

*Centro de Estudios Internacionales, CEI*

**Los impactos del CAFTA-DR en la vida de las personas,  
los DESC y la soberanía de los pueblos centroamericanos**  
CASOS: EL SALVADOR Y NICARAGUA

Managua, Mayo 2008

382	Moreno, Raúl / Centro de Estudios Internacionales
M843i	Los impactos del CAFTA en la vida de las personas, los DESC y la soberanía de los pueblos centroamericanos. Casos El Salvador y Nicaragua / Raúl Moreno. -- 1a. ed.— Managua, Nicaragua. : Editorial, 2008.  1. CAFTA. 2. Economía internacional 3. Negociaciones comerciales 4. Tratado de Libre Comercio 5. Derechos económicos, sociales y Culturales-El Salvador. 6. Derechos económicos, sociales y Culturales-Nicaragua. 7. Moreno, Raúl I. Título

**BLOQUE POPULAR CENTROAMERICANO:**

Centro de Estudios Internacionales (**CEI**) de Nicaragua

Movimiento Social Nicaragüense (**MSN**)

Bloque Popular de Honduras (**BPH**)

Red de Acción Ciudadana frente al Comercio e Inversión,  
**SINTI TECHAN** de El Salvador

**ORGANIZACIONES MIEMBRAS DE:**

Jubileo Sur-Centroamérica

Alianza Social Continental

**EQUIPO DE INVESTIGACIÓN**

Raúl Moreno, Coordinador

Ana Ruth Cevallos, El Salvador

Gloria Paniagua, Nicaragua

La elaboración y publicación de este documento ha sido posible gracias al apoyo de **Ayuda Popular Noruega**

## Índice

Resumen Ejecutivo .....	
1.- Centroamérica: una región en disputa de las corporaciones transnacionales....	
2.- El proceso de negociación del CAFTA-DR .....	
3.- La ratificación e implementación del CAFTA-DR .....	
4.- La inconstitucionalidad del CAFTA-DR .....	
4.1.- Caso El Salvador	
5.- Principales impactos del CAFTA-DR .....	
5.1.- Balanza Comercial .....	
5.2.- Soberanía Alimentaria .....	
5.3.- Servicios Públicos .....	
5.4.- Propiedad Intelectual .....	
5.5.- Inversión y soberanía nacional	
5.6.- Empleo .....	
5.7.- Deuda Externa.....	
6.- Conclusiones y recomendaciones	
7.- Anexos .....	

## Resumen Ejecutivo

La presente investigación es parte del esfuerzo que el Centro de Estudios Internacionales (CEI) de Nicaragua, viene realizando para contribuir a fundamentar los planteamientos y las posiciones del movimiento social centroamericano en su lucha de resistencia frente a los acuerdos multilaterales y los tratados bilaterales sobre comercio e inversión.

Con este ejercicio de monitoreo e investigación se busca aportar a la reflexión crítica de las organizaciones sociales, redes, instituciones no gubernamentales y movimiento social en general, a través de la producción y difusión de información, concebida como un instrumento político para la acción ciudadana.

Los Tratados de Libre Comercio (TLC) constituyen instrumentos de dominación a partir de los cuales se busca fortalecer el control hegemónico que las corporaciones transnacionales ejercen sobre los Estados del hemisferio, de los recursos naturales, de los servicios públicos estratégicos y servicios de utilidad pública que se mantienen bajo el control de los gobiernos.

La identificación, decodificación y análisis de los impactos que estos tratados están generando en la vida de los pueblos, en la vulneración de sus Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) y en la pérdida de soberanía de las naciones centroamericanas, tienen una trascendental relevancia, en la medida en que contribuyen al fortalecimiento de las capacidades del movimiento social y a la profundización de las luchas de resistencia frente a nuevos TLC, como el que se incluye en el Acuerdo de Asociación Unión Europea Centroamérica (AdA).

La fase de globalización neoliberal, promovida por instrumentos como el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (CAFTA-DR, por sus siglas en inglés), invade todos los órdenes de la vida y se nos presenta en el discurso dominante -en la lógica del pensamiento único-, como algo “irremediable”, que desborda nuestras capacidades locales y nacionales para aspirar a la sola posibilidad de lograr su modificación en los aspectos esenciales.

No cabe duda que la globalización neoliberal, nos impone el reto de imprimir a las acciones ciudadanas la mayor creatividad y audacia posible, lo cual exige mantener un profundo conocimiento del fenómeno, pero también una estrecha coordinación ciudadana en los planos locales, nacional e internacional.

En este sentido, con esta investigación se pretende hacer un modesto aporte a la lucha de resistencia de las organizaciones centroamericanas, cuyas acciones coordinadas frente a la ratificación del CAFTA-DR y las iniciativas del Plan Puebla Panamá han permitido el surgimiento de un movimiento centroamericano, con un firme posicionamiento frente a los proyectos neoliberales y que debe continuar fortaleciéndose de cara al Acuerdo de Asociación UE-CA; los megaproyectos de inversión; la deuda histórica, ecológica y social; la militarización; la subordinación y anulación de las culturas de los pueblos indígenas y originarios; y los intentos de saqueo y apropiación de nuestros recursos naturales.

En este contexto se hace evidente la necesidad de los pueblos de definir el rumbo de sus vidas, no se puede renunciar a este derecho y cederlo al mercado, por ello resulta impostergable la definición de una estrategia nacional y regional alternativa, construida desde abajo, activando la movilización ciudadana desde los territorios, que propenda a la integración de los pueblos. Para ello, el análisis, la generación de propuestas, la decodificación y los procesos de alfabetización son elementos fundamentales.

El análisis de los impactos del CAFTA-DR se realiza a partir del ejercicio de monitoreo y seguimiento de los aspectos medulares del Tratado y sus principales repercusiones en la vida cotidiana de la población, a partir de la afectación de sus DESC. La amplitud y complejidad del CAFTA-DR exige delimitar el alcance del monitoreo, a efecto de focalizar los aspectos fundamentales y más relevantes, evitando la dispersión en el seguimiento.

Así, más que un seguimiento capitular a los veintidós capítulos y sus respectivos anexos del tratado, se identificaron siete áreas de impactos en las que se traslapan los contenidos capitulares. Las áreas de impactos que se monitorearon son: balanza comercial, soberanía alimentaria, servicios públicos, propiedad intelectual, inversiones y soberanía nacional, empleo y deuda externa.

La base del monitoreo descansa en el seguimiento y análisis de los impactos del CAFTA-DR a partir de fuentes periodísticas, documentales y casos identificados en los territorios de cada uno de los dos países analizados. Este ejercicio se realiza a través del seguimiento electrónico de los principales periódicos nacionales, artículos con rigor científico que aborden la temática, pronunciamientos y/o declaraciones de organizaciones del movimiento social.

La información compilada a lo largo del seguimiento fue depurada y sistematizada, y constituyó el insumo primario para la realización del análisis de los impactos en cada país, que previa revisión han sido integrados en el presente documento. La labor de monitoreo se complementó con la creación y seguimiento de una canasta de indicadores que integran una pequeña base estadística de datos por país, la cual se utilizará para complementar el análisis de los impactos.

El abordaje de los impactos para cada una de las áreas identificadas se realizó en base de una guía metodológica<sup>1</sup> que identifica los contenidos capitulares del CAFTA-DR vinculados con cada área, las variables, los indicadores y las principales para la obtención y verificación de la información.

Para llevar a cabo este ejercicio se conformó un equipo de trabajo constituido por tres personas, integrantes de redes y organizaciones sociales de espacios nacionales centroamericanos, bajo la conducción de un coordinador. Este equipo fue el encargado de llevar a cabo el seguimiento periodístico y documental de los impactos del CAFTA-DR, la identificación de casos relevantes y la elaboración de análisis de país -El Salvador y Nicaragua-, que están incluidos en el presente documento.

Previo al inicio de las tareas de seguimiento, monitoreo y análisis se llevaron a cabo dos talleres de intercambio para abordar los contenidos del CAFTA-DR, la definición de las líneas de trabajo y orientaciones para la búsqueda de información, criterios de selección de la información, diseño de una base estadística de datos homogénea, la identificación de fuentes y formatos de entrega de los productos.

---

<sup>1</sup> Ver Anexo 7.3

La coordinación, supervisión, control de calidad de los productos entregados y la retroalimentación del equipo de trabajo se realizó a través de dichos talleres de intercambio, aunque principalmente a través de la vía electrónica.

Entre los principales hallazgos de esta investigación se confirma que el CAFTA-DR en tanto instrumento político que da continuidad a las reformas y políticas neoliberales, ha profundizado el proceso de apertura comercial, generando una mayor dependencia en El Salvador y Nicaragua de las importaciones estadounidenses, con el agravante que éstas incluyen productos agroalimentarios históricamente abastecidos por los mercados nacionales.

Las competencias de los Estados centroamericanos han continuado erosionándose, en la medida en que los procesos de contratación pública y de liberalización de los servicios, incluyendo los servicios públicos y de utilidad pública, apuntan hacia la privatización de éstos (agua, salud, energía) y la progresiva traslación de la administración de puertos, aeropuertos, carreteras, servicios de agua potable y saneamiento, recolección y tratamiento de desechos sólidos, entre otros.

Además, los mecanismos contemplados en el capítulo de Inversiones del CAFTA-DR han comenzado a operar para algunas inversiones extranjeras estadounidenses, a través de la activación de la cláusula de inversionista-Estado, que permite a las corporaciones transnacionales demandar ante tribunales supranacionales a los gobiernos cuyas políticas públicas representen amenazas a sus ganancias o expectativas de ganancias.

La situación de vulneración de los DESC se ha profundizado en dos años de vigencia del CAFTA-DR. La crisis en el desabastecimiento de medicamentos en el sistema de salud pública, se ha estimulado por las restricciones que el capítulo de Propiedad Intelectual impone a la producción y comercialización de medicamentos genéricos, ocasionando un encarecimiento de la canasta básica de medicamentos en la red de hospitales públicos y Seguro Social, violentando con ello el derecho humano a la salud.

De igual forma, a partir de la implementación del CAFTA-DR se han criminalizado las actividades del comercio informal que transgreden el marco de los derechos de marcas y de autor; y con ellos se afecta a la mayor parte de la población económicamente activa, ocupada en el sector informal en la comercialización de copias videográficas y audio gráficas no autorizadas, así como de artículos de marcas imitadas.

Uno de los impactos más sensibles está referido al acceso a mercados y agricultura, en la medida en que el CAFTA-DR legitima las prácticas de comercio desleal y tratamiento asimétrico de productos sensibles, como los agroalimentarios, entre las economías centroamericanas y estadounidense.

Esta situación ha llevado al desplazamiento de la producción nacional nicaragüense y salvadoreña; la acelerada quiebra de ramas agropecuarias, con la consiguiente pérdida de empleo; una mayor dependencia agroalimentaria, la invasión de alimentos modificados genéticamente y la evidente violación al derecho inalienable de los pueblos a una soberanía alimentaria.

