década, los países de la UE han aumentado consistentemente su parte dentro del total de inversión extranjera que recibe México, pasando de 28% en 1999<sup>119</sup> a 35% en 2010. Hoy en día, la UE es el segundo proveedor de IED en el país, sólo detrás de Estados Unidos, el cual concentra alrededor de 54% de los flujos de inversión a México. En la última década, los principales inversionistas de la UE en México han sido Países Bajos y España, seguidos por Reino Unido y Alemania. Como puede observarse en el gráfico 1, los flujos de IED de España y Países Bajos se dispararon a partir de la entrada en vigor, en el año 2000, del TLCUEM. Por su parte, Reino Unido y Alemania mantuvieron y acrecentaron sus ya importantes niveles de inversión.

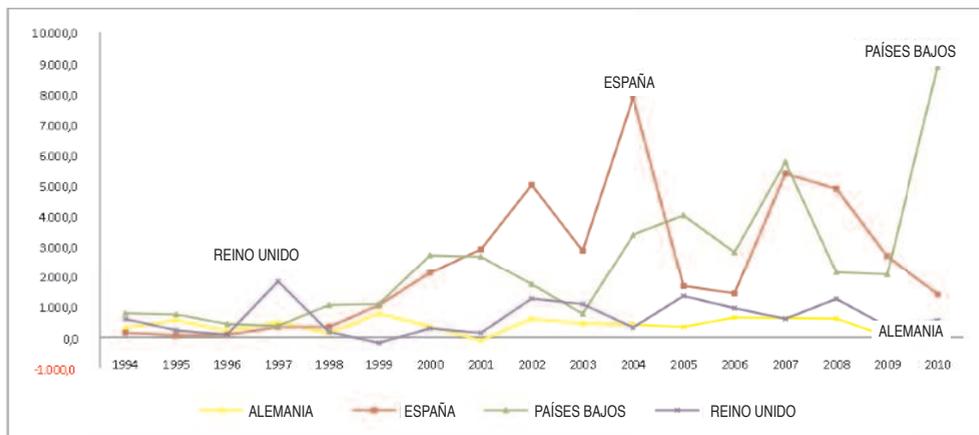
---

<sup>117</sup> A la fecha, sólo Chile tiene un Acuerdo de Asociación del mismo alcance, el cual entró en vigor en 2005. En marzo de 2010 se concluyeron las negociaciones de un Acuerdo de Asociación de la UE tanto con Perú como con Colombia, mientras que en mayo de 2010 se terminaron las negociaciones del Acuerdo de Asociación con Centroamérica. Asimismo, la UE mantiene negociaciones similares con el MERCOSUR, sin que exista una fecha prevista para la culminación de las mismas.

<sup>118</sup> Portal de internet de la Delegación de la UE en México (“México y la UE – Comercio” en [http://eeas.europa.eu/delegations/mexico/eu\\_mexico/trade\\_relation/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/mexico/eu_mexico/trade_relation/index_es.htm)).

<sup>119</sup> Sergio Gómez Lora (IQQM Inteligencia Comercial), “Resultados del Tratado de Libre Comercio entre México y la UE a diez años de su entrada en vigor”, p.22 en Luis Antonio Huacuja (coord.), Cuaderno de trabajo XI Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-UE 2010, Senado de la República, 2010.

## 1. FLUJOS DE IED A MÉXICO DE PAÍSES BAJOS, ESPAÑA, REINO UNIDO Y ALEMANIA 1994 – 2010 (EN MILLONES DE DÓLARES)



Fuente: Gráfico elaborado por el autor con datos de la Secretaría de Economía de México. Dirección General de Inversión Extranjera. “Comunidad de Negocios – Inversión Extranjera Directa” ([www.economía.gob.mx](http://www.economía.gob.mx)).

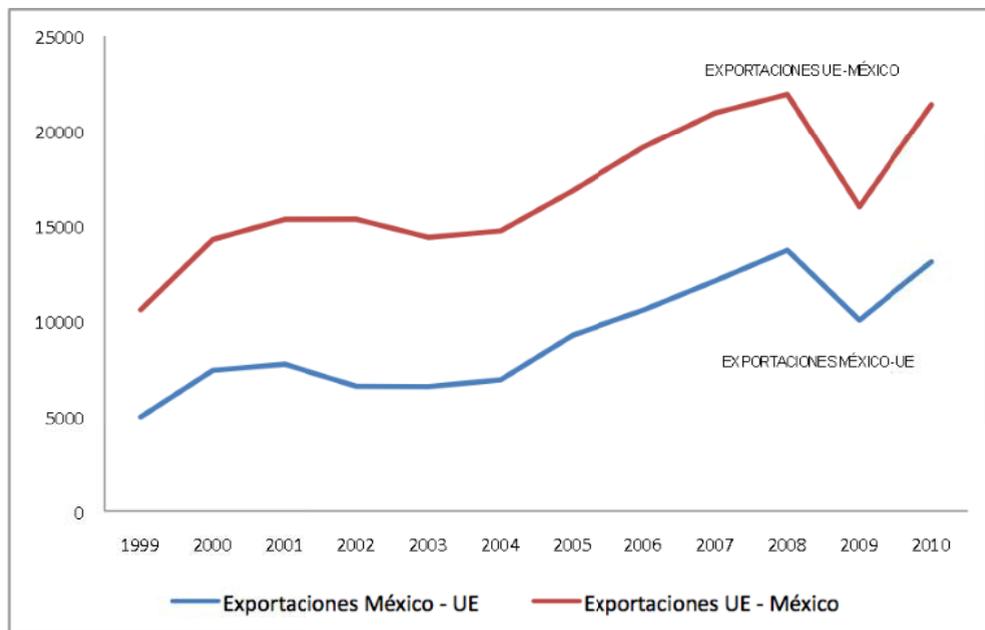
Otros países como Francia, Suecia, Dinamarca, Finlandia, Bélgica e Irlanda han mantenido también niveles significativos de inversión productiva. Italia se ha destacado como uno de los países con mayores perspectivas de crecimiento de sus inversiones en México, luego de la reciente implantación en el país de *Pirelli* y *Chrysler-Fiat*, que se sumaron a otros grupos italianos ya presentes en México como *Gruppo Techint-Tenaris*, *Enel Green Power*, *Barilla*, *Brembo*, *Assicurazioni Generali*, entre otros. En este sentido, cabe destacar que *Pirelli* está completando una inversión de alrededor de 210 mdd para la puesta en marcha, a finales de 2012, de un establecimiento productivo en el estado de Guanajuato que realizará una producción de 3.5 millones de neumáticos al año<sup>120</sup>. Estos desarrollos dan cuenta de la creciente diversificación de la participación de miembros de la UE en términos de IED. De igual forma, el TLCUEM y las sinergias creadas con los países de la UE han abierto el camino para la inversión mexicana en Europa, particularmente en España, donde empresas como *Bimbo* y *Grupo Carso* se han posicionado favorablemente.

En materia de comercio de bienes, los resultados del AAECPC han sido también positivos. Según datos de la Comisión Europea, entre 1999 y 2010 el comercio total entre México y la UE creció más del doble, al pasar de 15,534 millones de euros (mde) a 34,501 mde. Como se puede apreciar en el gráfico 2, tanto las exportaciones

<sup>120</sup> Vincenzo Scotti, “Rapporti tra Messico e Italia”, Quaderni di Casa America – Messico, Italia, 2011, anno IV, numero II, p.12.

europeas como las mexicanas se han visto beneficiadas por el TLCUEM, en particular en los años que no estuvieron marcados por la recesión económica.

## 2. EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES UE – MÉXICO Y MÉXICO – UE (1999 – 2010) (EN MILLONES DE EUROS)



Fuente: Gráfico elaborado por el autor con datos de la Comisión Europea disponibles en: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113418.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113418.pdf)

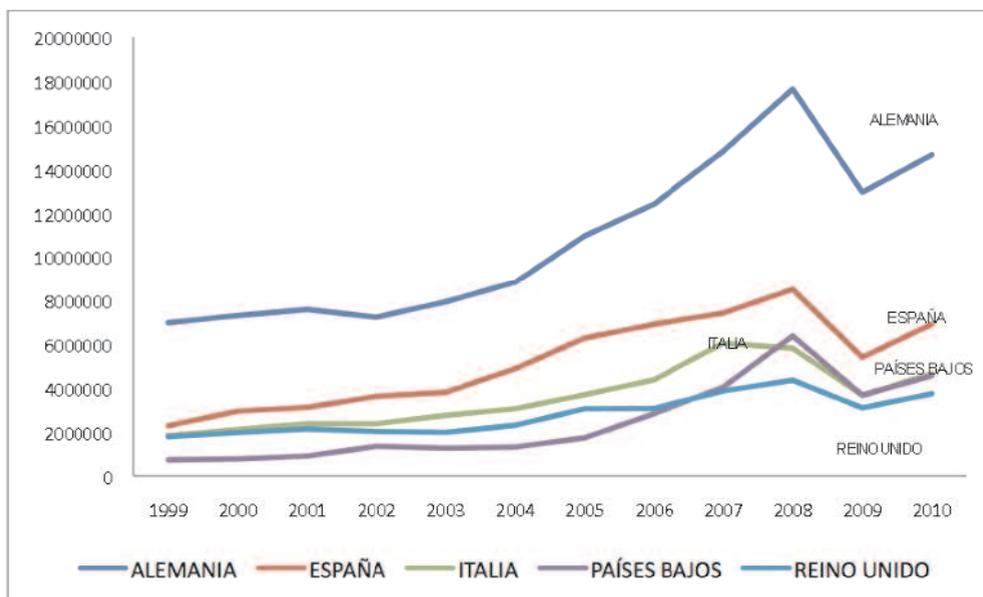
En el periodo de referencia, las exportaciones europeas a México se duplicaron prácticamente al aumentar de 10,585 mde a 21,389 mde, mientras que las exportaciones mexicanas hacia la UE crecieron 2.6 veces, de 4,949 mde a 13,112 mde. En efecto, entre 1999 y 2010, las exportaciones mexicanas a la UE pasaron de representar 0.7% del total de las importaciones de la UE a 0.9%, mientras que la parte de las exportaciones de la UE en el total de las importaciones mexicanas de bienes pasaron a representar de 1.6% a 1.7%<sup>121</sup>. Estos incrementos no son menores si se considera que durante la última década, países como China, India, Rusia y Brasil compitieron fuertemente en todos los mercados tanto con México como con los países de la UE.

Uno de los grandes vectores que estimuló el crecimiento del comercio bilateral fueron los altos flujos de inversión europea en México. En efecto, buena parte de las

<sup>121</sup> Estadísticas de Eurostat, actualizadas al 16 de diciembre de 2011 y disponibles en: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tet00040> y <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tet00040>

dinámicas del intercambio bilateral están marcadas por el comercio “intrafirma” de las grandes multinacionales europeas en sectores como son el automotriz, autopartes, electrónica, electrodomésticos, químico y farmacéutico. Estos sectores importan de Europa o de México maquinaria e insumos para su producción y ensamblaje en México o en Europa y reexportarlas como producto final a otros mercados<sup>122</sup>. El dinamismo de la relación comercial durante la última década estuvo impulsado principalmente por los intercambios con Alemania, España, Italia, Países Bajos y Reino Unido, países que representan tres cuartas partes del total del comercio bilateral y cuyas grandes empresas mantienen importantes inversiones productivas en México (véase el gráfico 3).

### 3. EVOLUCIÓN DEL COMERCIO DE MÉXICO CON ALEMANIA, ESPAÑA, ITALIA, PAÍSES BAJOS Y REINO UNIDO (1999 – 2010) (EN MILES DE DÓLARES)



Fuente: Gráfico elaborado por el autor con datos de la Secretaría de Economía de México, “Comunidad de Negocios - Sistema de Consulta de Comercio Exterior – Información por País” en [www.economía.gob.mx](http://www.economía.gob.mx).

<sup>122</sup> Un análisis de la estructura de las exportaciones europeas a México arroja que 44% de éstas fueron bajo el concepto “(2400) Maquinaria y Equipo de Transporte”, 18% en el ramo “(2200) Químicos” y 11.5% en “(1200) Combustibles y Productos de Minería”. Por lo que respecta a las exportaciones de México hacia la UE, éstas también fueron primordialmente (45.9%) bajo el rubro “(2400) Maquinaria y Equipo de Transporte”, seguido por “(1200) Combustibles y Productos de Minería” (22%) y “Otras Manufacturas” (11.7%) (véase [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113418.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113418.pdf)).

Así pues, los países europeos que han realizado mayores inversiones a lo largo de las últimas dos décadas en México, son los que han aprovechado mejor las ventajas que abrió el TLCUEM para acrecentar su presencia el área TLCAN (NAFTA). La evolución del comercio de servicios ha sido igualmente importante al amparo del TLCUEM, particularmente en lo que se refiere al intercambio de servicios de viaje, transporte marítimo y aéreo, de computación e informática, así como de construcción. Entre 1999 y 2008 la UE pasó de exportar servicios a México por un valor de 1,600 mde a 4,800 mde<sup>123</sup>.

El importante crecimiento del comercio bilateral permitió a México ubicarse como el socio comercial número 20 de la UE, con un volumen de intercambios (34,501 mde) equivalente a 1.2% del total del comercio de “los veintisiete” con el exterior. Esto sitúa a México como el segundo socio comercial más importante de América Latina y el Caribe, después de Brasil, el número diez, con un intercambio comercial de 63,603 mde durante 2010. Después de México, se colocan Argentina y Chile como socios 33 y 34, respectivamente, con volúmenes comerciales de 16,725 y 15,406 mde; es decir, menos de la mitad del comercio entre México y la UE y menos de un cuarto de los intercambios entre Brasil y “los veintisiete”<sup>124</sup>. Por su parte, la UE se ha consolidado como el segundo socio comercial de México, representando 8% de sus intercambios con el mundo en 2010. Si se considera que en 2002 la parte del comercio total de México que ocupaban “los quince” era de 6.6%, puede decirse que el TLCUEM ha permitido a ambas partes no sólo mantener una importante presencia en la otra, sino que ha tenido un efecto real de diversificación.

Por lo que respecta al **ámbito de Cooperación**, mediante el AAECPC, México y la UE profundizaron una larga tradición de trabajo iniciada desde los acuerdos marco de 1975 y 1991. El Acuerdo de Asociación dio paso a un primer Programa de Cooperación México-UE (2002-2006), cuyo presupuesto alcanzó los 110 mde entre ambas partes<sup>125</sup>. El Programa de Cooperación 2007-2013 cuenta con un presupuesto similar —55 millones de euros tanto de la UE como de México— destinados a los

---

<sup>123</sup> Estadísticas disponibles en [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113418.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113418.pdf)

<sup>124</sup> Estadísticas disponibles en [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113418.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113418.pdf)

<sup>125</sup> El Programa de Cooperación México-UE (2002-2006) estuvo compuesto por los siguientes programas y proyectos: Fortalecimiento y Modernización de la Administración de Justicia en México? el Proyecto de Desarrollo Social Integrado y Sostenible, Chiapas, México (PRODEISIS)? el Programa Integral de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (PIAPYME)? el Proyecto de Facilitación del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (PROTLCUEM)? el Fondo de Cooperación en Ciencia y Tecnología UE-México (FONCICYT)? y el Programa de Derechos Humanos México-UE. Para más información consúltese la “Tarjeta de Apoyo de Temas Cooperación Técnica y Científica México-UE” (junio 2010) de la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) de México en [http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop\\_int\\_mex/pdf/Tarjeta\\_de\\_apoyo\\_Union%20Europea.pdf](http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop_int_mex/pdf/Tarjeta_de_apoyo_Union%20Europea.pdf)

sectores de `Cohesión social`<sup>126</sup>, `Economía sustentable y Competitividad`<sup>127</sup>, `Educación y Cultura`<sup>128</sup>, así como `Ciencia y Tecnología`<sup>129</sup>. Mención especial merece el Programa de Derechos Humanos entre la Unión Europea y México (PDHUEM), el cual brinda asistencia técnica a instituciones públicas federales y locales, al tiempo que fomenta un diálogo bilateral de alto nivel en la materia. Adicionalmente, distintos sectores sociales de México han podido beneficiarse de programas regionales de cooperación como ALBAN, ALFA II, AL-INVEST, @LIS 2, URB-AL y EUROsociAL, entre otros<sup>130</sup>. Al ser México un país de renta media, probablemente el aspecto más valioso de la cooperación técnica —que ha sido siempre bajo un plano de equidad y corresponsabilidad en cuanto a su definición, financiación y aplicación— es que ha permitido acercar a los gobiernos de ambas partes y a sus actores sociales y económicos. No obstante, una asignatura pendiente sigue siendo la de mejorar las evaluaciones de los proyectos en marcha, a fin de optimizar los recursos invertidos. Otra tarea por hacer es la de difundir mejor el cúmulo de programas y proyectos que se realizan bajo el paraguas de la cooperación bilateral y regional. La cooperación técnica con algunos países de la UE, como Francia, España y Alemania ha sido especialmente productiva. En este sentido destacaron durante 2010, el préstamo blando de 185 mde otorgado por Francia para proyectos de mitigación de las consecuencias del cambio climático; la aportación de 35 mdd de España para el Programa de Saneamiento Integral de la Bahía de Acapulco (PROSIBA) que coordina en México la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y el apoyo alemán por 50 mde para el Programa de Eficiencia Energética (2009-2011)<sup>131</sup>. El amplio abanico de proyectos de cooperación ha sido un verdadero motor de la relación con un efecto mul-

---

<sup>126</sup> En materia de cohesión social destaca la realización de distintos foros para identificar “buenas prácticas”.

<sup>127</sup> En esta área, destaca el PROTLCUEM, cuyo presupuesto total es de 19 millones de euros, entre la Secretaría de Economía y la Comisión Europea en partes iguales.

<sup>128</sup> Los dos programas principales son el “Fondo Mixto Cultural Unión Europea-México”, consistente en el apoyo a diversos festivales culturales y proyectos de promoción de la `diversidad cultural y el “Programa Erasmus Mundus Ventanilla México”, cuyo objetivo es potenciar la cooperación entre universidades mexicanas y europeas a través de la movilidad de personal y estudiantes, mediante un presupuesto de 4 mde.

<sup>129</sup> Uno de los principales programas, el FONCICYT, apoya 24 proyectos de investigación conjunta y 10 redes de cooperación, en los que participan 18 estados de la República Mexicana y 12 países europeos. El FONCICYT tiene recursos de la UE por 7.3 mde con una contrapartida igual de CONACYT. Asimismo, existe un programa especial en nanotecnología con un apoyo de 5 mde de la UE y una aportación igual del CONACYT. (“Tarjeta de Apoyo de Temas Cooperación Técnica y Científica México-UE” (junio 2010) de la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) de México en [http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop\\_int\\_mex/pdf/Tarjeta\\_de\\_apoyo\\_Union%20Europea.pdf](http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop_int_mex/pdf/Tarjeta_de_apoyo_Union%20Europea.pdf)).

<sup>130</sup> Para información más detallada sobre estos programas véase el apartado de México en el informe la Comisión Europea, “Partners in Development” en “European Union – Latin America Development Cooperation Guide (2010)” disponible en [http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/index_en.htm).

<sup>131</sup> Informe México de Cooperación Internacional 2010”, Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, Secretaría de Relaciones Exteriores, Enero-diciembre 2010, pp. 6-8.

tiplicador. Ejemplo de esto han sido los proyectos de cooperación triangular con Alemania y España. En un informe sobre Cooperación Internacional de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México ilustra muy bien lo anterior:

*“Con Alemania, la experiencia de cooperación triangular en materia ambiental iniciada en Guatemala se replicó de manera exitosa en Ecuador y República Dominicana en una iniciativa para la creación de redes de promotores ambientales para la prevención y manejo integral de desechos sólidos. Con España, se concertó un esquema de colaboración puntual para la puesta en marcha de una de las cocinas comunitarias establecidas en Haití durante la emergencia post-sísmica padecida por ese país a principios de 2010. La iniciativa, si bien fue modesta en sus alcances generales al tratarse de una acción muy específica y concreta, incidió en un ámbito crucial para Haití al momento de su implementación y reveló con nitidez el potencial que entraña la cooperación triangular México-España”<sup>132</sup>.*

Además de estos aspectos, durante las reuniones del XI Comité Conjunto México-UE celebradas en octubre de 2011 se subrayó la cooperación desarrollada en los temas de cohesión social, derechos humanos y programas como PROCEI, dedicado al fortalecimiento de capacidades de innovación y exportación al mercado europeo de las PYMEs mexicanas.

