

RALLT

Red por una América Latina Libre de Transgénicos

ASPECTOS ECONÓMICOS

El CAFTA discrimina a los campesinos centroamericanos **OXFAM**

Análisis comparativo de las actuales negociaciones de la Organización Mundial del Comercio con el capítulo agrícola del CAFTA

Abril 2005

En los últimos años, el gobierno de Estados Unidos ha acelerado la negociación de Tratados de Libre Comercio bilaterales y regionales, precisamente en un momento en el que las negociaciones multilaterales en la OMC atraviesan por dificultades. La creciente firmeza de los países en desarrollo en esa institución parece empujar a Estados Unidos a buscar tratados comerciales bilaterales, donde se encuentra con menores obstáculos para abrir los mercados y reducir la flexibilidad de los países en desarrollo. Todo ello, sin ceder en la reforma de su sistema de ayudas internas y mecanismos de promoción de las exportaciones que distorsionan el comercio mundial e impactan directa y negativamente sobre la pobreza.

El Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y la República Dominicana con Estados Unidos (CAFTA) es la piedra de toque para las futuras negociaciones comerciales bilaterales de Estados Unidos. Nunca antes el principal exportador de alimentos del mundo había firmado un Tratado de Libre Comercio con países con niveles de pobreza tan elevados como Honduras o Nicaragua (PIB per capita de 730 dólares en 2003)¹ y tan dependientes de sus sectores agrícolas.² De ahí la importancia del marco de reglas establecido, especialmente en el nudo gordiano de cualquier negociación comercial: la agricultura. ¿Cómo se iban a reflejar las enormes asimetrías entre las Partes? ¿Permite el CAFTA regular el comercio en beneficio de la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza?

Para dar respuesta, Oxfam ha comparado el Marco de Julio de la OMC –documento de julio de 2004 que establece los principios de negociación de la Ronda de Doha- con el CAFTA en materia de agricultura.

Nota Informativa Oxfam

El Producto Nacional Bruto per capita en Estados Unidos ascendió en 2003 a 37,610 dólares.

El sector agrícola en Nicaragua supuso el 17.8% del PIB en 2003. No obstante, antes de la crisis del café, a finales de los noventa, esa cifra superaba el 30% (Datos del WDI). análisis en los tres pilares del marco de negociaciones agrícolas: acceso a mercados, ayudas internas y promoción de las exportaciones. Las conclusiones son alarmantes, ya que el Tratado incluye reglas en el capítulo agrícola que ignoran algunas de las mínimas garantías que la OMC reconoce a los países en desarrollo. En el pilar de acceso a mercados, el CAFTA no sólo exige mayores reducciones arancelarias a los países firmantes, sino que reduce la flexibilidad para los países en desarrollo en la utilización de instrumentos de políticas. Las reglas aceptadas por las Partes imponen un trato similar en el sector agrícola: un solo producto excluido por cada Parte, 20 años de periodo máximo para eliminar los aranceles y las mismas fórmulas de reducción de aranceles.

Este trato equitativo ignora las enormes diferencias existentes entre el sector agrícola de Estados Unidos, que recibirá este año ayudas cercanas a los 18,000 millones de dólares y que cuenta con un importantísimo desarrollo tecnológico, y algunos de los sectores rurales con mayor pobreza del continente americano, sin apoyo

gubernamental alguno y con escaso acceso a los recursos productivos y financieros.

Al mismo tiempo, el capítulo agrícola del CAFTA obvió otros elementos claves de las negociaciones actuales de la OMC: las ayudas internas y la mayoría de los instrumentos que emplea Estados Unidos para exportar productos agropecuarios. Es decir, el Tratado avanza en el pilar de acceso a mercados y apenas introdujo algún límite en los otros dos pilares, que permitirán a Estados Unidos seguir exportando alimentos en condiciones de dumping.³ Ésta es la principal amenaza del Tratado en el capítulo agrícola: obliga a eliminar todos los aranceles –con mínimas excepciones- en 20 años, incluidos muchos productos claves para la seguridad alimentaria y para el desarrollo rural, mientras el sistema de apoyos a la agricultura de Estados Unidos seguirá intacto.

Esto constituye un pésimo y peligroso precedente para las futuras negociaciones bilaterales y regionales de Estados Unidos y, por tanto, para lograr que el comercio pueda contribuir a la reducción de la pobreza, especialmente en el sector agrícola.

Supone olvidarse de uno de los principios de las negociaciones comerciales, incluido en el texto del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) hace más de 50 años: la necesidad de no exigir reciprocidad a los países en desarrollo.

En 1979, se adoptó la Decisión sobre Trato Diferenciado y Más Favorable, Reciprocidad y Mayor Participación de los Países en Desarrollo, cuyo objetivo era profundizar en la necesidad de reconocer las asimetrías entre los países en desarrollo y los desarrollados.

El CAFTA no sólo no recoge el trato especial y diferenciado como uno de sus principios básicos, sino que incluso ampara el trato especial en beneficio de la parte más fuerte. Una vez más, en lugar de establecer reglas que permitieran aprovechar el potencial del comercio para la reducción de la pobreza, los países desarrollados vuelven a dar muestras de su hipocresía: libre comercio para los demás y flexibilidad política para ellos.