Estos y otros elementos serán desarrollados con mayor profundidad a lo largo del presente documento, el cual se ha estructurado en seis apartados. En el primero se explora el contexto regional de Centroamérica en el marco de los megaproyectos de inversión definidos a partir del Plan Puebla Panamá y la Corporación Retos del Milenio; en el segundo apartado se abordan algunos de los aspectos más relevantes del proceso de negociación del CAFTA-DR; para luego revisar en el apartado número tres, la fase de ratificación e implementación del tratado, destacando las principales reformas al marco jurídico nacional que impuso el CAFTA-DR.

Los aspectos más relevantes del análisis de inconstitucionalidad del CAFTA-DR son presentados en el cuarto apartado. Estas consideraciones han sido recogidas en sendos recursos de inconstitucionalidad presentados por organizaciones sociales salvadoreñas y nicaragüenses a sus respectivas Cortes Supremas de Justicia, y que en la actualidad todavía se encuentra en proceso de resolución.

En el quinto apartado se recogen los principales hallazgos del ejercicio de monitoreo e investigación. Los impactos del CAFTA-DR se han analizado a partir de siete ámbitos entre los cuales se encuentran: la balanza comercial, la soberanía alimentaria, los servicios públicos, la propiedad intelectual, la inversión y soberanía nacional; el empleo y la deuda externa.

Finalmente se presentan un breve apartado de conclusiones y recomendaciones; con los anexos que recoge información complementaria a la investigación.

## **I.- Centroamérica: una región en disputa de las corporaciones transnacionales**

Desde hace más de dos décadas, sucesivos gobiernos han venido implementando en los países de la región centroamericana un conjunto de reformas económicas, jurídicas e institucionales de «corte neoliberal», con el propósito fundamental de crear las condiciones óptimas para el funcionamiento y la expansión de las empresas transnacionales y de la gran empresa nacional.

Los Estados nacionales representan un importante obstáculo para la desarrollo y la concentración del capital transnacional, de allí que su debilitamiento y anulación sea uno de los fines estratégicos que se impulsa en las reformas neoliberales contenidas en los llamados Programas de Ajuste Estructural (PAE) y Programas de Estabilización Económica (PEE).

Centroamérica no se ha mantenido al margen de esta oleada de reformas neoliberales, en ellas se hace evidente la reducción de las competencias del Estado y la eliminación de sus funciones económicas (regulación de precios, provisión de servicios públicos y la definición de políticas públicas coherentes con el desarrollo), generando un marco propicio que potencia a la “iniciativa privada” y permite la expansión de las corporaciones transnacionales en el plano global.

Desde los noventas, los gobiernos vienen impulsando amplios procesos de privatización de las empresas públicas y de los activos del Estado, bajo la modalidad de «programas de modernización», a partir de los cuales se ha posibilitado trasladar servicios públicos y de utilidad pública a la esfera del mercado, bajo el control de monopolios transnacionales y de las burguesías nacionales.

De la misma manera, los gobiernos han promovido a través de los PAE-PEE, la flexibilización del mercado laboral, presentada como incentivo para la generación de empleo; aunque en la práctica, tal propósito no sólo no se ha concretado, y por el contrario ha conllevado a la precarización del empleo, la inestabilidad laboral y la persecución sindical.

Uno de los ejes fundamentales del paquete de reformas neoliberales es la promoción y el fomento de la Inversión Extranjera Directa (IED), la cual ha encontrado en la región, además de una amplia gama de incentivos fiscales, la total permisividad de los gobiernos por violaciones laborales y ambientales; así como un marco jurídico que les protege y provee de mecanismos para la resolución de controversias a través de la posibilidad de demandar a los Estados ante el riesgo de verse afectados por la puesta en práctica de cualquier política pública.

El creciente poder de las empresas transnacionales, el cual se ejerce directa e indirectamente a través de los gobiernos de los países industrializados, las instituciones financieras internacionales y los organismos multilaterales, ha configurado un contexto internacional dominado por poderes supra estatales, alejados de la ciudadanía y de su control democrático, que definen normativas de obligado cumplimiento y aplicación mundial.



En este sentido, la ejecución de las reformas neoliberales ha estado condicionada a los préstamos otorgados a los gobiernos de la región por parte del Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); en el nuevo escenario del «libre comercio» las políticas neoliberales se potencian a través de una vía más enérgica: los Acuerdos y Tratados Internacionales de carácter multilateral, mismos que dan cuerpo a la Organización Mundial del Comercio (OMC), los acuerdos regionales como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y los acuerdos bilaterales como los Tratados de Libre Comercio (TLC) y Tratados Bilaterales de Inversión (TBI).

Todos los Acuerdos y Tratados internacionales constituyen Leyes de la República una vez ratificados por el Órgano Legislativo, lo cual les ubica en una jerarquía jurídica tal que sólo estarían subordinados a la Constitución, pero que su letra es imperativa sobre toda la legislación secundaria.

Aunque los TLC están formalmente supeditados al marco constitucional, la misma naturaleza y contenidos de estos tratados resultan contrarios al espíritu y la letra de las Cartas Magnas, y en la práctica se pueden constatar clarísimas violaciones constitucionales derivadas de la aplicación de acuerdos y tratados internacionales, sobre todo en materia de derechos humanos. Siendo así, las políticas y las reformas neoliberales contempladas en esos tratados adquieren el carácter de Ley, superando de “facto” el carácter anterior de una simple condicionalidad ligada a un préstamo.

El predominio del poder económico y político de las empresas transnacionales se expresa en la configuración de una normativa construida a “su medida” y con aplicabilidad planetaria, una especie de Constitución del planeta, que está contenida en los Acuerdos de la OMC, y que amenaza con ampliar más sus privilegios para transformarlos en derechos, a través de tratados bilaterales y regionales como los TLC y el ALCA.

La estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos integra de manera complementaria a los TLC, un conjunto de iniciativas en todo el hemisferio a fin de crear las condiciones de infraestructura que faciliten el funcionamiento de las empresas transnacionales; además de garantizar a éstas el acceso y control sobre los recursos naturales: el agua, la biodiversidad, el gas natural, el petróleo, los minerales (metálicos y no metálicos) y la tierra misma.

En este sentido, se implementan simultáneamente en Norte, Centro y Sur América tres iniciativas con el respaldo del gobierno de los Estados Unidos: el Acuerdo para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), el Plan Puebla Panamá y la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA).

El ASPAN constituye una iniciativa cualitativamente superior al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés) que busca una “integración profunda” entre los tres países norteamericanos, trascendiendo de la simple construcción de un mercado común. Este acuerdo está impregnado de la visión de seguridad de los Estados Unidos, la cual supera el tradicional enfoque militarista de defensa del territorio, para incluir como aspecto central del ASPAN el acceso a los recursos naturales estratégicos.

Además, la concepción de defensa del territorio del gobierno de los Estados Unidos lleva implícita una ampliación de su perímetro defensivo, rebasando sus fronteras y extendiéndolo a una región que va desde el extremo norte de Canadá, el Océano Ártico, hasta el extremo sur de México, la frontera con Guatemala y Belice.

Uno de los elementos a destacar en el ASPAN es la inclusión de los recursos naturales en la estrategia de seguridad nacional. Así, el control del petróleo, el gas, el agua y la biodiversidad son parte de la noción de seguridad. Según palabras del presidente Bush, “el agua de Canadá es parte de la seguridad energética de Estados Unidos”<sup>2</sup>.

El ASPAN incluye varios megaproyectos, que incluyen la construcción de súper-carreteras para la transferencia de mercancías, pero también redes de canales y tuberías que atraviesan las fronteras de los países para trasladar el agua en bruto desde los ríos y lagos de Canadá hasta los Grandes Lagos, donde EEUU tomaría millones de litros de agua.

Uno de los megaproyectos más importantes es el NAWAPA (por sus siglas en inglés de Autoridad Norteamericana para la Energía y el Agua), que contempla reencauzar los ríos de Columbia Británica y del Yukon hacia un gigantesco cráter en las Montañas Rocallosas<sup>3</sup> para abastecer a los Estados Unidos.

De manera complementaria al ASPAN, desde 2002 los gobiernos mesoamericanos impulsan el PPP; un conjunto de megaproyectos incluidos en ocho iniciativas, las cuales se financian principalmente a través de la contratación de préstamos y las asignaciones otorgadas desde los presupuestos nacionales. Entre las iniciativas más importantes del PPP se encuentran la integración vial, la integración energética y el corredor biológico mesoamericano; sólo las dos primeras concentran más del 96% del presupuesto total del plan.

El PPP ha sido promovido por los gobiernos como un instrumento para el desarrollo de la región mesoamericana. La definición del Plan parte de un amplio diagnóstico<sup>4</sup> en el que destacan el contraste de la abundancia y diversidad de recursos naturales en los territorios del sur sureste de México<sup>5</sup> y de Centroamérica, con la situación de atraso y subdesarrollo en que se encuentran; e identifican como los principales obstáculos al desarrollo: el marco jurídico-institucional prevaleciente y la precaria situación de la infraestructura de transporte y comunicaciones del sur-sureste.

Las iniciativas del PPP tienen como elemento fundamental la conectividad, e identifican como ejes prioritarios la inversión pública en infraestructura y las reformas institucionales y de los marcos regulatorios. Tras este planteamiento radica el interés de abrir a las iniciativas privadas el control de los recursos naturales como petróleo, gas natural, cursos de agua, reservas forestales y biodiversidad; no es azaroso ni gratuito que las propuestas se orienten hacia la modificación de los derechos de propiedad sobre los hidrocarburos y el agua, la supresión de la restricción constitucional de poseer o arrendar grandes extensiones de tierra, así como también a romper el control monopólico de los Estados en actividades estratégicas como electricidad, gas y petroquímica, para abrir el espacio que permita la incursión de las inversiones privadas.

---

<sup>2</sup> Barlow, Maude (2005) “The Canada We Want”, The Council of Canadians, Ottawa, Revised Edition, s/f, p.17, [http://www.canadians.org/DI/documents/The\\_CA\\_we\\_want.pdf](http://www.canadians.org/DI/documents/The_CA_we_want.pdf)

<sup>3</sup> Pickard, M. (2005): Se avanza hacia el “TLCAN Plus”, p. 6, [www.americaspolicy.org](http://www.americaspolicy.org)

<sup>4</sup> Levy, Santiago; Kessel, G., y Dávila, E. (2000), El Sur También Existe: un Ensayo el Desarrollo Regional de México, Julio, México DF.