El **componente político** del AAECPC propició un diálogo y contacto institucional sin precedentes. Esto fue posible gracias a una serie de mecanismos tales como las cumbres México-UE (bienales), las reuniones del Consejo Conjunto (bienales) y del Comité Conjunto (anuales), de la Comisión Interparlamentaria Mixta México-UE (semestral), el Foro de Diálogo con la Sociedad Civil (bienio) y toda una variedad de consultas sectoriales entre expertos, gobiernos locales, académicos, legisladores y empresarios. En tan sólo una década se han celebrado cinco cumbres México-UE, seis del Consejo Conjunto, trece reuniones del Comité Conjunto y trece reuniones de la Comisión Interparlamentaria Mixta México-UE, mismas que se sumaron al cúmulo de organismos y foros de diálogo multilaterales e interregionales, como la Cumbre UE – América Latina y El Caribe (ALCUE), el Diálogo Grupo de Río – UE, el G20, la OMC y la OCDE. Esta dinámica reveló la necesidad de dotar a esta relación de un marco más ambicioso, por lo que en octubre de 2008, se instituyó una ‘Asociación Estratégica’. De esta forma, México se unió a una selecta lista de socios estratégicos de la Europa comunitaria, entre los que se encuentran: Estados Unidos (1995), Japón (2001), China (2003), Canadá (2004), India (2004), Sudáfrica (2006) y Brasil (2007). En mayo de 2010, en Comillas, España, durante la V Cumbre UE-México se definió

---

<sup>132</sup> Ibid., p. 5.

el Plan Ejecutivo Conjunto de esta 'Asociación Estratégica', el cual cubre un gran abanico de objetivos a ejecutarse desde los ámbitos multilateral<sup>133</sup>, regional<sup>134</sup> y bilateral<sup>135</sup>, resaltándose aquí los siguientes compromisos:

- Fortalecer los espacios de interlocución regional, impulsando el diálogo con el Grupo de Río y en las cumbres ALCUE;
- Promover la cooperación triangular México-UE en Centroamérica a través del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica y mediante programas de capacitación e intercambio de experiencias en temas procuración de justicia, lucha contra la delincuencia organizada y tráfico ilícito de armas;
- Crear un "Diálogo Macroeconómico" y fomentar la coordinación sobre estos temas;
- Adherirse a la posición del G20 contra las medidas proteccionistas a fin de evitar un mayor deterioro del comercio internacional;
- Apoyar el surgimiento de la "Alianza Mundial por la Agricultura, la Seguridad Alimentaria y la Nutrición";
- Establecer un mecanismo de consulta entre los representantes de México y la UE en Naciones Unidas e intercambiar información sobre proyectos de resolución;
- Fortalecer urgentemente la Gobernanza Ambiental Internacional (GAI);
- Compartir la experiencia europea con el sistema de comercio de emisiones de la UE, con la intención de asistir a México a la hora de establecer un mecanismo similar.

Como se desprende de estos compromisos del primer Plan Ejecutivo de la Asociación Estratégica México-UE, ha sido notable la expansión del abanico de temas cubiertos por el diálogo político. El buen entendimiento bilateral ha sido de gran relevancia en momentos críticos. Por ejemplo, durante el brote del virus de influenza AH1N1 de la primavera de 2009, algunas naciones aplicaron medidas unilaterales para restringir el comercio y los vuelos con México. En este contexto, la UE emitió una declaración conjunta con el Grupo de Río en la que se invitó a la coordinación internacional, en un marco de solidaridad y cooperación con la Organización

---

<sup>133</sup> Entre los asuntos multilaterales abordados se encuentran: la crisis financiera internacional, la crisis alimentaria, el desarme y no proliferación de armas de destrucción masiva; el control de armamento convencional; la Reforma de las Naciones Unidas; temas de paz y seguridad internacionales; Delincuencia Organizada Transnacional; Combate contra la corrupción; Migraciones internacionales; Financiación para el desarrollo; Terrorismo; Drogas y Seguridad humana.

<sup>134</sup> Entre los asuntos regionales contemplados están el Diálogo birregional; Cooperación triangular con América Latina, el Caribe y África, así como cooperación en el ámbito electoral.

<sup>135</sup> Entre los temas bilaterales se encuentran: relaciones económicas y comerciales; medio ambiente y desarrollo sustentable, en particular el combate al cambio climático; asuntos de seguridad; derechos humanos; educación y cultura; ciencia, tecnología e innovación; desarrollo regional, cohesión social, estadísticas y salud pública.

Mundial de la Salud (OMS). De igual forma, la relación especial entre México y la UE se ha visto reflejada en las sinergias entre el Grupo de Río y la UE en su condena al golpe de Estado en Honduras<sup>136</sup>. México y la UE están transitando de una etapa de `institucionalización y expansión` de su diálogo político hacia una de creciente `cooperación y coordinación`. En efecto, durante la XI reunión del Comité Conjunto México-UE celebrada en octubre de 2011, ambas delegaciones “señalaron la próspera coordinación en foros multilaterales”, al tiempo que “reafirmaron su compromiso de fortalecer el diálogo bilateral sobre asuntos macroeconómicos, en particular en el contexto de la próxima Presidencia del G-20 de México, a lo que la UE confirmó su intención de apoyar a México”<sup>137</sup>.

## CONCLUSIONES

El inicio de este siglo trajo consigo un aumento indiscutible tanto de la presencia de la UE en México, como de la mexicana en los países europeos. La incertidumbre que actualmente domina la economía mundial, hace deseable un fortalecimiento de la `Asociación Estratégica` entre México y la UE, misma que ha brindado dividendos muy favorables a quienes más han invertido en ella. Resulta claro, en este oscuro entorno económico, que México como la mayor parte de los países de Latinoamérica representa una de las varias palancas en las que deberá apoyarse la UE para emerger de la crisis. Durante el 2011, la región latinoamericana se expandió 4.4% y, entre 2003 y 2008, su crecimiento promedio fue de 5%<sup>138</sup>. Estos indicadores han hecho que se hable de un “optimismo latinoamericano”<sup>139</sup>. En efecto, a pesar de que muchos de sus problemas estructurales persisten aún, existen elementos para pensar que Latinoamérica seguirá creciendo y desarrollándose durante los años venideros. En las últimas dos décadas, la parte de población viviendo en niveles de pobreza se redujo de 48.4% a 31.4%, mientras que las personas en situación de extrema pobreza disminuyeron de 22.6% a 12.3%<sup>140</sup>. Adicionalmente, la mayor parte de los países latinoamericanos han demostrado un buen manejo de su macroeconomía y de sus finanzas públicas, al tiempo que han ganado espacio fiscal para reducir la pobreza, en un contexto de creciente participación y modernización de sus sociedades. Todo esto

---

<sup>136</sup> Sobre el apoyo de la UE a las posiciones promovidas por México durante su Secretaría Pro Tempore del Grupo de Río, véase el excelente artículo de Claudia Franco Hijuelos “La Asociación Estratégica México-Unión Europea: origen y perspectivas”, Revista Mexicana de Política Exterior, México, Instituto Matías Romero de Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), núm.89, marzo – junio de 2010, pp.57-82.

<sup>137</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, “México y la Unión Europea celebraron el XI Comité Conjunto en Bruselas, Bélgica”, México, Comunicado de Prensa 392, 27 de octubre de 2011.

<sup>138</sup> CEPAL-OCDE, “Perspectivas Económicas de América Latina 2012”, Santiago de Chile, 2011, p.9.

<sup>139</sup> Diario The Washington Post, “The Latin Upbeat”, 25 de diciembre de 2011.

<sup>140</sup> Ibid.

parece indicar que el buen desempeño de las economías latinoamericanas continuará durante los próximos años. Se espera que durante el 2012 la región alcance una tasa de crecimiento de 4.1%<sup>141</sup>. México, la segunda economía de la región latinoamericana y la decimocuarta del mundo, no parece ser la excepción. De acuerdo con Wells Fargo, la economía mexicana registrará un crecimiento de 4.3% de su PIB durante 2012, el doble de lo estimado para Estados Unidos<sup>142</sup>. Más aún, la creciente competencia de China en Latinoamérica, que podría desplazar a la UE como segundo socio comercial en la región a mediados de la presente década<sup>143</sup>, obliga a los “veintisiete” a recurrir todos los medios a su alcance para mantener su lugar en este mercado. Igualmente, la creciente presencia de países como China, India, Rusia y Turquía en las relaciones económicas de la UE representa un reto formidable para los países de América Latina.

Así pues, tan importante como es y será América Latina para Europa, lo es y será la UE para Latinoamérica. Más allá de la actual coyuntura económica o del creciente peso de nuevos países competidores en ambas regiones, la UE sigue siendo el segundo inversionista y el segundo socio comercial en la región. Entre 2006 y 2009, la UE invirtió 86,462 mde en América Latina, de los cuales el 20% (16,795 mde) fluyó hacia México<sup>144</sup>. El desarrollo y la sustentabilidad de las economías latinoamericanas, en especial la de países como México, estarán cada vez más ligadas a su relación con Europa. En el caso mexicano, la mayor presencia de Europa durante estos últimos veinte años ha sido un factor relevante para fortalecer y modernizar su economía. El creciente peso de la UE en México ha contribuido a la diversificación de su concentrada relación económica con Estados Unidos, no sólo en términos de comercio, sino también de inversión. El boom de la inversión productiva europea en México —que representa poco más de un tercio de la IED que recibe el país— ha sido además un importante catalizador de empleo, exportaciones, cadenas productivas y transferencia de tecnología. Para que México prevalezca como una de las economías más atractivas del mundo y continúe captando importantes flujos de capital europeo, es imperativo que fortalezca su mercado interno y continúe mejorando su competitividad. En este sentido, los últimos resultados del Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial (2011-2012) son alentadores, ya que el país avanzó ocho posi-

---

<sup>141</sup> CEPAL-OCDE, art.cit., p. 9.

<sup>142</sup> Diario The Washington Post, “The Latin Upbeat”, 25 de diciembre de 2011.

<sup>143</sup> CEPAL, “The People's Republic of China and Latin America and the Caribbean: towards a strategic relationship”, Santiago de Chile, 2010, p. 12.

<sup>144</sup> Georgios Xenellis, “Goods trade with Latin America rebounds between 2009 and 2010; EU trade deficit falls by a third EU-27 trade and investment with selected Latin American countries”, Bruselas, 2011, Eurostat – Statistics in focus, p.6. Disponible en [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-11-015/EN/KS-SF-11-015-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-015/EN/KS-SF-11-015-EN.PDF)

ciones, de la 66 a la 58, quedando a sólo dos lugares de India (56) y superando a competidores como Turquía (59), Rusia (66) y Argentina (85)<sup>145</sup>.

Tanto México como la UE tienen un interés, más grande que nunca, en seguir cultivando su “Asociación Estratégica”. El marco institucional construido brinda los espacios propicios para que ambas partes aprovechen al máximo esta relación, no sólo en el ámbito bilateral, sino también en el regional y en el multilateral, a través de mecanismos como el G-20, del cual México detentará la presidencia durante el 2012. La relación económica entre México y la UE ofrece nichos de oportunidad. Por ejemplo, la IED proveniente de Europa que capta México, aunque muy significativa, no corresponde a su potencial. Como se mencionó más arriba, entre 2006 y 2009, México recibió 20% (16,795 mde) de la IED europea en América Latina. Sin embargo, Brasil recibió en el mismo periodo 36,304 mde, es decir el 42% del total<sup>146</sup>. Por otra parte, si bien las exportaciones mexicanas a Europa han aumentado de manera muy importante al amparo del TLCUEM, éstas siguen siendo muy dependientes del petróleo, la plata, el ácido tereftálico, así como del comercio intrafirma ligado a industrias como la automotriz, química, maquinaria y electrónica. Un objetivo para la siguiente década debe de ser el diversificar la oferta exportadora mexicana hacia Europa, en particular de productos agroindustriales y de productos elaborados por PYMEs nacionales. De igual forma, existen muchos países de la UE, que no han aprovechado todo el potencial que ofrece México, no sólo como plataforma de exportación y destino de inversiones<sup>147</sup>, sino como mercado interno.

Así pues, México y la UE tienen la necesidad imperiosa de profundizar su relación para aprovechar al máximo lo construido en las últimas décadas. Además de un amplio entramado institucional y de una relación económica en plena expansión, ambas partes comparten como gran ventaja, cinco siglos de historia y una serie de afinidades políticas y culturales. Este patrimonio común debe de ser aprovechado para el acercamiento de ambas partes, ya que los valores y las afinidades históricas, políticas y culturales suelen ser determinantes en los momentos de redefinición global como el que estamos viviendo<sup>148</sup>.

---

<sup>145</sup> World Economic Forum, “The Global Competitiveness Index 2011-2012 rankings”, en [www.weforum.org/gcr](http://www.weforum.org/gcr)

<sup>146</sup> Georgios Xenellis, art.cit., p. 6.

<sup>147</sup> En diciembre de 2011, el Senado mexicano ratificó los acuerdos de libre comercio con Perú y con Centroamérica, los cuales se suman a más de una decena de acuerdos comerciales con los mercados más lucrativos del mundo.

<sup>148</sup> Véase la interesante reflexión que hace al respecto Francisco Gil Villegas, “México y Europa: Una relación centenaria que trasciende la economía y el comercio” en Blanca Torres y Gustavo Vega (coords.), *Los Grandes Problemas de México – “XII - Relaciones Internacionales”*, México, El Colegio de México, 2010, pp. 463-488.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### LIBROS, ARTÍCULOS Y NOTAS DE PRENSA

- Calderón, Álvaro (coord.), *La Unión Europea y México: una nueva relación política y económica*, Madrid, IRELA, 1997
- Arrieta Munguía, Judith, “La política exterior de México hacia la Unión Europea, 1990-1995”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero de Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), núm. 49, invierno de 1995-1996, pp.123-148.
- Castro Espinosa, Álvaro, “Tan lejos de Europa y tan cerca de los Estados Unidos. Orígenes, negociación y perspectivas del Acuerdo político y comercial entre México y la Unión Europea”, *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, vol. XLIII-4 (178), octubre-diciembre de 2003, pp.893-916.
- Franco Hijuelos, Claudia “La Asociación Estratégica México-Unión Europea: origen y perspectivas”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero de Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), núm.89, marzo – junio de 2010, pp.57-82.
- Gil Villegas, “México y Europa: Una relación centenaria que trasciende la economía y el comercio” en Blanca Torres y Gustavo Vega (coords.), *Los Grandes Problemas de México – “XII - Relaciones Internacionales”*, México, El Colegio de México, 2010, pp. 463-488.
- Gómez Lora, Sergio (IQQM Inteligencia Comercial), “Resultados del Tratado de Libre Comercio entre México y la UE a diez años de su entrada en vigor”, en Luis Antonio Huacuja (coord.), *Cuaderno de trabajo XI Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta México-UE 2010*, Senado de la República, 2010.
- Lecomte, Jacques, “Las relaciones entre la Unión Europea y México: tres generaciones de acuerdos de cooperación”, p.23, en Álvaro Calderón (coord.), *La Unión Europea y México: una nueva relación política y económica*, Madrid, IRELA, 1997.
- Scotti, Vincenzo, “Rapporti tra Messico e Italia”, *Quaderni di Casa America – Messico*, Italia, 2011, anno IV, numero II.
- The Washington Post, “*The Latin Upbeat*”, 25 de diciembre de 2011.

### DOCUMENTOS

- “Tarjeta de Apoyo de Temas Cooperación Técnica y Científica México-UE” (junio 2010) de la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) de México en [http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop\\_int\\_mex/pdf/Tarjeta\\_de\\_apoyo\\_Union%20Europa.pdf](http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop_int_mex/pdf/Tarjeta_de_apoyo_Union%20Europa.pdf).
- Comisión Europea, “Partners in Development” en “European Union – Latin America Development Cooperation Guide (2010)” disponible en [http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/index_en.htm).
- “Informe México de Cooperación Internacional 2010”, Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, Secretaría de Relaciones Exteriores, Enero-diciembre 2010.

Secretaría de Relaciones Exteriores, “México y la Unión Europea celebraron el XI Comité Conjunto en Bruselas, Bélgica”, México, Comunicado de Prensa 392, 27 de octubre de 2011.

CEPAL-OCDE, “Perspectivas Económicas de América Latina 2012”, Santiago de Chile, 2011, p. 9.

Diario The Washington Post, “*The Latin Upbeat*”, 25 de diciembre de 2011.

CEPAL, “The People’s Republic of China and Latin America and the Caribbean: towards a strategic relationship”, Santiago de Chile, 2010.

Georgios Xenellis, “Goods trade with Latin America rebounds between 2009 and 2010; EU trade deficit falls by a third EU-27 trade and investment with selected Latin American countries”, Bruselas, 2011, Eurostat – Statistics in focus. Disponible en [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFF\\_PUB/KS-SF-11-015/EN/KS-SF-11-015-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFF_PUB/KS-SF-11-015/EN/KS-SF-11-015-EN.PDF)

World Economic Forum, “The Global Competitiveness Index 2011-2012 rankings”, en [www.weforum.org/gcr](http://www.weforum.org/gcr)

## **SITIOS DE INTERNET**

Secretaría de Economía de México - [www.economía.gob.mx](http://www.economía.gob.mx)

Delegación de la Unión Europea en México - [http://eeas.europa.eu/delegations/mexico/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/mexico/index_en.htm)

Estadísticas de Eurostat (Comisión Europea) - <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Comisión Europea – Comisión de Comercio - <http://ec.europa.eu/>

**LAS RELACIONES CUBA – UNION EUROPEA EN EL CONTEXTO  
POLITICO-ECONOMICO UNION EUROPEA –AMERICA LATINA -CARIBE**

**Elba Manuela Torres Escobar**

Cuba



## INTRODUCCION

Las relaciones Unión Europea-América Latina-Caribe, basadas en los estrechos vínculos de carácter histórico-socio-cultural, han atravesado por diferentes etapas. En una fase inicial, por un largo período de distanciamiento y posteriormente hacia la década de los 60 con un enfoque más sólido que derivó en el curso de los años hacia el establecimiento de diferentes marcos de diálogo político a nivel birregional, subregional y bilateral, así como a la suscripción de importantes acuerdos en los ámbitos económicos.

La institucionalización de las relaciones tanto a nivel bilateral, como con grupos de países, han demostrado que existen puntos de convergencia entre ambas regiones: Por un lado Europa, inmersa en su complejo proceso de integración, no ha estado ajena a los procesos de nuestro continente en sus diferentes etapas (conflictos, pacificación, democratización, procesos de integración), lo cual imprime una dinámica especial a la vida política, económica y social en la mayoría de nuestros países.

Numerosos han sido los cambios ocurridos en las últimas décadas en el contexto socio-político-económico de América Latina y el Caribe. Los años 70 y parte de los 80, caracterizaron a la región por profundas crisis políticas y económicas, agudizadas por la existencia en varios países de regímenes dictatoriales, que enlutaron y empobrecieron nuestras economías, convergiendo con un avance tenaz de diversas fuerzas democráticas desde Centroamérica hasta el Cono Sur.

Con los cambios ocurridos en la década de los 90, en el orden económico y político a nivel internacional, tras el derrumbe del socialismo en Europa, para la UE se presentó el gran reto de diseñar nuevas estrategias para los países de Europa del Este, y transitar hacia el camino de la ampliación y solidificación de sus estructuras económicas, lo cual también añadió ciertos cambios en su visión y relación con América Latina y el Caribe.

En el caso de Cuba, estos sucesos marcaron una nueva fase en las relaciones entre Cuba y los países europeos.

Valorar la evolución de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina - Caribe siempre resulta interesante, y ubicar a Cuba en ese contexto, considerando la singularidad de las mismas, se convierte en un reto.

Europa mantiene fuertes lazos históricos con el Caribe y la región de América Latina y no es menos cierto que existe cierta convergencia en el interés tanto de la UE como de Cuba, por preservar y contribuir al fortalecimiento de la llamada Asociación Estratégica entre la Unión Europea, el Caribe y los países latinoamericanos, además

de que nuestro país guarda una estrecha relación con la mayoría de los países latino-americanos en cuanto a los procesos de integración que se suscitan en la región.

