

El Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea¹

Juan Luis Zúñiga²

Introducción

Es muy probable que en el transcurso del presente año inicien las negociaciones de un Acuerdo de Asociación entre los países de Centroamérica y la Unión Europea (UE), el cual incluirá la creación de una Zona de Libre Comercio. Por esta razón en este artículo se presentará una reseña de los antecedentes recientes que motivaron el lanzamiento de estas negociaciones y algunos tópicos relevantes acerca del proceso de negociación que iniciará en los próximos meses.

El Acuerdo de Asociación con la UE es el siguiente eslabón de la política comercial costarricense

Es evidente que para los Gobiernos de Centroamérica, incluso para el novel Gobierno de Nicaragua, las negociaciones con la UE tienen un espacio fundamental en su agenda comercial. Sin embargo, a diferencia de lo que opinan algunos, los europeos no serán “benévolos” cuando finalmente se sienten a la mesa de negociación. Ellos, como es normal, defenderán los intereses de nada menos que 27 países una tarea compleja para la cual cuentan con mucha experiencia y recursos humanos y económicos.

Para los europeos el Acuerdo tiene un fuerte componente geopolítico, es una forma de consolidar sus relaciones con Centroamérica y dar señales de afianzamiento de sus relaciones con América Latina, sin que ello signifique que el componente comercial sea del todo despreciable para sus Gobiernos y empresas. Sería ingenuo pensar que mejorar el acceso a un mercado y ampliar las posibilidades de negocios para sus ciudadanos resulta algo secundario, en particular, para las empresas europeas.

Antecedentes del Acuerdo de Asociación

La escalada de negociaciones comerciales a nivel global, obligan a las grandes potencias y a los países en desarrollo a negociar y poner en aplicación este tipo de convenios, particularmente, por la necesidad de garantizar un acceso de sus productos y servicios a más países y acceder a compromisos vinculantes recíprocos que aseguren la seguridad jurídica y la transparencia al momento de hacer negocios.

¹ Artículo publicado en la Revista **Oportunidades Comerciales**, de la Cámara de Comercio Exterior y de Representantes de Casas Extranjeras (CRECEX), Año 1, No.1, Págs. 12-20.

² Administrador, graduado del Instituto Internacional de Administración Pública- IIAP (París, Francia), Ex Subdirector General de Comercio Exterior y Ex Director de Administración de Acuerdos Comerciales de COMEX. Consultor y conferencista internacional en comercio exterior, facilitación del comercio y administración de aduanas para gobiernos, empresas y organismos internacionales en diferentes países, tales como, Brasil, Argentina, Perú, República Dominicana, Ecuador, Nicaragua y Costa Rica. Socio-Fundador de la empresa CA Trade Consulting Group.

Para los países de Centroamérica, las relaciones políticas, comerciales y de cooperación con la UE son de larga data y de gran importancia. Es por ello, que deben consolidarse y fortalecerse, a través de un Acuerdo de Asociación. Frente al endeble e inseguro acceso unilateral al mercado europeo que hoy reciben los exportadores costarricenses y centroamericanos, no cabe duda que la alternativa de contar con un acuerdo que incorpore normativas que regulen el libre comercio debe ser vista con sumo interés por el sector productivo nacional.

Además, hay que tener presente que México (2000) y Chile (2003) ya pusieron en vigor sendos Acuerdos de Asociación con la UE y que, por su parte, los países del MERCOSUR (Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay) se encuentran inmersos en un proceso de negociación con la UE desde 1999.

Los 27 países miembros de la UE

Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, España, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Holanda (Países Bajos), Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia.

Igualmente, con el mismo objetivo que Centroamérica, la UE accedió en la ciudad de Viena a iniciar la preparación de las pláticas para el inicio de las negociaciones de un Acuerdo de Asociación con los países de la Comunidad Andina de Naciones (Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Venezuela). La situación de inestabilidad de Venezuela en ese grupo de naciones probablemente obligue a replantear su participación durante las negociaciones.

Fase de valoración conjunta Centroamérica - UE: conocerse antes de negociar

Durante la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea, realizada en Guadalajara, México en Mayo del 2004 se reconoció que la perspectiva futura de un Acuerdo de Asociación, incluyendo una posible zona de libre comercio, daría un nuevo empuje al proceso de integración económica regional.