<sup>5</sup> Ver: [www.ppp.presidencia.gob.mx](http://www.ppp.presidencia.gob.mx)

Además de las reformas jurídicas e institucionales, el PPP incluye un fuerte componente de inversión en infraestructura de transporte, como elemento estratégico que permitiría mejorar los enlaces con los mercados del NAFTA y la Unión Europea, y a la vez reducir los costes de transporte y por esta vía ganar competitividad. Uno de los componentes principales del Plan propone establecer un sistema integrado de transporte (terrestre, ferroviario, aéreo y marítimo), trazando ejes carreteros<sup>6</sup> que vinculen los centros de abastecimiento con los nodos (ciudades de ensamblaje) y los puntos de exportación. También contempla inversiones en infraestructura hidro-agrícola (obras de irrigación hasta por 700 mil hectáreas: palma africana, convenios de bio-prospección, la diversidad biológica)<sup>7</sup>.

Aunque en el texto del PPP se dibujan interesantes iniciativas que postulan por la búsqueda de desarrollo humano y sustentable, así como el estímulo de procesos participativos y democráticos; de la lectura de su fundamento teórico, del contexto económico, jurídico y político de la región, y de la escasa asignación presupuestaria para las iniciativas de Desarrollo Humano y Desarrollo Sustentable (inferior al 1.0% del presupuesto total), se desprende que el énfasis de la propuesta discrepa del objetivo del desarrollo y tiene un basamento claramente económico y político.

El PPP está estructurado desde una lógica mercantil, que pretende la re-localización regional de la producción en base de criterios económicos de maximización de ganancias, que busca aprovechar las “ventajas comparativas” de las regiones, lo cual supone promover la reducción de los costes totales, mediante la obtención de bajos costes directos (materia prima, fuerza de trabajo y energía) y bajos costes de transporte (insumos y productos)<sup>8</sup>. La idea de movilizar piezas desarmadas en contenedores –que faciliten el traslado terrestre y marítimo— está íntimamente relacionado con la interconexión de ciudades “ensambladoras” o maquiladoras que se conectarían a través de los sistemas de carreteras, y que dicho de paso disponen de fuerza de trabajo barata<sup>9</sup>.

La iniciativa de interconexión energética está empujada por un conjunto de corporaciones estadounidenses y españolas<sup>10</sup> que ejercen un control monopólico u oligopólico del sector energético regional (producción, distribución y comercialización); son estas corporaciones quienes resultarán directamente beneficiadas, dado que el principal proyecto de esta iniciativa: el Sistema de Interconexión Eléctrico de América Central (SIEPAC), pretende la creación de un mercado regional de electricidad, para lo cual se proyecta la construcción de una línea de transmisión de 1,829 kilómetros a un coste de US \$ 320 millones, de los cuales US \$ 280 millones provendrían de préstamos contratados por los gobiernos al BID y Banco Europeo, y sólo US \$ 40 millones serían aportados por estas corporaciones y usufructuarían la inversión, dado que en su conjunto conforman la Empresa Propietaria de la Línea (EPL)<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> En México, los principales ejes carreteros son: a) Matamoros-Tampico-Veracruz-Villahermosa- Campeche-Mérida; b) Tapachula-Arriaga-Salinas Cruz-Acapulco-Lázaro Cárdenas; c) El enlace Tuxtla Gutiérrez con Cárdenas -Tabasco; c) Los puertos de Progreso, Salina Cruz, y Coatzacoahuas.

<sup>7</sup> Levy, Santiago y otros, Op Cít.

<sup>8</sup> *Ibíd.*

<sup>9</sup> *Ibíd.*

<sup>10</sup> La Empresa Propietaria de la Línea (EPL) está integrada por las corporaciones estadounidenses: AES Corporation, Duke Energy, Enron, Coastal Power, Constellation; y las corporaciones europeas: Unión FENOSA, Endesa e Iberdrola.

<sup>11</sup> Ver: Moreno, Raúl (2002): Desmitificando el Plan Puebla Panamá. Los impactos económicos y sociales, en Plan Puebla Panamá: Economía, Política y Ambiente, Oikos Solidaridad- CEICOM, San Salvador, 2002.

Asimismo, en esta iniciativa se contempla la construcción de presas y represas ligadas al trazo de la línea de interconexión. Los daños colaterales de esta iniciativa tienen una trascendental relevancia, pues el desvío del cauce de los ríos no sólo ocasiona el desplazamiento de comunidades de sus lugares de vivienda, sino la destrucción de ecosistemas, la pérdida del patrimonio natural y, en general, mayor vulnerabilidad frente a los desastres.

Aunque el corredor biológico mesoamericano, no constituye un proyecto priorizado en términos presupuestarios en el PPP, tiene una enorme relevancia para las empresas transnacionales dedicadas a la bio prospección, pues de manera complementaria al Capítulo de Propiedad Intelectual del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (CAFTA-DR por sus siglas en inglés), con esta iniciativa se favorecería directamente los ejercicios de apropiación y extracción de los recursos de biodiversidad de la región: especies vegetales, bancos de microorganismos y material genético; así como el acceso directo a los recursos hídricos, petróleo y gas natural.

IIRSA, que constituye para Suramérica una iniciativa gemela del PPP incluye una cartera de 350 proyectos de infraestructura de transporte, energía y comunicaciones, que representan una inversión estimada de US \$ 38.000 millones<sup>12</sup>.

En 2000 los gobiernos de doce países suramericanos elaboraron un Plan de Acción para la Iniciativa, que identifica como ejes de integración y desarrollo “franjas multinacionales de territorio en donde se concentran espacios naturales, asentamientos humanos, zonas productivas y flujos de comercio actuales, sobre las que las inversiones en infraestructura ayudarán a crear nuevas oportunidades de desarrollo sostenible para sus habitantes”<sup>13</sup>.

ASPAN, PPP e IIRSA encuentran en los Tratados de Libre Comercio (NAFTA, CAFTA-DR y TLC andinos, respectivamente) el complemento perfecto para completar la estrategia corporativa que les permita avanzar en el control de los recursos naturales de la región y culminar el proceso de privatización de los servicios públicos y servicios de utilidad pública.

Por otra parte el PPP crea las condiciones de infraestructura (canales secos, puertos, aeropuertos, presas y represas, corredor biológico, líneas de transmisión eléctrica y fibra óptica) que necesitan las corporaciones transnacionales para operar en la región con mínimos costes, pero sobre todo para poder ejercer el control de los recursos naturales.

Los TLC definen marcos jurídicos permisivos para el capital a través de la subordinación de las legislaciones secundarias, e incluso la violación de la misma Constitución de la República. Esto a través de la liberalización de las inversiones, la apertura de los sistemas de licitaciones públicas para las corporaciones; la profundización de los procesos de privatización bajo la figura de concesiones; la “legalización” de la bio-piratería a través de la figura de protección de marcas y patentes.

---

<sup>12</sup> Ver: <http://www.iirsa.org/aic.asp?CodIdioma=ESP>

<sup>13</sup> Ibid.

## **2.- El proceso de “negociación” del CAFTA-DR**

En los países centroamericanos existe una larga tradición en la concepción y aplicación de políticas públicas de carácter antidemocrático; esto no sólo por los perversos impactos que éstas han generado en la población, sino por los mecanismos excluyentes utilizados para su formulación e implementación. A pocas personas extraña el hecho que las decisiones económicas sean asumidas por unos cuantos funcionarios y empresarios, sin la mínima posibilidad que en el futuro estos puedan asumir sus responsabilidades por los costes y perjuicios que sus decisiones generan.

Las negociaciones de los acuerdos y tratados de comercio e inversión no han sido la excepción. Pese a la trascendencia que los TLC tienen en la vida nacional por los impactos sociales, ambientales, políticos y económicos que generan, los procesos de negociación y de toma de decisiones se han caracterizado por la falta de transparencia, la ausencia de consultas a los sectores perjudicados y la nula participación de los diferentes sectores económicos y sociales.

El secretismo y carácter antidemocrático de los procesos de negociación contrasta con la retórica del discurso oficial que recalca en la necesidad de “establecer procesos de participación social amplia”. Desde la lógica de los gobiernos, la sociedad civil se reduce al sector empresarial, muestra de ello es la misma conformación de los equipos negociadores de los TLC, los cuales están integrados por funcionarios públicos de los ministerios de economía o de comercio e industria, y por la representación de las cúpulas empresariales.

El inicio del proceso de negociación del CAFTA-DR, se remonta al 2001 y se da en el marco de la IX Reunión del Comité de Negociaciones Comerciales del ALCA, que reunió a los cinco países de Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) y Estados Unidos. A partir de entonces se desarrollaron siete talleres de carácter técnico en el marco de la fase exploratoria, los cuales finalizaron el 16 de septiembre de 2002; sin contar con la participación de República Dominicana ya que éste país se incorporó hasta el mes de noviembre de 2003, a unos cuantos meses de que concluyera el proceso de negociaciones del CAFTA-DR.

El proceso de negociación del CAFTA-DR propiamente dicho, inició el 8 de enero de 2003 en la ciudad de Washington, D.C. donde se llevó a cabo el lanzamiento oficial de las negociaciones del CAFTA-DR. En esa oportunidad, se definió el marco general de las negociaciones y el cronograma de nueve reuniones a realizarse durante 2003; adicionalmente, se acordó la formación de cinco grupos de negociación en torno a los temas de: acceso a mercados; servicios e inversiones; compras del sector público y propiedad intelectual; asuntos laborales y ambientales; y, temas institucionales y de solución de controversias. También se constituyó un grupo responsable de la asistencia técnica y otro responsable de temas relacionados con medidas sanitarias y fitosanitarias.

Así, las negociaciones entre Estados Unidos y cuatro de los países centroamericanos finalizaron el 17 de diciembre de 2003. En tanto, Costa Rica y Estados Unidos continuaron discutiendo temas relacionados con las telecomunicaciones, servicios, seguros, textiles y algunos temas relacionados con agricultura. En dicho contexto, el 12 de enero de 2004, se inician formalmente las rondas de negociación entre Estados Unidos y la República Dominicana concluyendo el 15 de marzo de 2004; al siguiente mes fue publicado el borrador del texto del acuerdo para la República Dominicana<sup>14</sup>. Finalmente el CAFTA-DR fue firmado el 5 de agosto de 2004 en Washington, D.C.

Al igual que el resto de tratados sobre comercio e inversión, el proceso negociador se caracterizó por la falta de información y de transparencia, pese a que los gobiernos aluden permanentemente a la aplicación de principios democráticos y participativos, los textos del TLC e información colateral se manejaron con un alto grado de confidencialidad y circularon con enormes restricciones, cual si fueran secretos de Estado.

En la “negociación” del CAFTA-DR se pretendió imprimirle un “rostro democrático” a las negociaciones, lo cual responde en buena medida a las crecientes movilizaciones y manifestaciones de rechazo ciudadano que los proyectos de comercio e inversión están enfrentando a nivel mundial, continental y regional.

El proceso “negociador” incluyó el mecanismo del “cuarto de al lado” o “cuarto adjunto”, que era un espacio reservado para que “el sector privado pudiera estar cerca de los negociadores”, con el propósito de que estos informaran sobre los avances de la discusión y establecer un diálogo entre el sector privado y los negociadores. La cúpula empresarial, determinó que en el “cuarto adjunto” solamente estuvieran presentes los representantes de sectores de temas que se discutan en determinadas rondas.