Cuba es parte del grupo ACP (África, Caribe y el Pacífico), desde 2000, aunque no es signatario del Acuerdo de Cotonou entre la UE y la mayoría de los miembros de este grupo. Desde octubre de 2001, Cuba es miembro del CARIFORUM, sin embargo es el único país de América Latina y el Caribe que no tiene un acuerdo contractual con la UE. Vale señalar que el marco de las relaciones políticas entre la UE y Cuba están signadas por la llamada Posición Común adoptada desde 1996.

En junio de 2008, el Consejo de Ministros de la UE propuso relanzar el diálogo político entre la UE y Cuba, el cual “debería incluir todos los ámbitos potenciales de cooperación, incluidos los sectores político, de los derechos humanos, económico, científico y cultural”, comenzándose un proceso progresivo de normalización de las relaciones. En octubre de 2008 fue retomada la cooperación entre la UE y Cuba, a partir de la firma de una Declaración Política que finalizó con el diferendo político establecido desde marzo de 2003, cuando el Gobierno de Cuba decidió cancelar la cooperación con fondos de gobierno, a partir de las medidas adoptadas por el Consejo Europeo contra Cuba, fortaleciendo la llamada Posición Común, en menoscabo de la soberanía cubana.

Para el análisis y valoración de las relaciones de las relaciones Cuba – UE, debemos partir de un marco general, por lo que enfocaremos nuestro trabajo en dos aspectos fundamentales:

- Evolución de las relaciones político-comerciales y de cooperación Unión Europea – América Latina y Caribe, y su comportamiento en las diferentes regiones del continente, a partir de los diferentes marcos de diálogo y acuerdos existentes.
- Posición de Cuba dentro de la evolución de las relaciones económico-comerciales de la UE con el resto de América Latina y Caribe y las potencialidades existentes para incrementar los vínculos económicos, manteniendo un diálogo político sobre la base del respeto y reconocimiento mutuos.

No podemos perder de vista que la Unión Europea es el proceso de integración más importante y exitoso de la era moderna, aún cuando se enfrenta a duros desafíos motivados por la crisis internacional. Ha tenido logros, pero también reveses y en su proceso también se han cometido errores, de los cuales, todos debemos aprender, para obtener las mejores experiencias en primer término para que nuestro proyecto de integración regional se sustente no sólo en un ambiente político de respeto y salvaguarda de la soberanía de nuestros Estados, sino que se promueva y apoye con una sola voz y representatividad nuestras relaciones económicas, comerciales y de cooperación.

Teniendo como base los históricos lazos que siempre han mantenido los países

Europeos con América Latina (AL), la Unión Europea (UE) comenzó a establecer y a consolidar, a partir de la década de los sesenta, sólidos vínculos con la región, evolucionando desde entonces. Actualmente refleja la creciente importancia y el potencial de crecimiento de la región latinoamericana, así como la voluntad de ambas partes de estrechar aún más la relación. La UE es un importante socio económico y político de América Latina: es el principal donante de la región, y su segundo inversor extranjero y socio comercial.

En América Latina, la UE presta particular atención a la cohesión social y la integración regional, como parte de los objetivos globales que enmarca la cooperación al desarrollo: la erradicación de la pobreza y la promoción de un desarrollo económico y social sostenible, incluyendo la consecución de los objetivos del Milenio.

A partir del año 2005, la Comisión Europea abogó por una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina, donde se destacaba la necesidad de establecer una asociación estratégica más estrecha a través de una red de Acuerdos de Asociación, con la participación de todos los países de la zona, que contribuyera a la integración de la región en su conjunto.

En septiembre de 2009 la Comisión enfocó sus objetivos en renovar y actualizar las políticas destinadas a reforzar la asociación UE-AL, con cuatro elementos fundamentales, que constituyen retos políticos a los que se enfrentan ambas regiones:

- Intensificar el diálogo birregional y centrarse en los retos globales actuales (en el ámbito de las finanzas, el cambio climático y la migración); necesidad de dotar a las Cumbres de un programa más orientado a la acción.
- Reforzar la integración e interconectividad regional mediante negociaciones sobre Acuerdos de Asociación y el lanzamiento de un nuevo instrumento financiero: Facilidad de Inversión para América Latina (LAIF).
- Consolidar las relaciones bilaterales y tomar más en consideración la diversidad, extrayendo el máximo partido de las Asociaciones Estratégicas, los Acuerdos de Asociación y los Acuerdos de Cooperación Bilateral existentes.
- Adaptar los programas de cooperación con el fin de mitigar los efectos de la crisis financiera global sobre el crecimiento sostenible, conseguir una mejor distribución de los ingresos, y avanzar en otros ámbitos, como justicia, libertad y seguridad.

Para la UE, la integración latinoamericana significa un paso importante en el mundo actual, para la estabilidad e integración de la economía mundial. El apoyo a estos procesos, ya iniciados anteriormente en diferentes marcos de asociación como son: el Sistema de Integración Centroamericana, el Mercosur y la comunidad Andina, constituyen una prioridad en el diseño de la política exterior de la UE hacia AL y en la nueva dimensión de sus vínculos económico-comerciales y de cooperación.

## CAPITULO I

### EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES POLÍTICO-COMERCIALES Y DE COOPERACIÓN UNIÓN EUROPEA – AMÉRICA LATINA Y CARIBE, Y SU COMPORTAMIENTO EN LAS DIFERENTES REGIONES DEL CONTINENTE, A PARTIR DE LOS DIFERENTES MARCOS DE DIÁLOGO Y ACUERDOS EXISTENTES

La UE ha canalizado sus relaciones con AL a través de una serie de diálogos celebrados a nivel birregional, subregional y bilateral.

- en el ámbito regional a través del *Grupo del Río* manteniendo con este un diálogo político importante desde 1990;
- en el ámbito subregional con los países de América Central a través del *Diálogo de San José* desde 1994;
- en el ámbito bilateral, a través de la firma de acuerdos de cooperación.

#### A nivel regional:

##### La UE y el Grupo de Río

El Grupo de Río fue creado el 31 de diciembre de 1986 por la Declaración de Río de Janeiro, suscrita por Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. Realizaba anualmente una cumbre en alguna ciudad predefinida de América Latina en la cual se reunían los Jefes de Estado y de Gobierno y los Ministros de Relaciones Exteriores de los países integrantes. Las decisiones del Grupo eran adoptados por medio del consenso entre sus integrantes.

Fue creado como reemplazante de las actividades del Grupo de Contadora (México, Colombia, Venezuela y Panamá) y el Grupo de Apoyo al Contadora (Argentina, Brasil, Perú y Uruguay). Conocida como el **Grupo de los Ocho**, desde 1990 asumió la denominación de Grupo de Río, actuando como un mecanismo permanente de consulta y concertación política.

El diálogo de la UE con este Grupo ha constituido un foro más amplio de dialogo político y económico, discutiéndose diversas temáticas como política social, medio ambiente, educación, lucha contra el narcotráfico, entre otros, incluyendo desde 1995 el tema de Seguridad. En sus inicios (el G-8) planteó la solución del conflicto en Nicaragua. Posteriormente se orientó hacia la posibilidad de lograr otros objetivos en materia de integración, pero con una visión más latinoamericana, objetivos que no se cumplieron totalmente. Más adelante, amplió sus influencia hacia otros temas de interés regional, abordando diversos problemas, como por ejemplo: la situación de las islas Malvinas (exhortando a la negociación entre Argentina y Gran Bretaña), la deuda externa y el proteccionismo que mantienen los países desarrollados, en las relaciones comerciales.

Se ha comportado como un mecanismo permanente de consulta y concertación política, a nivel de jefes de Estado y de Gobierno de los países firmantes.

En la XXI Cumbre, llamada Cumbre de la unidad de América Latina y el Caribe, en el 2010, se decidió la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), como heredera de los cometidos del Grupo de Río. Recientemente tuvo lugar la I Cumbre de la CELAC en Caracas, Venezuela, estando entre sus principales objetivos lograr a través de su consolidación, la liberación de los países latinoamericanos de la tutela tradicional de Estados Unidos e ir logrando mecanismos de concertación y diálogo con Europa en condiciones muchas más favorables.

### **La UE y América Central**

Hay pocas regiones en el mundo con las que la UE haya tenido una influencia tan marcada como es el caso de América Central. Así lo demuestran los resultados del diálogo político establecido a niveles muy elevados en temas tan controvertidos como la democracia y los derechos humanos.

En 1984 se instauró el Dialogo de San José, con cual se concretó el apoyo de la UE a la búsqueda de una solución negociada para los procesos de pacificación y democratización en Centroamérica, en concordancia con el Grupo de Contadora y del proceso de paz de Esquipulas. Este Dialogo se reforzó en la Conferencia Ministerial de San Jose XII, celebrada en Florencia (Italia), el 21 de marzo de 1996, estableciéndose los nuevos ejes de la cooperación comunitaria en la región: Consolidación del Estado de Derecho, y Modernización de las administraciones publicas, con vistas a insertar a América Central en la economía mundial.

Aunque en esta área se logró un proceso de pacificación y cierta estabilidad democrática, contando con el apoyo de la UE, no dejaron de incrementarse los índices de pobreza y desigualdad. Es válido señalar que Centroamérica continúa siendo una región convulsa y desbalanceada a niveles democráticos.

En noviembre de 1985 se firmó en Luxemburgo el primer Acuerdo de Cooperación entre la UE y los países del Tratado General de Integración Económica Centroamericana y Panamá. Para alcanzar los objetivos del Acuerdo se contemplaron tres áreas de acciones en tres áreas: 1) cooperación económica, 2) cooperación comercial y 3) cooperación para el desarrollo.

En la aplicación del componente de cooperación para el desarrollo se concedió una importancia particular, a los proyectos de desarrollo rural, acciones comunes de formación y actividades encaminadas a alcanzar, en el ámbito regional, la autosuficiencia alimentaría y una mejora del sector de la salud. La cooperación económica y comercial se implementaba básicamente en el marco del Sistema Generalizado de

Preferencias (SGP), continuándose la cooperación en el marco del Acuerdo firmado en febrero de 1993 en San Salvador, que reemplazó al de 1985.

El Acuerdo Marco finalmente entra en vigor seis años después de su firma, en marzo de 1999. Además de la cooperación económica, financiera y técnica, entre otras iniciativas se pueden resaltar el Programa Regional de Reconstrucción de América Central (PRRAC), respuesta europea a la destrucción provocada por el huracán Mitch, un programa de soporte para el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, ayuda para la reducción de la pobreza, apoyo para el fortalecimiento de los derechos humanos y la democracia, para la conservación del medio ambiente y para garantizar la seguridad alimentaria.

Durante la Cuarta Cumbre Unión Europea – América Latina y el Caribe, celebrada en Viena, Austria, en el mes de mayo de 2006, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y de América Latina y el Caribe y Centroamérica tomaron la decisión de entablar negociaciones relativas a un Acuerdo de Asociación, el que implicaría el establecimiento de compromisos mutuos en tres áreas complementarias: Diálogo Político, Cooperación y el establecimiento de una zona de libre comercio entre la Unión Europea (UE) y los países de Centroamérica (CA).

Con el componente del **Diálogo Político** se persigue establecer mecanismos institucionalizados para promover una discusión e intercambio de información –en diferentes instancias- entre la UE y CA sobre cuestiones bilaterales y regionales de interés común que podrían permitir la adopción de posiciones conjuntas en temas de trascendencia internacional. A través de estos mecanismos se busca promover una serie de valores comunes entre ambas regiones, tales como el respeto a los principios democráticos y los derechos humanos fundamentales, la protección del medio ambiente y el fortalecimiento del Estado de Derecho, entre otros.

Dentro del contexto del Acuerdo de Asociación, el componente de Cooperación busca ir más allá de la ayuda financiera de la UE hacia CA, comprometida hacia los objetivos de promover la cohesión social y la integración regional (2007-2013) y orientada a identificar mecanismos más concretos para alcanzar mayores objetivos en el ámbito comercial. La UE es una de las principales fuentes de cooperación de CA

Este acuerdo implica en el área comercial, el establecimiento de una zona de libre comercio entre CA y la UE. CA ha mantenido por mucho tiempo lazos económicos estrechos con Europa, beneficiándose del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), que permite que muchos de los productos centroamericanos ingresen en ese mercado sin pagar aranceles o con aranceles preferenciales. Sin embargo una cantidad significativa de bienes en los cuales CA tiene ventaja competitiva han estado excluidos de esa iniciativa, lo que ha promovido que desde hace varios

años los países de la región hayan promovido avanzar en la profundización de la relación comercial a través de la suscripción de un acuerdo de libre comercio.

### **Cumbres Unión Europea-América Latina y el Caribe**

La **Cumbre América Latina, el Caribe y la Unión Europea** (ALC-UE) es una reunión de mandatarios de diferentes países de Latinoamérica, el Caribe y la Unión Europea que se celebra cada dos años. Se apoya en la llamada asociación estratégica birregional, cuyo basamento es la Declaración y el Plan de Acción adoptados en la Primera Cumbre que tuvo lugar en Río de Janeiro en junio de 1999.

Esta reunión evalúa los avances registrados en la materia de cohesión económica, combate a la pobreza, equidad y justicia social en ALC entre distintos puntos que varían dependiendo de la región donde es sede.

Las relaciones entre los dos continentes han mejorado sustancialmente en los últimos 30 años, compartiéndose valores comunes como los principios democráticos, multilateralismo y derechos humanos, elementos que forman parte de los fundamentos que se esgrimen por parte de la Unión Europea en sus relaciones externas con el resto del mundo.

La UE como parte de su política exterior refleja la voluntad de fortalecer los vínculos políticos, económicos y comerciales con AL, considerando a la región como un enorme potencial, no sólo de riquezas, sino de posibilidades y estabilidad.

La UE ampliada es un importante socio comercial y político para AL y Caribe. Es el principal donante de ayuda al desarrollo y también va ganando espacio en la inversión extranjera.

En el marco birregional en el cual se han desarrollado las relaciones, existen los debates especializados y acuerdos con subregiones como por ejemplo: MERCOSUR, Comunidad Andina, América Central, TLCAN, CARIFORUM, así como bilaterales: México y Chile.

### **Cumbres realizadas:**

- La primera Cumbre UE-ALC, se celebró en Río de Janeiro en junio de 1999, tuvo como objetivo principal reforzar el entendimiento político, económico y cultural entre las dos regiones, para desarrollar e ir avanzando hacia una Asociación Estratégica.
- La segunda Cumbre tuvo lugar en Madrid en mayo de 2002, evaluó los progresos realizados a partir de la anterior, subrayando los logros cosechados en los tres principales pilares de la relación (diálogo político, relaciones comerciales y económicas, y cooperación).
- Las Cumbres tercera y cuarta, celebradas respectivamente en la ciudad mexicana-

na de Guadalajara en mayo de 2004, y en Viena en 2006, reforzaron los compromisos de la asociación birregional. En la primera se dieron pasos importantes hacia la cohesión social, el multilateralismo y la integración regional. En Viena se decidió entablar negociaciones para suscribir nuevos Acuerdos de Asociación entre la UE y América Central, y con la Comunidad Andina.

- La quinta Cumbre tuvo lugar en Lima, Perú, en mayo de 2008, y brindó una excelente oportunidad para analizar las acciones y políticas adoptadas en el marco de la Asociación Estratégica y otorgar mayor visibilidad a la cooperación entre los socios. Abarcó otros temas importantes como: la seguridad alimentaria, la democracia y los derechos humanos, las migraciones, la integración regional, el comercio y la inversión, la lucha contra la droga y la cooperación al desarrollo.
- La Sexta Cumbre, celebrada en 2010 en Madrid, España, finalizó con una Declaración y un Plan de Acción destinado a dar seguimiento al proceso birregional en 6 áreas. Se anunció además la creación de una Fundación ALC-UE para reforzar la asociación birregional y avanzar en el conocimiento mutuo entre ambas regiones.
- La Séptima Cumbre se realizará en Santiago de Chile, en junio de 2012. Se espera la asistencia de 60 Jefes de Estado y de Gobierno de ambas regiones. Se producirá en una coyuntura histórica especial, ya posterior al bicentenario de la independencia de muchos países latinoamericanos y en momentos en que la región alcanza mayores progresos en materia de estabilidad política y económica. Esta Cumbre pretende dar continuidad y seguimiento a las agendas de las reuniones anteriores, así como fortalecer el diálogo birregional y profundizar el contenido de nuestra Asociación Estratégica.

## **Vínculos Subregionales: Comunidad Andina, y MERCOSUR.**

### **1) UE-Comunidad Andina:**

La cooperación con la Comunidad Andina (CAN), comenzó en la década de los 70 (Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia), principalmente para respaldar el proceso de integración regional. Hoy en día, la integración en la CAN se ha profundizado y se han extendido los asuntos que aborda: desde los puramente económicos y comerciales hasta una amplia variedad de sectores, como la cohesión social, el desarrollo territorial, la creación de empleo, la lucha contra las drogas ilícitas y la protección del medio ambiente. La UE y la CAN iniciaron negociaciones para un acuerdo comercial en junio de 2007.

En 1993 la Comunidad Europea y el entonces Pacto Andino suscriben un Acuerdo de Cooperación que se implementa en 1998. En 1996 La Comunidad

Europea y el Pacto Andino suscriben en Roma, una Declaración Conjunta sobre el Diálogo Político, brindando en esta forma un marco institucional al diálogo que hasta entonces se mantenía de manera informal. De acuerdo con esta Declaración, el diálogo que se sostendría a través de la celebración de reuniones de alto nivel, giraría alrededor de asuntos birregionales e internaciones de interés común.

En las últimas décadas, los vínculos birregionales se han profundizado no sólo en el ámbito comercial, sino en lo político y en la cooperación también. Testimonio de ello son la suscripción de un acuerdo de cooperación de “tercera generación” en 1992; la instauración del Diálogo especializado sobre drogas en 1995, del Diálogo político en 1996; y la firma del Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación en 2003, así como los cada vez más significativos flujos de comercio e inversión entre ambas regiones.

Desde el 2002 hasta la fecha este marco de diálogo fue avanzando en los marcos de negociación, inicialmente de Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación, antes de dar paso al Acuerdo de Asociación entre ambos bloques.

Desde que Bolivia y Ecuador se retiraron de dichas negociaciones, la UE está negociando un acuerdo comercial multilateral con Colombia y Perú. Para el periodo 2007-2013.

En la Cumbre AI-UE de 2008, la Comunidad Andina y la UE llegaron a un “acuerdo marco flexible” para la asociación de ambos bloques, constando dicho acuerdo de tres aspectos: comercial, político y de cooperación. A finales de 2009, Colombia, Perú y Ecuador se reunieron en Bruselas para avanzar en las negociaciones de un acuerdo comercial. En mayo de 2010 en España, en el marco de la VI Cumbre UE-AL, concluyeron las negociaciones del TLC entre Colombia y Perú con la UE, respectivamente.

## **2) La UE y el MERCOSUR (Mercado común del Sur).**

Mercosur es un acuerdo comercial regional entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, instaurado en 1991. La cooperación UE-Mercosur comenzó en 1992, con la suscripción de un acuerdo interinstitucional entre la Comisión Europea y el citado bloque latinoamericano.

En diciembre de 1995, la UE y el Mercosur firmaron un Acuerdo Marco Interregional de Cooperación. Posterior a este acuerdo la UE y el MERCOSUR emprendieron negociaciones para promover la cooperación política y económica, así como estimular un mayor acercamiento en sus relaciones comerciales.

Las negociaciones de un Acuerdo de Libre Comercio entre la UE y Mercosur comenzaron en mayo de 1995 y se paralizaron en 2004, reiniciándose en 2010.

Uno de los objetivos fundamentales del Acuerdo de Asociación entre ambos blo-

ques se concentra en ampliar la cobertura de productos y servicios que deben liberalizarse para abarcar no solamente las mercancías, sino también aspectos como las inversiones, la contratación pública, el comercio y el desarrollo sostenible. También garantizar la protección adecuada de los derechos de propiedad intelectual e industrial y de las denominaciones de origen y establecer un mecanismo eficaz y vinculante de solución de litigios que contribuya a resolver las desavenencias comerciales entre ambos bloques.

La visión inicial del MERCOSUR, sólo se concentraba en fortalecer la capacidad de desempeño de los países miembros frente a un desafío externo, con instrumentos para agilizar y facilitar el comercio, pero muy alejado de los intereses del resto de América Latina. Hoy la posición del MERCOSUR es diferente, con una proyección más amplia hacia la solución de los problemas que impiden el desarrollo, la eliminación de la pobreza y con una posición más coherente hacia el resto de Latinoamérica.

