

ESPACIOS RURALES Y GLOBALIZACIÓN EN MESOAMÉRICA

RAFAEL EVELIO GRANADOS CARVAJAL*

INTRODUCCIÓN

Este trabajo parte de la pregunta: ¿Hacia dónde avanzan los espacios rurales de Mesoamérica con la globalización? La respuesta obliga a hacer un ejercicio prospectivo sobre cuatro aspectos que están ocurriendo en la actualidad y que impactan la región. Uno es el papel que desempeña la estrategia de negociación bilateral que ha venido impulsando Estados Unidos desde los noventa en la región, de cara a asegurar un marco jurídico que permita mejores condiciones a la inversión extranjera en telecomunicaciones, seguros y en la producción y comercio de mercancías, así como nuevas condiciones de protección de los derechos de propiedad intelectual.

El segundo, es la tendencia que ha seguido el tema de los subsidios agrícolas, fundamentalmente, en Estados Unidos y la Unión Europea; aún cuando muchos países en vías de desarrollo presionan a la Organización Mundial de Comercio para frenar tales subsidios, debido a que generan excedentes, sobreoferta y caídas en los precios internacionales, que afectan a países productores de granos y que afectan la región.

El tercer aspecto a revisar, brevemente, es el Plan Puebla Panamá, más allá de los límites de la región, pensado en el papel geoestratégico que puede desempeñar

* Profesor investigador del Programa Regional de Maestría en Desarrollo Rural. Universidad Nacional de Costa Rica, rgrana@una.ac.cr

la ubicación de la región en el comercio de mercancías entre el sureste asiático, Estados Unidos y la Comunidad Europea; el cuarto aspecto es ver, rápidamente, los atributos y características que muestra la región en términos de recursos naturales, asimetrías y condiciones para el desarrollo. Este tema no es discutido por los organismos internacionales ni regionales; es decir, se pretende ignorar el estado actual de la región ante tales retos. La prioridad es articularse a la globalización desde la propuesta de Estados Unidos, sin tener una propuesta a partir de la situación actual.

Los cuatro aspectos considerados pueden darnos algunas ideas prospectivas o hipotéticas sobre lo que puede ocurrir a mediano plazo en la región, debido a que la dinámica externa a ella ha venido determinando la propuesta de desarrollo, ante la anomia o incapacidad de crear proyectos de desarrollo desde los países y la región. Los espacios y paisajes rurales se han venido convirtiendo en un archipiélago de territorios, unos articulados a la globalización y otros totalmente desarticulados, con diferentes consecuencias para la población.

Contexto de las Negociaciones Bilaterales entre Estados Unidos y los Países Centroamericanos

Hasta inicios de los noventa, en la Ronda Uruguay se buscó una liberalización comercial caracterizada por una reducción de aranceles a nivel de aduanas, estándares técnicos, estándares sanitarios y estándares fitosanitarios; propiciándose una liberalización del comercio a nivel de aduanas (*at the border*), que se ha dado en llamar integración débil. En este contexto los organismos financieros internacionales estimularon a los países en desarrollo para que adoptaran nuevas estrategias de eliminación de barreras arancelarias en la producción agrícola orientada al mercado interno, y dismantelaran las instituciones del sector agropecuario dedicadas a promover la producción doméstica. Los diversos programas de estabilización monetaria y los programas de ajuste estructural financiados por tales organismos, incrementaron la deuda externa e impulsaron una reforma institucional y una modificación de las estrategias de seguridad alimentarias de la región.

Sin embargo, desde el gobierno de Reagan, Estados Unidos se aleja del tradicional liderazgo que asumió desde finales de la Segunda Guerra Mundial, que propiciaba únicamente el multilateralismo, para desarrollar nuevas estrategias de política comercial; esto ocurre fundamentalmente por la imposibilidad de impulsar acuerdos multilaterales sobre inversiones, derechos de propiedad intelectual, seguros, telecomunicaciones, estándares laborales, estándares

ambientales en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Es decir, se hace difícil la búsqueda de una integración profunda que permitiera cambios en la legislación, regulaciones, normas y costumbres internas de los países en desarrollo; para entonces los países en desarrollo contaban muchos votos dentro de la OMC, que hacían difícil los acuerdos en el mediano plazo. Así, en los años noventa Estados Unidos inició una estrategia de negociación bilateral para buscar la liberalización de comercio y los servicios, especialmente, introduciendo la apertura en telecomunicaciones, seguros y un nuevo marco para las inversiones y sobre derechos de propiedad intelectual.

Para impulsar la nueva estrategia de negociación bilateral, Estados Unidos se apoyó en la experiencia desarrollada con Japón en los años ochenta. En aquel país, Estados Unidos comprendió que la legislación, las regulaciones, las normas y las costumbres podían ser un gran obstáculo (cada vez mayores que los aranceles) para la penetración de mercados. A partir de la segunda administración de Reagan, los objetivos de la Política Comercial de ese país se centran en la apertura agresiva de los mercados de los otros países, buscando cambios en las legislaciones internas, cuando éstas se constituyen en obstáculo para la liberalización comercial. Para lograr sus metas, Estados Unidos utiliza el unilateralismo agresivo, el comercio administrado, la negociación secuencial, la diplomacia comercial y la cooperación. Parte de esta estrategia para lograr la integración profunda en cambio de legislaciones, ha sido aplicada en los noventa a Nicaragua y Costa Rica en diferentes oportunidades, amenazando con eliminar la aplicación de los acuerdos de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe.

Hasta los noventa, la estrategia adoptada por Estados Unidos podría calificarse como una estrategia de Estado, que luego pasó a ser estrechamente seguida y vigilada por las empresas transnacionales para lograr sus propósitos de crecimiento. Los nuevos grupos de presión para la liberalización comercial, en los noventa, en Estados Unidos son los sectores financieros, la *coalition of services industries*, las compañías de seguros, el sector de telecomunicaciones, American express, el sector de alta tecnología (maquinaria, computación), IMB, *American Electronics Association* (AEA), IBM, *Burroughs, Hewlet-Packard, Texas Instruments* (Brasil), *Semiconductor Industry Association* (SIA), Fairchild, Intel, *Advanced Micro Devices, National Semiconductor, Motorola*, Automóviles (Ford, Chevrolet, y Chrysler). Estos sectores financian campañas políticas tanto republicanas como demócratas. Estas transnacionales tienen su peso en la definición de la política comercial de Estados Unidos y por tanto, los temas de inversión, derechos de propiedad, telecomunicaciones y seguros son temas de

fundamental trascendencia en los tratados bilaterales. Menos presión tienen los sectores dedicados a la producción agrícola.