A fin de darle un toque democrático y participativo, esta iniciativa empresarial fue extendida -con muchas reservas- a algunas pocas Organizaciones No Gubernamentales (ONG) para que pudieran llegar hasta la sala contigua al “cuarto de negociaciones”, para conocer de voz de los funcionarios del gobierno sobre el avance de aquellos aspectos de la negociación que no son restringidos o clasificados.

En palabras del Ministro de Economía de El Salvador, hubo acceso limitado a los documentos y fue sólo para sectores específicos: “no puede ser abierto a todos por cuestiones de seguridad. No podemos develar nuestra estrategia ante la contraparte”<sup>15</sup>; sin embargo, el negociador del sector privado salvadoreño expresó al respecto “que nos cuesta mucho aceptar ese tema de la confidencialidad porque hay que poner los documentos a consideración de todos los sectores”<sup>16</sup>.

Para establecer la validez y pertinencia de estos mecanismos “participativos”, podríamos enfocarnos en los requisitos burocráticos establecidos, que dificultan la participación; o en la falta de acceso real que la ciudadanía tiene hasta el hotel en que se celebra la ronda de negociación, y luego a la posibilidad real de pasar al “cuarto de al lado”; o también podríamos aludir al generalizado desconocimiento de la población sobre la temática del CAFTA-DR, que por su complejidad y los tecnicismos que entraña -amén de las profusas campañas des informadoras lanzadas por los gobiernos-, hace muy difícil que la ciudadanía se involucre en discusiones técnicas y que emita opinión sobre ello.

---

<sup>14</sup> Ver: [http://www.sice.oas.org/news\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/news_s.asp)

<sup>15</sup> La Prensa Gráfica, 27/03/03, [www.laprensagrafica.sv](http://www.laprensagrafica.sv)

<sup>16</sup> Ibid.

Sin embargo, el elemento central de la “participación” se encuentra en la capacidad real de incidir en la postura de los gobiernos centroamericanos y luego en las negociaciones frente a Estados Unidos, lo cual a todas luces resulta muy poco o nada probable, si consideramos que la lógica de las negociaciones responde fundamentalmente a los intereses de las cúpulas empresariales y de las corporaciones transnacionales.

Basta recordar que los contenidos de los TLC están previamente definidos, que los principios y el articulado en general nunca estuvo en negociación, pues responden a una plantilla que se reproduce para todos los casos; de allí que ese limitado espacio de incidencia resulte intrascendente desde el punto de vista negociador, salvo para algunos gobiernos que le asignan alguna importancia en virtud de la necesidad de “legitimar socialmente” un proceso antidemocrático que pretende ratificar un tratado que resulta lesivo a los intereses ciudadanos.

En las negociaciones del TLC entre Chile y Estados Unidos el mecanismo del “cuarto adjunto” permitió que algunos sectores tuvieran la posibilidad de ver y escuchar parte de lo tratado en el cuarto de los negociadores y emitir sus comentarios; no obstante, a juzgar por las declaraciones de la Alianza Chilena por un Comercio Justo y Responsable (ACJR) y la Alliance for Responsible Trade (ART) de Estados Unidos<sup>17</sup>, que expresan su profunda preocupación y desilusión con los resultados de las negociaciones, se hace evidente que el “cuarto adjunto” funcionó en Chile como un “cuarto oscuro” que no permitió la inclusión de los intereses de las organizaciones de la sociedad civil que allí participaron<sup>18</sup>

Lo que ha sido susceptible de negociación en el CAFTA-DR es bastante limitado y se reduce casi exclusivamente a los aspectos relacionados con el acceso de bienes al mercado, esto es el listado de productos que han de incluirse en el proceso de desgravación arancelaria, los calendarios, las normas sanitarias y fitosanitarias, las regulaciones aduaneras y las salvaguardias; en torno a estos temas se concentran los empresarios nacionales para obtener algún beneficio derivado de su exclusión, de algún trato preferencial o de un calendario de desgravación que les favorezca. Hacia estos puntos se quiere concentrar la aparente “participación ciudadana”, dejando de lado los aspectos sustantivos que sigilosamente van empujando los TLC.

En el CAFTA-DR no ha estado en discusión, y menos se negociaron, los principios de trato nacional y trato de nación más favorecida, las prohibiciones a los gobiernos centroamericanos para imponer requisitos de desempeño para las inversiones extranjeras, la supresión de expropiación indirecta, la cláusula inversionista-Estado, el control monopólico sobre las patentes que ejercen las transnacionales químico-farmacéuticas, la liberalización y consiguiente privatización de los servicios públicos, el acceso de las transnacionales a las compras gubernamentales, los subsidios estadounidenses a la agricultura; estos aspectos representan el núcleo duro de los TLC.

Estos hechos tienen una notable repercusión en los procesos de negociación de los TLC, pues desde los equipos negociadores se garantiza la prevalencia de los intereses de núcleos empresariales a través de tratamientos preferenciales recibidos para sus empresas, dejando de lado los intereses del resto de empresas y de la población en general.

---

<sup>17</sup> Declaración conjunta sobre el Tratado de Libre Comercio propuesto entre Estados Unidos y Chile, ART y ACJR.

<sup>18</sup> “CUARTO ADJUNTO” en las negociaciones del TLC: una estrategia gubernamental para legitimar los privilegios del capital en contra de los derechos de los pueblos de Centroamérica. Evaluación crítica de las rondas de San José y San Salvador. Declaración de la Red de Acción Ciudadana frente al Comercio e Inversión, SINTI TECHAN.

### **3.- La ratificación e implementación del CAFTA-DR**

De los Estados Partes suscriptores del CAFTA-DR, El Salvador fue el primero en ratificar dicho tratado. En un flagrante irrespeto al debido proceso y a las mínimas prácticas democráticas, a las tres de la madrugada del 17 de diciembre de 2004 los partidos políticos de derecha decidieron modificar la agenda de la sesión plenaria de la Asamblea Legislativa de El Salvador para ratificar en un “madrugón” el CAFTA-DR<sup>19</sup>.

El CAFTA-DR fue ratificado en El Salvador con dispensa de trámite por 49 votos a favor – ARENA, PCN y PDC-- y 35 en votos en contra --del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y del Centro Democrático Unido (CDU)--, sin que el pleno haya siquiera leído una sola línea de las 2,500 páginas plagadas de tecnicismos que incluye su texto, mucho menos que se hayan detenido a analizar las implicaciones y alcances de esta decisión.

El 3 de marzo de 2005, el Congreso de Honduras ratificó el CAFTA-DR, convirtiéndose en el segundo país en aprobar el tratado, avalado por los congresistas de los partidos Nacionalista, Liberal, Innovación y Unidad y la Democracia Cristiana, que sumaron 124 diputados, y la oposición de los cuatro legisladores de Unificación Democrática.

Una semana después, el jueves 10 de marzo de 2005, 127 legisladores guatemaltecos aprobaron el CAFTA-DR, dándole la calidad de urgencia nacional, en esa votación 12 legisladores votaron en contra.

El 27 de julio de 2005, la Cámara de Representantes de los Estados Unidos aprobó por mínimo margen el CAFTA-DR, la votación realizada registró 217 votos a favor y 215 votos en contra. De conformidad con la Trade Act de 2002, el Senado de los Estados Unidos ratificó el CAFTA-DR tres días después que el Congreso de ese país por un margen de 54 votos a favor y 45 en contra.

El 6 de septiembre de 2005, La Cámara de Diputados de la República Dominicana convirtió en ley el CAFTA-DR, y una hora después de la aprobación la remitió al Poder Ejecutivo para su promulgación. El Tratado fue aprobado por 118 diputados que votaron a favor, 4 en contra y 20 abstenciones.

El lunes 10 de octubre de 2005 la Asamblea Nacional de Nicaragua aprobó por mayoría simple el CAFTA-DR con 49 votos a favor, 36 en contra y 3 abstenciones<sup>20</sup>. El acuerdo fue aprobado con 49 votos a favor del partido Liberal Constitucionalista (PLC) y diputados independientes y 36 en contra del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), tres de los diputados presentes en las discusiones no ejercieron su derecho al voto.

---

<sup>19</sup> Moreno, Raúl (2005): “Madrugón” en la “democracia” salvadoreña: la ratificación del TLC entre Centroamérica y Estados Unidos, Rebelión, 4 de marzo, [www.rebelión.org](http://www.rebelión.org)

<sup>20</sup> Ver: [http://es.wikipedia.org/wiki/CAFTA\\_en\\_Nicaragua](http://es.wikipedia.org/wiki/CAFTA_en_Nicaragua)



Producto de la presión social, en un hecho inédito en Costa Rica, la ratificación del CAFTA-DR se definió a través de un referéndum vinculante bajo la anuencia del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) de ese país. El 7 de octubre de 2007 se llevó a cabo la consulta ciudadana para la ratificación del CAFTA-DR, que dejó una victoria del “Sí” por un estrecho margen de 3%. El 48% de los votos escrutados fueron de oposición al CAFTA-DR y configuró un Movimiento del “No” que permanece organizado por Comités Patrióticos articulados por la Coordinadora Nacional<sup>21</sup>.

Aunque el resultado del referéndum finalmente avaló la ratificación del CAFTA-DR, el proceso de consulta permitió consolidar un movimiento social unificado en torno a los impactos negativos que la implementación del tratado generaría en ese país, esto permitió a la ciudadanía costarricense informarse y razonar su voto por el “No” y poder adversar un proceso viciado, con fuertes indicios de fraude, en el marco de una desproporcionada campaña mediática y de intimidamiento empujada por el gobierno y la empresa privada, que contó con la abierta intervención de funcionarios de la embajada estadounidense y el mismo secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA) a favor del “Sí”<sup>22</sup>.

Pese a que el CAFTA-DR habría sido ratificado, el escenario que se perfila es la oposición del “No” a la *“agenda de implementación”*, constituida por un paquete de proyectos de ley de aprobación obligatoria para que los Estados Unidos certifique que el país cumple con todos los puntos acordados<sup>23</sup>.

La ratificación del CAFTA-DR no se tradujo en la inmediata implementación de dicho tratado. Pese a que éste fue ratificado en El Salvador en diciembre de 2004 (Decreto Legislativo No. 555 del 17 de diciembre de 2004, publicado en Diario Oficial No. 17, Tomo 366 del 25 de enero 2005), y en Nicaragua en octubre de 2005 (Decreto No. 77-2005, aprobado el 19 de Octubre del 2005 y publicado en la Gaceta No. 203 del 20 de octubre del 2005), su entrada en vigencia fue postergada hasta por más de un año.

Esta situación se explica en que una de las condiciones previas para la implementación del CAFTA-DR, exigía llevar a cabo un conjunto de reformas en las legislaciones nacionales relacionadas con propiedad intelectual, aduanas y contrataciones públicas; así como la ratificación de diez tratados internacionales en materia de propiedad intelectual.