Tradicionalmente el Mercosur ha sido objeto de una atención preferente por parte de la Unión Europea (UE) en el contexto de sus relaciones con América Latina, tanto por el patrimonio histórico, cultural y social que comparten como, sobre todo, por videntes intereses comunes.

## **CAPITULO II**

### **POSICION DE CUBA DENTRO DE LA EVOLUCION DE LAS RELACIONES ECONOMICO-COMERCIALES DE LA UE CON EL RESTO DE AMERICA LATINA Y CARIBE Y LAS POTENCIALIDADES EXISTENTES PARA INCREMENTAR LOS VÍNCULOS ECONÓMICOS, MANTENIENDO UN DIÁLOGO POLÍTICO SOBRE LA BASE DEL RESPETO Y RECONOCIMIENTO MUTUOS**

#### **La UE y el Caribe**

Europa mantiene fuertes lazos históricos con el Caribe. La institucionalización de las relaciones ha sido a través de los Convenios de Lome (Hacia, Caribe, Pacífico (ACP) y posteriormente con el Convenio de Cotonou), firmado en el año 2000, el cual sustituyó a los Convenios anteriores (de Yaundé y de Lomé), ofreciendo un marco más amplio y general para las relaciones entre la UE y los 79 países ACP. Esto añadió componentes regionales y nacionales, así como un componente financiero, representado sobre todo por el Fondo Europeo de Desarrollo (FED).

Cuba es parte del grupo ACP (África, Caribe y el Pacífico), desde 2000, aunque no es signatario del Acuerdo de Cotonú entre la UE y la mayoría de los miembros de

este grupo. Cuba presentó en enero su solicitud de adhesión al acuerdo de cooperación económica entre la UE y el grupo de países África, Caribe y Pacífico (ACP).

En marzo de 2003 poco después de una visita a la Isla del Comisario europeo de Cooperación y Desarrollo, Poul Nielson, y ante sucesos ocurridos en Cuba por un grupo de contrarrevolucionarios, que cometieron actos de piratería que obligó a nuestro Gobierno a adoptar medidas drásticas para evitar nuevos sucesos. Se desató en amplios sectores europeos una campaña política en contra de Cuba que trajo como consecuencia, que la Comisión Europea suspendiera el análisis de la solicitud de incorporación de Cuba a dicho Convenio, lo cual enrareció aún más el clima de las relaciones entre el bloque comunitario y nuestro país.

Es importante destacar que desde el 2001, Cuba forma parte del CARIFORUM (Foro de Estados del Caribe) y tiene importantes acuerdos y relaciones con todos los países de la comunidad caribeña, ganándose un espacio que es respetado en la región.

También es válido reconocer el papel jugado por Cuba en el contexto latinoamericano en los diferentes foros de asociación y marcos de integración tanto económicos como políticos. Las relaciones de la isla con todas las naciones del continente latinoamericano, el prestigio de nuestro país y la solidaridad que siempre ha caracterizado Cuba con esta región.

Somos realmente el único país de América Latina y el Caribe que no tiene un acuerdo contractual con la UE, y aunque esto ha limitado las posibilidades de acceso a importantes fondos, no ha imposibilitado las relaciones económicas, excepto que estas se han visto afectadas por los condicionamientos políticos establecidos en la llamada “Posición común”, como parte de la política exterior de la UE hacia Cuba, elementos con los cuales nuestro país siempre ha estado en contra y que han imposibilitado el establecimiento de un acuerdo más amplio entre la UE y Cuba.

Hemos defendido la posición de mantener un marco de relaciones basadas en el respeto a nuestra soberanía, la no injerencia en nuestros asuntos internos, el mantenimiento de relaciones económico-comerciales sobre bases justas y la permanencia de un diálogo político en igualdad de condiciones.

El ir y venir de estas ideas y de los análisis que sobre Cuba se realizan en los foros europeos y en algunos de los marcos UE-América Latina y Caribe, han obstaculizado un real avance hacia el establecimiento de un acuerdo que abarque los ámbitos comerciales y de cooperación en una escala más amplia.

No obstante a lo anterior, es bueno precisar que las primeras acciones de cooperación al desarrollo de nuestro país con la Comisión Europea se remontan al año 1992 momento en que se aprobaron algunos proyectos cofinanciados con Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) europeas fundamentalmente en los sectores agroalimentario y de desarrollo social. En el año 1993, con el paso de la Tormenta del Siglo

por nuestro territorio, la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea (ECHO) inició sus acciones de apoyo al sector de la salud cubano a través de Planes Globales anuales, los que se mantuvieron hasta el año 2000.

En 1994 se abre para Cuba la posibilidad de acceder a la Línea de Ayuda y Seguridad Alimentaria y a través de la misma, hasta el año 1997, se financiaron un grupo importante de proyectos, principalmente para el apoyo a la alimentación en escuelas y círculos infantiles así como para el apoyo a la producción de viandas y hortalizas.

*En 1999 la UE, trazó una nueva estrategia de cooperación con Cuba, dirigida a disminuir primeramente, y eliminar después, los Planes Globales de Ayuda Humanitaria y pasar a la ejecución de proyectos de desarrollo.*

Esta estrategia, que comenzó a materializarse a partir del año 2000, tuvo como inconveniente fundamental que los mecanismos de aprobación de los proyectos de desarrollo eran extremadamente lentos y burocráticos en contraposición con los de ayuda humanitaria que funcionaban de forma ágil y expedita. Esto explica la disminución de recursos recibidos de la UE a partir del año 2002.

*A partir del año 2000 se abre para Cuba la posibilidad de acceso a fondos para el desarrollo de la cooperación económica, llegándose a comenzar las negociaciones de importantes proyectos en el sector macroeconómico por más de 14 millones de euros. En junio del 2003 ninguno de estos proyectos había comenzado su ejecución debido a la lentitud burocrática de los mecanismos de la CE.*

**El 26 de julio del 2003, considerando la posición de la UE y algunos de sus Estados miembros que desembocó en un grupo de acciones contra Cuba, se anunció por parte del Gobierno cubano la decisión de renunciar a la cooperación con la UE, adoptándose un grupo de medidas para no aceptar recursos provenientes directamente de la Comisión Europea o de sus estados miembros, lo cual mantuvo un diferendo entre Cuba y la UE durante varios años.**

En octubre de 2008, posterior a un proceso de intercambio y negociación, después de haberse acordado en el propio seno de la UE, la reanudación del dialogo político con cuba, se firmó una “Declaración sobre la reanulación de la cooperación entre la Comisión Europea y la Republica de Cuba”.

La UE es un importante socio comercial de Cuba y algunos de sus Estados miembros ocupan posiciones importantes en la inversión extranjera.

En 2009, por primera vez desde 2001 la UE estuvo presente en la Feria Internacional de La Habana con un pabellón europeo. En 2010 más de 3.500 empresas de 58 países participaron en dicha cita comercial.

Desde el restablecimiento de la cooperación entre Cuba y la Comisión Europea, se han aprobado cerca de 40 millones de € en nuevos programas para Cuba, en dife-

rentes ámbitos: como respuesta en contra de huracanes y preparación ante desastres, Seguridad alimentaria (incluida la “Facilidad Alimentaria”), Medio ambiente, Cultura, educación, etc.

Además de esta financiación disponible para nuevas acciones en Cuba, el país también participa en una serie de iniciativas regionales financiadas por la CE como el Corredor Biológico del Caribe; los diversos programas regionales de la CE para América Latina, tales como AL-Invest o URB-AL; movilidad de los estudiantes de programas como Erasmus Mundus y proyectos de investigación financiados por el 7<sup>o</sup> Programa Marco de Investigación y Desarrollo.

## CONCLUSIONES

A partir de iniciarse el camino hacia una alianza estratégica entre la Unión Europea y América Latina, es cierto que han ocurrido numerosos cambios en el entorno internacional, sin embargo se ha logrado identificar y avanzar en direcciones de trabajo que son de interés para ambas regiones.

Estos aspectos son trabajados y se les da seguimiento en las Cumbres que se realizan entre la UE y AL donde se traza la política y la estrategia a seguir, se analiza el cumplimiento de las acciones previstas con anterioridad y se identifica hacia dónde queremos seguir avanzando.

Hoy por hoy América Latina representa una plaza importante para los intereses europeos. Es una región económica y políticamente estable, con importantes pasos hacia la integración, en la cual hay que continuar trabajando para armonizar nuestros niveles de desarrollo e intereses específicos.

América Latina también está consciente de que la UE continúa siendo un socio estratégico importante, dado los vínculos económicos y comerciales existentes, no obstante se puede preguntar si esta situación se podrá mantener en el futuro, teniendo en cuenta la crisis económica que se mantiene a nivel internacional y la propia crisis dentro del seno de la UE, que ha puesto en tela de juicio la capacidad de la UE para enfrentar y resolver sus propios problemas, lo cual implica un gran desafío para la región.

Para América Latina también es muy importante mantener un marco de diálogo político con los países comunitarios, que contrarreste la influencia y el protagonismo que puedan asumir los Estados Unidos en la región.

Por nuestra parte, como pequeño país de economía en proceso de renovación y actualización de su modelo económico, es también un desafío. Pero seguimos abogando por una profundización de los mecanismos de integración a nivel de Latinoamérica y por supuesto también por el mantenimiento de un marco de relaciones con la UE en igualdad de condiciones.

Durante 2010 se han continuado dando pasos positivos en las relaciones entre la UE y Cuba, profundizándose en los ámbitos de la cooperación, lo cual demuestra que para la UE Cuba es un país que ocupa un lugar importante, tanto por sus potencialidades como por su ubicación geográfica y relaciones con el resto de los países de América Latina y e Caribe.

Existen grandes posibilidades de cooperación y de Cuba pueda jugar un papel mucho más importante y profundo en el desarrollo de proyectos que nos involucren con varios países, dada la experiencia que poseemos y teniendo en cuenta la convergencia que tenemos con la UE en cuenta a los sectores en que pretendemos trabajar y desarrollar capacidades.

## **EFFECTOS DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN CHILE – UNIÓN EUROPEA**

**Sebastián Aguilera**

Cile



## **I. Introducción**

El 1 de febrero de 2011 se cumplieron ocho años desde la entrada en vigencia del Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea. Acuerdo que fue en su momento el más completo que hubiera firmado la UE con un tercer país, y que correspondía, a lo que en aquel tiempo era una nueva generación de tratado que abarcaba tres pilares: político, cooperación y comercio.

Gracias al Acuerdo de Asociación, Chile accedió a un mercado de 27 Estados Miembros (después de la última adhesión en enero de 2007) de aproximadamente 500 millones de habitantes. Un mercado cuya dimensión económica es 150 veces la de la economía chilena y de fundamental importancia debido a que se encuentra entre sus tres principales mercados de exportación. Cabe señalar, por lo demás, que tuvo la relevancia de ser el primer Acuerdo bilateral en que UE negoció servicios, inversión, servicios financieros y compras públicas.

El presente ensayo pretende esbozar una mirada general y práctica de los efectos que ha tenido el Acuerdo, sobre todo en Chile, después de más de ocho 8 de vigencia. Partiendo por el ámbito comercial, que es probablemente lo que mejor se puede medir, para continuar con los pilares políticos y de cooperación, deteniéndome también en el aspecto del dialogo social.

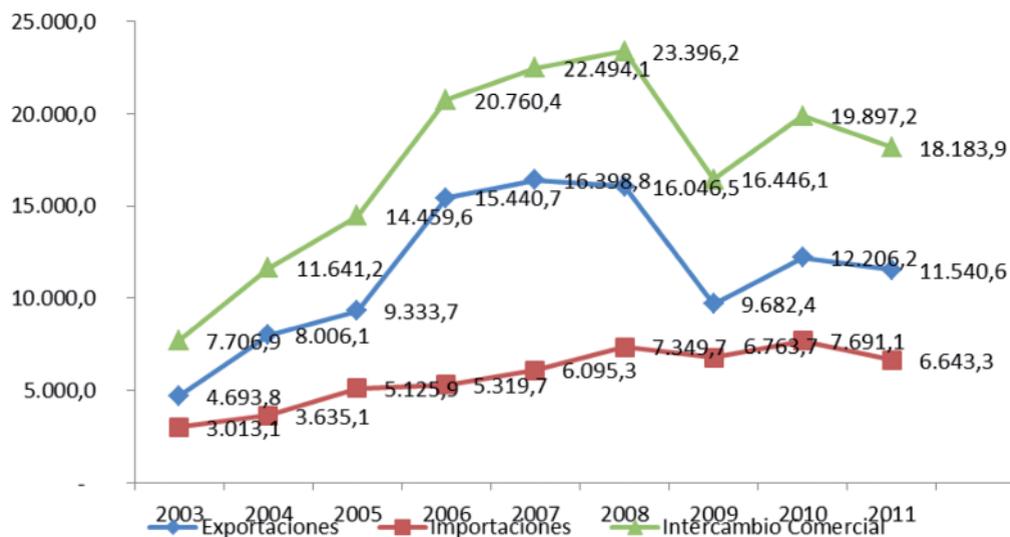
## **II. Efectos sobre el Comercio**

### **1. Comercio en General**

Desde la entrada en vigencia del Acuerdo de Asociación, el 1 de febrero de 2003, se han ido liberalizando progresiva y recíprocamente el acceso a los mercados de bienes y servicios. Abarcando, además, materias de contratación pública, liberalización de las corrientes de inversión y de capital, así como la protección de los derechos de propiedad intelectual, la cooperación en la esfera de la competencia, la solución de diferencias y, por último, disposiciones sobre cuestiones aduaneras.

Respecto al comercio de bienes entre Chile y la Unión Europea, se presentó una tendencia creciente desde el año 2003 hasta el año 2009. En efecto, el intercambio comercial ese año totalizó US\$ 16.222 millones, con una tasa de crecimiento promedio anual de 15,4%.

Fig. 1 - Comercio Chile UE de 2002 a junio de 2011  
(Cifras en millones de US\$)



Fuente: “ACUERDO DE ASOCIACION CHILE – UE PARTE COMERCIAL”, Presentación de Rodrigo Contreras Álvarez, Director de Asuntos Económicos Bilaterales DIRECON, durante el II Dialogo con la Sociedad Civil Chile-UE, 6 de septiembre de 2011.

## 2. Exportaciones

Desde la firma del Acuerdo, las exportaciones chilenas a la UE durante el período 2003-2011 pasaron de US\$ 4.693 millones hasta un valor exportado de US\$ 11.540 millones. Una vez firmado el Acuerdo, se evidenció un mayor crecimiento en las exportaciones durante el período 2004 y 2006, con una tasa de expansión promedio anual de 48%. La participación de las exportaciones de la UE en las exportaciones totales de Chile se mantuvo en torno a 25% hasta el año 2008. Posteriormente, las exportaciones siguieron creciendo pero a un menor ritmo. Esta reducción en el dinamismo de las exportaciones totales chilenas desde la UE en el año 2009 afectó fuertemente los envíos, cuyas menores compras hacia Chile obedecían al fuerte impacto de la crisis sobre la producción industrial y manufacturera que resintió la demanda de productos de la minería, así como también el ajuste en otros productos de sectores no mineros en las principales economías de la UE.

Parte importante de la composición de las exportaciones de Chile, ha sido el dinamismo en los envíos de cobre, especialmente, desde la entrada en vigencia del Acuerdo en el año 2003. Estas crecieron a una tasa promedio anual de 20% durante el período 2003-2009. El aumento se produjo de forma más clara entre los años 2004 y 2006, bajo

la influencia de las alzas de los precios de la libra de cobre en los mercados internacionales, que en esos dos años fue de 62,5% y 82,7% respectivamente. Las exportaciones de cobre tuvieron como principales destinos los mercados de Italia, Países Bajos, Francia, España y Alemania, representando un 77% de los envíos a la UE.

También presentaron un positivo dinamismo las exportaciones No Cobre. En efecto, durante el período 2003 y 2009, se expandieron a una tasa promedio anual de 10%. Cabe señalar que durante el período 2004 y 2006 las exportaciones no cobre crecieron a una tasa promedio anual de 24%.

Fig. 2 - Principales productos exportados desde Chile a la UE en el 2010  
(Cifras en millones de US\$ FOB y porcentajes)

RNK	Descripción	CON COBRE		Descripción	SIN COBRE	
		2010	% 2010		2010	% 2010
1	Cátodos y secciones de cátodos de cobre refinado.	4.229,1	34,7	Pasta química de madera, de eucaliptus.	486,0	4,0
2	Minerales de cobre y sus concentrados.	1.235,5	10,1	Pasta química de madera, de coníferas.	264,7	2,2
3	Cobre para el afino.	960,8	7,9	Yodo.	143,5	1,2
4	Pasta química de madera, de eucaliptus.	486,0	4,0	Cloruro de potasio.	142,5	1,2
5	Minerales de molibdeno tostados, concentrados.	396,6	3,3	Tritóxido de molibdeno.	130,2	1,1
6	Los demás cobres refinados, en bruto.	300,1	2,5	Vino Cabernet Sauvignon	105,9	0,9
7	Pasta química de madera, de coníferas.	264,7	2,2	Las demás maderas de coníferas	102,9	0,8
8	Yodo.	143,5	1,2	Vino Sauvignon Blanc	97,1	0,8
9	Cloruro de potasio.	142,5	1,2	Nitrato de potasio	92,6	0,8
10	Tritóxido de molibdeno.	130,2	1,1	Mezclas de vinos tintos	88,2	0,7
	<b>Total Principales Productos</b>	<b>8.289,0</b>	<b>67,9</b>	<b>Total Principales Productos</b>	<b>1.653,7</b>	<b>30,9</b>
	Otros Productos	3.917,2	32,1	Otros Productos	3.689,4	69,1
	<b>Total Exportaciones</b>	<b>12.206,2</b>	<b>100,0</b>	<b>Total Exportaciones sin cobre</b>	<b>5.343,1</b>	<b>100,0</b>

Fuente: “ACUERDO DE ASOCIACION CHILE – UE PARTE COMERCIAL”, Presentación de Rodrigo Contreras Álvarez, Director de Asuntos Económicos Bilaterales DIRECON, durante el II Dialogo con la Sociedad Civil Chile-UE, 6 de septiembre de 2011.

### 3. Importaciones desde la UE

Las importaciones hechas por Chile desde la UE mostraron un importante dinamismo a partir del Acuerdo de Asociación. En efecto, todas las clasificaciones de productos importados evidenciaron crecientes compras por parte de Chile. En el período 2003-2009, hubo un incremento en importaciones de US\$ 3.358 millones, que totalizaron US\$ 7.349 millones en el año 2009 y US\$6.763 millones en el 2010, presentando un ritmo de crecimiento promedio anual de 16,8% entre el 2003 y 2009.

Lo que más se ha importado desde la firma del Acuerdo han sido los bienes intermedios cuyas compras crecieron, incluso el año 2009 en pleno período de crisis. Se observó una tasa de expansión promedio anual de 22,8% en el referido período. La

participación de estos bienes dentro del total importado a la UE durante el período 2003-2009 fue de 59%, destacando principalmente el petróleo así como otros combustibles y lubricantes.

La importación de bienes de capital desde la UE creció a una tasa promedio anual de 10% hasta el 2009 destacándose productos que se vinculan a maquinarias y equipamiento de transporte. Las importaciones de bienes de consumo, por su parte, crecieron a un promedio anual de 11,7% hasta el año 2009. Esta canasta de bienes representó un 11,5% del total importado por Chile.