En la región, una vez más, se ha impuesto el poder hegemónico de Estados Unidos para que los demás países adopten una legislación similar a la suya, permitiendo abrir los mercados y garantizando condiciones a la inversión extranjera, protección de la propiedad intelectual y desarrollar una nueva dimensión del comercio en el marco de la coalición digital¹. La Coalición Digital es una nueva dimensión de los negocios, inversiones, expansiones, nuevas formas de administración, operaciones y nuevas formas de venta, que han sido tomadas en cuenta en el marco de la estrategia hegemónica de Estado Unidos, presente en su política comercial.

El acuerdo entre republicanos y demócratas establece como prioridad incluir el comercio electrónico y la producción digital en todos los acuerdos como mandato de la *Ley Trade Promotion Authority* (TPA). La profesora Patricia Rodríguez, de la Universidad de Costa Rica, señala que la Ley TPA, en la sección 2102 b2, dice “El principal objetivo de negociaciones de Estado Unidos en el mercado de servicios es reducir o eliminar las barreras al comercio internacional de servicios, incluyendo las prácticas regulatorias y otras barreras que niegan trato nacional y acceso a mercados o irrazonablemente restringen el establecimiento de operaciones a los suplidores de servicios”. Además, la Ley TPA señala que la apertura de las telecomunicaciones en el mundo es esencial para asegurar la hegemonía de Estados Unidos no solo económica, sino también política y militar.

La ley TPA tiene como un propósito establecer acuerdos comerciales con los países en desarrollo que abran oportunidades a los sectores más críticos y básicos de la Economía de Estados Unidos y esto tiene que ver con los mercados para la tecnología de la información, la informática, las telecomunicaciones y otras tecnologías de punta.

Con los tratados, el poder supranacional de Estados Unidos convierten a ese país en juez e intérprete de qué es justo e injusto en el comercio internacional. Los países deberán realizar los cambios recomendados de manera unilateral (sin

1 La Coalición Digital es una nueva dimensión del comercio, fruto de la conexión que hay entre la tecnología digital, la industria del entretenimiento, el desarrollo de software, la tecnología de efectos especiales y el Pentágono que se ha venido desarrollando desde la década de los ochenta en Estados Unidos. La primera en dar tal nombre a dichas relaciones fue la investigadora Aida Hozik del Departamento de Ciencias Políticas de Ithaca College. La presión de estos sectores en las campañas son mayores que la de los sectores dedicados a la agricultura y los textiles. Los sectores de la coalición digital deben tener una propuesta de negocios, que podría tener mayor impacto en las economías de la región en el mediano plazo.

obtener nada a cambio). Para esto se creó la Legislación 301 (1974) enmendada 1984 y 1988, Super 301 (sectores prioritarios), Especial 301 (propiedad intelectual), Sección 1377 (telecomunicaciones), Título VII (compras gubernamentales). El país que se resiste en cualquier sector será objeto de represalias que podrían significar desviación de comercio y de inversiones. La estrategia hegemónica de un país egoísta como Estados Unidos busca sus intereses definidos estrechamente según sus grupos de presión, logrando en el mediano plazo pasar de la estrategia bilateral a una estrategia multilateral e imponer a nivel de la OMC sus intereses en materia de seguros, telecomunicaciones, derechos de propiedad intelectual y otros.

En un sentido amplio, la globalización implica la libre circulación de bienes, libre acceso a servicios, movimiento de personas entre países, libre movilización de capitales, tasas de interés similares, mejores sistemas de información y, por tanto, mejores posibilidades de empleo, educación y sostenibilidad ambiental. En cambio, lo que encontramos en la estrategia bilateral de Estados Unidos es una globalización restringida y dominada, que obliga a la apertura de cada país a cambio de mantener el interés de la inversión extranjera y la tendencia comercial; es decir, a cambio de nada nuevo. Esto le permite al país hegemónico el logro de intereses económicos, comerciales, financieros y militares. Así el significado de la globalización tiene pocos atributos entre países de diferente nivel de desarrollo y muestra cada vez mayores diferencias que ensanchan la brecha entre países. Esta no es una globalización que procure la formación de una comunidad universal y de la integración para el desarrollo.

Subsidios y Ayudas Internas en la Agricultura en los Países Desarrollados

Los subsidios y ayudas internas a la agricultura en los países desarrollados que distorsionan la producción y el comercio, están definidos en el compartimiento ámbar del Acuerdo Sobre la Agricultura en la OMC; los cuales deben tender a *reducirse y eliminarse*, bajo los compromisos del Art. 6 del Acuerdo, debido a que están destinados a sostener precios, ingresos y volúmenes de producción, aunque tales medidas están sujetas a límites (de minimis) del 5% en los países desarrollados, bajo el concepto de Medida Global de Ayuda Total (MGA). Estos países gozaban de tal posibilidad hasta finales del año 2003, por la Cláusula de Paz, que permitía que tales países no fueran cuestionados al amparo de otros acuerdos generales de la OMC.

Sin embargo, con la aprobación en el 2002 de la Ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural en Estados Unidos y su posición en la Ronda Doha, así como la posición de Unión Europea de reformar su política agrícola para proteger las rentas de las explotaciones, desarrollo rural y medio ambiente en el próximo quinquenio; plantean que tales países no cumplirán con la MGA establecida para tales países, lo cual ha sido confirmado por investigaciones de la CEPAL. Las dos propuestas significan un retroceso con respecto a los avances de la Ronda Uruguay. Los efectos de la Estrategia de la Unión Europea y de Estados Unidos implican, en el mediano plazo, deprimir los precios internacionales por la sobrecolocación de excedentes en el mercado internacional. Otros países desarrollados están dispuestos a rediscutir el tema y replantear la MGA.