Práctica comercial ilegal consistente en exportar un producto a un precio inferior al valor normal del mismo, expresado como su precio en el mercado local o su costo de producción.

Párrafo 8 del artículo XXXVI sobre Comercio y Desarrollo del texto original del GATT.

En el párrafo 5 se reafirmaba que los países desarrollados no esperan reciprocidad por los compromisos que adquieran en las negociaciones comerciales en cuanto a reducir o eliminar los derechos de aduana y otros obstáculos al comercio de los países en desarrollo, es decir, que los países desarrollados no esperan que en el marco de negociaciones comerciales los países en desarrollo aporten contribuciones incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio. Por consiguiente, ni las partes desarrolladas tratarán de obtener concesiones que sean incompatibles con las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de las partes contratantes en desarrollo ni estas últimas tendrán que hacer tales concesiones.

El CAFTA discrimina a los campesinos centroamericanos, Nota Informativa Oxfam, Abril 2005
Oxfam ha criticado reiteradamente la escasa operatividad y ambición del Trato Especial y Diferenciado en la OMC, especialmente en lo que se refiere al capítulo agrícola.

El Acuerdo sobre Agricultura sólo incluía una disposición relacionada con los periodos de transición, y la flexibilidad se refería fundamentalmente a las reducciones de las ayudas internas y subsidios, más que a los aranceles y los mecanismos de salvaguardia. Por primera vez, el capítulo agrícola del Marco de Julio introdujo tres elementos claves para que el Acuerdo reconociera las asimetrías: una fórmula de reducción arancelaria con menores exigencias a los países en desarrollo; un Mecanismo Especial de Salvaguardia que sólo podrían utilizar estos; y, por último, la definición de una serie de Productos Especiales que quedarían excluidos de las reducciones arancelarias por su importancia en términos de seguridad alimentaria y desarrollo rural, derecho también exclusivo de los países en desarrollo.

Además, se ha acordado que los países menos adelantados (PMA) se beneficiarán de las reducciones arancelarias pero no tendrán que adoptar medidas en ninguno de los pilares, es decir, será una "Ronda a cambio de nada" para los PMA. Oxfam cree que el Marco de Julio es

un acuerdo de mínimos con importantes debilidades, 6 pero con algunas pequeñas ventajas para los pequeños productores de los países en desarrollo anteriormente enumeradas. Los resultados del sector agrícola en el CAFTA, por tanto, deben ser estudiados a la luz de estos tímidos avances. Estas son las principales conclusiones del análisis comparativo:

- El CAFTA no incluye el trato especial y diferenciado como uno de sus principios básicos. No aparece mencionado ni una sola vez en el texto. Por el contrario, el Marco de Julio establece que, "dadas las necesidades de los países en desarrollo en materia de desarrollo rural, seguridad alimentaria y/o seguridad de los medios de subsistencia, el trato especial y diferenciado de esos países será parte integrante de todos los elementos de la negociación, con inclusión de la fórmula de reducción arancelaria, el número y el trato de los productos sensibles, la ampliación de los contingentes arancelarios y el período de aplicación".

- Ambas partes pudieron excluir un solo producto: el azúcar en el caso de EE.UU. Y el maíz blanco para la región. Esto rompe el espíritu de la propuesta de los Productos Especiales, que permitiría la exclusión de varios productos y sólo en el caso de los países en desarrollo. Además, Estados Unidos excluyó no sólo el azúcar, sino los sustitutivos del azúcar y mercancías de alto contenido en azúcar, hasta un total de 47 líneas arancelarias. Por el contrario, los países de la región sólo excluyeron una línea arancelaria. Se trata de algo insólito en las negociaciones comerciales agrícolas: un trato especial para el país más grande.

- Para mayor sonrojo de Estados Unidos, el CAFTA incluye un Mecanismo de Compensación del azúcar, que le da mayor flexibilidad política en el caso de las importaciones puedan dañar al sector, que ni siquiera se concibe para los países de la región. Este le permite a Estados Unidos compensar a los exportadores centroamericanos de azúcar a cambio de que no ocupen el contingente establecido en el CAFTA. Igualmente se trata de una disposición de trato especial para el país desarrollado.

- El CAFTA reconoció el derecho de todas las Partes a aplicar una salvaguardia. No sólo Estados Unidos podrá aplicar la Salvaguardia Especial establecida en el CAFTA, sino que se ha reservado el derecho a aplicarla en más de 120 líneas arancelarias, mientras que los países centroamericanos sólo podrán aplicarlas en aproximadamente 60 líneas arancelarias. Sin embargo, el Marco de Julio establece que en la Ronda de Doha sólo los países en desarrollo podrán utilizar el Mecanismo Especial de Salvaguardia que se creará.

- Se demuestra, por tanto, la profusión de disposiciones de trato favorable a Estados Unidos en las negociaciones del CAFTA, especialmente a la luz de lo que establece el Marco de Julio.

- El plazo máximo para eliminar los aranceles asciende a 20 años (con las excepciones anteriormente citadas) para todas las Partes. La única concesión fue que algunos productos disfrutarán de un período de gracia, pero no se establecen períodos de desgravación ni tratamiento diferenciados.