Finalmente, cabe señalar que los países a los cuales Chile más compra son Alemania, Inglaterra, España, Italia, Francia, Suecia, Finlandia y Holanda, que pasaron a representar un 87% de las importaciones totales desde la UE

Fig. 3 - Principales productos importados por Chile desde la UE año 2010  
(Cifras en millones de US\$ CIF y porcentajes)

RNK	Descripción	%	
		2010	2010
1	Aceites crudos de petróleo	574,4	7,5
2	Automóviles de turismo de cilindrada superior a 1500 cm3	225,6	2,9
3	Los demás medicamentos prep	138,2	1,8
4	Las demás turbinas de potencia superior a 40 mw.	92,6	1,2
5	Chasis cabinados de vehículos para el transporte de mercancías	89,6	1,2
6	Furgones con capacidad de carga útil superior a 500 kilos	89,5	1,2
7	Automóviles de turismo de cilindrada superior a 3000 cm3.	64,5	0,8
8	Tractores de carretera para semirremolques	56,1	0,7
9	Automóviles de turismo con motor de embolo (piston)	54,0	0,7
10	Excavadoras	53,9	0,7
11	Los demás artículos de grifería y órganos similares	47,0	0,6
12	Las demás máquinas y aparatos con función propia,	46,2	0,6
13	Reactivos de diagnostico o de laboratorio	44,4	0,6
14	Los demás generadores de corriente alterna (alternadores).	44,4	0,6
15	Perfumes y aguas de tocador.	42,1	0,5
16	Estaciones base.	40,9	0,5
17	Las demás preparaciones	39,1	0,5
18	Conductores eléctricos de cobre	38,6	0,5
19	Otras mercancías que lleguen al país para los organismos	37,7	0,5
20	Máquinas y aparatos, autopropulsados sobre neumáticos.	37,3	0,5
	<b>Total Principales Productos</b>	<b>1.856,2</b>	<b>24,1</b>
	Otros Productos	5.834,9	75,9
	<b>Total Importaciones</b>	<b>7.691,1</b>	<b>100,0</b>

Fuente: "ACUERDO DE ASOCIACION CHILE – UE PARTE COMERCIAL", Presentación de Rodrigo Contreras Álvarez, Director de Asuntos Económicos Bilaterales DIRECON, durante el II Dialogo con la Sociedad Civil Chile-UE, 6 de septiembre de 2011

Fig. 4 - N° Empresas exportadoras e importadoras y productos exportados e importados antes y después del Acuerdo

	N° EMPRESAS		N° PRODUCTOS	
	Exportadoras	Importadoras	Exportados	Importados
<b>Antes Acuerdo</b>	1.852	9.138	1.977	5.503
<b>Después Acuerdo</b>	2.196	10.666	1.814	5.333

Fuente: Webcomex

Fig. 5 - Productos más Dinámicos desde la firma del Acuerdo

PRODUCTOS	Crecimiento (%)
SAL	532
LICORES	478
FRASCOS	323
LIMONES	307
JIBIAS	247
DURAZNOS	227

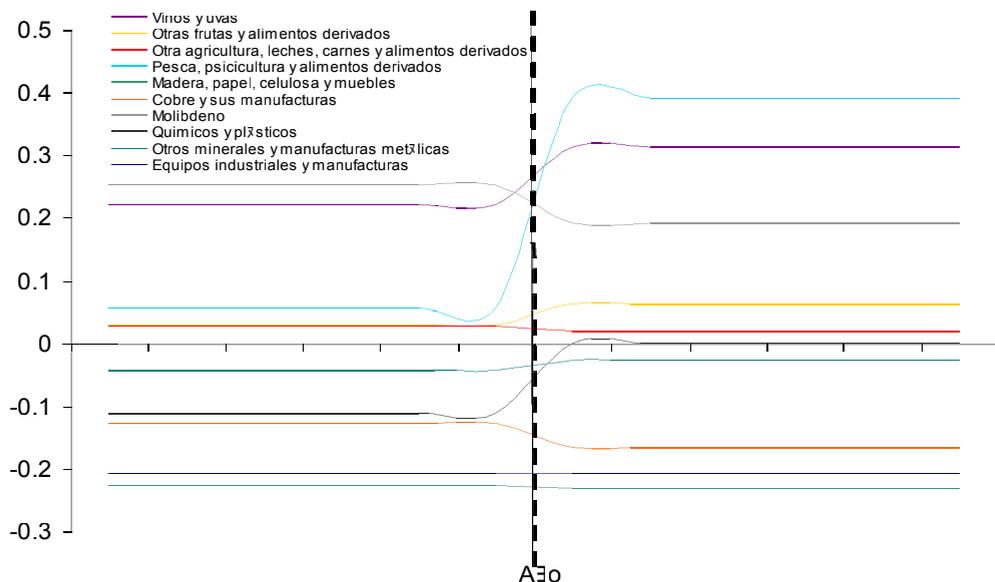
Fuente: “ACUERDO DE ASOCIACION CHILE – UE PARTE COMERCIAL”, Presentación de Rodrigo Contreras Álvarez, Director de Asuntos Económicos Bilaterales DIRECON, durante el II Dialogo con la Sociedad Civil Chile-UE, 6 de septiembre de 2011

#### 4. Sesgo Europeo de las Exportaciones Chilenas luego del Acuerdo de Asociación.

De acuerdo a un estudio de la Universidad de Chile en conjunto con la CEPAL se nota un sesgo comercial en la industria de vinos y uvas y en industrias pesqueras. No detectó efectos medibles en la industria forestal, detectó algo de sesgo en la industria de “otras frutas” y gran sesgo en “químicos y plásticos”.

Fig 6 - Sesgo Europeo de las Exportaciones Chilenas

## Sesgo Europeo de las Exportaciones Chilenas



Fuente: Oscar LANDERRETICHE, Alexis SALAZAR y Kirsten SEHNBRUCH, “Impacto Comercial y Laboral del AAE CL-EU”, Universidad de Chile CEPAL, Santiago de Chile, 25 de Julio, 2011.

### 5. Clausula Evolutiva

Es importante tener en consideración que en el año 2006 se inició entre ambas partes un proceso de renegociación del Acuerdo a fin de lograr un mejor acceso para ambas Partes en ciertos productos agrícolas, agrícolas procesados y de pesca. Todo aquello de acuerdo a un compromiso adquiridos por las partes e el Artículo 74 del Acuerdo el cual establece que *“En el tercer año que siga al de la entrada en vigor del presente Acuerdo, las Partes evaluarán la situación teniendo en cuenta la estructura del comercio....las Partes examinarán, producto por producto y sobre una base de reciprocidad adecuada, la posibilidad de otorgarse mayores concesiones con objeto de aumentar la liberalización del comercio de productos agrícolas y productos agrícolas transformados”*.

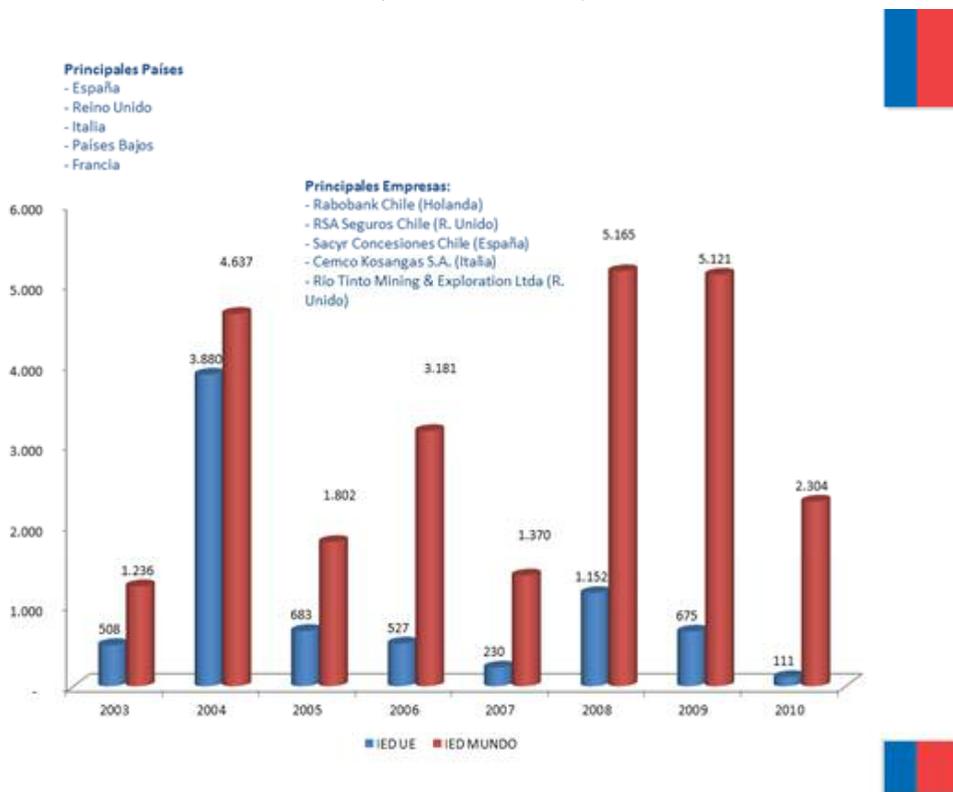
### III. Efectos sobre la Inversión Extranjera Directa

Los países de la Unión Europea son el principal origen de la inversión extranjera directa en Chile. Las inversiones provenientes de dicho bloque entre los años 1974 y 2009, alcanzaron US\$ 27.876 millones, cifra que representó el 38% de la inversión extranjera total recibida por el país en dicho periodo.

Sin embargo, no puede decirse que la importancia de la inversión de la UE provenga del Acuerdo de Asociación. Cabe señalar, que la IED proveniente desde la Unión Europea se ha ejecutado mayoritariamente a partir del año 1996. En efecto, del total invertido por la UE en Chile desde el año 1974, el 88% se materializó a partir de 1996; la principal fuente de inversión extranjera: US\$ 20.643 millones durante el período 1974-2002 (39%) y US\$ 7.767 millones durante el período 2003-2010 (41%).

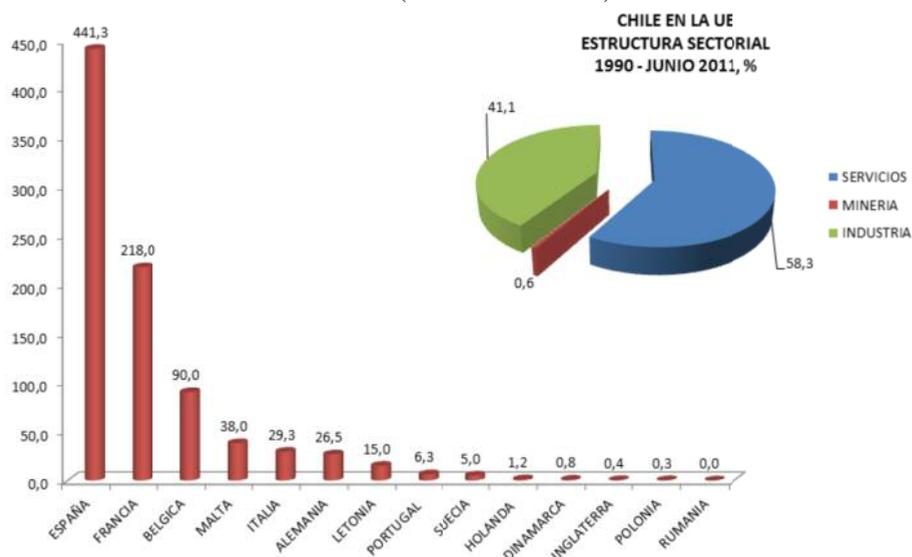
Los mayores montos invertidos por la Unión Europea en Chile, fueron llevados a cabo durante el sexenio 1996 – 2002 y en el año 2004, destacándose particularmente lo sucedido en el año 1999 donde la inversión alcanzó los US\$ 6.774 millones, mayoritariamente de capitales españoles. Este importante ingreso de capitales españoles a América Latina en la década noventa obedeció al proceso de internacionalización de las empresas de ese país, las cuales se fueron convirtiendo en multinacionales.

Fig. 7 - Inversión Extranjera Directa de la UE en Chile (Millones de US\$)



Fuente: “ACUERDO DE ASOCIACION CHILE – UE PARTE COMERCIAL”, Presentación de Rodrigo Contreras Álvarez, Director de Asuntos Económicos Bilaterales DIRECON, durante el II Dialogo con la Sociedad Civil Chile-UE, 6 de septiembre de 2011.

Fig. 8 - Inversión de Chile en la UE  
1990-junio 2011  
(Millones de US\$)



Fuente: “ACUERDO DE ASOCIACION CHILE – UE PARTE COMERCIAL”, Presentación de Rodrigo Contreras Álvarez, Director de Asuntos Económicos Bilaterales DIRECON, durante el II Dialogo con la Sociedad Civil Chile-UE, 6 de septiembre de 2011

Durante el período que va de 1974 a 2009 los tradicionales inversionistas de la UE en Chile han sido España con una participación de 52% del total recibido por el país en dicho período, seguido por Reino Unido con una participación del 21%.

Por otro lado, los capitales chilenos invertidos en la Unión Europea durante el período 1990 -2009 alcanzaron los US\$ 812 millones, con una participación creciente de 1,7% del total de la inversión chilena total materializada en el exterior. Los principales países receptores de la inversión chilena han sido España, Francia, Bélgica,

Malta, Alemania, Letonia e Italia. A nivel sectorial, el principal receptor de inversiones chilenas es el sector Servicios (aproximadamente 60%).

#### IV. Efectos sobre el Dialogo Político y Dialogo con la Sociedad Civil

El Acuerdo de Asociación ha incorporado a varios estamentos de la sociedad: los Gobiernos, a través del Consejo de Asociación, el Comité de Asociación y los Comités Especiales; los poderes legislativos, en el comité de Asociación

Parlamentario; los empresarios y trabajadores, en el Comité Conjunto; y finalmente, la sociedad civil, con sus reuniones periódicas. Cabe destacar que se han efectuado dos foros de dialogo con la sociedad civil Chile-UE, el primero el 2006 y el último en septiembre de 2011, en cumplimiento del artículo 11 del Acuerdo de Asociación el cual establece que se realizarán reuniones periódicas con representantes de la sociedad civil.

### 1. Dialogo Social

Quizás la única área del acuerdo que ha sido incumplida por parte de Chile dice relación con el artículo 10 que establece la creación de un Comité Consultivo Conjunto “*destinado a promover el dialogo entre las diversas organizaciones económicas y sociales de la sociedad civil de la Unión Europea y de Chile.*” Actualmente no existe una contraparte chilena sino sólo órganos y mecanismos parciales.

### 2. Dialogo Político

No hay duda que la relación política se ha fortalecido en los ocho años de vigencia del Acuerdo tanto a nivel bilateral como en lo que se refiere a coordinación en foros multilaterales. Un ejemplo interesante, y consecuencia de la cercanía política, es la participación de Chile en la Operación ALTHEA en Bosnia y Herzegovina, único país latinoamericano participante.

Hasta este momento, se han realizado cinco Consejos de Asociación (a nivel de Ministros), ocho Comités de Asociación (a nivel de Vice Ministros), catorce Reuniones Interparlamentarias y un Foro de Cohesión Social.

Finalmente, cabe destacar que en el 2010 Chile asumió por dos años la presidencia del dialogo entre América latina y el Caribe con la Unión Europea por lo que tomó la responsabilidad de organizar las Cumbres Birregionales.

## **V. Efectos sobre el Apoyo Europeo a la Sociedad Civil Chilena**

### 1. Aspectos Generales

Los programas vigentes de cooperación con la sociedad civil poseen tres líneas temáticas principales:

- NSA-LA el cual implica un apoyo a actores no estatales y autoridades locales
- EIDHR: Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos, y
- Medio Ambiente

El monto de dinero adjudicado a proyectos de cooperación dirigidos a la sociedad civil chilena desde 2002 asciende a 24.926.416 €. Se ha financiado 65 proyectos cuyos ámbitos de acción incluye áreas como la participación y empoderamiento de la

sociedad civil, la defensa de los derechos humanos, la equidad de género, la protección del medio ambiente, la promoción de la cohesión social y la superación de la pobreza.

Fig. 9 - Cuadro de Instituciones con las cuales se ha cooperado

ACCION AG	CORPORACION DE DESARROLLO LONKO KILAPANG	CENTRO DE INVESTIGACION Y TRATAMIENTO DEL STRESS SRL	LATEIN-AMERIKA-ZENTRUM	AGRUPACION ECO REGION LOS LAGOS SUSTENTABLE	FUNDACION SOLIDARIA TRABAJO PARA UN HERMANO	EL CANELO
ONG FORESTALES POR EL DESARROLLO DEL BOSQUE NATIVO	UNIVERSIDAD DE TARAPACA	PARGUE POR LA PAZ VILLAGRIMALDI	SURMAULE	CORPORACION JUSTICIA DEMOCRACIA	CODESPA	CENDA
SOCIEDAD DE EDUCACION Y COMUNICACION ECO LIMITADA	CIUDAD VIVA	CENTRO REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA DE GENERO	OXFAM GB LBG	TERRITORIO SUR	CRATE	TERRAM
INSTITUTO DE ESTUDIOS LABORALES	MUNICIPALIDAD DE TALCA	OBSERVATORIO DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS	GRUPO DE INVESTIGACIONES AGRARIAS	ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE VICHUGUEN	FUNDACION PARA LA PROMOCION DEL DESARROLLO SUSTENTABLE	ACHNU
GENERA IDEAS Y ACCIONES COLECTIVAS	UNIVERSIDAD ARTURO PRAT	UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES	LA MORADA	RED DE DESARROLLO SOSTENIBLE	CORPORACION DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO DE LA MUJER	PARTICIPA
CENTRO DE ESTUDIOS DE LA MUJER (CEM)	ONG MASACADEL CANAL	FUNDACION IDEAS	PNLUD	FUNDACION INSTITUTO DE LA MUJER	MUNICIPALIDAD DE QUINTA NORMAL	ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE COLINA

Fuente: “Apoyo europeo a la sociedad civil chilena 2002-2011” Presentación de Gerald Hatler, Jefe de Cooperación Delegación de la UE en Chile.

Algunos de los proyectos más destacados en las distintas áreas de cooperación incluyen los siguientes:

- En materia de Derechos Humanos, se llevó a cabo el proyecto por un monto de 478,317 € denominado “*Generando condiciones políticas, jurídicas y ciudadanas para la ratificación del Estatuto de Roma en Chile*” el cual buscó instalar de manera informada el debate sobre el Estatuto de Roma generando condiciones para su ratificación e implementación. Para ello se articuló la acción de la ciudadanía organizada, así como los congresistas y distintos actores del mundo jurídico realizado lobby a favor de la CPI, una campaña de información y sensibilización sobre la CPI y la formación para agentes clave.
- La UE financia programas temáticos NAS-LA (‘Non Stateactors and Local Authorities in Development’) los cuales constituyen instrumentos de política de desarrollo guiados por el Consenso Europeo sobre Desarrollo. El objetivo de dichos programas es la reducción de la pobreza en el contexto de del desarrollo sustentable incluyendo la persecución de los Objetivos del Milenio y otros objetivos acordados internacionalmente.

Un destacado proyectos NAS-LA realizado en Chile se denominó “*Nueva Región, como vamos*” (*EcoRegión Los Lagos Sustentable*). Tuvo un costo de 183,784€ y consistió en implementar un modelo que, desde la ciudadanía de las 8 comunas de la provincia de Valdivia, permitiera realizar un seguimiento a la gestión pública, generando indicadores que evaluaran la calidad de vida y promoviera acciones para crear una nueva cultura ciudadana. Para ello, se hizo un seguimiento periódico y sistemático a los avances en la calidad de vida del territorio. Asimismo, se fortaleció capital social generando herramientas – educativas/ comunicacionales- que fomentaron y desarrollaron capacidades y habilidades en la ciudadanía y funcionarios públicos, que mejoraron su participación e incidencia en la gestión de sus territorios y en los asuntos de interés público. Finalmente, se promovió el desarrollo sustentable y de la equidad social de los territorios a partir del trabajo conjunto entre empresas y comunidad local, todo ello con miras a mejorar la calidad de vida de estas poblaciones.

- En el área de medio ambiente, se realizó, por un monto de 3.400.000€ el proyecto denominado *Reducción de la tasas de deforestación y degradación de los bosques nativos en Chile y Argentina (ONG-Forestales por el Desarrollo del Bosque Nativo)*. Este proyecto tuvo como objetivo promover la conservación y la gestión sostenible de bosques nativos utilizados para la producción de leña en el sur de Chile. Para esto se apuntó a los siguientes sub-objetivos:
  - Consolidar el Sistema Nacional de Certificación de Leña.
  - Promover el manejo adecuado del bosque nativo en las áreas de abastecimiento de leña de los principales centros urbanos de las IX, X, y XI Regiones.
  - Regular el mercado de leña en los principales centros urbanos de la IX, X y XI Regiones y posicionar a los comerciantes de leña certificados.
  - Desarrollar y promover elementos para una estrategia nacional de uso de la dendroenergía.
- Otro tipo de cooperación bilateral es la ayuda asignada de manera puntual como respuesta a catástrofes que afecten a la población. Dentro de este tipo de ayuda se le dio a Chile apoyo al proceso de reconstrucción post terremoto y tsunami de 2010. Esta ayuda incluyó 6 proyectos por un monto de un millón de euros destinados a promover el diálogo y la colaboración entre Sociedad civil y Autoridades para enriquecer la toma de decisiones públicas así como fortalecer una mejor cohesión social en la reconstrucción de zonas afectadas. Asimismo tenía como objetivo fortalecer la información transparente y la creación de memoria colectiva en torno a la Catástrofe.