Según los gobiernos y los organismos financieros internacionales era preciso complementar el CAFTA-DR con una agenda que “amplíe su potencial” y “permita reducir los impactos negativos que éste tendría en la población más pobre”<sup>24</sup>; en este sentido, plantean la necesidad de llevar a cabo acciones paralelas al Tratado en áreas como la facilitación del comercio, reformas institucionales y reglamentarias, e innovación y educación.

---

<sup>21</sup> Garita, Nora <http://www.anep.or.cr/leer.php/2136>.

<sup>22</sup> <http://art-us.org/node/276>

<sup>23</sup> Garita, Nora, Op. Cit.

<sup>24</sup> James D. Wolfensohn, Presidente del Grupo Banco Mundial, Ver:

<http://construfacil.com/index.php/P/newsStateD/PHPSESSID/253cb0019693b8d77575f9a5037671f1/stt/SV/nld/1139>

## Nicaragua: Paquete de reformas para la implementación del CAFTA-DR

Reformas	Contenidos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos (Ley 312);</li> <li>• Ley de Protección de Señales Satelitales Portadoras de Programas (Ley 322);</li> <li>• Ley de Patentes de Invención, Modelos de Utilidad y Diseños Industriales (Ley 354);</li> <li>• Ley de Marcas y Otros Signos Distintivos (ley 380);</li> <li>• Ley Especial de Delitos contra el Comercio internacional o la Inversión Internacional.</li> </ul>	<p><b>La Ley de Derechos de Autor:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (art. 111 bis), “Incurrirá en el delito de violación de la protección de la información sobre gestión de derechos, y será sancionado con prisión de dos a tres años y multa no superior a veinticinco mil córdobas (C\$ 25,000.00), la persona que: (inciso tercero): Distribuya, importe para su distribución, transmita, comunique o ponga a disposición del público copias de obras, interpretaciones o ejecuciones o fonogramas, sabiendo que la información sobre gestión de derechos ha sido suprimida o alterada sin autoridad.</li> <li>• <b>El Código Procesal Penal</b> vigente establece que a las personas a las que se les decomisa mercadería pirateada, no se les puede encarcelar, por ser un acto en donde no hay riesgo de la vida.</li> <li>• art. 112: “Los delitos previstos en esta Ley son perseguibles de oficio por el Ministerio Público, sin la necesidad de una denuncia formal de un privado o titular de derecho o por denuncia de una persona interesada...”</li> <li>• Facultad para destruir la mercadería decomisada (art. 98).</li> </ul> <p><b>Ley de Marcas y otros Signos Distintivos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (art. 103): “Los delitos previstos en esta Ley son perseguibles de oficio por el Ministerio Público, sin la necesidad de una denuncia formal de un privado o titular de derecho o por denuncia de una persona interesada”</li> <li>• Facultad para destruir la mercadería decomisada (art. 112 bis).</li> </ul>

Fuente: Fuente: Presidencia de la República de Nicaragua (2006). Reformas Estructurales, principales leyes 2002 – 2006; La Prensa (09/01/2006). <http://www-ni.laprensa.com.ni/archivo/2006/enero/09/economia/economia-20060109-06.html>

En la práctica, la denominada Agenda Complementaria, lejos de constituir una propuesta para encarar las falencias y perjuicios económicos y sociales generados por el CAFTA-DR en las economías y sectores sociales vulnerables centroamericanos y dominicano, se reduce a un listado de proyectos que el Banco Mundial (BM), el Bando Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) estarían dispuestos a financiar, y cuya ejecución se realizaría en un plazo de cinco años.

De las reformas jurídicas contempladas, la relativa a propiedad intelectual ha sido la que más pronunciamientos en su contra ha provocado, porque criminaliza las actividades del sector informal de la economía, al elevar a categoría de delito encarcelable las violaciones a los derechos de marca y de autor, generando con ello una grave afectación en decenas de miles de familias que se ven obligadas a trabajar en el comercio de artículos de marcas no autorizadas.

Además, dos de los acuerdos de propiedad intelectual ratificados por mandato expreso del CAFTA-DR, contenido en el capítulo XV, como son: el Convenio de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV-91) y el Tratado de Budapest, ambos abren la puerta a las prácticas corporativas de biopiratería a través de la posibilidad de patentar las especies vegetales y los bancos de microorganismos de la región.

## El Salvador: Paquete de reformas para la implementación del CAFTA-DR

Reformas	Contenidos
DECRETO 902.- CLAUSULA DE SALVAGUARDIA PROVISIONAL DE MODIFICACIÓN DEL ARANCEL CENTROAMERICANO DE IMPORTACIÓN	Modifica el arancel para terceros países en la parte del Anexo "A", bienes no armonizados con el resto de Centroamérica. Algunos bienes han disminuido su impuesto, caso de los hilados, del 5% al 0%, algunos productos de hierro del capítulo 72 han aumentado el arancel del 5% al 10%. El queso cheddar disminuye el arancel del 15% al 0% dentro del contingente, permaneciendo en 40% fuera del mismo.
DECRETO 903.- LEY ORGANICA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS	Actualiza la ley de 1936, estableciendo las atribuciones de la dirección y su organización funcional. El artículo 17 incluye disposiciones específicas de seguridad y control para las zonas francas, depósitos temporales y parques de servicios. Diversos artículos establecen prohibiciones y sanciones por la mala actuación de funcionarios aduaneros.
DECRETO 906.- REFORMAS A LEY DE SIMPLIFICACIÓN ADUANERA	En el artículo dos establece que cuando el importador no pueda acreditar el valor de la prima del seguro se le impondrá entre el 1.25% y 1.5% del valor FOB de las mercancías. Para la determinación del valor del flete, aduanas establecerá valores de referencia en consulta con las gremiales de transporte o empresas del rubro. En los casos que no se pueda acreditar un valor de flete por parte del importador, el servicio de aduanas establecerá el 10% sobre el valor FOB de las mercancías. Incluye un procedimiento simplificado para el retiro de las mercancías, con el pago posterior de los impuestos en los ocho días hábiles. Para este procedimiento, deben cumplirse requisitos especiales y rendir fianzas.
DECRETO 909.- REFORMAS A LEY DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA (LACAP)	Se refiere a modificación para los inhábiles a participar en licitaciones, incluyendo a los sentenciados por corrupción y cohecho activo, lo cual no estaba contemplado anteriormente.
DECRETO 910.- REFORMA A LEY DE SOCIEDADES DE SEGUROS:	Incorpora que las pólizas deberán ser previamente depositadas y revisadas por la Superintendencia del Sistema Financiero, pudiendo esta entidad efectuar observaciones sobre la misma.
DECRETO 911.- REFORMAS A LEY DE TELECOMUNICACIONES: DECRETO	Introduce definiciones para detectar competencia desleal en el mercado, como las prácticas anticompetitivas referentes a este mercado. Incluye otras definiciones técnicas propias del sector.
DECRETO 912.- REFORMAS A LA LEY DE FOMENTO Y PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL	Se modifica el nombre de la Ley por "Ley de Propiedad Intelectual". Se actualiza este marco jurídico referente a los derechos de autor, los derechos conexos y la propiedad industrial", excluyendo a las marcas y otros signos distintivos. Incluye disposiciones para proteger derechos de autor cuando estos son violados utilizando medios tecnológicos avanzados.
DECRETO 913.- REFORMAS A LEY DE MARCAS Y OTROS SIGNOS DISTINTIVOS:	Incluye definiciones amplias y precisas sobre modalidades de marcas y signos distintivos, adaptados a los avances tecnológicos actuales, como las marcas constituidas por sonidos. Incluye medidas en fronteras como la suspensión de importaciones o exportaciones ordenadas por un tribunal competente cuando se comprueben violaciones a los derechos de autor. Tiene el objetivo de proteger a los inversionistas nacionales y extranjeros propietarios de los derechos de marcas.
DECRETO 914.- REFORMAS AL CODIGO PENAL	Incluye penas de cárcel para violaciones a derechos de autor y de marcas. Asimismo, incluye pena de cárcel para el que ofreciere soborno a un funcionario público.
DECRETO 915.- REFORMAS AL CODIGO PROCESAL PENAL	Incorpora medidas para incautar mercaderías en casos de violaciones a los derechos de propiedad intelectual, como la piratería o falsificación de productos.
DECRETO 917.- REFORMAS A LEY DE SANIDAD VEGETAL Y ANIMAL:	Establece reformas para reconocer los sistemas de inspección de servicios veterinarios inocuidad alimentaria y vigilancia fitosanitaria de los países con los cuales se comercian, en beneficio de la agilización del comercio exterior. Establece que el MAG impondrá mediante acuerdo ejecutivo normas y procedimientos para la importación, transporte, producción, almacenamiento y exportación de vegetales y animales, sus productos y subproductos. Así como también, tiene la potestad de establecer requisitos higiénicos - sanitarios para las importaciones de animales y vegetales, sus productos o subproductos.

Fuente: Elaboración propia en base a información de la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador.

El CAFTA-DR, al igual que los acuerdos y convenciones internacionales ratificadas por los órganos Legislativos centroamericanos constituyen leyes de la República<sup>25</sup>, jurídicamente se ubican por debajo de la Constitución aunque tienen preeminencia sobre toda la legislación secundaria, lo cual se refuerza con la implementación del paquete de reformas que busca adecuar el marco nacional con el contenido del CAFTA-DR.

<sup>25</sup> Los "tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros Estados o con organismos internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y esta Constitución". Ver: Constitución de la República de El Salvador, Art. 144.

No obstante, las atribuciones concedidas por la Constitución no son absolutas ni ilimitadas, pues la misma establece que los tratados están supeditados al marco constitucional, en especial a lo relativo a las lesiones o menoscabos a los derechos y garantías fundamentales de las personas<sup>26</sup>. En este sentido, resulta contradictoria la aprobación y ratificación de tratados internacionales como el CAFTA-DR, que lesionan y menoscaban la soberanía e independencia de la República, así como los derechos y garantías fundamentales de la persona humana.

---

<sup>26</sup> Abrego, Abraham (2002): Consideraciones jurídicas sobre los Tratados de Libre Comercio, p.1. mimeo, FESPAD, San Salvador.

## **4.- La inconstitucionalidad del CAFTA-DR**

El CAFTA-DR es un instrumento político que da continuidad y profundiza las reformas neoliberales, sus contenidos se contraponen a la norma constitucional de los países centroamericanos, y sus repercusiones vulneran los Derechos Humanos, tiene repercusiones negativas en las condiciones de vida de las personas y atentan contra la soberanía de los pueblos y su derecho inalienable a la autodeterminación de los pueblos centroamericanos.