- Los pilares de ayudas internas y fomento de las exportaciones apenas fueron incluidos en las negociaciones del CAFTA. Estados Unidos se negó a negociar reducciones de las primeras fuera del marco de la OMC. La única concesión en el fomento de las exportaciones fue eliminar los subsidios a las exportaciones. No obstante, conviene recordar que para Estados Unidos, los principales instrumentos de exportación de productos agropecuarios son los créditos a la exportación y la ayuda alimentaria, que no fueron reguladas en el marco del CAFTA.

A la luz de estas conclusiones resulta difícil entender la urgencia de los países centroamericanos en ratificar el CAFTA. Las amenazas lanzadas públicamente por algunos funcionarios de la Administración Bush pueden ayudar a entender el porqué.

En marzo de 2005, Christopher Padilla, viceministro de comercio exterior, declaró en una visita a Costa Rica: "Permítanme ser absolutamente claro en este punto: para beneficiarse del acceso sin aranceles a los EE. UU., los países del TLC con Centroamérica y República Dominicana tendrán que ratificar el acuerdo. EE. UU. no continuará los beneficios unilaterales

de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe para Costa Rica o cualquier otro miembro después de dos años de que el acuerdo entre en vigencia". El propio Charles Rangel, Congresista Demócrata, tuvo que salir al paso de estas amenazas, negando la potestad de la Administración para tomar esas decisiones: "[...] No tiene precedentes que un oficial de comercio de EEUU amenace a países soberanos con eliminar sus preferencias arancelarias contemplada por la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC), que es un programa aprobado por el Congreso. Es erróneo en materia de leyes estadounidenses. Contrario a lo afirmado en la cita del oficial, los beneficios fundamentales de la ICC están garantizados permanentemente, a menos que el Congreso cambie la ley actual de EEUU. Yo me opondría firmemente a cualquier cambio de esa naturaleza."

El gobierno de los EE.UU. ha demostrado en las negociaciones de este Tratado que busca reducir la poca flexibilidad que les queda a los países de la región para manejar su agricultura. Cuando las negociaciones multilaterales abren alguna pequeña puerta para la esperanza, a pesar de las enormes dificultades que todavía enfrenta y las deficiencias del Marco de Julio, el CAFTA irrumpe eliminando de golpe esas oportunidades de flexibilidad para los países de la región. Al mismo tiempo, hace oídos sordos a las quejas, cada vez más apremiantes, sobre su sistema de ayudas internas y promoción de las exportaciones. Si el gobierno de Estados Unidos sigue promoviendo tratados con "Trato Especial Invertido" se corre el peligro de quebrar definitivamente el sistema multilateral de comercio, sustituyéndolo por acuerdos entre iguales. Si los negociadores de Estados Unidos hubieran buscado que el comercio El CAFTA discrimina a los campesinos centroamericanos, Nota Informativa Oxfam, Abril 2005 contribuyera a la reducción de la pobreza en Centroamérica deberían haberse inclinado por un capítulo agrícola que retomara el espíritu de la "Ronda a cambio de nada" de la OMC. Más aún cuando la renta de algunos países centroamericanos se aproxima a la renta media de los Países Menos Adelantados.

Oxfam cree que la estrategia de los EE.UU. está socavando la credibilidad de la toma de decisiones en el ámbito multilateral. Los países no deberían gastar tanto tiempo y capital político para obtener consenso en la OMC y luego ver minadas sus posibilidades debido a una estrategia de los EE.UU. que depende en un poder de negociación desigual para ir escogiendo uno por uno a los países en desarrollo.

Oxfam insta a:

- No ratificar el CAFTA, ya que no respeta el principio de Trato Especial y Diferenciado en la agricultura, sector clave para el desarrollo y la reducción de la pobreza en la región centroamericana. Además, el CAFTA debilita la posición negociadora de los países de la región en la Ronda de Doha.
- Los países desarrollados deben suspender las negociaciones de Tratados de Libre Comercio con países en desarrollo y, en su lugar, concentrarse en promover un sistema multilateral de comercio justo en la OMC. La liberalización poco sistemática que impulsan los acuerdos comerciales regionales y las condiciones de las políticas comerciales vinculadas a los préstamos multilaterales está acabando con la flexibilidad de las políticas a seguir en los países en desarrollo. Piedra angular del sistema de comercio multilateral, la OMC –y no los acuerdos comerciales regionales o las IFI- debería ser la principal encargada de establecer los principios y las obligaciones comerciales para garantizar la seguridad alimentaria y el medio de subsistencia de los agricultores.
- Reafirmar en los países de la región la primacía del Trato Especial y Diferenciado de la OMC sobre los Tratados bilaterales o regionales, de manera que las garantías para el desarrollo establecidas en la OMC sean de obligado cumplimiento en otros acuerdos comerciales.
- En las negociaciones sobre agricultura de la OMC, el nuevo acuerdo debe incluir:
 - Una frase en el preámbulo del nuevo Acuerdo sobre Agricultura que especifique que: 'El presente acuerdo no impedirá en ningún caso que los países en desarrollo promuevan los objetivos de desarrollo, la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y la defensa del medio de vida de los agricultores.'
 - Una fórmula de reducción arancelaria en pro del desarrollo que no ejerza excesiva presión sobre los aranceles de los países en desarrollo.