## 2. Cooperación Regional

Es un tipo cooperación transversal con América Latina que pretende fortalecer los lazos birregionales, pues funciona a través de consorcios europeos y latinoamericanos, y desde el último decenio expresa fundamentalmente los objetivos definidos en las agendas de las cumbres ALC-UE. A ella pueden acceder todos los países de la región, y pueden participar todo tipo de socios: sector público, municipalidades, empresas, cámaras de comercio, universidades, centros de investigación y de formación, entre otros.

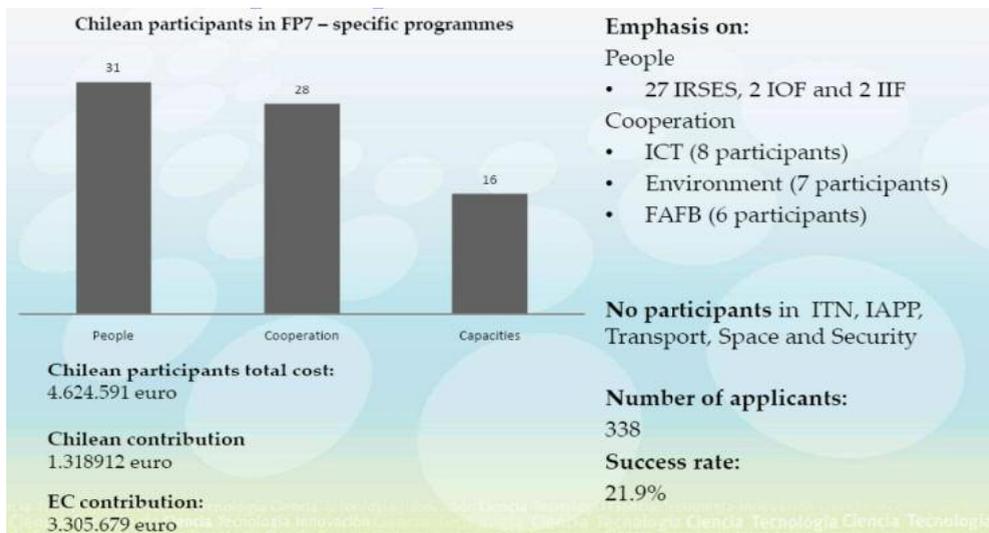
Dentro de este tipo de cooperación se han llevado a cabo los siguientes proyectos:

- Educación, investigación: ALBAN, ALFA, ERASMUS MUNDUS
- Medio Ambiente: EuroClima, Eurosolar, Ralcea
- Cohesión social: EuroSocial
- Desarrollo local urbano: Urbal
- ICT: @lis,
- Lucha contra las drogas: Copolad

## 3. Cooperación Científica

Se ejecuta a través de programas marcos plurianuales. Actualmente está en vigencia para el período 2007-2013 el 7º Programa Marco de Ciencia y Tecnología de la UE conocido como 7PM. Este programa es gestionado por la Dirección General de Investigación de la Comisión Europea.

Fig. 10 - Cuadro que muestra la participación de Chile en el F7



Fuente: “Apoyo europeo a la sociedad civil chilena 2002-2011” Presentación de Gerald Hatler, Jefe de Cooperación Delegación de la UE en Chile.

La inversión europea en C&T es creciente, y para el caso del 7PM, se ha asignado una dotación de 50.000 millones de euros –cifra superior en un 63% al anterior 6PM–, reflejando claramente la prioridad europea respecto al rol de la investigación para alcanzar un “liderazgo en la economía mundial basada en el conocimiento”.

#### 4. Ayuda Humanitaria

Cabe señalar que la UE fue el mayor donante de ayuda humanitaria en Chile durante el 2010, ayuda que consistió en hospitales, carpas, puentes colaboración expertos de la UE, coordinado etc., todo ello coordinado por Centros de Monitoreo e Información (MIC).

Chile fue incluido en el VII Plan de Acción del Programa de preparación ante desastres del Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (DIPE-CHO) para América del Sur realizándose los siguientes proyectos:

- TSF: Telecoms Sans Frontieres por un monto de € 61,000)
- PAHO (Pan American Health Organization: Proyecto por € 500,000 el cual incluyó equipamiento como generadores y sistemas de purificación de agua y material medico incluyendo vacunas.
- Programa de la Cruz Roja Española por € 1.290.000 correspondiente a un hospital
- Programa de la Cruz Roja Alemana por € 1.147.001: Albergue, agua potable, equipamiento básico para cocinar, protección para frío u artículos de aseo personal.

## VI. Conclusión

Luego de 8 años de vigencia, se puede concluir que el Acuerdo de Asociación ha sido beneficioso para ambas parte. No ha experimentado mayores problemas de aplicación salvo en lo relativo al artículo 10 que establece la creación de un Comité Consultivo Conjunto.

Un área que ciertamente podría mejorar es el de las inversiones. La creación de inversiones reales con énfasis en responsabilidad social y la formación de capital humano es algo a lo cual deberá apuntar el esfuerzo de ambas partes del Acuerdo en el futuro lo que posiblemente incluya una evaluación de del marco legal y administrativo que rige el tema. También, es esencial que los esfuerzos se orienten a favorecer la inversión real, de calidad que beneficie la sustentabilidad social, la capacitación y la cooperación en ciencia y tecnología.

## BIBLIOGRAFÍA

NSA-LA Strategy Paper 2007-2010, <http://www.acplgp.net/Library/Publications/NSA-LA-Strategy-Paper-2007-2010>

Rodrigo CONTRERAS, Director de Asuntos Económicos Bilaterales DIRECON “*Acuerdo de Asociación Chile-UE, Parte Comercial*” presentación realizada durante el II Dialogo con la Sociedad Civil Chile-UE, 6 de Septiembre de 2011, Santiago de Chile.

Gerard HATLER “*Apoyo europeo a la sociedad civil chilena 2002-2011*”, presentación realizada durante el II Dialogo con la Sociedad Civil Chile-UE, 6 de Septiembre de 2011, Santiago de Chile.

María Cristina SILVA, “*Fuentes de Cooperación Europea en Chile. Cooperación Tradicional y nuevos escenarios*”, abril 2010.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Departamentos de Estudios e Informaciones, “*Evaluación de la Relaciones Comerciales entre Chile y los Países de la Unión europea a Siete Años de Vigencia del Acuerdo de Asociación*”, febrero 2010

Oscar LANDERRETCHE, Alexis SALAZAR y Kirsten SEHNBRUCH, “*Impacto Comercial y Laboral del AAE CL-EU*”, Universidad de Chile CEPAL, Santiago de Chile, 25 de Julio, 2011.

## **RELACIONES BILATERALES CON ITALIA**



**LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PERÚ  
Y LA REPÚBLICA ITALIANA: LAS POTENCIALIDADES DE CRECIMIENTO  
DE LA INVERSIÓN ITALIANA EN EL PERÚ**

**Alexandra F. Tönsmann Foppiani**

Perù



## **1) LAS RELACIONES BILATERALES ENTRE EL PERU E ITALIA**

Las relaciones bilaterales entre el Perú e Italia se han caracterizado por exhibir contenidos tangibles y estar exenta de dificultades. Dentro del conjunto de las vinculaciones del Perú con Europa, la relación del Perú con Italia es una de las que tiene mayor densidad, con una agenda bilateral de amplio espectro y un fluido diálogo político, evidenciado en las diversas visitas realizadas por las altas autoridades de ambos países. En 2002 las relaciones políticas se fortalecieron con la suscripción del Memorándum de Entendimiento para el establecimiento de un Mecanismo Permanente de Consultas Políticas Bilaterales, habiéndose realizado la I Reunión en octubre de 2004.

En el ámbito político, en particular con relación a las visitas realizadas por parte de altas autoridades, cabe resaltar la visita del Ministro de Relaciones Exteriores del Perú a Roma en 2007 con motivo de la III Conferencia Italia – América Latina y el Caribe, así como la Visita del Viceministro de Relaciones Exteriores de Italia con motivo de la realización del I Foro Perú – Italia, realizado en Lima en marzo de 2009. Durante la V Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, el Caribe y la Unión Europea (ALC-UE) realizada en Lima el 16 de mayo de 2008, la delegación italiana estuvo presidida por el Ministro de Relaciones Exteriores, Excmo. señor Franco Frattini, oportunidad en la cual sostuvo un encuentro bilateral con el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, Embajador José Antonio García Belaunde. Recientemente durante la V Conferencia Italia – América Latina y el Caribe, realizada en Roma el 5 y 6 de octubre de 2011, la delegación peruana estuvo presidida por el Viceministro de Relaciones del Perú, Embajador José Antonio Meier.

## **2) LAS RELACIONES ECONOMICAS ENTRE EL PERU E ITALIA**

### **- Marco Jurídico**

Respecto a los convenios referido a temas económico-comerciales, de inversiones y de cooperación, cabe detallar los siguientes:

### **CONVENIO DE PROTECCION RECIPROCA DE INVERSIONES**

En el año 1994 se suscribió el “*Convenio de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones*” entre el Perú e Italia. El referido Convenio entró en vigencia el 18 de octubre de 1995.

## **CONVENIO DE COOPERACION ENTRE SIMEST Y PROINVERSION**

El 28 de febrero de 2006 la Sociedad Italiana para las Empresas al Exterior (SIMEST) y la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSION) suscribieron un “*Acuerdo de Cooperación Institucional*,” principalmente en los puntos de promoción de la cooperación empresarial, envío de informaciones, identificación de socios de inversión, entre otros.

## **ACUERDOS DE CANJE DE DEUDA POR PROYECTOS DE DESARROLLO**

El “*I Acuerdo de Canje de Deuda por proyectos de desarrollo*” fue suscrito el 10 de octubre de 2001, y estuvo en vigencia - extendida - hasta el 28 de febrero de 2009. En el marco del I Acuerdo de Canje de Deuda se creó el Fondo Italo-Peruano (FIP), mediante el cual el Gobierno peruano financió proyectos nacionales - por un valor aproximado de US \$ 127 millones -, dando como resultado 188 proyectos de desarrollo, los cuales beneficiaron aproximadamente a 650,000 peruanos en forma directa y a 3 millones en forma indirecta.

El “*II Acuerdo de Canje de Deuda por proyectos de desarrollo*” fue suscrito el 4 de enero de 2007 y tiene una vigencia de 6 años (hasta diciembre 2012) con posibilidad de ser extendida de ser el caso. Con el II Acuerdo de Canje de Deuda se cuenta con un FIP por un valor total de aproximadamente US \$ 71 millones. En consonancia con lo establecido en el I Acuerdo de Canje de Deuda, el FIP del II Acuerdo prioriza los proyectos orientados a reducir la pobreza y que cuenten con una amplia participación social, con una especial atención a la temática de género y de medio ambiente.

Se tiene previsto que para el año 2013 - con la ejecución total del I y II Acuerdo de Canje de Deuda - Italia se convertirá en el primer país acreedor europeo con el cual el Perú habrá canjeado *toda* su deuda no comercial en proyectos de desarrollo.

## **CONVENIO PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACION**

A finales de 2003 se realizó en Lima la I Ronda de Negociaciones para la suscripción de un Convenio para Evitar la Doble Tributación. En la actualidad el citado Acuerdo se encuentra en fase de negociaciones.

### **- Balanza Comercial**

La balanza comercial entre el Perú e Italia tiene un gran potencial de crecimiento. El intercambio comercial en 2010 alcanzó la cifra de US \$ 1.326.172, lo cual representó una recuperación respecto a la reducción ocurrida durante el año 2009, principalmente por los efectos de la crisis económica internacional. La balanza comercial es tradicionalmente positiva a favor del Perú.

## EVOLUCION DE LA BALANZA COMERCIAL PERU – ITALIA (2003-2010)

	2003 - 2004	2004 - 2005	2005 - 2006	2006 - 2007	2007 - 2008	2008 - 2009	2009 - 2010
VAR % EXPORTACIÓN (FOB)	50,16%	37,68%	95,72%	8,28%	12,37%	-66,83%	54,54%
VAR% IMPORTACIÓN (FOB)	-9,88%	13,97%	16,42%	63,43%	94,54%	-46,26%	6,48%
VAR% SALDO	1125,74%	68,91%	166,20%	-13,16%	-47,74%	-122,85%	126,49%
VAR % INTERCAMBIO	20,96%	29,09%	70,34%	20,34%	36,77%	-58,14%	36,52%

El mayor intercambio comercial alcanzado durante los últimos años fue en el año 2007 y 2008, durante los cuales el intercambio comercial fue de US \$ 1.172.753 y de US \$ 1.604.002.

Se tiene previsto que con la entrada en vigencia del Acuerdo Comercial Multipartes suscrito entre el Perú y la Unión Europea se incremente significativamente el intercambio comercial con Italia.

### **Las exportaciones provenientes del Perú hacia Italia**

A nivel de partidas exportadas, existe un alto grado de concentración en pocas partidas. El cobre refinado representa aproximadamente casi un 55% de las ventas peruanas. Se exportan también otros “*commodities*” como el oro, zinc, plomo y plata. Los productos con mayor valor agregado que se venden a Italia son hilados de alpaca, algodón y lana, tejidos de algodón y prendas de vestir. Del sector pesquero se exporta harina de pescado y productos para consumo humano: pulpos, potas, calamares y filetes de merluza congelados. Otros productos de exportación provienen del sector químico y agroindustrial, tales como: la tara, colorantes de origen vegetal para la industria alimenticia y para las curtiembres, espárragos y palmitos en conserva, menestras y café.

Las principales empresas que exportan a Italia son las siguientes: Southern Peru Copper Corporation (Sucursal del Perú); CIA Minera Aurífera Santa Rosa S.A.; Sociedad Minera Cerro Verde S.A.A.; Minera Pampa de Cobre S.A.; AYS S.A.; Industrias Electro Químicas S.A.; Hilandería de Algodón Peruano S.A.; Michell y Cia S.A.; Glencore Peru S.A.C; Xstrata Tintaya S.A.; Sociedad Minera de Responsabilidad Limitada El Rosario de Belén; Outspan Perú S.A.C.; Volcan Compañía Minera S.A.A.; Seafrost S.A.C.; Productos del Sur S.A.; Tecnológica de Alimentos S.A.; Louis Dreyfus Perú S.A.; Asociación de Productores Cacao VRAE; Inca Tops S.A.A.; y Tecnofil S.A.

Entre las diez mayores empresas exportadoras al mercado italiano, tuvieron mayor presencia las del sector minero (cobre y cinc), lideradas por Southern Perú. En rubros diferentes a la minería destacaron la empresa Michell con exportaciones de pelos finos e hilados de pelos finos predominantemente (99.9%) y la empresa Hilandería de Algodón Peruano con exportaciones de prendas de vestir de punto de algodón, donde el rubro con mayor participación fueron los t-shirts de algodón (58.5%).

### **Las importaciones provenientes de Italia hacia el Perú**

Los principales productos italianos importados por el Perú pertenecen a dos categorías: maquinarias y equipos para la industria (textil, plástico, imprenta, etc.) y productos alimenticios (pasta, aceite de oliva, vinos, quesos). Entre los principales productos se mencionan los siguientes: turbinas de gas, válvulas esféricas, maquinas de sondeo o perforación, transformadores de dieléctrico, manufacturas de hierro o acero, partes de compresores, bombas centrífugas, trenes de rodamiento de oruga, maquinas de moldear por soplado para trabajar caucho o plástico y medicamentos para consumo humano.

Las principales empresas importadoras son los siguientes: Pluespetrol Perú Corporation S.A.; Banco de Crédito del Perú; Banco Continental; Banco Interamericano de Finanzas; Scotiabank Perú S.A.A.; Peru LNG S.R.L.; ABB S.A.; Ferreyros S.A.A.; Decor Center S.A.; y Kimberly-Clark Perú S.R.L.

### **- Inversiones**

#### **EVOLUCION DE LA INVERSIÓN ITALIANA EN EL PERÚ (1997-2009)**

<b>PAIS</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
<b>ITALIA</b>	34.05	34.05	45.62	50.32	58.06	63.91

<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
167.11	269.60	269.60	140.32	119.50	119.50	119.51

Al 31 de diciembre de 2009, el stock de inversión italiana en el Perú alcanzó el monto de US \$ 119.51 millones, habiéndose mantenido casi al mismo nivel por tercer año consecutivo. Cabe señalar que el mayor nivel de inversión italiana se dio en los años 2004-2005, con un monto total de casi US \$ 270 millones anuales, y que a partir del año 2006 hubo una reducción que se ha mantenido hasta la actualidad.

En el año 2010, la inversión italiana en el Perú se desagregó de la siguiente manera:

#### INVERSIÓN ITALIANA EN EL PERÚ DURANTE EL 2010 (POR SECTORES)

<b>Sectores</b>	<b>Millones de Dólares</b>
Finanzas	87.66
Minería	11.71
Energía	9.00
Industria	5.31
Servicios	4.70
Vivienda	0.76
Turismo	0.18
Comercio	0.11
Construcción	0.07
Comunicaciones	0.01
Agricultura	0.00
Transporte	0.00
Pesca	0.00
Petróleo	0.00
Silvicultura	0.00
<b>TOTAL</b>	<b>119.51</b>

Cabe resaltar que no se tiene registrado ningún índice de inversión italiana en los sectores de agricultura, pesca, silvicultura, petróleo y transporte; situación que debe revertirse. Asimismo, la inversión italiana representa el 1.53% de la IED presente en el Perú, posicionándose en el 12° lugar entre los principales inversionistas. Esta situación contrasta con las inversiones italianas presentes en otros países de la región sudamericana, en particular en el sector de la construcción, que representa el 0.07% del total de la inversión italiana en el Perú.

Respecto a las principales empresas italianas que invierten en el Perú, cabe destacar las siguientes:

## **GRUPO INTESA SANPAOLO (Sector Bancario)**

Intesa Sanpaolo es el grupo bancario líder en Italia, creado el 1 de enero de 2007 como resultado de la fusión del Banco Intesa y Sanpaolo IMI. En la actualidad dicho grupo cuenta con cerca de 5,800 filiales y 11,4 millones de clientes. Desde 2000 es el accionista mayoritario del Banco Wiese Sudameris (BWS), con un aporte de capital de US\$ 150 millones.

## **ENEL (Sector Energético)**

El Ente Nacional para la Energía Eléctrica (ENEL) nació en 1962 con la nacionalización de la industria eléctrica italiana. En 1992, ENEL se convierte en una sociedad por acciones (SPA) siendo el Ministerio del Tesoro su único accionista. En 1999, con la nueva normativa que determina la liberalización del mercado eléctrico inicia el proceso de privatización. En la actualidad, el Grupo ENEL es la más grande empresa eléctrica en Italia con alrededor de 30 millones de clientes y 80,000 empleados. Asimismo, es una de las principales sociedades cotizadas en la Bolsa italiana, conformada por una “holding” industrial y diferentes sociedades operativas autónomas.

ENEL administra un grupo de instalaciones diversas como las hidroeléctricas, termoeléctricas, nucleares, geotérmicas, eólicas, fotovoltaico y otras fuentes renovables. Además, más de 44% de la energía eléctrica producida por ENEL no produce emisiones contaminantes, incluido el anhídrido carbónico. ENEL esta comprometida en el crecimiento de la energía renovable y desarrollo de nuevas energías que respetan el medio ambiente. En 2008 ENEL constituyó “ENEL GREEN POWER,” empresa dedicada de la producción eléctrica con fuentes renovables.

En el Perú, ENEL participa a través de la empresa española ENDESA (posee el 92,06% del capital accionario), primer operador privado en el continente latinoamericano. De los activos de ENDESA en Iberoamérica, el 10,2% se encuentra en el Perú. ENDESA tiene una participación del 83,60% en la generadora EDEGEL (1.467 MW) y del 60% de la Empresa Eléctrica de Piura – EEPSA (131 MW). ENDESA posee además, junto con ENERSIS, una participación en EDELNOR, empresa que distribuye energía en la zona norte de Lima.

## **IMPREGILO (Sector Construcción e Ingeniería)**

Impregilo se constituye a inicios de la década de 1990 pero sus raíces se encuentran en las empresas italianas Girola, Lodigiani, Impresit e Cogefar, reconocidas desde 1900 por sus obras de ingeniería civil a nivel mundial. En la actualidad es el principal grupo italiano del sector de la construcción y de la ingeniería, del tratamiento del agua, de las infraestructuras para el transporte y en obras ambientales.