A efecto de ilustrar el carácter violatorio del CAFTA-DR a la Carta Magna, se presentan los elementos y argumentos desarrollados en un recurso de inconstitucionalidad por parte de organizaciones sociales de El Salvador.<sup>27</sup>

### **4.1.- Caso El Salvador**

El 1 de marzo de 2007, a un año de implementación del CAFTA-DR en El Salvador, la Red Ciudadana de Acción frente al Comercio e Inversión (SINTI TECHAN), presentó ante la Corte Suprema de Justicia de El Salvador un recurso de inconstitucionalidad contra el CAFTA-DR<sup>28</sup>, en cuyo texto se describen los principales vicios de forma y de contenido, que constituyen violaciones de dicho tratado a la Constitución de la República de El Salvador.

Las razones impugnadas son suficientes para que la Asamblea Legislativa de El Salvador no hubiera ratificado el CAFTA-DR, por lo que se demanda la derogación del Decreto Legislativo No. 555, a través del cual el tratado entró en vigencia, para convertirse en Ley de la República de El Salvador.

A poco más de un año después de presentado dicho recurso de inconstitucionalidad, la Red SINTI TECHAN, demandó el 5 de marzo de 2008 a la Corte Suprema de Justicia en pleno por retardación de justicia; un días después ésta emitió una notificación en la que previene a la Red SINTI TECHAN para que en un plazo de tres días hábiles se aclaren algunos términos de la impugnación del D.L. No. 555, contenidos en el recurso de inconstitucionalidad.

El 10 de marzo de 2008, la Red SINTI TECHAN evacúa la prevención, modifica y amplía la demanda ante la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, y solicita sentencia definitiva para que esa instancia declare inconstitucional el Decreto No. 555 publicado en el Diario Oficial No. 17, Tomo No. 366, de fecha 25 de enero de 2005.

Los principales argumentos contenidos en el recurso de inconstitucionalidad aluden a que el CAFTA-DR promueve: a) la regresión y desprotección en materia laboral; b) el rompimiento del marco jurídico de la Integración Centroamericana; c) violaciones constitucionales en el régimen de contrataciones públicas e inversión; d) violación al principio de Soberanía Popular; e) pérdida de las obligaciones estatales de carácter internacional y f) violación al principio de Igualdad a través del principio de Trato Nacional<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Hay que aclarar que en Nicaragua un grupo de organizaciones sociales también presentó un recurso de inconstitucionalidad frente al CAFTA-DR. Sin embargo, aquí nos limitamos a señalar el recurso presentado en El Salvador.

<sup>28</sup> El contenido del recurso de inconstitucional fue trabajado por un equipo interdisciplinario bajo la coordinación de Celia Medrano de la Federación Luterana Mundial. El 1 de marzo de 2007 se presentaron ante la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, de manera simultánea, tres recursos de inconstitucionalidad, por parte de la Fuerza Estudiantil Salvadoreña, el Bloque Popular Juvenil y la Red Sinti Techan.

<sup>29</sup> Este apartado ha sido retomado íntegro de: Análisis de la Inconstitucionalidad del CAFTA-DR: Abraham Ábrego, Ligia Guevara, Danilo Flores y Raúl Moreno, Red Ciudadana de Acción frente al Comercio e Inversión –SINTI TECHAN–, febrero 2005, San Salvador.

## a.- Regresión y desprotección en materia laboral

El capítulo XVI del CAFTA-DR, referido a derechos laborales, ha sido promocionado como una cláusula de protección y garantía a los derechos laborales. Sin embargo, al revisar sus principales contenidos se constata que ofrece un marco débil y regresivo no acorde con el marco constitucional.

La Constitución de la República de El Salvador reconoce el derecho al trabajo en una doble dimensión: a) Individual, como derecho de cada trabajador o trabajadora que conlleva una serie de facultades y prestaciones (derecho a salario mínimo, a aguinaldo, a vacaciones y otras contempladas en el Art. 38 Cn.); y b) Social, como expresión de la obligación del Estado de emplear todos los recursos que estén a su alcance para proporcionar ocupación al trabajador y para garantizar condiciones económicas de existencia digna (Art. 37 Cn.).

En cualquiera de estas dos dimensiones, se entiende que los Derechos Humanos reconocidos por la Constitución, en especial los de tipo social deben tender a su expansión y mayor cobertura, de cara a la finalidad principal del Estado que es la persona humana (Art. 1 Cn.). La misma Constitución reconoce el derecho a la tutela judicial que tienen los ciudadanos cuando se les pretenda privar de estos derechos (Art. 2 Cn.).

Por el contrario, el capítulo laboral del CAFTA-DR es regresivo en tanto se limita a reconocer como compromiso de los Estados Partes únicamente cinco de los derechos reconocidos en las declaraciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Constitución salvadoreña. Incluso, no establece ninguna restricción a países que no han firmado o ratificado convenios considerados como fundamentales por la OIT, como el caso de El Salvador que no ha ratificado dos convenios fundamentales (Convenios 87 y 98, referidos a libertad sindical y negociación colectiva).

Por otra parte, el capítulo laboral carece de mecanismos efectivos para reclamar violaciones al mismo, mucho menos para impugnar actos derivados de la ejecución de otros capítulos del TLC que pueden resultar en perjuicio de derechos laborales. Así, para que se considere que hay violación laboral al Tratado requiere que exista del Estado parte "*...un curso de acción o inacción sostenido y recurrente de una manera que afecte el comercio entre las partes*" (Art. 16.2.1 CAFTA-DR), que al ser un texto ambiguo y poco claro está sujeto a muchas interpretaciones. A esto hay que agregar una serie de disposiciones que hace nugatorio cualquier intento de reclamo como:

- Establece que cada Estado parte tiene el derecho a ejercer su discrecionalidad. En ese sentido se interpreta que no se violenta la obligación establecida en el Art. 16.2.1 cuando el curso de acción o inacción refleje *un ejercicio razonable de tal discrecionalidad*.
- No obstante, el Art. 5 Cn. reconoce el recurso de revisión frente a decisiones de los tribunales laborales, no reconoce el mismo recurso utilizando como fundamento los contenidos del Capítulo XVI.
- No reconoce el derecho de acción de un Estado parte contra otro por haber actuado de forma inconsistente con el Capítulo XVI.
- Si bien establece la posibilidad de que particulares dirijan las comunicaciones de sus quejas a los Estados parte con fundamento en el Capítulo XVI, deja que cada Estado resuelva de acuerdo a sus procedimientos internos.

- Los entes que se encargan de los asuntos relativos a las violaciones al capítulo y que toman las decisiones son gubernamentales.
- Para que un señalamiento de violación al capítulo, pueda llegar a ser tratado en un trámite de arreglo, es necesario que el Consejo dé su aprobación.

En conclusión, el capítulo referido a derechos laborales no reconoce y protege todos los derechos reconocidos por la Constitución, ni las convenciones internacionales, ni asegura protección frente a sus violaciones derivadas del TLC.

## **b.- Rompimiento del marco jurídico de la Integración Centroamericana**

El Art. 89 de la Constitución salvadoreña establece que *"El Salvador alentará y promoverá la integración humana, económica, social y cultural con las repúblicas americanas y especialmente con las del istmo centroamericano"*, pudiendo, señala más adelante, firmar convenios y constituir organismos supranacionales.

Por su parte, el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), firmado en 1991 por los países centroamericanos señala que *"El Sistema de la Integración Centroamericana es el marco institucional de la Integración regional de Centroamérica (Art. 2) y que "La tutela, respeto y promoción de los Derechos Humanos constituyen la base fundamental del Sistema de la Integración Centroamericana" (Art. 4ª)*

Al establecer el protocolo de Tegucigalpa el marco institucional de la integración y al haberlo firmado y ratificado los países centroamericanos, estos se comprometen a respetar el principio de buena fe (Art. 4H del Protocolo) que los obliga a abstenerse de establecer, convenir o adoptar medida alguna que sea contraria a las disposiciones del protocolo o que obstaculice el cumplimiento de los principios fundamentales del Sistema de la Integración Centroamericana o la consecución de sus objetivos.

Por su parte, el Art. 35 del Protocolo señala que el mismo prevalece sobre cualquier Convenio, Acuerdo o Protocolo suscrito entre los Estados Miembros, bilateral o multilateralmente, sobre las materias relacionadas con la integración centroamericana. Es decir, los instrumentos jurídicos de la integración centroamericana se anteponen a otros acuerdos que toquen la materia.

La entrada en vigor del CAFTA-DR, supone una ruptura del marco jurídico de la integración centroamericana, en especial con respecto a la Constitución salvadoreña, por las siguientes razones:

- El Art. 1.1.2 del CAFTA-DR señala que para mayor certeza nada en el Tratado *"podrá impedir a las Partes centroamericanas mantener o adoptar medidas para fortalecer y profundizar sus instrumentos jurídicos existentes en la integración centroamericana, siempre y cuando esas medidas no sean inconsistentes con este Tratado"*. Es decir, que si bien no se limita que los Estados puedan perfeccionar los instrumentos de la integración, sí se limitan sus facultades en todo aquello que pueda resultar inconsistente con el CAFTA-DR, con lo cual se violenta el Art. 35 del Protocolo de Tegucigalpa que le da preeminencia a este instrumento sobre cualquier otro.

- Siendo el CAFTA-DR, un tratado referido a inversiones y comercio<sup>30</sup>, resulta contraproducente darle preeminencia sobre un marco jurídico más general como es el de la integración centroamericana. Si tomamos en cuenta que aspectos regulados por el CAFTA-DR (inversiones, compras gubernamentales, medidas sanitarias o fitosanitarias, propiedad intelectual) son materia de integración, es lógico suponer que este marco debería estar de acuerdo con el marco jurídico general de la integración que regula aspectos humanos, económicos y sociales, más allá de lo comercial. De lo contrario se limitaría la posibilidad del Estado salvadoreño para cumplir con el Art. 89 de la Constitución.
- El Protocolo de Tegucigalpa reafirmó algunos principios de la integración de Centroamérica (Art. 3 del protocolo), como consolidar la democracia y fortalecer sus instituciones, concretar un nuevo modelo de seguridad regional o lograr un sistema regional de bienestar y justicia económica y social para los pueblos centroamericanos. La compatibilidad del CAFTA-DR con este marco es dudoso en tanto su aplicación conlleva impactos de difícil medición en los diferentes agentes económicos en campos tan sensibles como lo laboral, el medioambiente, la salud, entre otros, como se aborda en otros apartados de este análisis. Al supeditar el marco jurídico de la integración al CAFTA-DR, se violenta el Art. 89 Cn. y 35 del Protocolo de Tegucigalpa, ya que se impide o se obstaculiza el cumplimiento de los objetivos de la integración centroamericana

### **c.- Violaciones constitucionales en el régimen de contrataciones públicas e inversión**

Los Capítulos IX y X del CAFTA-DR contienen disposiciones que violan la Constitución de El Salvador, en particular los artículos 2, sobre el derecho a la vida, 3 sobre el derecho a la igualdad; 23 referido a la libertad de contratación; el artículo 65, sobre el derecho a la salud; el artículo 101, relativo a la obligación estatal de instaurar un orden económico que responda a principios de justicia social y asegure una existencia digna del ser humano; el artículo 102, referido a la protección que el Estado debe brindar a la iniciativa privada en función de acrecentar la riqueza nacional; el artículo 101 inciso 2, relativo a la protección de los intereses del consumidor; y el artículo 145 que prohíbe ratificar tratados que afecten o restrinjan disposiciones constitucionales, entre otros.