- La exención total de reducciones arancelarias para los cultivos esenciales para la seguridad alimentaria en los países en desarrollo.
- Un Mecanismo Especial de Salvaguardia para todos los países en desarrollo, sin ningún tipo de limitación por producto, para protegerse en caso de grandes fluctuaciones en los precios nacionales y en los volúmenes de importación.
- Un mecanismo de autodefensa para protegerse ante posibles prácticas de dumping.
- Todo nuevo acuerdo debe frenar el dumping de las exportaciones eliminando cualquier forma de subsidios a la exportación e introduciendo estrictas normas para regular aquellos subsidios que incidan sobre la producción y el comercio.
- Se debe permitir a los países en desarrollo mantener o aumentar su nivel de subsidios, así como utilizar las empresas comerciales del Estado o los impuestos a la exportación para promover una agricultura sostenible y apoyar a los agricultores pobres.

Pilar I: Acceso a Mercados

Desde la fundación del GATT, las negociaciones sobre acceso a mercados están en el centro de las negociaciones comerciales, tanto multilaterales como bilaterales. Desde la Ronda Uruguay, todos los países se vieron obligados a transformar sus barreras comerciales en aranceles. Cuando el arancel era demasiado elevado para permitir las importaciones, se debía conceder contingentes libres de arancel que abrieran una parte del mercado a ciertos exportadores. Estos se aseguraban al menos una cuota mínima del mercado en esos productos altamente protegidos. Las negociaciones comerciales, especialmente en el caso de la agricultura, han incluido siempre el principio de la no-reciprocidad por parte de los países en desarrollo, es decir, que los países desarrollados no esperaban un trato recíproco por parte de los países en desarrollo. Este concepto se tradujo en el trato especial y diferenciado, como actualmente se conoce en la OMC. Así, el Acuerdo sobre Agricultura incluía una serie de disposiciones sobre trato especial para los Países Menos Adelantados, diferentes periodos para la reducción arancelaria o disposiciones que conferían una mayor flexibilidad a los países en desarrollo.

Temáticas RD-CAFTA Marco de Julio de la OMC Comentarios

Reduccion de arancelarias

Artículo 3.3.Párrafo 2. "Salvo disposición en contrario en este Tratado, cada Parte eliminará progresivamente sus aranceles aduaneros sobre las mercancías originarias [...]" Párrafo 28. "Para asegurar que un enfoque único para los países desarrollados y en desarrollo Miembros cumpla todos los objetivos del mandato de Doha, las reducciones de los aranceles se realizarán mediante una fórmula estratificada que tenga en cuenta sus diferentes estructuras arancelarias."

Existe una diferencia de principio entre las negociaciones en el RD-CAFTA y el marco OMC. El primero define como objetivo eliminar los aranceles. El segundo, sin embargo, intenta reducir los aranceles. Esto implica que el RD-CAFTA ofrece mejores perspectivas para los productos de exportación de la región (i.e. frutas y hortalizas) pero expone en mayor medida a los productos que se orientan al mercado interno y que son vulnerables a la competencia de EE.UU.: granos básicos, lácteos y carnes.

Aranceles aplicados y aranceles consolidados

Artículo 3.3.Párrafo 1 "Salvo disposición en contrario en este Tratado, ninguna Parte podrá incrementar ningún arancel aduanero existente, o adoptar ningún arancel aduanero nuevo, sobre una mercancía originaria."

Párrafo 29. "Para asegurar que esa fórmula dé lugar a una expansión sustancial del comercio, la continuación de la negociación de la misma se orientará por los siguientes principios: las reducciones arancelarias se efectuarán a partir de los tipos consolidados".

En la utilización de los aranceles aplicados o consolidados existen dos diferencias entre el abordaje de la OMC y del CAFTA.

En primer lugar, la OMC permite aumentar los aranceles aplicados siempre que se mantengan por debajo de los aranceles consolidados -habitualmente más altos- (i.e. los aranceles consolidados de Guatemala a las importaciones de maíz blanco y arroz ascienden al 75% y 90%, respectivamente, mientras que los aplicados son sólo del 20% y 29.2%). El CAFTA, sin embargo, no permite aumentar los aranceles.

En segundo lugar, mientras que la OMC toma como referencia para la reducción arancelaria los aranceles consolidados, el CAFTA adopta los aranceles aplicados. Esto tiene una importancia considerable, especialmente para los productores centroamericanos de granos básicos, ya que los aranceles aplicados en esos productos son sensiblemente inferiores a los consolidados. Esto implica que el RD-CAFTA ofrece mejores perspectivas para los productos de exportación de la región (i.e. azúcar) pero expone en mayor medida a los productos que se orientan al mercado interno y que son vulnerables a la competencia de EE.UU.: granos,

Productos sensibles

El texto del CAFTA no incluye el concepto de productos sensibles. No obstante, se consideraron durante las negociaciones como bienes sensibles aquéllos cuyo periodo de desgravación arancelaria supera los 15 años.

Párrafo 31. "Sin detrimento del objetivo general del enfoque estratificado, los Miembros podrán designar un número apropiado, que se negociará, de líneas arancelarias que se considerarán sensibles, teniendo en cuenta los compromisos existentes con respecto a esos productos."