Asimismo, es la primera *General Contracting* en Italia, término que indica su capacidad de implementar el ciclo completo de una obra: proyecto, financiación, fase de construcción, gestión de la concesión. Tiene una importante presencia en el sector de las concesiones, en particular en las redes de autopistas, instalaciones para la producción de energías renovables y el transporte de energía.

Entre los principales proyectos realizados en el Perú, se encuentran los siguientes:

- a) A través de la filial “Impresit del Pacifico”: vías (Oroya-Aguaytía, Catac-Pativilca, Puno-Juli, Oroya-Huanuco, Pomata-Yunguyo; aeropuertos (Julaca, Piura); terminales portuarios (Puerto del Callao en Lima y Puerto General San Martín en Pisco); proyectos de irrigación (Majes, Ilpa, Chincas, Magunchal, Yarinal); puente (Yanango); centro nuclear IPEN en Lima;
- b) Directamente como “Grupo Impreglio”: Planta Hidroeléctrica del Mantaro (Fase 1-3), vías (Río Nieva-Rioja, Rioja-Tarapoto) y la concesión de las aguas subterráneas y superficiales del Río Chillón.

### **ENI / SAIPEM (Sector Energético)**

ENI es una compañía multinacional italiana del sector energético especializado en las actividades de investigación, producción, transformación y comercialización del gas natural y petróleo. ENI tiene presencia en 79 países del mundo y cuenta con aproximadamente 80 mil dependientes.

SAIPEM fue fundada en 1957 como proveedor de servicios para el grupo ENI. En la actualidad es una subsidiaria de la compañía energética ENI, la cual posee el 43% de las acciones de SAIPEM.

ENI opera en el Perú a través de SAIPEM, titular del 99,99% de PETREX SA. PETREX SA es una empresa con sede en Iquitos que lleva a cabo actividades de perforación en la región amazónica (Iquitos) y en la costa norte del Perú (Talara) brindando servicios de extracción y limpieza de pozos petroleros y de gas.

### **MACCAFERRI (Sector Industrial)**

El Grupo Maccaferri tiene más de 130 años de experiencia en la investigación, diseño y desarrollo de soluciones vinculadas al mercado de la ingeniería civil. Su sede mundial se encuentra en Bologna, Italia. Maccaferri investiga, diseña y desarrolla soluciones para la construcción, protección contra la erosión y los sectores de estabilización de suelos en más de 100 países en todo el mundo.

Presencia de Maccaferri en el Perú:

- 2004-2005: Asesoría a la Compañía Graña y Moreno, encargada de la ejecución de un proyecto para la Minera Barrica, para el proyecto Lagunas Norte en La Libertad.

- 2000-2004: Asesoría a la Compañía Minera La Poderosa para el reforzamiento de suelos de un depósito ubicado a orillas del Río Marañon.
- 2003: Asesoría técnico-comercial y construcción de una estructura a gravedad en el “Refugio la Molina”, condominio ubicado al pie de una ladera rocosa.
- 2002: Asesoría a la empresa estatal CENTROMIN Perú S.A en el diseño de la construcción de los canales colectores para la Minera Morococha.
- 2001: Apoyo técnico a la Minera Yanacocha en la reconstrucción de un talud ubicado en el km 19 de la carretera Cajamarca Hualgayoc.
- 2001: Asesoría a la Minera Antamina en el control de erosión en la Carretera Conococha-Yanacancha, cerca al Lago Canrash.

### **MARCEGAGLIA (Sector Siderúrgico)**

Fue fundado en 1959 por la familia Marcegaglia y se encuentra subdividido en 7 áreas principales: acero, construcción, productos para el hogar, ingeniería, energía, servicios y turismo.

Marcegaglia es el grupo industrial líder mundial en la transformación del acero, con 5 millones de toneladas trabajadas al año. Tiene presencia en todo el mundo con 7.000 trabajadores, 51 sedes comerciales, 210 representantes comerciales y 50 establecimientos, cubriendo en total una superficie de 6 millones de metros cuadrados donde se producen diariamente 5.500kilómetros de productos manufacturados en acero inoxidable y al carbono, para más de 12.000 clientes.

La empresa Aceros Tropical representa a Marcegaglia en el Perú. El interés hacia el Perú apunta a la infraestructura y seguridad vial. En la actualidad importan productos que se utilizan en infraestructura vial y tras un estudio esperan aumentar su portafolio. Cabe resaltar la participación de Marcegaglia en la infraestructura de carreteras para la seguridad vial de la Interoceánica Perú – Brasil.

### **ASTALDI (Sector Construcción)**

Astaldi es una de las contratistas de mayor éxito en Italia y en el extranjero, especializada en infraestructura de transporte, el agua y las energías renovables y la construcción civil.

En el Perú Astaldi firmó un contrato de US\$ 116 millones con la Minera Buenaventura para la construcción de la Central Hidroeléctrica de Huanza. La obra se inició en 2010 y se tiene prevista su conclusión en 2012, luego de un lapso de 29 meses. El proyecto incluye la construcción de una planta hidroeléctrica con una capacidad de 92 MW, con un túnel de 10km, una subestación y una tubería de 2.8 km, que tendrá la finalidad de traer el agua del Río Pallaca a dos turbinas Pelton. La planta

hidroeléctrica tendrá una altitud de 4,060 metros e incluye la construcción de una represa de 34,000 metros cúbicos con 40 metros de altura.

### **GRUPO LORO PIANA (Sector Textil)**

El Grupo Loro Piana es líder mundial en la producción de tejidos e hilados de cachemira y la lana más fina de Australia, es el mayor comprador de la lana más fina del mundo y es propietario de varias plantas en Italia, Estados Unidos y Mongolia, así como oficinas de ventas en Italia, Francia, Austria, Alemania, Suiza, Gran Bretaña, Estados Unidos, Japón, Corea, Singapur, Hong Kong y China.

En 2008 el Grupo Loro Piana lanzó una iniciativa que consistió en la adquisición de 2,000 hectáreas cerca a Pampa Galeras, localidad de Lucanas (Ayacucho), con la finalidad de convertirla en una reserva para la preservación de la vicuña. El objetivo principal es contribuir a mantener a la vicuña en su hábitat natural promoviendo la observación, el estudio y la investigación científica, a fin de garantizar la calidad y cantidad de la fibra de vicuña. Este modelo se base en el proyecto lanzado por el Ministerio de Agricultura del Perú denominado “Salve Vicuña”, se ha desarrollado con éxito en zonas aledañas a Pampa Galeras como San Cristóbal.

### **3) LA SITUACION ECONOMICA DEL PERU**

Ante la actual coyuntura de crisis económica Estados Unidos y la crisis de la deuda soberana en Europa, el Perú se presenta como un destino particularmente interesante para las empresas italianas, tanto para el mantener su actual crecimiento así como para la diversificar sus inversiones en el exterior. En ese contexto, a continuación se presenta en mayores detalles la actual situación económica peruana.

La economía peruana se encuentra en pleno crecimiento, tiene una baja tasa de inflación, una moneda estable y una reducida vulnerabilidad externa. Se han emitido reglas estables para atraer el capital privado y así aumentar de manera importante la Inversión Extranjera Directa (IED). Desde el año 2001 se ha demostrado un excelente desempeño y un crecimiento económico sostenido. Incluso durante el 2009 - cuando la mayoría de países en el mundo decrecieron en términos económicos debido a la crisis internacional - el Perú registró una tasa de crecimiento cercana al 1%. Durante el 2010 se registró un PBI de aproximadamente US \$ 152 mil millones y se tiene previsto que para el 2011 y 2012 el crecimiento del PBI sería de 6.5% y 6.0% respectivamente.

Las reservas internacionales netas (RIN) al 2010 alcanzaron la suma de US \$ 44 mil millones y en 2009 ascendieron a US \$ 33 mil millones. Cabe destacar que las RIN superan la deuda externa, fortaleciendo el sistema financiero, manteniendo un

superávit fiscal y reduciendo el ratio deuda-PBI. El Perú es uno de los pocos países cuyas reservas internacionales superan su deuda pública total.

Respecto al monto total de nuestras exportaciones e importaciones, cabe resaltar que desde el año 2002 hasta la fecha el Perú ha mantenido una balanza comercial positiva. Durante el 2010 las exportaciones sumaron US \$ 35,565 millones y las importaciones US \$ 28,815 millones. En el grupo de productos tradicionales de exportación se encuentra el sector minero, el petróleo y el gas natural, pesquero y agrícola. En el grupo de productos no tradicionales de exportación se encuentra el sector textil, agropecuario, químico, sidero-metalúrgico y de joyería, pesquero y metal-mecánico.

El valor de las exportaciones durante el 2010 (US \$ 35,565 millones) fue mayor en un 31,2% respecto al 2009, registrando un récord histórico explicado principalmente por el dinamismo en los volúmenes exportados de productos no tradicionales. Cabe destacar la incorporación del gas natural en nuestras exportaciones, siendo nuestros tres principales mercados compradores España, Estados Unidos de América y Corea del Sur.

Los países de destino de las exportaciones peruanas son los Estados Unidos de América (20%), la Unión Europea (17%) y China (13.6%), con los cuales se cuenta con acuerdos comerciales que garantizan un acceso arancelario preferencial de carácter permanente.

Respecto a la promoción de las inversiones, el Perú ofrece trato por igual al inversionista nacional y al extranjero, permite al inversionista extranjero incursionar, prácticamente sin restricción, en todos los sectores económicos. Asimismo, tiene la libertad de transferir capitales en cualquier momento y tiene garantizada la libre competencia. El Perú tiene vigentes 31 “Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones” (APRI) con países de la Cuenca del Pacífico, Europa y América Latina. Asimismo, el Acuerdo de Promoción Comercial suscrito con Estados Unidos incluye un capítulo de inversiones.

Con relación al stock de IED, el Perú recibió US \$ 20,781 millones durante el 2010, lo cual significó un incremento de US \$ 1,363.5 millones respecto al 2009. Los principales países de origen de la IED son los siguientes: España, EEUU, Sudáfrica, Chile, Brasil, Reino Unido, Suiza, México, Canadá e Italia. En el Perú, la IED se concentra principalmente en el sector de la minería (23%); comunicaciones (18%); industria (15%); finanzas (15%); y energía (13%), los cuales en su conjunto representan el 84% del stock total de IED.

Cabe destacar que el sector energético presenta un desarrollo muy prometedor por el gran potencial hidroenergético del país. Las empresas Electrobras, OAS, Duke Energy, Endesa, India y SN Power han manifestado su intención de invertir en diversos proyectos durante el año 2011 por un monto de US \$ 6 mil millones.

El Perú tiene actualmente Acuerdos de Libre Comercio (TLC) en vigor con los Estados Unidos, China, Canadá, Singapur y Chile. Se ha firmado un TLC con Corea del Sur, México, Tailandia, Panamá, Costa Rica y recientemente se ha rubricado el Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea. Asimismo se espera próximamente la entrada en vigencia del Acuerdo firmado con los países del EFTA. Entre los próximos países con los cuales se busca iniciar negociaciones de acuerdos comerciales se encuentran: Rusia, Marruecos, India, Sudáfrica y Australia.

Los Acuerdos Comerciales que el Perú ha suscrito lo convierten en una plataforma a ser aprovechada por los inversionistas para tener acceso preferencial a los mercados más importantes del mundo, con un total de 4 mil millones de personas y con un PBI superior a los US \$ 56 trillones.

Tres agencias calificadoras de riesgo le han dado al Perú el grado de inversión: Standard & Poors, Fitch Ratings y la Canadian Agency Dominion Bond Rating Service. Además, la agencia calificadora de riesgo “Fitch Ratings” ha elevado la calificación en moneda extranjera del crédito soberano del Perú de “BBB-“ a “BBB” en el largo plazo y de “F3” a “F2” en el corto plazo. Asimismo, ha mejorado la calificación de la deuda en moneda local de “BBB” a “BBB+” y el techo país de “BBB” a “BBB+”. Con esta nueva calificación de la deuda en dólares a largo plazo, el Perú iguala a Brasil y México en la región.

Según el Grupo SACE - uno de las principales aseguradoras de crédito, protección de las inversiones y garantías financieras en Italia - el Perú es calificado como un país de riesgo “M1” (medio-bajo) y con una prospectiva calificada de “estable”.

Respecto a los rankings de producción, a nivel mundial el Perú se ha posicionado como: el primer exportador de espárragos, páprika, harina y aceite de pescado, fibras de alpaca y vicuña y de plata, así como próximo exportador neto de hidrocarburos. A nivel latinoamericano, el Perú se encuentra como el primer productor de oro, zinc, estaño y plomo, el segundo de cobre - además de líder en otros metales -, uno de los principales exportadores textiles y poseedor de la mayor riqueza y variedad biológica (reúne 84 de las 104 “zonas de vida”). Por su extensión es el tercer país sudamericano, y por su área de bosques naturales, el segundo en Sudamérica.

En ese sentido – teniendo en cuenta las excelentes condiciones que ofrece el Perú como país receptor de IED así como el actual nivel y composición de las inversiones italianas en el Perú – se considera propicio resaltar las posibilidades de incrementar y diversificar la inversión de las empresas italianas en el Perú, en particular en los siguientes sectores: construcción, energético (fuentes renovables y de petróleo), comercio, transporte, vivienda, pesca, agricultura, silvicultura y turismo.

## REFERENCIAS:

- 1) MRE - Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, <http://www.rree.gob.pe>
- 2) PROINVERSION – Agencia de Promoción de la Inversión Privada del Perú, <http://proinversion.gob.pe/>
- 3) BCRP – Banco Central de Reserva del Perú, <http://www.bcrp.gob.pe/>
- 4) Fondo Italo Peruano, <http://www.fondoitaloperuano.org/>
- 5) SUNAT – Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, <http://www.sunat.gob.pe/>
- 6) SACE - Ufficio Studi Economici, *Scheda Paese Peru*, 2011.

## **LA CAMERA DE COMERCIO DOMINICO-ITALIANA**

**Dania Patricia Veras Sierra**

Repubblica Dominicana





La Cámara de Comercio Dominicano – Italiana (CCDI) fue fundada el 30 de marzo de 1987 en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana. por un grupo de empresarios dominicanos e italianos, que opera como una organización sin fines de lucro, de acuerdo con las disposiciones de la Ley No. 42 del 17 de julio de 1942 en la República Dominicana.

En el año 1991 fue reconocida por el Gobierno de la República Italiana en virtud de la Ley No. 518 del 1ro de julio de 1970 como la única Cámara Oficial de Comercio Italiana en el extranjero.

Tiene como objetivos fundamentales, contribuir a fomentar el crecimiento continuo de las economías de la República Dominicana y la República Italiana, a través de la estimulación de las relaciones económicas, industriales, comerciales y turísticas entre ambos países, el apoyo jurídico y técnico relativo a la activación de la unión en la producción y la importancia comercial, proteger los intereses de sus miembros a través de las Relaciones Públicas y el cabildeo en los distintos niveles, manteniendo importantes contactos con las autoridades institucionales y personas prominentes de negocios, ayudando así a promover un crecimiento sostenido de las economías de ambos países.

Se dedica a la elaboración de proyectos y acciones específicas de marketing territorial, o directamente a la colección de las inversiones en diversas áreas. Produce y promueve actividades para estimular el turismo y la difusión de información sobre



oportunidades de inversión específicas en este ámbito y mantiene un papel activo para apoyar las acciones de una información eminentemente sociales, y culturales que pueden ayudar a crear un ambiente favorable para los intercambios económicos.

La Cámara de Comercio Dominicano – Italiana (CCDI) es miembro fundador de la

Federación de Cámaras Europeas de Comercio de la República Dominicana (FEDE-CAMARA) organización sin fines de lucros creada en 1993 constituida por miembros que representan a igual número de cámaras europeas de la República Dominicana como la Confederación Suiza, la Federación Rusa, la Península Escandinava, el Reino de Bélgica, el Reino de España, el Reino de los Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República Federal de Alemania, la República Francesa y la República Italiana. Tiene como función principal estimular, facilitar y desarrollar ampliamente, el comercio y la inversión, al igual todo lo concerniente a la libertad de industria y comercio entre la República Dominicana y los países europeos representados por las Cámaras de Comercio bilaterales, además la federación pretende reagrupar y coordinar las actividades comunes entre los países que la componen siguiendo el origen que motivo la unificación de la comunidad europea.

De igual forma, la Cámara de Comercio Dominico – Italiana (CCDI) es miembro del Acuerdo de Partenariado de Área ACCA, alianza estratégica entre las Cámaras de Comercio del Área Andina, el Caribe y Centroamérica, conformada por:



República de Colombia



República de Costa Rica



República del Ecuador



República de Nicaragua



República del Perú



República Dominicana



República Bolivariana de Venezuela

Este Partenariado pretende unir las sinergias de cada Cámara, con el objetivo de poder realizar acciones conjuntas dirigidas a incrementar y mejorar las actividades propias de cada Institución y que comporten un beneficio directo a los propios socios, a todos los países del área y por supuesto a la República Italiana.

El Partenariado presenta la oportunidad de interactuar en un espacio de negocios y oportunidades, no solo con los operadores económicos del país, o de Italia, pero también con las empresas de cada uno de los países del área Ande Caribe. Posee las ventajas de:

- Agenda de negocios y paquetes de viaje para encuentros en la República de Colombia, la República de Costa Rica, la República del Ecuador, la República de Nicaragua, la República del Perú, la República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela.
- Información sobre actividades feriales y eventos en el área, etc.

Además la Cámara de Comercio Dominicano – Italiana (CCDI) es miembro de la Asociación de Cámaras de Comercio Italianas en el Exterior (ASSOCAMERESTERO), con sede en Roma, República Italiana, la cual se ocupa de coordinar las 73 Cámaras de Comercio Italianas que operan en 48 países con más de 24,000 empresas asociadas.

La Asociación de Cámaras de Comercio Italianas en el Exterior (ASSOCAMERESTERO) fue creada para desarrollar, difundir y promover



actividades y programas a favor de las instituciones italianas de la red de cámaras de comercio italianas en el exterior, representa las necesidades y el potencial del servicio de las cámaras de comercio italianas en el exterior, busca colaboraciones y alianzas estratégicas con personas y entidades públicas y privadas para promover el conocimiento y el uso de la red de las cámaras de comercio italianas en el exterior.

El actual proceso de integración en los mercados internacionales de bienes y servicios, muchos países, para poder hacer que sus productos para acceder a nuevos mercados, que necesitan para atraer nuevos negocios y la inversión extranjera directa que permita lograr una el desarrollo sostenible, un objetivo que sólo puede lograrse a través de alianzas estratégicas entre las entidades que tienen la capacidad para llevar a cabo operaciones en el extranjero y gestionar todos los procesos y la información necesaria para permitir la realización de actividades que están dirigidas a la internacionalización de las empresas nacionales en otros países.

La Cámara de Comercio Dominicó – Italiana (CCDI) cuenta con alrededor de 250 socios, entre los cuales se encuentran constructoras, hoteles, bufetes de abogados, compañías aéreas, industrias y empresas comerciales dominicanas.

A lo largo de los años, la Cámara de Comercio Dominicó – Italiana (CCDI) se ha convertido en un importante punto de referencia en ambos países y, para la promoción de la República Italiana en la República Dominicana, tanto en lo referente al servicio y asesoramiento empresas orientadas a establecer o desarrollar relaciones comerciales con países extranjeros.



Entre los beneficios que ofrece la Cámara de Comercio Dominicó – Italiana (CCDI) a sus miembros se encuentran:

- Atención inmediata para cualquier solicitud.
- Asesoría para sus proyectos.
- Proyección Internacional de la empresa interesada.
- Información sobre lo que ocurre en el mundo de los negocios y oportunidades de inversión.
- Respaldo como socio ante cualquier empresa Italiana.

Los órganos de la Cámara de Comercio Dominicó – Italiana (CCDI) son la Junta Directiva y la Administración.



La Junta Directiva se rige por el Capítulo V del Estatuto de la Cámara de Comercio Dominicano - Italiana, en particular los artículos 28 a 33, estos explican que la Cámara está dirigida por una Junta Directiva integrada por un Presidente, un Primer Vicepresidente, un Segundo Vicepresidente, un Tercer Vicepresidente, un Secretario y diez Consejeros.