La evolución de las ayudas y subsidios internos a la producción agrícolas Estados Unidos y la Unión Europea, más allá del comportamiento azul y verde, plantea efectos generales en el mercado internacional: a) distorsión de precios; b) sobreproducción y caída en precios de cereales, leche, derivados de leche, carnes y otros productos relacionados; c) salida de países productores (fundamentalmente, son países en desarrollo) y d) ventajas para países no productores de tales productos.

Para países productores de los bienes agrícolas, las ayudas y subsidios a la producción en los países desarrollados no permiten revelar precios en los mercados internos, con efectos en la competitividad agrícola interna. Especialmente, en países que firman TLC con Estados Unidos y que negociaron programas de contingentes; dependiendo del sistema de administración de los contingentes, los sistemas de comercialización locales traerán en el nuevo contexto pocos beneficios para los consumidores y destruirá la estructura de la cadena agroalimentaria (pueden verse las experiencias de administración de contingentes ante los acuerdos con la OMC en los países centroamericanos).

Los sectores de productores agrícolas quieren que las subvenciones del comportamiento ámbar queden finalmente eliminados en un período entre tres y cinco años, para los países desarrollados, en la búsqueda de un sistema comercial equitativo y armonizado. De lo contrario, sus sistemas agroalimentarios se verán afectados y de nada servirán las medidas de comportamiento azul y verde para mantener estrategias de desarrollo rural y conservación del ambiente; con efectos desplazamiento de la población del campo a la ciudad y crecimiento en los niveles de pobreza rural y urbana. Para los países pequeños e insulares, la eliminación de subsidios en los países desarrollados implica mayores costos y problemas con términos de intercambio más desiguales.

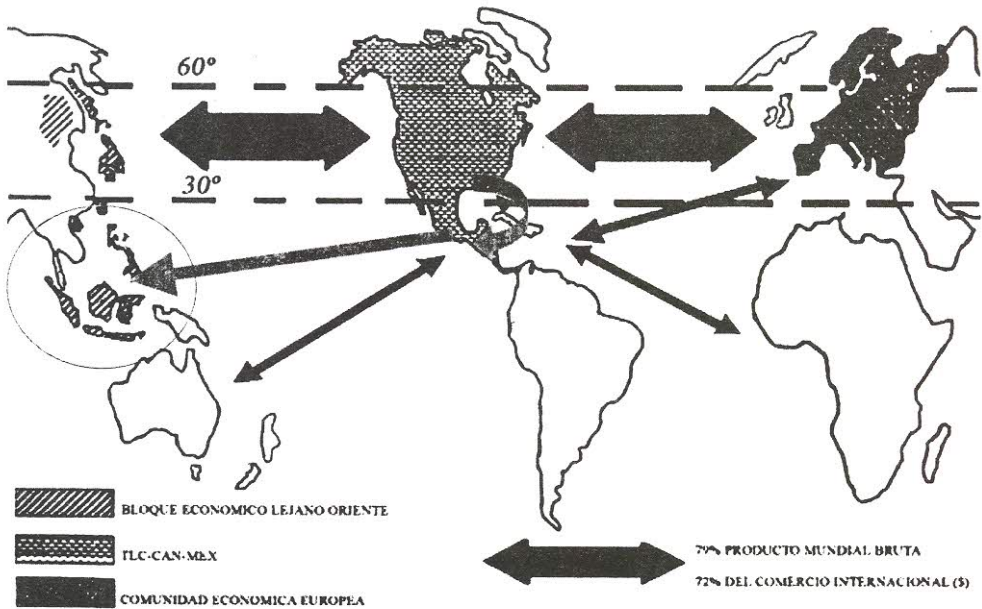
Así, se comprueba que las determinaciones de los efectos de los subsidios y ayudas son diferentes para distintos grupos de países en desarrollo. En el debate subyace la cuestión de si un régimen comercial liberal beneficiará a unos países en desarrollo con ventajas en el sector agropecuario, tales como el Grupo Cairns, o si otros países resultarían perjudicados por un régimen comercial liberal por la institucionalidad existente en la cadena agroalimentaria o por la dependencia de tales productos debido a la inexistencia de desarrollo del sector agropecuario, como el CARICOM. Algunos países en desarrollo hacen hincapié en que todos los países en desarrollo deberían tener por igual un acceso a trato especial y diferenciado. En perspectiva, el futuro de las ayudas y subsidios será uno de los temas más debatidos y complejo en el marco de las negociaciones bilaterales y multilaterales.

La Estrategia del Plan Puebla Panamá

El Plan Puebla Panamá (PPP) es una iniciativa que promueven los gobiernos de México y Centroamérica, desde mediados de los noventa, que propone un desarrollo de la región mesoamericana. El PPP propone ocho iniciativas sobre integración vial, facilitación del intercambio comercial, interconexión energética, integración de los servicios de telecomunicaciones, desarrollo sustentable, promoción del turismo, desarrollo humano, prevención y mitigación de desastres naturales². Los recursos proyectados se orientan, fundamentalmente, a los cuatro primeros componentes de la propuestas; dejando poco espacio al tema de desarrollo humano, protección ambiental y mitigación de desastres naturales.

Desde el inicio la propuesta fue presentada como una oportunidad de desarrollo para la región, una posibilidad de progresar y bajar los índices de pobreza. Debido a la crisis de la región, el financiamiento de la propuesta depende de préstamos otorgados por organismos financieros que implicarán un crecimiento en la deuda externa de los países y mayores cargas impositivas para financiar el servicio de la deuda. El endeudamiento en infraestructura limitará las posibilidades de financiar necesidades urgentes en salud, nutrición, vivienda y educación.

2. BCIE, 2001. Plan Puebla Panamá. Iniciativa mesoamericana y proyectos. BID, CEPAL. Pág. 2.



Fuente: Elaborado por Trópico Verde.

Para analistas internacionales³ la estrategia del PPP muestra una mayor articulación con las necesidades de crecimiento del comercio internacional entre el sureste asiático y Estados Unidos. Desde 1992, Estados Unidos ha incrementado su comercio con los países asiáticos a un ritmo de un 2,9% anual; el ritmo de incremento del comercio con el resto del mundo ha sido del orden del 1,8% anual, mientras que un 80% de los corredores industriales y agrícolas en Estados Unidos se ubican en el Atlántico-Este. Esto implica a mediano plazo presiones de la balanza comercial de Estados Unidos y la búsqueda de nuevas rutas comerciales que permitan una reducción en costos de transporte con el sureste asiático.