Las Partes firmantes del CAFTA seleccionaron una lista de productos sensibles cuya desgravación arancelaria es superior a 15 años. Los países de la región, por ejemplo, incluyeron en esa lista productos como el maíz, el arroz, la carne de res y de pollo, la leche y derivados lácteos, los garbanzos, los tomates, etc. Entre 147 y 190 líneas arancelarias disfrutaron ese trato sensible dependiendo del país. De esos productos, sólo uno, el maíz blanco quedó exento de reducciones arancelarias en todos los países menos en Costa Rica, que se excluyeron la papa y la cebolla.

Estados Unidos, por su parte, colocó en la lista de productos sensibles el maní, la mantequilla de maní, la leche y los derivados lácteos, el azúcar y sustitutos, etc. En total, la lista incluye 185 líneas arancelarias cuyo periodo de desgravación supera los 15 años. Además, el azúcar, sus derivados y las mercancías con alto contenido de azúcar quedaron excluidos, que representan 47 líneas arancelarias. En consecuencia, podemos afirmar que los países centroamericanos pudieron seleccionar el mismo o menor número de líneas arancelarias que Estados Unidos.

Artículo 3.16: Mecanismo de Compensación del Azúcar:

"En cualquier año, Estados Unidos podrá, a su escogencia, aplicar un mecanismo que resulte en la compensación para los exportadores de mercancías con alto contenido de azúcar de una Parte en lugar de acordar un tratamiento libre de aranceles para alguna o toda la cantidad de mercancías con alto contenido de azúcar libre de aranceles establecida para esa Parte en el Apéndice I a la Lista de Estados Unidos al Anexo 3.3.

Tal compensación deberá ser equivalente a las rentas económicas estimadas que los exportadores de la Parte habrían obtenido por las exportaciones a Estados Unidos de esas cantidades de mercancías con alto contenido de azúcar y será otorgada dentro de los 30 días siguientes a que Estados Unidos ejerza esta opción. Estados Unidos notificará a la Parte al menos 90 días antes de ejercer esta opción y, a solicitud, iniciará consultas con la Parte respecto a la aplicación del mecanismo".

Estados Unidos se reservó el derecho a aplicar un mecanismo de compensación de azúcar y

derivados. Podría decidir de manera unilateral compensar a los exportadores centroamericanos a cambio de que estos no ocuparan los contingentes establecidos para esos productos. Se trata de un mecanismo asimétrico, que no está a disposición de los países centroamericanos ni en el caso del azúcar ni ningún otro producto. El objetivo es proporcionar una mayor flexibilidad política al gobierno de Estados Unidos para proteger a su sector azucarero cuando considere que la entrada de los contingentes pudiera tener un impacto negativo en los precios internos.

El mecanismo de compensación del azúcar es el paradigma de las reglas injustas del CAFTA en la agricultura: no sólo no se permite mayor flexibilidad a los países en desarrollo de la región para que puedan promover y proteger su agricultura, sino que, además, el gobierno de Estados Unidos sí se reserva ese derecho.

El Marco de Julio no prevé la inclusión de estos instrumentos y, menos aún, para los países desarrollados.

Salvaguardia Especial de la OMC

Notas generales, párrafo 5. "Las mercancías originarias; importadas a [cualquiera de las partes] no estarán sujetas a cualquier arancel aplicado de conformidad con el Artículo 5 del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC."

Acuerdo Sobre Agricultura: Artículo 5

Disposiciones de salvaguardia especial

El RD-CAFTA prohíbe la utilización de la salvaguardia especial para la agricultura (SGE), establecida en el Acuerdo sobre Agricultura en su Artículo 5. El Marco de Julio no pudo determinar el futuro de la misma, puesto que todavía han podido consensuar su posible extensión y/o limitación a ciertos países. No obstante, a pesar de su incierto futuro y poca operatividad hasta el momento, supone un riesgo para los países centroamericanos renunciar a ese derecho, especialmente cuando algunos grupos están proponiendo que los países desarrollados no puedan aplicar dicha salvaguardia.

El CAFTA discrimina a los campesinos centroamericanos, Nota Informativa Oxfam, Abril 2005
10 precio de referencia medio del producto en cuestión en el período 1986–1988.

Trato Especial y Diferenciado

El CAFTA no menciona el Trato Especial y Diferenciado ni en el Preámbulo, ni en las Definiciones. Lógicamente, en los capítulos subsiguientes no se incluye ninguna disposición especial no recíproca en base al mismo que favorezca a los países centroamericanos.

Párrafo 39. "Dadas las necesidades de los países en desarrollo en materia de desarrollo rural, seguridad alimentaria y/o seguridad de los medios de subsistencia, el trato especial y diferenciado de esos países será parte integrante de todos los elementos de la negociación, con inclusión de la fórmula de reducción arancelaria, el número y el trato de los productos sensibles, la ampliación de los contingentes arancelarios y el período de aplicación."

El CAFTA ni siquiera contempla la necesidad de establecer el trato especial y diferenciado como un principio de la negociación.

Como se argumenta más adelante, los productos sensibles de Estados Unidos recibieron un trato más favorable. Para el resto de las Partes Miembros de CAFTA, el número de productos sensibles es menor, si bien varía entre los propios países centroamericanos. Además, tampoco hubo diferencias en el número de productos sensibles definidos por cada una de las Partes. En lo referido a las fórmulas de reducción arancelaria, los países centroamericanos lograron un mínimo trato especial, gracias al cual podrán disfrutar de un periodo de gracia en el que no tendrán que modificar los aranceles fuera de contingente.