Además, en el párrafo 53 de la Declaración emanada de esa Cumbre se emitió el mandato de llevar a cabo un proceso de conocimiento de ambas regiones, lo que posteriormente se denominaría como la "Fase de valoración conjunta". Durante esta etapa, los representantes de los Gobiernos de los países de Centroamérica y funcionarios de la Comisión Europea, en representación de los países miembros de la UE, realizarían un recuento del estado y del grado de avance del proceso de integración económica centroamericana. También, los centroamericanos tendrían ocasión de conocer mejor el funcionamiento de las instituciones europeas.

Esa fase se estimó que resultaba necesaria antes del lanzamiento de las negociaciones formales. La idea surgió del lado europeo, después del estancamiento en que habían

caído las negociaciones entre la UE y MERCOSUR. A la fecha este proceso arribó al octavo año sin que se vislumbre un acuerdo en el corto plazo.

Para lograr el objetivo, se creó un Grupo Ad Hoc que sostuvo reuniones durante el 2005 y terminó redactando tres informes técnicos acerca del nivel de integración regional, y un informe final que contiene aspectos favorables en materia de integración. Durante el transcurso de las tres reuniones, expertos (centroamericanos y europeos) en diferentes temas comerciales analizaron e intercambiaron información sobre diversos asuntos, tales como, el marco institucional de la integración económica, unión aduanera, marco reglamentario comercial y reducción de los obstáculos no arancelarios al comercio intrarregional.

Los resultados de esta etapa fueron comunicados a los Presidentes y Jefes de Gobierno de forma previa a la Cumbre de Presidentes que se realizaría en Viena, Austria en Mayo del 2006.

Reunión de Presidentes en Panamá: una cita antes de Viena

De previo a la Cumbre de Viena, los Presidentes de Centroamérica se reunieron en la ciudad de Panamá durante el mes de Marzo del 2006, con el fin de evaluar los avances del proceso de integración económica centroamericana y definir los próximos pasos para la continuación de los trabajos para la consecución de la Unión Aduanera Centroamericana.

En la Declaración de Presidentes resultante de la cita se expresó satisfacción por los resultados alcanzados al finalizar la Fase de Valoración Conjunta con la UE, en el cual se reflejaron los resultados del proceso de integración centroamericana, sus avances, desafíos y perspectivas futuras. Seguidamente, los Presidentes reafirmaron en la misma Declaración su compromiso de establecer la Unión Aduanera a la mayor brevedad y se comprometieron al logro de determinados acuerdos. Así las cosas, en la declaración política se asumieron los compromisos siguientes:

- Suscribir a más tardar el 30 de abril de 2006, el Código Aduanero Uniforme Centroamericano, el Convenio de Intercambio de Información y Asistencia Mutua y el Régimen de Tránsito Comunitario.
- Adoptar a más tardar el 30 de junio de 2006 el Convenio de Compatibilización de los Sistemas Tributarios.
- Adoptar a más tardar el 31 de julio de 2006 la armonización arancelaria a través de la fijación de plazos para alcanzar un arancel meta, así como establecer las fechas para liberar los productos originarios pendientes
- Suscribir a más tardar el 31 de diciembre el Convenio para la Creación de la Unión Aduanera Centroamericana, así como concluir la interconexión electrónica de las administraciones aduaneras y tributarias.

- Nombrar a un representante para que en coordinación con los Ministros mencionados anteriormente se dedique a tiempo completo a la implementación a estos acuerdos.

Todos estos compromisos políticos posteriormente serían retomados durante la Cumbre de Viena, tal y como se menciona a continuación.

Resultados de Cumbre de Viena: una muestra de voluntad política

Como resultado de la IV Cumbre de Unión Europea - América Latina y Caribe celebrada en Viena, Austria en Mayo del 2006, los Jefes de Estado y de Gobierno de ambas regiones suscribieron la Declaración de Viena, la que en su párrafo 31 establece que, *“Recordando el objetivo estratégico común de la Declaración de Guadalajara y teniendo en cuenta el buen resultado del ejercicio conjunto de evaluación de la integración económica regional llevado a cabo con Centroamérica, celebramos la decisión tomada por la Unión Europea y Centroamérica de entablar negociaciones relativas a un acuerdo de asociación, incluida la creación de una zona de libre comercio.”*

Desde un punto de vista político, y después de haberse ejecutado la Fase de Valoración Conjunta, tal y como estaba previsto, en Viena se dio una especie de “banderazo de salida” tendente a la preparación de las negociaciones, sin que ello implicase que el proceso iniciaría de inmediato, debido a que, por una parte, Centroamérica debía avanzar en el cumplimiento de determinados compromisos derivados del proceso de conformación de la Unión Aduanera Centroamericana y, por otra parte, la UE, debía emitir un mandato a la Comisión Europea para poder realizar las negociaciones.