Los costos de transportar mercancías del Este al Oeste de Estados Unidos para dirigirlas al sureste asiático, o la exportación por el Atlántico tienen costos más elevados para Estados Unidos. Y el Canal de Panamá es una opción que en la actualidad se utiliza a altos costos y que se ha tornado insuficiente para los volúmenes comercializados en la actualidad. Carlos Albacete y Piedad Espinosa,

3. Albacete, Carlos y Espinosa, Piedad. La estrategia Plan Puebla Panamá. Trópico Verde. Agosto. 2002.

investigadores de Trópico Verde en Guatemala, señalan que “el grueso de la inversión del PPP no es más que sentar las bases para la utilización de Mesoamérica como un gran puerto, con el fin de que el comercio entre Estados Unidos y el sureste asiático se pueda desarrollar en todo su potencial; la propaganda que todos los gobiernos involucrados presentan es engañosa y, por tanto, reprochable⁴.

Con estos elementos prospectivos, el PPP se inscribe más en las necesidades de comercio internacional y menos en las necesidades inmediatas de la región. Aún reconociendo que la región puede evolucionar hacia una estrategia de servicios en la esfera del comercio, los impactos previsibles en el ambiente, la migración de la población, los cambios culturales y sociales van más allá de nuestra imaginación. La construcción de nuevas plantas hidroeléctricas, los movimientos de tierras en puertos y las construcciones viales en áreas de conservación afectarán tanto el estado de los recursos naturales como a la población que deberá ser movilizadada dentro de la región y fuera de ésta.

La evolución del comercio está implicando nuevos intereses geoestratégicos para la región, que incorporan a agentes transnacionales y donde los estados pierden el control. En definitiva, Estados Unidos se beneficia mientras la región se queda cada vez más atrás⁵, los centroamericanos se quedan en economías basadas en una agricultura limitada y una industria que no despega, mientras que Estados Unidos exhibe una industria de punta y concentra todos los mercados de servicios y capital. Es una mezcla de atraso y progreso que interactúa y beneficia a quien controla la revolución de la información.

Espacios Rurales en América Central

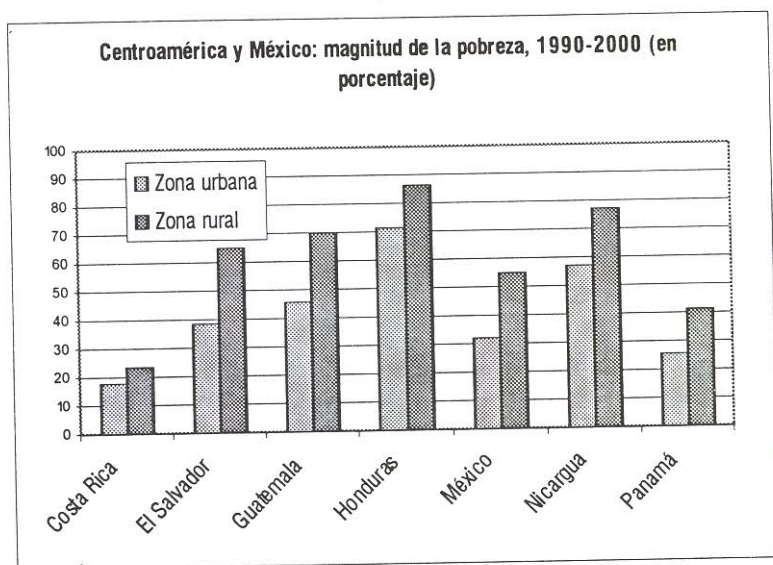
Al mismo tiempo en que los gobiernos de Centroamérica y México avanzan en la promoción de la liberalización comercial y la ejecución del PPP, se encuentran con que estos territorios presentan características heterogéneas, amplias desigualdades en el índice de desarrollo humano, tanto entre países como al interior de estos. La Fig. 1 muestra la magnitud de la pobreza tanto en zonas urbanas como en zonas rurales. Como puede verse hay un mayor porcentaje de los pobres en zonas rurales debido a muchas circunstancias. Los principales factores que disparan la pobreza están ligados a los siguientes: los pasados conflictos y disturbios civiles, mala situación económica, institucionalidad débil

4. Para profundizar un análisis sobre el PPP, es conveniente revisar las publicaciones de Carlos Albacete y Piedad Espinosa en la Fundación Trópico Verde. Guatemala. 2002.

5. Neye, Joseph. La Paradoja del Poder Norteamericano. Aguilar Chilena de Ediciones. 2003. Pág. 96.

para desarrollo de políticas sociales, avance en la degradación de los recursos naturales, desigualdad en el acceso a recursos y oportunidades, descenso de la productividad agrícola, sociedades social y culturalmente polarizadas, migración a gran escala y, en los últimos años, escasez de alimentos.

Figura 1



Fuente: elaborado con información de CEPAL⁶.

“Numerosos estudios han confirmado que el hambre limita gravemente la capacidad de los pobres de desarrollar sus conocimientos prácticos y reduce la productividad de su trabajo. El hambre en la infancia perturba el crecimiento mental y físico y limita la capacidad de aprender en la escuela y de conseguir ingresos con el trabajo”⁷. Para superar estos problemas tiene que tenerse en cuenta que el problema de pobreza en la región ha sido inducido a partir de un estilo de producción y desarrollo estimulado desde las agencias internacionales.

- La información disponible por país es diversa: Costa Rica 1999, El Salvador 1999, Guatemala 1998, Honduras 1999, México 2000, Nicaragua 1998 y Panamá 1999.
- FAO. El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2002. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

La promoción de una agricultura depredadora en la producción de granos básicos desde los años sesenta, el desestímulo a la producción para el mercado interno, el estímulo a mercados de tierras, el desmantelamiento de las instituciones del sector agropecuario y el estímulo de una agricultura de exportación extractiva han causado, entre otras consecuencias, las siguientes: incapacidad de acceso a los alimentos, pérdida de una cultura de producción, uso no sostenible de los recursos naturales en la región, despojo de los medios de producción de muchas familias rurales.