En cuanto a los contingentes arancelarios, el CAFTA ha sustituido un esquema no recíproco de preferencias, por un trato entre iguales. Los negociadores de Estados Unidos exigieron contingentes hasta el límite soportable por los mercados internos centroamericanos. Hasta el punto que no podrían soportar un nuevo aumento de los mismos con motivo de las negociaciones en la OMC.

El periodo de aplicación del CAFTA es el mismo para todas las Partes: en 20 años todos los aranceles deben ser eliminados.

En definitiva, el CAFTA no incluye el Trato Especial y Diferenciado tal y como se recoge en reciente Marco de Julio y, ni siquiera, como principio de las negociaciones. Los compromisos de reducción arancelaria son los mismos para las Partes firmantes: eliminar los aranceles en 20 años.

Párrafo 40. "La proporcionalidad se logrará exigiendo menores compromisos de reducción arancelaria o compromisos de ampliación de los contingentes arancelarios a los países en desarrollo Miembros."

Esta diferencia es clave. El marco de la OMC reconoce que el Trato Especial y Diferenciado no sólo consiste en proporcionar mayores periodos de desgravación, sino menores exigencias en la reducción de aranceles. Por lo tanto el RD-CAFTA contradice el espíritu del Párrafo 40 del marco, donde se subraya que se exigirán menores compromisos de reducción arancelaria a los países en desarrollo. De hecho, en la Ronda de Doha, los Países Menos Adelantados no tendrán que reducir los aranceles para beneficiarse de los progresos de la misma. Es lo que se denomina una "Ronda gratuita".

Productos especiales El RD-CAFTA no contempla el concepto de los productos especiales, que debería permitir una mayor flexibilidad a los países en desarrollo de la región. Párrafo 41. "Los países en desarrollo Miembros dispondrán de la flexibilidad necesaria para designar un número apropiado de productos como productos especiales, basándose en criterios relativos a las necesidades de seguridad alimentaria, seguridad de los medios de subsistencia y desarrollo rural. Estos productos podrán ser objeto de un trato más flexible. Los criterios y el trato de dichos productos se especificarán más detalladamente durante la fase de negociación y reconocerán la importancia fundamental de los productos especiales para los países en desarrollo."

El RD-CAFTA establece un trato similar en el tratamiento de los productos sensibles. No se acepta el principio, que sí recoge el Marco de Julio, de que debe permitirse a los países en desarrollo la selección de un número de productos cuyo trato debe ser más flexible, en base a su importancia para la seguridad alimentaria, desarrollo rural y seguridad de los medios de subsistencia.

De haberse aplicado en el CAFTA, los países centroamericanos deberían haber disfrutado de la flexibilidad no recíproca para excluir de las desgravaciones arancelarias aquellos productos básicos para su seguridad alimentaria –por ejemplo, granos básicos, lácteos y carnes-, como solicitaron las organizaciones de productores.

Otros Mecanismos de Salvaguardia

Artículo 3.15 "[...] cada Parte podrá aplicar una medida en la forma de un derecho de importación adicional sobre una mercancía agrícola listada en la Lista de la Parte al Anexo 3.15 [...] La suma de cualquier derecho de importación adicional y de cualquier otro derecho aduanero sobre dicha mercancía no excederá el menor de:

- (a) la tasa arancelaria de nación más favorecida (NMF) aplicada en el momento en que se adopte la medida; o
- (b) la tasa arancelaria aplicada de NMF en efecto el día inmediatamente anterior a la fecha de entrada en vigor de este Tratado."

Párrafo 42. "Se establecerá un mecanismo de salvaguardia especial (MSE) que podrán utilizar los países en desarrollo Miembro"s.

Al igual que en el caso de los productos sensibles, el RDCAFTA contempla el principio de

reciprocidad. Todas las Partes se reservaron el derecho de aplicar la Salvaguardia, no sólo los países centroamericanos y la República Dominicana. De hecho, Estados Unidos se reservó el derecho de aplicar la salvaguardia en muchas más líneas arancelarias (122) que los países centroamericanos (alrededor de 60).

Sin embargo, el marco de negociaciones de la OMC determina que sólo los países en desarrollo podrán aplicar la salvaguardia especial.

Por lo tanto, también en este ámbito el RD-CAFTA no respeta el espíritu del Marco de Julio.

Incompatibilidades Artículo 3.15. Párrafo 4. "Ninguna Parte podrá aplicar una medida de salvaguardia agrícola y, al mismo tiempo, aplicar o mantener:

(a) una medida de salvaguardia de conformidad con el Capítulo Ocho (Defensa Comercial); o

(b) una medida de conformidad con el Artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias; con respecto a la misma mercancía."

No se establecen. El CAFTA establece incompatibilidades en la aplicación de la salvaguardia con otras medidas que permite la OMC, como disposiciones de defensa comercial o medidas del Acuerdo sobre Salvaguardias.

Este tipo de cláusulas, al igual que la referida a la prohibición de la salvaguardia especial para la agricultura, muestran el interés por socavar las escasas ventanas de flexibilidad que ofrece el marco de la OMC a los países centroamericanos. Se trata de una cláusula

Trato Especial-Menos.