Los políticos europeos dieron el paso, principalmente, tomando en cuenta lo que habían observado durante la fase de valoración del proceso de integración económica centroamericana, y a sabiendas que, como lo menciona más adelante el mismo párrafo 31 se confirmó el compromiso centroamericano de *“...aplicar, tal como estaba previsto, las decisiones adoptadas por los Jefes de Estado centroamericanos el 9 de marzo de 2006 en Panamá, así como buscar la ratificación del Tratado centroamericano sobre inversiones y servicios y desarrollar un mecanismo jurisdiccional que pudiera garantizar la aplicación de la legislación económica regional en toda la región.”*

Finalmente, el mencionado párrafo de la Declaración menciona que los Jefes de Estado y de Gobierno acogieron *“con satisfacción la participación de Panamá en el proceso. Las partes reconocen que la participación activa en las negociaciones estará supeditada a una decisión formal de adhesión al proceso de integración económica de Centroamérica (SIECA). Las partes interesadas comparten el objetivo de celebrar un acuerdo de asociación global y esperan que las negociaciones avancen rápidamente, así como que el futuro Acuerdo de Asociación se aplique de manera efectiva. A este respecto, las partes reconocen la importancia de los trabajos de preparación emprendidos en el contexto de la evaluación conjunta del proceso de negociación.”*

Al respecto vale la pena resaltar, la complejidad que adiciona la presencia de Panamá durante las negociaciones, en especial, en razón de que el texto de la Declaración supedita su participación activa a que ese país adopte una decisión formal de adhesión al proceso de integración de Centroamérica, algo que no ha sucedido a la fecha y, que resulta poco factible, tomando en cuenta su participación por años como observador del proceso de integración centroamericana.

Centroamérica no debería oponerse *ad portas* a la participación de Panamá, sin embargo, al tratarse de una negociación conjunta, su nivel de integración en comparación a la del resto de países centroamericanos debería ser la misma o, al menos, debería existir, un acuerdo vinculante para que un plazo determinado Panamá alcance el mismo nivel de integración que en la actualidad poseen los demás países de la región.

Un Acuerdo de Asociación y su componente central, la liberalización del comercio

Un Acuerdo de Asociación es un conjunto de normas surgidas producto de acuerdos internacionales que incorporan aspectos políticos, comerciales y de cooperación para el desarrollo. La amalgama de todos estos ámbitos conformaría un acuerdo de asociación global entre ambas regiones. En otras palabras, este tipo de Acuerdos, incluyen normas que van más allá de lo que tradicionalmente conocemos como TLCs.

No cabe duda que, para los sectores productivos y para las empresas, el componente comercial será el más visible e importante y el que, obligará a las autoridades de Gobierno a realizar la mayor cantidad de consultas a los efectos de diseñar una estrategia de negociación.

Analicemos *grosso modo* cada uno de los componentes del futuro Acuerdo.

Ámbito político: pretende fortalecer el diálogo político entre la Unión Europea y Centroamérica facilitando el desarrollo de estrategias regionales, subregionales y nacionales destinadas al fortalecimiento de la democracia, la reducción de la pobreza, el desarrollo sostenible, la seguridad y estabilidad regionales, los derechos humanos, la democracia, la gobernabilidad, la lucha contra el terrorismo, la corrupción y las drogas, entre otros temas.

Este tipo de dialogo político institucionalizado permitiría en un futuro adoptar posiciones comunes relacionadas con grandes problemas biregionales o mundiales

Ámbito comercial y económico: parece existir coincidencia en la creciente necesidad de estructurar las relaciones comerciales (comercio de mercancías y servicios) con los grandes socios comerciales del mundo sobre una base sólida basada en reglas y no en concesiones unilaterales que, en cualquier momento, pueden ser reducidas o eliminadas. En este escenario, las relaciones comerciales con la UE no son la excepción. Un Acuerdo con la UE pondría en un mismo plano jurídico las relaciones comerciales biregionales y evitaría que se repitan casos - de ingrata memoria -, como

aquel que ocurrió cuando Costa Rica fue objeto de la regla de graduación a finales del año 2003 y hubo un repentino aumento de los aranceles aduaneros a ciertas frutas frescas y helechos exportados hacia la UE.