En la actualidad, el señor Vincenzo Odoguardi se desempeña como Presidente de la Cámara. El señor Juri Francos como Primer Vicepresidente, el señor Salvatore Longo como Segundo Vicepresidente, el señor Enrique León Porcella como Tercer Vicepresidente, el señor Jean Alain Rodríguez como Secretario de la Junta, el señor Antonio Langa como Vocal, el señor Mauro Caslini como Vocal, el señor Tiberio Avanzini como Vocal, el señor Luca Naj-Oleari como Vocal, el señor Giacomo Di Lauro como Vocal, el señor Ernesto Picarone como Vocal, el señor Roberto Baroni como Vocal, el señor Luís Emilio Rodríguez como Vocal, el señor Franco Cotti como Vocal, el señor Humberto Pezzotti como Vocal y el señor Elia Odoguardi como Secretario General.

Los miembros de la Administración son elegidos por la Asamblea General, por escrito y mediante voto secreto.

### **Acuerdo CEI-RD**

El CEI-RD es una institución gubernamental cuyo objetivo es promover las exportaciones de República Dominicana y la inversión extranjera a fin de impulsar la inserción competitiva del país en los mercados internacionales de bienes y servicios.

La Cámara de Comercio Dominicano – Italiana (CCDI) firmó un acuerdo de cooperación bilateral con el Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana (CEI-RD) en fecha 23 de noviembre de 2010 donde se propone una base institucional indispensable para alcanzar el objetivo común de incrementar el comercio y la inversión entre la República Dominicana y la República Italiana.



El acuerdo consta de catorce artículos, con una validez de dos años y es renovable previa expresa manifestación del consentimiento de ambas partes. Tiene como objetivo promover la extensión de los flujos comerciales entre los dos países, fomentar la inversión en la República Dominicana por medio de eventos, conferencias, difusión de información y demostraciones.

Se conviene establecer las relaciones y el intercambio de información necesarias para la ejecución de actividades que contribuyen al establecimiento de las relaciones comerciales bilaterales, atracción de nuevos negocios y la inversión extranjera directa para permitir la internacionalización de las empresas dominicanas e italianas.

Entre los propósitos que se encuentran en dicho acuerdo, se encuentran:

- Mejorar el servicio para promover el comercio y los negocios entre la República Dominicana y la República Italiana.
- Atraer la inversión extranjera para el desarrollo sostenible de ambos países.
- Realizar actividades encaminadas a la creación de empresas italianas con el fin de que realicen inversiones en la República Dominicana.
- Crear en la República Dominicana, con ayuda de empresas italianas y escuelas de formación, un centro de capacitación técnica directamente para artesanos y orfebres.
- Promover el intercambio comercial bilateral entre empresas y compañías comerciales de la República Dominicana y la República Italiana.

## **Normativa reguladora de las Cámaras de Comercio**

Actualmente, las Cámaras de Comercio de la República Dominicana se rigen bajo la Ley No. 50-87 que deroga la Ley No. 42 del 17 de julio de 1942. La Ley No. 50-87 contiene VIII títulos, los cuales se desarrollan a continuación:

### **TITULO I**

#### **CREACION Y ORGANIZACION DE LAS CAMARAS**

Art. 1.- Las CAMARAS DE COMERCIO Y PRODUCCION que se establezcan conforme a la presente ley, serán instituciones con personalidad jurídica y carácter autónomo, que sin fines de lucro, estarán destinadas a favorecer el desarrollo y estabilidad de las actividades económicas del país y especialmente la de aumentar el bienestar y el progreso general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Para el logro de sus metas, dichas Cámaras impulsarán la actuación de la iniciativa particular en beneficio del interés colectivo y procurarán mantener la más armónica y recíproca comunicación entre los sectores públicos y privados.

Art. 2.- Serán miembros de pleno derecho de las Cámaras Oficiales de Comercio y Producción, siempre que contribuyan a su sostenimiento con las cuotas que ellas establezcan, en los casos previsto por esta ley.

1.- Los comerciantes y proveedores de servicios dominicanos debidamente apatentados y los representantes de las compañías comerciales.

2.- Los comerciantes extranjeros apatentados que tengan cinco años, por lo menos, de residencia en el país.

3.- Los industriales apatentados y los representantes de las compañías industriales.

4.- Los agricultores.

5.- Los ganaderos.

Además de los miembros de pleno derecho, podrán ser miembros de las Cámaras aquellas personas que sean invitadas por la Directiva a ser miembros de ellas en razón de que desempeñan una profesión liberal o ejercen una actividad económica que sea de interés para Las Cámaras.

Párrafo I.- La creación de una Cámara de Comercio y Producción deberá iniciarse con una reunión o asamblea de por lo menos veinte (20) futuros miembros, en la cual se aprueben los Estatutos y Reglamentos de la nueva instalación.

Párrafo II.- EL reconocimiento oficial y personalidad jurídica se logrará mediante solicitud dirigida al Poder Ejecutivo, vía Secretaría de Estado de Industria y Comercio. Dicha solicitud deberá estar acompañada de los documentos contentivos de los Estatutos, los Reglamentos y las Actas de instalación.

Párrafo III.- Las Cámaras de Comercio que actualmente funcionan en el país, deberán modificar sus estatutos en cuanto sea necesario, a los fines de adaptarlos a los requisitos previstos en la presente ley.

Art. 3.- El Poder Ejecutivo otorgará reconocimiento oficial y personalidad jurídica a una sola Cámara de Comercio y Producción que se instale en la capital de la República Dominicana, como en cada ciudad cabecera de provincia. También a las Cámaras binacionales que se formen para promover intercambios económicos, culturales y sociales entre nuestro país y otras naciones del mundo.

Párrafo I.- Es libre la formación de Cámaras de Comercio particulares, de nacionales o extranjeros. Pero estas Cámaras particulares no tendrán las atribuciones que confiere la presente ley a las Cámaras Oficiales de Comercio y Producción.

Párrafo II.- Las Cámaras De Comercio y Producción podrán establecer delegaciones formadas de por lo menos diez (10) miembros en las ciudades cabeceras de municipios donde sus actividades económicas demanden una presencia permanente y directa de los servicios que prestan dichas Cámaras.

## **TITULO II**

### **DE LA COMPOSICION DE LAS CAMARAS**

Art. 4.- Los miembros de las Cámaras de Comercio y Producción serán de dos (2) categorías:

- a) Activos
- b) Honorarios

a) Miembros Activos serán todas aquellas personas físicas y morales que están en las categorías señaladas en el Art. 2 de esta Ley y aquellas personas que a la fecha de promulgación de esta Ley sean socios de las Cámaras.

b) Miembros Honorarios serán aquellos a quienes la Junta Directiva les confiera esta distinción por haber prestado servicios relevantes a la institución o a la comunidad en general.

Art. 5.- No podrán ser miembros de las Cámaras de Comercio y Producción, las personas que no gocen de sus derechos civiles y políticos, ni las que están en estado de quiebra salvo que hubiesen sido rehabilitadas

Párrafo I.- La Directiva podrá suspender los derechos de los socios durante el tiempo que considere necesario y hasta por tiempo indefinido, por conducta inmoral o contraria a los principios generales de la ética empresarial, por quiebra fraudulenta, por condenación irrevocable a pena criminal y por falta de pago de las cuotas en los plazos fijados por los

Estatutos de la Cámara donde esté afiliado.

Párrafo II.- En un plazo a más tardar de seis meses a partir de la promulgación de esta Ley, cada Cámara deberá preparar un Código de Ética que contenga las normas de ética a que deben someterse sus miembros y que contemple la creación de un Tribunal Disciplinario para conocer las violaciones a los principios de la ética y aplicar las sanciones correspondientes.

Art. 6.- Los miembros activos y honorarios de las Cámaras De Comercio y Producción tendrán los siguientes derechos:

a) El derecho de usar y exhibir los distintivos y placas correspondientes a su calidad de socio.

b) El derecho de visitar el local de la Cámara y beneficiarse de todos los servicios que ella establezca, así como de asistir a todos los actos de carácter público que celebre la institución.

c) El derecho de asistir con voz y/o voto a las Asambleas Generales según sea su condición de socio activo u honorario.

d) El derecho de recibir todas las publicaciones editadas por la Cámara a la cual pertenezcan.

Art. 7.- Los miembros activos tendrán, además de los anteriores, los siguientes derechos:

a) Elegir y ser elegidos para los cargos de la Junta Directiva o de cualquier otro organismo que pertenezca a la Cámara.

b) El derecho de iniciativa en la presentación de proposiciones, sugerencias o proyectos.

c) El derecho de asistir a las reuniones de la Junta Directiva o de cualquier Organismo perteneciente a la Cámara, cuando se discutan las propuestas que ellos hayan sometido.

### **TITULO III DE LOS ORGANISMOS DIRECTIVOS**

Art. 8.- Las Cámaras De Comercio y Producción tendrán como organismo directivos:

a) La Asamblea General; y

b) La Junta Directiva.

Art. 9.- La Asamblea General se reunirá ordinariamente cada dos (2) años en la fecha, hora y sitio que fijen los Estatutos de cada Cámara. En ella se elegirán las Juntas Directivas entrantes, se conocerán de los informes y memorias de las Juntas Directivas salientes, se podrán reformar los Estatutos y Reglamentos internos, y se conocerán de todos los puntos sometidos a su consideración por la Junta Directiva o por iniciativa conjunta de tres (3) miembros activos por lo menos.

También la Asamblea General se reunirá extraordinariamente cuando así lo acuerde la Junta Directiva o lo soliciten conjuntamente diez (10) miembros activos por lo menos. En ella se conocerán de los puntos que la hayan motivado.

Los Estatutos y Reglamentos de las Cámaras determinarán todo lo relativo a la dirección, asistencia y quórum de la Asambleas, su forma de convocatoria y el mínimo de votos aprobatorios. Estos últimos nunca deberán ser menos de la mitad más uno del quórum establecido.

Art. 10.- Las Juntas Directivas de las Cámaras deberán ser integradas por representativos de las diversas actividades económicas que compongan sus respectivas matrículas, y ellas deberán contar con un Presidente, quien tendrá la representación legal y social de la institución, siendo responsable además de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes en cuanto concierna a las Cámaras, asistir como miembro a todos los organismos que por ley o por previa decisión de estos, forma parte la Cámara; uno o más Vicepresidentes, un Tesorero, tres o más Vocales; elegidos todos por la Asamblea General y con carácter honorífico.

## **TITULO IV**

### **ATRIBUCIONES DE LAS CAMARAS**

Art. 11.- Sin perjuicio de lo que dispongan los Estatutos de cada Cámara, serán atribuciones de dichas entidades:

a) Promover, por cuantos medios estén a su alcance, el desarrollo de las fuentes de riquezas y de las actividades económicas de su jurisdicción.

b) Alentar la creación de otras organizaciones que coayuden a la mayor prosperidad de la economía nacional.

c) Fomentar y mantener escuelas, bibliotecas, hemerotecas, oficinas y centros de información relacionados con las diversas actividades empresariales propias de la región donde estén radicadas.

d) Someter al Poder Ejecutivo planes para el desarrollo del Comercio, la Industria, la Agricultura, la Pecuaria, los servicios y demás actividades productivas. También suministrar al Poder Ejecutivo los informes y opiniones que les sean solicitados sobre asuntos y problemas que interesen a la economía nacional, regional o provincial.

e) Propiciar ante los poderes públicos, la adopción de Leyes, Decretos, Resoluciones, Reglamentos y otras disposiciones, que tiendan a facilitar el desenvolvimiento económico y el legítimo interés de las actividades del sector empresarial.

f) Auspiciar la existencia de almacenes y sitios para la conservación de los productos nacionales, en colaboración con las empresas de su jurisdicción.

g) Promover y organizar con la frecuencia que sea posible, actividades educativas y orientadoras por los medios de comunicación y otras más, así como exposiciones agrícolas, comerciales e industriales en bien de la preparación técnica de la clase empresarial y de la divulgación de nuestros productos agro-industriales, agrícolas y en general de manufactura nacional.

h) Editar boletines, revistas y cualquier otro tipo de publicación que reflejen las actividades de las Cámaras, y que además, recojan informaciones de interés para sus miembros y comunidades.

i) Velar porque las actividades empresariales se desarrollen dentro de verdaderas normas de moralidad y estricta legalidad, a fin de que se mantenga la confianza y la rectitud que deben presidir dichas actividades.

j) Recibir denuncias y quejas, con fundamento y seriedad, que puedan presentarles las personas afectadas por prácticas violatorias a la moral y el derecho, con el propósito de realizar acciones en defensa de estos principios, y de llegarse a las autoridades competentes en caso de que fuere necesario.

k) Establecer comisiones temporales para el estudio de cuestiones especiales, las cuales podrán ser integradas por personas de capacidad técnica reconocida, aún cuando no sean miembros de la Cámara.

l) Promover la asistencia a eventos internacionales auspiciados por organizadores empresariales o por Gobiernos u otras instituciones del exterior, y aquellos eventos auspiciados y propios de las Cámaras de Comercio.

m) Mantener estrechos vínculos con las Cámaras similares que se establezcan en el exterior con la participación de dominicanos y naturales del país donde se establezcan dichas entidades.

## **TITULO V DEL REGIMEN ECONOMICO**

Art. 12.- Los gastos de las Cámaras de Comercio de Comercio y Producción serán cubiertos con:

a) Las cuotas de sus respectivos socios, las cuales deberán ser fijadas de acuerdo con las necesidades de cada Cámara;

b) Las retribuciones que perciban por los servicios que presten y señalados en el artículo 14 de esta Ley;

c) Las subvenciones que regularmente ha venido suministrando el Estado Dominicano y con otras que en el futuro pueda otorgarles; y

d) Las donaciones recibidas de personas u organismos nacionales e internacionales.

Art. 13.- Los negocios que tengan además de su establecimiento principal, agencias, oficinas o sucursales, deberán pertenecer a las Cámaras de las diversas localidades donde realicen sus operaciones.

Art. 14.- Las Cámaras percibirán, de acuerdo con la tarifa que fijen sus respectivos Estatutos y Reglamentos, retribuciones por lo siguientes;

a) Servicios de Tentativa de Arreglo Amigable, prevista por la Ley No. 4582 del 3 de noviembre de 1956.

b) Servicios de Amigables Componedores o Arbitrajes;

c) Servicios de Conciliadores Amigables prevista por la Ley No. 173 de fecha 6 de abril de 1966 y sus modificaciones;

d) Publicaciones concernientes al Registro de Marcas de Fábrica y Nombres Comerciales e Industriales;

e) Certificaciones y publicaciones referentes al Traspaso de Patente o cambio de nombre, de acuerdo con la Ley No. 4456 de fecha 24 de mayo de 1956;

f) Certificación de los libros donde los comerciantes registren sus operaciones, que deberán ser foliados, sellados y rubricados únicamente por las Cámaras sin perjuicio del impuesto que establece la Ley No. 827 de fecha 6 de febrero de 1935.

g) Extender Certificaciones a los comerciantes que las soliciten, sobre averías en mercancías dañadas, para fines de reclamaciones;

h) Dar cumplimiento al Registro Mercantil dispuesto por la Ley No. 5260 de fecha 30 de noviembre de 1959.

## **TITULO VI DE LA CONCILIACION Y EL ARBITRAJE**

Art. 15.- Las Cámaras de Comercio y Producción podrán establecer en sus respectivas jurisdicciones, un Consejo de Conciliación y Arbitraje que actuará como amigable componedor o Arbitro para conocer los diferendos que puedan surgir entre dos o más miembros de las Cámaras o entre un miembro y una persona física o moral que no pertenezca a la Cámara.

PARRAFO I.- Entre los diferendos que podrá conocer dicho Consejo se encuentran aquellos que surjan entre uno o más miembros de la Cámara y el Estado o cualquiera de sus dependencias, sean éstos ayuntamientos, municipios, organismos, empresas e instituciones autónomas y descentralizadas del Estado y órganos de la Administración Pública en general sin importar la naturaleza del diferendo.

PARRAFO II.- Para cada caso, el Consejo escogerá entre sus miembros el número de personas que actuarán como amigables componedores o Árbitros, que no deberá ser menor de dos ni mayor de cinco, eligiéndose al azar el Arbitro que presida el grupo.

PARRAFO III.- Queda entendido que las decisiones arbitrales emanadas del Consejo, de ninguna manera comprometerá la responsabilidad civil de la Cámara ni de sus miembros frente a los litigantes, en caso de que surja un litigio relacionado o no con su dictamen.

Art. 16.- Las decisiones o sentencias del Consejo de Conciliación y Arbitraje que se establece en el Art. 15 de esta Ley, no estarán sujetas, para su ejecutoriedad, a los requisitos de los artículos 1020 y 1021 del Código de Procedimiento Civil.

Art. 17.- Cada Cámara preparará un Código contentivo de las normas que regirán sus servicios de amigable componedor y arbitraje en un plazo de seis meses a partir de la promulgación de esta Ley.

## **TITULO VII DE LA FEDERACION DOMINICANA DE CAMARAS DE COMERCIO**

Art. 18.- Las Cámaras de Comercio y Producción que funcionen en el país, reunidas en por lo menos las dos terceras partes del número total de Cámaras existentes, podrán constituir libremente una FEDERACION DOMINICANA DE CAMARAS DE COMERCIO Y PRODUCCION, que las reúna para propiciar en forma conjunta el aporte del sector privado al desarrollo económico de la República. A esta Federación podrán pertenecer todas las Cámaras de Comercio y Producción existen-

tes en el país, las cuales conservarán el disfrute de todos los atributos que les son inherentes, pero podrán delegar en el organismo nacional, la realización de programas que favorezcan el interés general de la República, previa planificación y estructuración de los mismos.

Art. 19.- Queda consagrado el día dos (2) de junio de cada año, como el “DIA DE LAS CAMARAS DE COMERCIO Y PRODUCCION DE LA REPUBLICA”, por su carácter conmemorativo.

## **TITULO VIII**

### **DISPOSICIONES FINALES**

Art. 20.- Las Cámaras de Comercio y Producción que no cumplan con los deberes que les señala la presente Ley y sus Estatutos, o que se excedan en el ejercicio de sus atribuciones legales o estatutarias, podrán ser privadas del beneficio de la incorporación, por Decreto motivado por el Poder Ejecutivo, asumiendo el Estado todos sus derechos y obligaciones sí así lo estima conveniente.

PARRAFO: Sus libros y sus cuentas podrán ser fiscalizados en todo tiempo por la Cámara de Cuentas y el Contralor General de la República, para comprobar su regularidad o irregularidad.

Art. 21.- Las actuales Cámaras de Comercio, Agricultura e Industrias existentes en el país se denominarán, a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, Cámaras de Comercio y Producción, conservarán la personalidad jurídica otorgádole por el Poder Ejecutivo en virtud de Decretos anteriores, y tendrán un plazo de seis (6) meses para cumplir con todos los requisitos constitutivos establecidos por esta Ley.

Art. 22.- Las Cámaras de Comercio y Producción disfrutarán de franquicia postal y telegráfica del mismo modo en que hasta ahora han venido disfrutando para sus comunicaciones internas; así como de la exoneración del pago de todo impuesto, tasa o contribución, presente o por crearse en el futuro.

Art. 23.- La presente Ley deroga y sustituye la No. 42, de fecha 17 de julio de 1942, así como cualquier otra disposición legal que le sea contraria.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **Libros**

- Business Atlas. Guida agli affari in 50 mercati per il business italiano
- Il Sistema Camerale italiano e il Who's who delle Camere di Commercio Italiane all'Estero

### **Internet**

[www.camaraitaliana.com.do](http://www.camaraitaliana.com.do)

### **Colaboración**

- **Elia Odoguardi**, Secretario General de la Cámara de Comercio Dominicó – Italiana
- **Pina Costa**, Responsable del Área de Promoción, Comunicación y Desarrollo de ASSOCAME-RESTERO.



Consegna dei diplomi. Sede IILA, 7 dicembre 2011  
Presidente IILA: Ambasciatore del Costa Rica, S.E. Federico Ortuño  
Direttore Generale IILA: Simonetta Cavalieri





“STAMPA 3” snc

Via del Colle della Strega, 49/51 - 00143 Roma  
Tel. / Fax 06.5917592 - E-mail: stampa3@hotmail.i

**Il Corso è stato realizzato con il contributo di:**



**Direzione Generale per la Cooperazione  
allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri**



**Camera di Commercio, Industria, Artigianato  
e Agricoltura di Torino**