El CAFTA discrimina a los campesinos centroamericanos, Nota Informativa Oxfam, Abril 2005 12

Pilar II: Fomento de las exportaciones. El CAFTA prohíbe la utilización de los subsidios a la exportación y las Partes asumen el objetivo de eliminarlos en el ámbito de la OMC. No obstante, el CAFTA olvida los principales mecanismos de promoción de las exportaciones utilizados por Estados Unidos: los créditos a la exportación y la ayuda alimentaria. Mientras el presupuesto en 2005 para subsidios a la exportación asciende a 34 millones de dólares, el monto destinado para créditos a la exportación supera los 4,500 millones. El caso de la ayuda alimentaria resulta muy similar. El CAFTA tampoco estableció una regulación para su uso. En este caso, el presupuesto de ayuda alimentaria en 2005 asciende a casi 2,000 millones de dólares. Estos enormes desembolsos previstos ponen de manifiesto que la región centroamericana accedió a reducir sus aranceles a las importaciones de productos agropecuarios de EE.UU. sin establecer disciplinas rígidas en la utilización de los créditos a la exportación y la ayuda alimentaria.

Temáticas RD-CAFTA Marco de Julio de la OMC Comentarios

Subsidios a la exportación

Artículo 3.14. "Las Partes comparten el objetivo de la eliminación multilateral de los subsidios a las exportaciones para las mercancías agrícolas y trabajarán juntas hacia un acuerdo en el marco de la OMC para eliminar esos subsidios y prevenir su reintroducción de cualquier manera.

[...] ninguna Parte podrá introducir o mantener cualquier subsidio a la exportación sobre cualquier mercancía agrícola destinada al territorio de otra Parte."

Párrafo 18. "Para la fecha final que se acordará se eliminará[n] las subvenciones a la exportación según se consignan en las listas."

El CAFTA obliga a Estados Unidos a eliminar sus subsidios a la exportación desde la entrada en vigor. En lo que se refiere a las negociaciones multilaterales de la OMC, el marco de julio reconoce por primera vez de manera clara que deben eliminarse las subvenciones a la exportación, si bien no establecen todavía los calendarios. Por lo tanto, en este punto el CAFTA es más agresivo que el marco acordado en la OMC. No obstante, se trata de una herramienta marginal para Estados Unidos, puesto que en 2005 sólo presupuestó 34 millones de dólares bajo esa categoría.

Créditos a la exportación

No se regula su uso Párrafo 18. "Para la fecha final que se acordará se eliminará[n] los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro con periodos de reembolso de más de 180 días. Los términos y condiciones relativos a los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro con periodos de reembolso de 180 días o menos que no estén en conformidad con las disciplinas que se acordarán. Estas disciplinas abarcarán, entre otras cosas, el pago de intereses, los tipos de interés mínimos, los requisitos en materia de primas mínimas y otros elementos que puedan constituir subvenciones o distorsionar de otro modo el comercio."

En este caso, el CAFTA no se ocupa de los créditos a la exportación, a pesar del reconocimiento generalizado de que estos se convierten habitualmente en subsidios implícitos a la exportación. El marco de negociaciones de julio plantea que deben eliminarse los créditos a la exportación, garantías y seguros con periodos de reembolso superiores a 180 días. En 2005 Estados Unidos ha previsto desembolsar 4,528 millones de dólares en créditos a la exportación. Por lo tanto, el CAFTA ignora el principal instrumento de exportación de Estados Unidos. Por esa razón, la Unión Europea exigió la regulación de dichos créditos a cambio de su compromiso de eliminación de los subsidios a la exportación en la OMC.

Ayuda alimentaria

No se regula su uso Párrafo 18. "Para la fecha final que se acordará se eliminará el suministro de ayuda alimentaria que no esté en conformidad con las disciplinas operacionalmente eficaces que se acordarán. El objetivo de esas disciplinas será evitar el desplazamiento del comercio. La función de las organizaciones internacionales en lo que respecta al suministro de ayuda alimentaria por los Miembros, con inclusión de las cuestiones humanitarias y de desarrollo conexas, se abordará en las negociaciones.

La cuestión del suministro de ayuda alimentaria exclusivamente en forma de donación total también se abordará en las negociaciones."

Al igual que en el caso de los créditos a la exportación, el CAFTA no establece criterios que permitan discriminar entre la ayuda alimentaria que desplace al comercio de aquella que cumpla objetivos humanitarios. En el marco de negociaciones de julio, por primera vez, la OMC reconoce la necesidad de limitar el suministro de ayuda alimentaria que tenga intereses comerciales.

Se estima que Estados Unidos gaste 1,963 millones de dólares en ayuda alimentaria en 2005, demostrando la enorme importancia de este instrumento que comparte objetivos humanitarios y comerciales, como reconoce el Marco de Julio.

El CAFTA discrimina a los campesinos centroamericanos, Nota Informativa Oxfam, Abril 2005
13

Pilar III: Ayudas domésticas

Los negociadores de Estados Unidos establecieron el criterio de discutir la cuestión de las ayudas internas al ámbito de la OMC. Exigir a los países de la región un calendario de desgravación arancelaria en sus productos agrícolas sin reformar radicalmente su sistema de apoyos es un paradigma de las reglas injustas que rigen en el CAFTA. En 2005, Estados Unidos ha previsto desembolsar casi 18,000 millones de dólares en apoyos a los productos agropecuarios: pagos directos, pagos contracíclicos, créditos a la comercialización y pagos diferidos. Los principales productos beneficiados son el maíz y el algodón, con más de 7,600 y 4,700 millones de dólares en apoyos, respectivamente. Otros productos altamente subsidiados son la soya, el trigo, los derivados lácteos, el arroz, el sorgo y el maní.