Como parte del Acuerdo se incluirá la negociación de una zona de libre comercio, es decir, una especie de TLC. Como es usual en ese tipo de instrumento de política comercial sus reglas tienen como objetivos primordiales la liberalización de las barreras arancelarias y no arancelarias que afectan el comercio de bienes y servicios.

Ámbito de la cooperación: la cooperación económica instaurada en el marco del Diálogo de San José iniciado en 1984 y renovado en Florencia y Madrid en 1996 y 2002, respectivamente, debería consolidarse a través del Acuerdo. La UE ha brindado por décadas cooperación a los países de Centroamérica y muchos de estos recursos han estado orientados hacia la reducción y eliminación de los conflictos armados que asolaron la región el pasado y al fortalecimiento de las instituciones democráticas. La cooperación para el desarrollo en diversos ámbitos del quehacer centroamericano ha sido una constante.

Es más, en este tema es muy probable que el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación que actualmente la UE tiene con Centroamérica sirva de referente para las negociaciones en esa materia.

Finalmente, cabe hacerse la pregunta ¿por qué un Acuerdo de Asociación con la UE? Veamos algunas razones.

Importancia de Centroamérica para la UE, ¿política o comercial?

Como ya se ha dicho, el Acuerdo de Asociación tiene para los europeos una importancia estratégica y con fuertes connotaciones geopolíticas. Es una manera de demostrar al mundo que desean fortalecer sus vínculos con América Latina y contribuir positivamente al desarrollo y fortalecimiento de sus economías, instituciones y sistemas democráticos.

Pero eso no es todo, pues en el ámbito comercial para la UE el Acuerdo demuestra una vez más que en ese bloque se encuentran atentos a la creciente política estadounidense de ampliar sus mercados vía negociaciones de tratados de libre comercio (TLCs), especialmente en lo que apunta a América Latina, y al mismo tiempo, dan una muestra de su compromiso de liberalización.

Durante el año 2005 la UE vendió en los países de Centroamérica US\$2.913 millones, mientras que ese mismo año compró a los países de Centroamérica US\$1.940 millones. En ambos casos, el crecimiento del comercio respecto al año 2004 fue superior al 12%,

lo cual evidencia que existen flujos comerciales crecientes que cada año impulsan más el comercio entre ambas regiones.

Del intercambio comercial entre estas dos regiones para el año 2005, Costa Rica tiene la mayor participación en el comercio con la UE, con el 58.9% de todas las exportaciones centroamericanas con destino a este mercado. Los demás países aportan a las exportaciones: Honduras un 17.5%, Guatemala el 9.5%, El Salvador el 8.5% y Nicaragua un 5.6%. Por el lado de las importaciones provenientes de la UE, Costa Rica importa el 43.8%, Guatemala el 23.2%, El Salvador el 15.7%, Honduras el 11.5% y Nicaragua el 5.9%. Es evidente que por mucho el comercio entre Costa Rica y la UE es el más importante, por lo tanto el Acuerdo es de singular relevancia para nuestro país.

Importancia de la UE para Costa Rica, una puerta que debemos mantener abierta

La UE es el tercer socio comercial de Costa Rica, aventajada únicamente por los Estados Unidos y los países de Centroamérica en su conjunto. Entre los principales productos exportados a la Unión Europea se encuentran, partes y accesorios para computadoras; frutas frescas (principalmente, piñas, bananos y melones); café sin tostar; helechos y demás plantas; compotas y mermeladas; jugo de piña, palmitos en conserva, jeringas, entre otros. Una oferta bastante diversificada y con posibilidades de aumentar su grado de dispersión.

En el año 2005 un 16,3% de las exportaciones de Costa Rica se dirigieron al mercado de la UE. Ello significó para el país un ingreso de divisas cercano a US\$1.142 millones.

Con este Acuerdo Costa Rica tendría acceso a aproximadamente 500 millones de consumidores y las posibilidades de crecimiento serían enormes.