En primer lugar, la regla de trato no discriminatorio para las empresas extranjeras, contenida en éste y en casi todos los capítulos del CAFTA-DR, obliga a los Estados a dar un trato igual a quienes se encuentran en condiciones de desigualdad. Muchas de las empresas salvadoreñas se encuentran en diametral disparidad frente a las empresas norteamericanas en lo tecnológico, comercial e industrial, y bajo esas circunstancias competirán en franca desventaja en las licitaciones públicas para agenciarse la provisión de bienes o servicios. Aparentemente esta regla busca evitar que se incurran en prácticas discriminatorias pero en la realidad se traducirá en discriminaciones de hecho, basada en las condiciones de desigualdad real entre muchas empresas, situación que afectaría además la libertad de contratación (Art. 101 Cn.): no es libre una contratación realizada en tal contraste de condiciones.

<sup>30</sup> Entre los objetivos enumerados en el Art. 1.2, del capítulo I, se encuentran: estimular la expansión y diversificación del comercio entre las partes, eliminar los obstáculos al comercio, promover condiciones de competencia leal, entre otros.



En segundo lugar, el hecho de que el Estado salvadoreño acepte la realización de prácticas comerciales y de inversión en estas condiciones implica el abandono de la obligación constitucional plasmada en el artículo 102 en el sentido de proteger la iniciativa privada, la realización de actividades de comercio e inversión en condiciones de desigualdad condenará a un posible quiebre de las empresas.

En tercer lugar, el margen de intervención de las empresas en el ámbito de las contrataciones públicas y de las inversiones es extremadamente amplio y abarca las inversiones con respecto a recursos naturales (ver definiciones de acuerdo de inversión e inversión en el artículo 10.28) o la administración de obras estatales en los contratos de concesión de obras públicas (artículo 9.17).

En nuestro país ha quedado demostrado que las privatizaciones, ya sea bajo la forma de venta de activos o concesión en la prestación de servicios públicos, han afectado negativamente el goce y disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, ya que este traslado se ha traducido en el aumento de las tarifas de los servicios públicos, afectando la capacidad de compra de la población o impidiendo el acceso a tales servicios esenciales. No olvidemos que la lógica empresarial se centra en la obtención de ganancias con el menor coste posible y, en efecto, en la definición de inversión planteada en el artículo 10.28 se hace referencia precisamente a "la expectativa de obtener ganancias o utilidades" de todo inversionista.

En El Salvador, los riesgos de continuar abriendo las puertas a la concesión de los servicios públicos son enormes, por ejemplo la privatización del agua potable agravaría la difícil situación que ya enfrenta la población y causaría desastrosos efectos en el respeto del derecho a la salud (artículo 65 de la Cn.) y con relación a la vida misma de los habitantes (artículo 2 de la Cn.), por mencionar sólo dos ejemplos.

Finalmente, el CAFTA-DR lejos de sentar las bases para "incrementar la riqueza nacional" (artículo 102 inc. 2 Cn.) acrecienta la brecha existente entre los países suscriptores del tratado, no sólo desde el punto de vista de que uno de los atractivos de la inversión en la región centroamericana son los bajos salarios, sino desde la perspectiva misma de las prohibiciones contempladas, por ejemplo, el CAFTA-DR prohíbe la transferencia de tecnología, lo que imposibilitaría el fortalecimiento de las capacidades locales para el fomento del desarrollo nacional y el acrecentamiento de la riqueza nacional.

Así las cosas, de ratificarse el CAFTA-DR se estaría vulnerando además el artículo 145 de la Constitución que establece la obligación de no ratificar tratados en que se restrinjan o afecten de alguna manera las disposiciones constitucionales.

#### **d. Violación al principio de soberanía popular**

La Constitución de la República de El Salvador, en su Art. 83 literalmente prescribe: "El Salvador es un Estado soberano. La soberanía reside en el pueblo, que la ejerce en la forma prescrita y dentro de los límites de esta Constitución".

Entendida en estas palabras, la soberanía es el poder originario -que implica que el poder soberano no depende de otro poder- y superior -que implica que el poder del Estado se impone a todos los demás poderes existentes en el ámbito territorial- de la comunidad política; desde el punto de vista externo, la soberanía del Estado implica la independencia frente a poderes estatales externos; es en ese sentido que se afirma que el poder soberano es excluyente.

Visto desde esta óptica, es que adquiere especial relevancia el "principio de no intervención en los asuntos internos de otro Estado", pues a nivel de derecho internacional, como ya apuntara la Sala de lo Constitucional, *la soberanía comprende la plena e igual capacidad jurídica y de acción de todos los Estados para crear obligaciones internacionales a lo cual responde el carácter coordinador del derecho internacional*<sup>31</sup>; esto significa que la asunción de tales obligaciones, a través de tratados, no lleva aparejada *per se* una limitación a la soberanía externa de los Estados, pero sí lo es la asunción de obligaciones de carácter internacional que limiten o restrinjan el ámbito de acción de la soberanía interna del Estado salvadoreño<sup>32</sup>; dicho en otras palabras, el Estado no puede adoptar obligaciones de carácter internacional que limiten o restrinjan el ejercicio del único poder legítimo del Estado -el poder soberano-, al cual están subordinados el resto de poderes -sea de tipo económico, ideológico, etc.- de la comunidad.

Por la naturaleza desigual del CAFTA-DR, se violan la soberanía de los Estados y pueblos en situación de desventaja, en este caso El Salvador, con dicho cuerpo normativo se abre el camino para la amplia injerencia en los asuntos internos de estos Estados.

Del contenido del CAFTA-DR se desprende la negación de la capacidad soberana del Estado de proteger a sus habitantes a través de la creación de políticas públicas congruentes con la consecución de los principios de justicia, la seguridad jurídica y el bien común; por el contrario, debe haber congruencia con las disposiciones e intereses que engloba el tratado, esto podemos evidenciarlo en el ya citado Art. 1.1 párrafo 2, donde limita esa congruencia a la compatibilidad y consistencia que dichas políticas deberán tener con el contenido del mismo Tratado.

La violación de la soberanía del Estado por el Tratado conlleva además que exista un vicio de constitucionalidad al momento de ratificación del CAFTA-DR en nuestro país, y es que el Art. 146 de la Constitución, dispone que "*No podrán celebrarse o ratificarse tratados u otorgarse concesiones en que de alguna manera se altere la forma de gobierno o se lesionen o menoscaben la integridad del territorio, la soberanía e independencia de la República o los derechos y garantías fundamentales de la persona humana*". Por esto debe concluirse que además de que el Tratado es inconstitucional por atentar contra la soberanía del Estado salvadoreño, el acto de su ratificación por parte de nuestra Asamblea Legislativa es también inconstitucional al haberse efectuado desatendiendo la obligación constitucional que para su ejecución se impone, ésta es que en el cuerpo normativo del tratado no existiese disposición inconstitucional alguna y mucho menos que menoscabara la soberanía del Estado.

---

<sup>31</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de justicia, Sentencia en el recurso de Inconstitucionalidad de fecha 7 de septiembre de 1999, Ref. Inc. 3-91.

<sup>32</sup> Sentencia de fecha 7 de septiembre de 1999, Referencia Inc. 3-91.

### **e.- Pérdida de las obligaciones estatales de carácter internacional**

El contenido del CAFTA-DR violenta el criterio de ordenación de fuentes establecido en el Art. 144 inc. 2º de la Constitución ya que inobserva lo prescrito en Instrumentos de carácter internacional que forman parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos<sup>33</sup>, en las disposiciones siguientes: Art. 1 y 2 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante PIDESC), referentes a la obligación del Estado de adoptar las medidas necesarias tanto a nivel interno como mediante la cooperación entre los Estados a fin de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos, y a la prohibición de regresividad, respectivamente; igual obligación impone al Estado el Art. 26 de la Convención Americana sobre derechos Humanos "Pacto de San José" (en adelante Convención Americana).

Los Estados tienen que cumplir con obligaciones de respeto, protección y garantía de los derechos humanos y garantías fundamentales de la persona para lograr la plena efectividad de los derechos; en ese sentido, el Art. 144 inc. 2º Cn., conectado con la concepción personalista del Estado -Art. 1 y Preámbulo-, de la cual se deriva la regla hermenéutica en favor de la dignidad: restringir lo limitativo y expandir lo favorable a ella, no sólo determina la fuerza vinculante y jerarquía normativa de los tratados internacionales de derechos humanos, sino que, además, permite proponer una apertura normativa hacia ellos. Debe entenderse que en este sentido existe trasgresión constitucional por acción refleja en relación con el artículo 144 inciso 2º Cn., cuando la norma infra-constitucional es emitida contraria al sentido, criterios y principios contenidos en la normativa internacional que desarrolle derechos fundamentales; irrespetando con ello el criterio de ordenación de fuentes prescritos en la citada disposición constitucional.

Debemos recordar además que los Tratados que desarrollan derechos fundamentales pertenecientes al llamado Derecho Internacional de los Derechos Humanos, ratificados por el país constituyen norma anterior al CAFTA-DR por lo que de acuerdo a las disposiciones de derecho internacional debe prevalecer el Tratado anterior; por otra parte, la Constitución ya ha declarado que ningún Tratado internacional vigente en el país puede ser modificado o derogado por la Ley, para el caso el CAFTA-DR que constituiría nueva Ley, no podría modificar o derogar las obligaciones de carácter internacional que en materia de derechos humanos el Estado previamente ha adquirido; ya que, el aceptar esta premisa de forma contraria, sería inobservar el principio que impera en el derecho internacional y contrariar el principio personalista que rige la Constitución de la República de El Salvador, volviéndolo inconstitucional.

De las disposiciones en el CAFTA-DR que restringen o limitan el logro de la progresiva protección por parte del Estado hacia los derechos fundamentales, podemos decir que estas se encuentran especialmente, en el tema de los derechos económicos sociales y culturales: escaso reconocimiento de sólo cinco derechos laborales; derogación tácita de estipulaciones nacionales en materia medio ambiental, a través de reducción de requisitos para la facilitación del comercio, contribuyendo a que el Estado incumpla con la obligación constitucional de conservación y mejor aprovechamiento del medio ambiente; permisibilidad de privatización de servicios y bienes básicos lo cual contribuye a la degradación del medio ambiente y a acrecentar el difícil acceso a los mismos no contribuyendo a alcanzar condiciones de vida mínimas a la mayoría de la población; entre otras.

---

<sup>33</sup> Y además, como ya mencionáramos anteriormente, viola disposiciones contenidas en Tratados internacionales referidos a la Integración Centroamericana, tales como el Protocolo de Tegucigalpa.