La información sobre las características de la pobreza en la región es abundante en organismos tales como el BID, FAO, CEPAL, BM y FM. En estos organismos persiste la idea de que mayores tasas de crecimiento en la región podrán aliviar los problemas de pobreza; aunque las estadísticas muestran que el derrame gota a gota nunca alcanza a los más pobres. En la apertura comercial, en la liberalización y en la articulación a la globalización se cifran las esperanzas de que la región salga de la crisis actual. Los organismos disponen de financiamiento y apoyo para avanzar en la infraestructura que viabilice el PPP y consolide la aprobación del los Tratados de Libre Comercio (TLCS) con Estados Unidos.

Aunque las críticas a los programas de ajuste estructural fueron amplias y profundas en la década del noventa, parece que los TLC son los nuevos programas de ajuste estructural que se recetan estas economías; pues en general implican una reestructuración institucional, cambios en la legislación, cambios en las normas y hasta en las costumbres de la población de la región que dichos programas no lograron alcanzar en los noventa. Si bien en la región se pueden encontrar experiencias exitosas de desarrollo rural y de agronegocios, la mayoría son iniciativas que han sido estimuladas por grandes inversiones de capital que no están en manos de las familias y empresas locales. Los mercados globalizados exigen niveles de calidad, estándares y condiciones de los productos difíciles de cumplir para el productor local⁸.

Los países centroamericanos y México dieron muchas concesiones en temas de inversiones, derechos de propiedad intelectual, telecomunicaciones, seguros y aunque aparentemente se quedaron en la vieja negociación sobre temas agrícolas, no lograron negociaciones aceptables. Estados Unidos salió ganando porque ofrecieron pequeños cambios en temas específicos de agricultura y se dejaron los temas de subsidios a la agricultura para la OMC, exponiendo la región a los efectos de los subsidios en el corto y mediano plazo, al dumping social y ambiental.

8. Ver normas HCCP y EUROGAP.

Contexto para el Sector Agropecuario a partir del TLC en la Región

El TLC con Estados Unidos implica dar trato nacional a las mercancías provenientes de Estado Unidos, similar a lo planteado en el artículo III del GATT de 1994 (TLC EU, Capítulo 3). Esto significa que se debe dar tratamiento no menos favorecido a las mercancías, pudiendo dar controversias en casos de trato desigual. Cada una de las partes se compromete a eliminar progresivamente sus aranceles aduaneros sobre las mercancías originarias, de conformidad con el Anexo 3.3. No se podrá incrementar ningún arancel aduanero nuevo sobre productos agrícolas.

En cuanto a subsidios a las exportaciones agrícolas, las partes se comprometen con el objetivo de eliminación de subsidios a las exportaciones para mercancías agrícolas, y acuerdan trabajar en el marco de la OMC en la reducción de subsidios a las exportaciones (Art. 3.14, subsidios a la agricultura de exportación). Es decir, que no se pueden introducir nuevos subsidios, ni mantener viejos subsidios a las exportaciones agrícolas. Los países centroamericanos no tienen subsidios a la exportación, ni posibilidades de establecer nuevos. Aquí el tema debió ser visto desde la perspectiva de los subsidios a la producción agrícola, en referencia a la ley agrícola del 2002 de Estados Unidos; pero el tema se dejó para resolver en el marco de la OMC.

Los subsidios a las exportaciones agrícolas en terceros países que se importan a la región desde terceros países, obligan a los países centroamericanos a hacer una consulta escrita con Estados Unidos y a adoptar medidas específicas, que contrarresten el efecto de dichos subsidios de exportación. Por ejemplo, si Costa Rica adopta las medidas acordadas, Estados Unidos se abstendrá de aplicar cualquier subsidio a sus exportaciones destinadas a Costa Rica. Pero si Costa Rica no adopta las medidas acordadas, Estados Unidos podrá aplicar un subsidio de exportación a Costa Rica, solo en la magnitud de los volúmenes de la exportación, para contrarrestar los efectos distorsionadores sobre el comercio de las exportaciones subsidiadas de tercer país exportador (Art. 14).

En torno a este artículo subyacen muchos interrogantes: ¿Está Costa Rica en condiciones de determinar subsidios en exportaciones de terceros países? ¿Existen condiciones materiales para aplicar una administración a las importaciones que permita hacer consultas inmediatas, especialmente en caso de desabastecimiento de maíz, arroz, frijoles, etcétera? ¿Puede Costa Rica llegar a acuerdos satisfactorios que eliminen o satisfagan las condiciones de renta

económica de un exportador estadounidense que no se asesore para establecer represalias?

Lo más sencillo en esta materia es que los países centroamericanos se conviertan en importadores netos de granos, carnes y otros alimentos de Estados Unidos y no se vean sometidos al estrés que demandas y represalias comerciales que Estados Unidos o sus productores pueden establecer, dado nuestro centralismo y lentitud en el trámite de todo lo que se puede considerar como hechos nuevos no establecidos dentro del régimen de la legalidad. Se ha demostrado la incapacidad de las autoridades en resolver problemas atípicos de carácter interno, no se diga nada de los de carácter internacional. No se cuenta con la institucionalidad adecuada y la flexibilidad en el comportamiento de las instituciones para resolver este tipo de problemas.

Esto lleva a pensar que es más barato concentrar las importaciones de productos de origen agrícola de Estados Unidos, que importar de América Latina, América Central y exponerse a litigios comerciales que afecten otras exportaciones a Estados Unidos y que pondrían en dificultades la generación de divisas y en riesgo a otros productores nacionales. Por todas partes, asoma la posibilidad de que el contexto comercial favorezca el crecimiento del mercado para los productos de Estados Unidos.

En materia de salvaguardas, se establece que éstas no excederán las tasas arancelarias de nación más favorecida aplicadas y deben ser adoptadas antes de que se firmen los TLC, es decir, ya no hay ninguna posibilidad de hacer uso de esta herramienta de comercio, que fue útil en décadas pasadas para proteger a pequeños y medianos productores de granos básicos. Normalmente eran y son productores marginados y casi excluidos del mercado que tienen excedentes y que los podían colocar a mejores precios, cuando el Estado intervenía.