Por el lado de las importaciones, durante el año 2005 Costa Rica compró a la UE aproximadamente US\$1.284 millones, lo cual representó una cifra cercana al 13% del total de importaciones realizadas por el país del mundo entero. Ello conllevaría que también los consumidores se verían beneficiados del Acuerdo. Algunos ejemplos de productos importados durante el 2005 fueron circuitos integrados, medicamentos, fungicidas, vehículos, cerámica, láminas de acero, entre otros.

Conclusiones

Una negociación de un acuerdo de esa envergadura debe tomar en cuenta las sensibilidades y realidades de los diferentes sectores de la sociedad. El proceso de negociación debe organizarse de forma tal que haya espacio para todo aquel que desee externar su opinión, sea cual sea el tema, y las decisiones políticas deben responder a los intereses de la colectividad. En esas condiciones el balance sería positivo para la mayoría.

El inminente inicio de las negociaciones de un Acuerdo de Asociación obliga a que el sector privado nacional y centroamericano se organice muy rápidamente, a fin de hacer frente al proceso con seriedad y eficiencia. La participación activa en el análisis y

presentación de propuestas a los negociadores oficiales y el soporte durante las negociaciones debe ser una constante a lo largo de todo el proceso.

La figura del “cuarto de al lado” o “cuarto adjunto” debe ser aprovechada por los representantes de los diferentes sectores de la producción nacional y la sociedad civil, mediante aportes constructivos que contribuyan a apoyar a los representantes gubernamentales a alcanzar buenos acuerdos en cada uno de los temas que sean objeto de discusión.

El proceso de consulta pública que realice el Gobierno debe ser abierto y dar oportunidad a la mayor cantidad de personas de externar sus puntos de vista acerca del tema de su interés. Sin duda, ello permitirá desarrollar una mejor estrategia de negociación.

En lo que respecta al **componente político** del Acuerdo es factible, que al igual que en los acuerdos anteriores que la UE negoció con México y Chile, se alcance un acuerdo político entre la Unión Europea y Centroamérica que verse sobre democracia, derechos humanos, buen Gobierno, lucha contra la droga, terrorismo y crimen organizado, así como, la creación de un foro de diálogo permanente que analice asuntos relacionados con esas temáticas.

En el **ámbito comercial** se vaticina una difícil negociación en materia de acceso a mercados, pero también se esperan negociaciones en normas relacionadas con servicios e inversiones, solución de diferencias, propiedad intelectual y facilitación del comercio.

En la temática de acceso a mercados tendrán un papel estelar los subtemas de subsidios y ayudas internas, las normas de origen y las medidas sanitarias y fitosanitarias, sin olvidar, por supuesto, asuntos relacionados con medidas no arancelarias y normas y reglamentos técnicos. La consolidación y profundización de los beneficios del actual esquema preferencial unilateral denominado Sistema Generalizado de Preferencias (SGP-plus) debe ser el norte de los negociadores centroamericanos.

No está claro que manejo le dará la UE al tema de la Unión Aduanera Centroamericana y sus relativos avances, pues en la Declaración de Panamá los Presidentes de Centroamérica asumieron compromisos que posteriormente se ligaron estrechamente a las negociaciones del futuro Acuerdo con la UE. Pese a ello, es de esperar que los europeos, aún durante las negociaciones, continúen presionando a los Gobiernos de Centroamérica para que consoliden el proceso de integración.

En lo que toca a la **cooperación** se espera una profundización y reorganización del apoyo que la UE dará en el futuro a los países de la región, teniendo en cuenta el posible impacto y la necesidad de ajuste derivada del Acuerdo. Es un buen momento para que ciertos programas de cooperación se orienten a satisfacer las necesidades reales de los países y no aquellas que los europeos estiman que son nuestras necesidades. El desarrollo rural, los pequeños empresarios, el fortalecimiento se



sectores clave, como la educación, la salud y el medio ambiente, deben ser necesariamente pilares de esta nueva etapa de la cooperación europea.

También, parece ser una excelente oportunidad para que el valioso aporte de la cooperación europea sea dirigido a fortalecer el proceso de integración económica centroamericana de una manera más eficiente y al mismo tiempo, se contribuya al logro de una Unión Aduanera acorde con la realidad económica y política de cada uno de los países de Centroamérica. ■