Temáticas RDCAFTA

Marco de Julio de la OMC Comentarios

Reducción global

No se incluyó.

Párrafo 7. "El nivel de base global de toda la ayuda interna causante de distorsión del comercio, medido por la MGA Total Final Consolidada, más el nivel de minimis permitido y el nivel acordado en el párrafo 8 infra para los pagos del compartimento azul, se reducirá con arreglo a una fórmula estratificada. Conforme a esa fórmula, los Miembros que tengan mayores niveles de ayuda interna causante de distorsión del comercio harán mayores reducciones globales con objeto de llegar a un resultado armonizador. Como primer tramo del recorte global, en el primer año y durante todo el período de aplicación, la suma de toda la ayuda causante de distorsión del comercio no excederá del 80 por ciento de la suma de la MGA Total Final Consolidada más el nivel de minimis permitido más el compartimento azul al nivel determinado en el párrafo 15."

El Marco de Julio establece un recorte desde el primer año del 20% del volumen total de ayudas, como principal novedad y como un compromiso por parte de los países desarrollados con la nueva Ronda. Además, deberá establecerse una fórmula estratificada de reducción de las ayudas internas que penalice a los países que tengan mayores niveles de apoyo a sus agriculturas. Como se ha dicho, el CAFTA ni siquiera entró a discutir las ayudas internas.

Medida Global de Ayuda

No se incluyó.

Párrafo 9. "La Medida Global de Ayuda (MGA) Total Final Consolidada se reducirá sustancialmente, conforme a un enfoque estratificado. Los Miembros que tengan una MGA Total más alta harán mayores reducciones.

Para evitar la elusión del objetivo del Acuerdo mediante transferencias de ayuda interna no modificada entre distintas categorías de ayuda, las MGA por productos específicos quedarán sujetas a un tope establecido en su respectivo nivel medio con arreglo a un método que se acordará."

Por primera vez, el Marco de Julio plantea establecer topes de ayudas por productos específicos, independientemente de en qué caja estén clasificadas dichas ayudas. Si bien esto supone un avance, el método de cálculo para establecer ese tope determinará la utilidad de este mecanismo.

De minimis

No se incluyó.

Párrafo 11. "Las reducciones del nivel de minimis se negociarán teniendo en cuenta el principio de trato especial y diferenciado. Estarán exentos los países en desarrollo que asignen casi toda la ayuda de minimis a los agricultores de subsistencia y pobres en recursos."

En el acuerdo sobre agricultura se eximió de reducciones a las ayudas internas, aunque se clasificaran en la caja ámbar, siempre que no superaran el 5% del valor total de la producción de ese producto concreto en el caso de los países desarrollados y del 10% en los países en desarrollo. La negociación del Marco de Julio exime de reducciones de las ayudas de minimis siempre que estén orientadas a los productores con menores recursos.

Caja Azul

No se incluyó.

Párrafo 15. "La ayuda del compartimento azul no excederá del 5 por ciento del promedio del valor total de la producción agrícola de un Miembro en un período histórico. El período histórico se establecerá en las negociaciones. Este límite máximo se aplicará a cualquier usuario efectivo o potencial del compartimento azul a partir del comienzo del período de aplicación. En los casos en que un Miembro haya colocado en el compartimento azul un porcentaje excepcionalmente elevado de su ayuda causante de distorsión del comercio, se

dará alguna flexibilidad sobre una base que se acordará para asegurar que ese Miembro no se vea obligado a hacer un recorte totalmente desproporcionado.”

La Caja Azul se creó con el acuerdo sobre agricultura de la OMC e incluía las ayudas internas que distorsionan el comercio pero que están vinculadas a la reducción de la producción. Existen presiones por parte de algunos países desarrollados para modificar su definición y poder incluir así otro tipo de ayudas.

Por otro lado se plantea en el Marco la necesidad de definir límites cuantitativos.

Por su parte, el CAFTA no reglamenta nada en este aspecto.

El CAFTA discrimina a los campesinos centroamericanos, Nota Informativa Oxfam, Abril 2005
14

Caja Verde
No se incluyó.

Párrafo 16. “Los criterios del compartimento verde se examinarán y aclararán con miras a asegurar que las medidas del compartimento verde no tengan efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o los tengan a lo sumo en grado mínimo. Ese examen y esa aclaración tendrán que asegurar que los conceptos básicos, los principios y la eficacia del compartimento verde se mantengan y tomen debidamente en cuenta las preocupaciones no comerciales. La mejora de las obligaciones en materia de vigilancia y supervisión de todas las nuevas disciplinas prevista en el párrafo 48 infra será especialmente importante en lo que respecta al compartimento verde.”

La Caja Verde incluye las ayudas que no distorsionan supuestamente el comercio o lo hacen en grado mínimo. No obstante, la mayoría de los países en desarrollo exigen una revisión de los criterios de clasificación, puesto que existen serias dudas sobre la naturaleza no distorsionante de las mismas.

Igualmente, el CAFTA no reglamentó el uso de este tipo de ayudas.