La revisión sobre lo pactado en los TLC se realizará hasta el año 2016, en el marco de las reformas globales de la OMC y el desarrollo de la apertura del mercado agrícola mundial. Para administrar el tema agrícola en los próximos 14 años se establece un comité agrícola con representantes de las partes; no está establecido cómo y quién los elige.

Dumping en los Productos Agrícolas

La evolución de subsidios en la producción agrícola de Estados Unidos y la Unión Europea señala claramente que los TLC firmados con los países centroamericanos estarán afectados por el dumping agrícola por medio de dos

efectos posibles: a) los subsidios a la producción agrícola no permiten revelar precios de mercado a nivel internacional, es decir, son precios distorsionados por el subsidio; b) el segundo efecto será provocado por la sobreoferta de tales productos en el mercado internacional.

Los dos efectos llevarán a un efecto neto mayor que implicará precios muy bajos a los productos agrícolas en el mercado internacional; esto afectará el desarrollo de la agricultura en Centroamérica. Al mantenerse los precios bajos, es factible que los productores ubicados en granos básicos y cereales en general tiendan a desaparecer. Pero también los productores que se ubican en la producción de carnes, aves, leches y los derivados de estos productos pueden enfrentar precios que serán imposibles dentro del marco actual de la agricultura en la región.

En este contexto, el TLC implicará vulnerabilidad para los productores, dificultados para el Estado en términos de que tendrá que enfrentar a sectores de perdedores; por otra parte, oponerse o establecer medidas de apoyo a estos sectores se hace imposible, pues expondrían al Estado a las demandas de las empresas transnacionales, que exigirán las debidas compensaciones por la expropiación de las ganancias que ellos estiman deberían haber recibido de las exportaciones. O bien seguir el camino de la represión de tales sectores de productores.

Propiedad Intelectual

Con los TLC los países se ven obligados a firmar o ratificar nuevos y viejos convenios de un modelo viejo de derecho draconiano sobre derechos corporativos de patentes y derechos de autor que va mucho más allá de los mismos TLC.

Entre otros, se debe ratificar el Tratado OMPI, el Tratado de Budapest sobre reconocimiento de microorganismos (1980), el derecho de marcas de 1997, el Convenio internacional para la Protección de las obtenciones vegetales (1991), el convenio UPOV (1991), tratado de derechos de patentes (2000) y ADPIC de la OMC. Es decir, que los acuerdos de Propiedad Intelectual van más allá, y para las plantas y semillas utilizadas en la agricultura requieren una protección semejante a las patentes.

En efecto, lo que se pretende es darles con los TLC mayor protección a las corporaciones multilaterales de nanotecnología, para que puedan demandar a los agricultores en caso de que utilicen material genético con contenidos o rastros de material genéticamente modificado. Los agricultores no podrán ubicarse cerca de

las explotaciones de empresas que trabajen materiales modificados genéticamente, debido a que pueden ser demandados por tales empresas.

En territorios pequeños como los de Centroamérica, eso puede tener consecuencias graves, debido a que las regiones utilizadas para la producción de granos básicos se relocalizaron en las zonas más productivas (a partir de los programas de ajuste estructural) y si las empresas productoras de germoplasma para las corporaciones transnacionales de agricultura se mueven hacia esos mismos sitios, inmediatamente se podría dar una polinización de las producciones locales; abriéndose la posibilidad de que se den demandas por violación indirecta de los derechos de propiedad. Los costos de tales demandas son tan altos que al productor local le conviene dejar de producir y vender o rentar sus tierras a tales corporaciones.

Ambiente y Agricultura

Son muchas las leyes, decretos, reglamentos, convenios y acuerdos que colocan a la mayoría de países centroamericanos ante la responsabilidad de proteger el ambiente y los recursos naturales. Existe un concepto de bloque de constitucionalidad sobre el tema que hace referencia al ambiente y lo plantea como un *bien común* y, por lo tanto, un derecho fundamental de tercera generación.

El desarrollo jurídico ambiental representa en la actualidad un eje trasversal que implica a toda la institucionalidad. Esto afecta a los poderes del Estado, es decir, al poder ejecutivo, el legislativo y el judicial. Por lo tanto, las instituciones tienen que sufrir una metamorfosis que permita garantizar la protección al ambiente y la sostenibilidad ambiental. Ahora el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado no es la base de una rama jurídica, sino es el impacto de un derecho humano, un derecho fundamental, en todo el ordenamiento. Se trata del mismo fenómeno ocurrido en el pasado con derechos humanos de la tercera generación como el trabajo, o las mismas garantías constitucionales de los derechos de la primera generación.

El capítulo 17 de los TLC se plantea que las partes pueden estimular y fortalecer las leyes y políticas ambientales, pero el procedimiento debe probar ser imparcial, transparente, equitativo, con debido proceso y no buscar atentar contra las empresas estadounidenses; por otra parte, también el Estado o las partes pueden demandar a otras empresas nacionales que estén afectando el ambiente. Las partes reconocen el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América de Norte

(ACAAN) y un sistema de árbitros entre las partes y de terceras partes para ventilar los problemas ambientales.

El dilema es que los Estados centroamericanos han probado ser ineficientes para dar seguimiento a casos de deforestación local; sería impensable saltar a la escena de la globalización del comercio, como un Estado capaz de cumplir con sus compromisos internos y externos. Toda demanda requiere un protocolo ordenado de procedimientos y de recursos adecuados, tales como laboratorios incuestionables y otros servicios, de los cuales en la actualidad no disponen estos países. En esta materia, se prevé una gran capacidad de Estados Unidos para ejercer dominio en sus demandas por incumplimiento en materia ambiental, y poca capacidad de respuesta de los Estados de la región para dar seguimiento y evaluar tanto las importaciones como las actividades de la inversión privada extranjera y nacional.

En otros temas, la relación de los capítulos 17 y 15 del TLC CR-EE.UU., lleva a confusiones por parte de quien investiga lo que hace una corporación en el país, pues el capítulo 15 protege a las corporaciones de estar obligadas a dar información pública sobre la seguridad y eficiencia de productos que previamente ha probado en otros territorios. Esto limita la protección del ambiente y la salud pública, y hace interminable la labor de protección del bien común.

La agricultura para el mercado interno desde finales de los noventa, como ya se vio, no contaba con subsidios directos, únicamente con exoneración de impuestos a los insumos importados; esto implica que los costos reales de estos productores no tendrán mayores distorsiones y que se verán expuestos a precios del mercado internacional.

Los precios internacionales, afectados por los subsidios y las sobreofertas, serán tan bajos que será imposible competir para los productores locales en el mercado local. Esto afectará por igual a productores de granos básicos y productos hortícolas. En otros sectores el efecto no será inmediato, pero tenderá a agudizarse a partir de los compromisos adquiridos en la OMC.

CONCLUSIONES

Para los negociadores de los países centroamericanos, los TLC y el PPP consolidan y mejoran el acceso a la Iniciativa de la Cuenca del Caribe,⁹ dando certeza y previsibilidad al comercio y a la inversión, y las exportaciones a Estados Unidos tendrán un comportamiento más dinámico, y de mayores oportunidades para la pequeña y mediana actividad agrícola. Los logros anunciados por la vía de los convenios bilaterales contrastan con los resultados hasta ahora obtenidos en el marco de la adhesión al GATT y a partir de los programas de ajuste estructural, que se impulsaron en la región, pues las estadísticas de pobreza y los índices de desarrollo humano tienden a mantenerse.

Es fundamental reflexionar sobre los alcances del acuerdo firmado con Estados Unidos, el PPP y verificar si realmente los beneficios apuntados a lo proyectado sobre el contexto histórico, la heterogeneidad y la realidad que se encuentra en los espacios rurales de esta región pueden cumplirse en perspectiva, o si al contrario estamos ante proyectos que afectarán la región en forma irremediable en términos sociales, culturales y ambientales.

Los TLC confirman que las barreras no arancelarias están cobrando importancia creciente en relación a cuestiones fitosanitarias, la salud, la calidad de los productos, los derechos intelectuales, las patentes, inocuidad y normas HCCP. La información y el reciente acuerdo con Estados Unidos permiten verificar los ajustes que en los temas indicados los países quedan comprometidos a realizar.

Los apoyos y subsidios han sido sustituidos por otros apoyos y políticas, pero no se redujo la masa de recursos destinados a subsidiar. Son nuevas formas de proteccionismo que solo pueden emplear los países que cuentan con los recursos necesarios para ello. De manera que productores nacionales que no recibirán apoyos similares, están en desventaja frente a los agricultores de Estados Unidos o europeos. Unido a esto, los países desarrollados utilizan formas de subsidiar las exportaciones con técnicas formas no contempladas en los Acuerdos Agrícolas de la Ronda Uruguay, como los créditos a los compradores externos, difíciles para

9. En el análisis de la política comercial, la consolidación de la Iniciativa de Cuenca del Caribe, formulada como logro del NAFTA, refleja alcances y condiciones de las negociaciones. Debe recordarse que la ICC es una política de Estados Unidos hacia la región que señala parte de la naturaleza de las negociaciones, con principios de nación hegemónica, como se plantea en el libro "Con quien Negociamos", de Patricia Rodríguez, ya citado.

nuestros exportadores y productores, de manera que la OMC es insuficiente para reducir políticas proteccionistas y la equidad entre las naciones.

Centroamérica ha cumplido sus compromisos y ha avanzado en la apertura comercial, lo que se refleja en el incremento de las exportaciones agroalimentarias; sin embargo existen dudas sobre la sostenibilidad de éstas en el largo plazo, porque la competitividad ha disminuido en los mercados de Europa y Estados Unidos y, como se ha verificado al estudiar la inversión extranjera directa, el sector agrícola no es una prioridad en las inversiones de los norteamericanos en la región.

La debilidad de la producción doméstica de granos y otros alimentos, crea una fuerte dependencia externa, lo que ha significado un crecimiento de las importaciones de bienes básicos y de la dependencia alimentaria de la región. Aunque se señala que no existen subsidios en la importación, se ha demostrado que existen en la producción y que los efectos son los mismos, generando un dumping social, que implica la desaparición de productores y una cadena de empresarios ligados a la producción local.

La promoción que hacen los negociadores de los TLC y PPP, contrasta en muchas formas con la información obtenida en la investigación. Esto señala que entran en juego diversos intereses, y no se visibiliza si realmente los países de la región mejorarán su posición comercial y social, con la ratificación de los TLC con Estados Unidos.

En esos archipiélagos o espacios rurales que se ha logrado articular en el contexto de la globalización, se debe estudiar en prospectiva el futuro de la agricultura y de los agricultores en la nueva realidad comercial. El comportamiento más dinámico de los productos agrícolas y agroindustrial, debería examinarse frente a la competitividad, y no solo frente a la explicación de que la mayoría de la oferta exportable de la región va a entrar a Estados Unidos libre de aranceles, haciendo caso omiso de la importancia creciente de las barreras no arancelarias.

La discusión sobre el tema de subsidios y de comercio agrícola continuará, como ha sucedido en Seattle y Cancún, hasta la Ronda Doha programada para finalizar en el año 2005. En la deliberación sobre plazos y montos de los subsidios en los países desarrollados están explicadas las condiciones de comercio agrícola y, en gran medida, al futuro de las condiciones de vida y de la cultura de los países de la región.

Pero, en todo caso, al ser menos importantes los temas de aranceles, dadas las sensibles reducciones practicadas, entre las barreras al comercio están: la propiedad intelectual, la administración aduanera, las medidas sanitarias y fitosanitarias, los obstáculos técnicos al comercio, la inversión agrícola, las comunicaciones, servicios financieros, nuevas formas de comercio, la normativa sobre propiedad intelectual, temas relevantes para la agricultura en los próximos años.

Los acuerdos regionales, las políticas macroeconómicas, las reformas institucionales, el PPP y la firma del TLC serán el contexto de la globalización, el cual marcará los desafíos de la agricultura y de los espacios rurales de la región, en la cual intervienen factores internos y externos que establecerán los índices de competitividad y sostenibilidad.

La competitividad de la agricultura está marcada por exigencias de comercio y el cumplimiento de códigos que den seguridad a los consumidores y garanticen la inocuidad de los alimentos y protejan la salud y el ambiente. El comercio agrícola demanda una integración de los diferentes eslabones de la cadena de producción- consumo, que garanticen desde el manejo del suelo hasta los canales de distribución y las condiciones de inocuidad y seguridad. Estos requerimientos se han fundamentado en los crecientes programas bilaterales y regionales, como se analiza mas adelante, con implicaciones diversas en la estructura productiva y de los grupos sociales.

El tema de la competitividad ha colocado a la agricultura frente al tema del acceso de tecnología de nueva generación, un tema clave relacionado con la propiedad intelectual, que esta forma parte de los tratados bilaterales. Es importante considerar la posición nacional en las negociaciones y acuerdos adoptados. El acceso a la tecnología es de importancia creciente, si se toman en cuenta las implicaciones comerciales y de costos para el país.

Sin embargo, como se integran los diferentes sectores de la cadena productiva, dadas las desigualdades y asimetrías que caracterizan los procesos de apertura comercial, los productores, marcados por posiciones comerciales de distribuidores y transnacionales, asumen el desafío de la competitividad en las circunstancias y condiciones de los acuerdos comerciales y los TLC. Las experiencias agroindustriales tienen impactos en la nueva realidad comercial, tanto aquellas que producen materias primas como los productores de insumos. Los acuerdos comerciales los impactan, dado que los temas de servicios forman parte de éste; la propiedad intelectual está concentrada y es producida mayoritariamente por los países ricos.

En el contexto revisado, se debe reconocer el futuro que debe seguir la agricultura y otras actividades no agrícolas en los espacios rurales. Una agenda de puntos clave podría ser la siguiente: i) establecer o mejorar un sistema de transferencia de tecnología para el incremento de la eficiencia biológica y económica, la productividad y la rentabilidad de la producción; ii) establecer una transición de la agricultura hacia nuevas formas de gestión empresarial, producto de los procesos de apertura económica, y comportamiento de los mercados y el cambio biotecnológico; iii) establecer un sistema de control y seguro de riesgos ligados a la producción agroalimentaria, adecuados a políticas de subsidios, impuestos, regulaciones del mercado, oferta y precios; iv) mejorar el manejo del agua y del suelo de uso agrícola y forestal, y establecer políticas para la conservación de suelos y agua sobre la base del reordenamiento territorial; v) estimular diversas formas de organización de productores y la generación de redes y formas de integración; vi) modernizar el sistema de controles de sanidad vegetal y animal, y el acceso de los productores a diversos insumos (semillas, equipos, etc.), en el marco del nuevo contexto comercial; vii) definir sistemas de precios más transparentes, donde el consumidor y el productor tengan información para la toma de decisiones; viii) restablecer un sistema regional y nacional de investigación y transferencia de tecnología, para la generación de un nuevo patrón tecnológico para la agricultura; ix) establecer oportunidades para la diversificación de la agricultura bajo los lineamientos para una nueva propuesta en función de los mercados; x) integración de espacios agrícolas diferenciados y desarrollar espacio para un mercado local (las cadenas agroalimentarias deben ser el medio para impulsar la agricultura: por tipo de cultivo y actividad productiva); xi) establecer sistemas de oportunidades para el financiamiento de las alternativas innovadoras, que sean sostenibles ambientalmente; xii) definir políticas sectoriales para garantizar la seguridad alimentaria, niveles de protección y competencia, crédito, etc; xiii) mejorar sistemas de negociación para la protección de recursos naturales en el marco de un mercado de servicios ambientales; xiv) facilitar sistemas de capacitación de alto nivel para emprendedores de proyectos novedosos a nivel rural.

BIBLIOGRAFÍA

- Albacete Carlos y Espinosa Piedades. 2002. La Estrategia del Plan Puebla Panamá. Fundación Trópico Verde. Guatemala.
- Basco y otros. 2003. Implicaciones del Cambio de la Política Agrícola de Estados Unidos. Revista CEPAL, No. 81. pp. 143-156.
- Ben Karim. 2002. Un bloque de constitucionalidad para la protección ambiental. Revista de Ciencias Ambientales. Universidad Nacional. Heredia, Costa Rica. No. 24. pp. 68-74.
- Clyde Gary . 2004. Internacional Economics Policy Briefs. Elaborado en el Institute for International Economics. No. PB04-3. pp.2-14.
- Compromiso del Protocolo de adhesión al GATT y Ley de Ejecución de los Acuerdos de la Ronda Uruguay No. 7473 de 1994 y la Ley 7475, que aprueba el acta final de la Ronda de Uruguay y cuyos compromisos deben cumplirse al 2004.
- Dinan Desmond. 1994. Ever closer union: an introduction to european integration. Lynne Rienner Publisher, London. 334 pp.
- European Comisión. 2003. Reform of the Common Agricultural Policy. pp. 1-3.p
- FAO. 2002. El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
- Gilpin R. 2003. El reto del capitalismo global: economía mundial del siglo XXI. Siglo XXI Editores.
- Fernández, Luis y Granados, Rafael. 2002. Hacia Una Nueva Institucionalidad en Costa Rica: Desafíos del Sector Agropecuario. Editorial EUNA. pp.29-70.
- Gobierno de Estados Unidos. 2002. Farm Security and Rural Investment Act of 2002. Washington, D.C. Cámara de Representantes y Senado.
- Lawrence Robert. 1996 Regionalism, Multilateralism, and Beeper Integration: Changing Paradigms for Developing Countries.
- MINES. 2004. Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos. Capítulos 1,2, 3, 15 y 22.
- Neye, Joseph. 2003. La Paradoja del Poder Norteamericano. Aguilar Chilena de Ediciones.
- OMC. 2002. Informe sobre Costa Rica. <http://www.comex.go.cr/OMC/2001/S83-spa.PDF>

- Rodríguez Patricia. 2000. ¿Con quién negociamos? La estrategia comercial de los Estados Unidos en los últimos 20 años. FUPADEM.
- Samuel W. 1998. Institutional Economics, Gower Publishing Company, Estados Unidos.
- SEPSA 2002. Políticas para el sector agropecuario costarricense 2002-2006, SEPSA, Costa Rica.
- Zeledón Ricardo. 2001. Código Ambiental. Editorial Porvenir.