## **f.- Violación al principio de igualdad y Trato Nacional**

La Constitución establece en su Art. 3. que “*Todas las personas son iguales ante la ley*”, sin embargo debe entenderse que dicha igualdad<sup>34</sup> aparece como una exigencia de equiparación, de manera que se da un trato igual a circunstancias o situaciones no idénticas, que se estima deben considerarse irrelevantes para el disfrute o ejercicio de determinados derechos o para la aplicación de una misma disposición. Así, lo que importa al llevar a cabo cualquier juicio de equiparación es establecer el criterio de relevancia a tenor del cual se van a considerar los datos como esenciales o irrelevantes para predicar la igualdad entre situaciones o personas distintas. Y es que se trata de *no equiparar arbitrariamente aquellas situaciones o personas entre las que se den diferencias relevantes*.

Por otra parte, y aunque parezca paradójico, la igualdad puede traducirse en la exigencia de diferenciación, es decir, en el trato diferenciado de circunstancias o situaciones aparentemente semejantes, pero que requieren una regulación jurídica distinta. Esta exigencia de diferenciación entraña el no considerar la diferenciación en sentido estático sino dinámico, es más, si no se tienen en cuenta esas condiciones estructurales de la realidad, la igualdad se tornaría en una noción vacía.

En este sentido, normar en el CAFTA-DR el principio de Trato Nacional, dando un mismo trato a los Estados Partes que presentan características y condiciones totalmente diferentes, en una relación diametralmente desigual, implica una clara violación al principio constitucional de igualdad en cuanto no se da contenido a las exigencias de equiparación y diferenciación necesarias, tornando el principio en una noción vacía y carente de sentido.

---

<sup>34</sup> Tal y como ya ha interpretado la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

## **5.- Principales impactos del CAFTA-DR**

En el análisis de los impactos del CAFTA-DR se hace énfasis en las repercusiones que éste ha generado y potencialmente generará en las condiciones de vida de la población, en la erosión de la soberanía nacional y en la afectación de sus Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA).

Dada la amplitud y complejidad de los contenidos del CAFTA-DR, concentraremos el análisis de los impactos en aquellos aspectos fundamentales y más relevantes del tratado; en este sentido, se han identificado cuatro áreas de impacto: acceso a mercados y agricultura, servicios públicos, propiedad intelectual e inversiones.

Pese a que el período de implementación del CAFTA-DR en El Salvador y Nicaragua no supera los dos años, se han podido identificar algunos efectos directos e indirectos derivados de la puesta en práctica del tratado; así como perfilar potenciales repercusiones para los próximos años. Vale señalar que los contenidos y propósitos del CAFTA-DR resultan totalmente congruentes y refuerzan los lineamientos de las políticas neoliberales impulsadas desde hace más de tres lustros en el proceso de estabilización económica y ajuste estructural.

En este sentido, los principales efectos del CAFTA-DR en poco o nada divergen de las implicaciones negativas que el “esquema neoliberal” ha generado en las sociedades, economías, medio ambiente y soberanía de los Estados centroamericanos.

### **5.1.- Balanza Comercial**

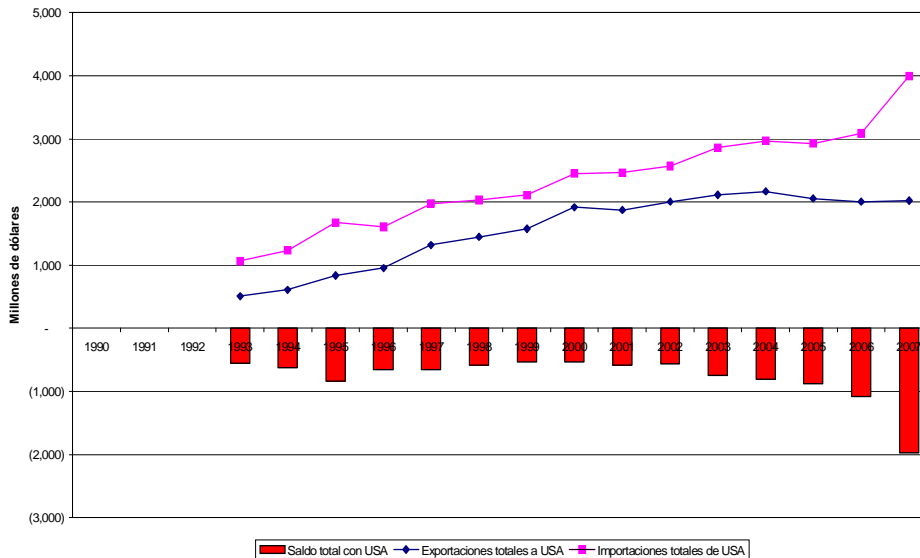
El análisis de los impactos comerciales, en particular sobre el sector agropecuario, parte de la revisión del marco normativo que establece el CAFTA-DR en materia de flujos comerciales, que está contenido en los capítulos de Acceso de Bienes al Mercado (Capítulo III), Reglas de Origen y Procedimientos de Origen (Capítulo IV), Administración Aduanera (Capítulo V), Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Capítulo VI), Obstáculos Técnicos al Comercio (Capítulo VII), Defensa Comercial (Capítulo VIII), Administración del Tratado (Capítulo XIX) y Solución de Controversias (Capítulo XX).

A poco menos de dos años de implementación del CAFTA-DR se puede constatar que las relaciones comerciales entre El Salvador, Nicaragua y Estados Unidos (EU) han experimentado una significativa desmejoría, en detrimento de los países centroamericanos. La estructura exportable de El Salvador y Nicaragua no sólo no se ha diversificado durante este período, sino que además se ha concentrado en una canasta muy reducida de productos tradicionales y no tradicionales de exportación; con el agravante que la composición de las importaciones, ahora incorpora algunos productos agropecuarios tradicionalmente abastecidos por productores locales, generando con ello un mayor nivel de dependencia agro-alimentaria.

La balanza comercial de El Salvador y Nicaragua con EU, que se expresa mediante la diferencia entre el valor de las exportaciones y el valor de las importaciones respecto de ese país norteamericano, ha profundizado su déficit en ambos casos durante el período de implementación del CAFTA-DR.

Para El Salvador, el déficit de la balanza comercial con EU incluyendo maquila ha pasado de US \$ - 3,447 millones en 2005 a US \$ - 4,697 millones en 2007, lo que supone un incremento del déficit comercial de más del 36% sólo en los dos primeros años del CAFTA-DR; la situación se torna más desfavorable si consideramos la balanza comercial con EU excluyendo maquila, en cuyo caso el saldo pasaría de US \$ - 3,859 millones a US \$ - 5,261 millones para los mismos años.

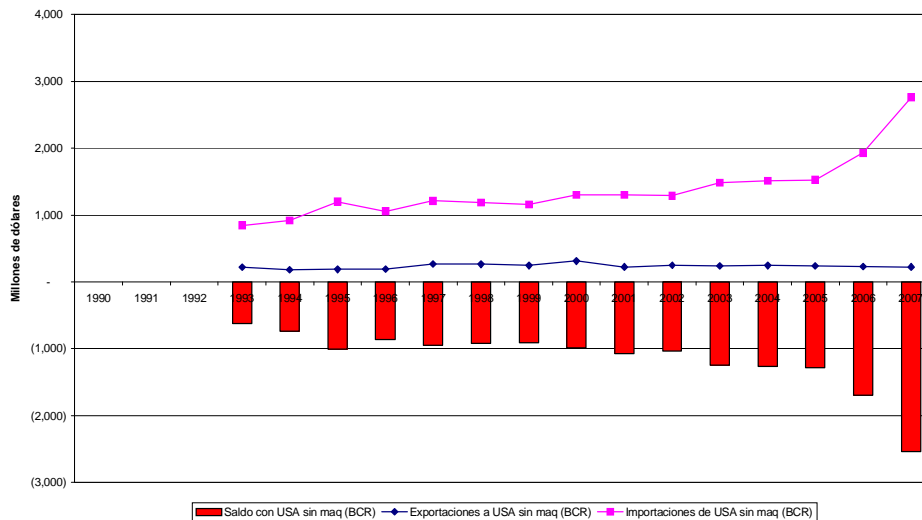
El Salvador: Balanza Comercial con Estados Unidos



Fuente: elaboración propia en base a datos del BCR

Las cifras agregadas de comercio exterior demuestran que el CAFTA-DR, lejos de viabilizar la balanza comercial de El Salvador, ha profundizado el grado de dependencia comercial de este país respecto de EU, ahondando aún más las relaciones asimétricas históricamente establecidas entre las pequeñas economías centroamericanas y la potencia del norte. El Salvador escasamente incrementó sus exportaciones totales a EU durante el período 2005-2007, en US \$ 273 millones, mientras que el valor de las importaciones creció en más de US \$ 1,843 millones.

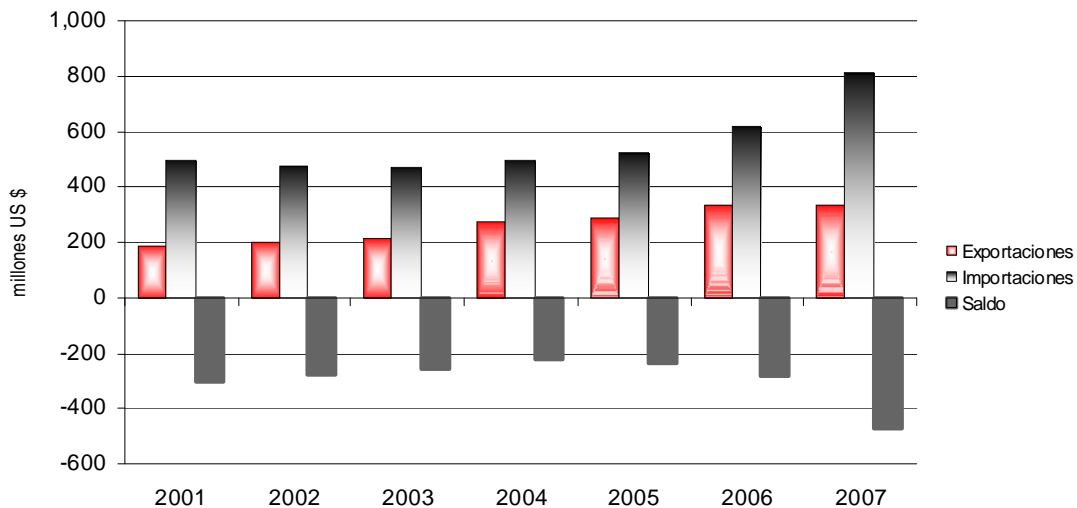
El Salvador: Balanza Comercial con Estados Unidos excluyendo maquila



Fuente: elaboración propia en base a datos del BCR

Similar situación se registra en el caso de Nicaragua, pues el histórico déficit en su Balanza Comercial con EU también se profundiza durante el período de implementación del CAFTA-DR. En 2005, el valor de las exportaciones hacia EU alcanzó los US \$ 289 millones, muy por debajo de los US \$ 524 millones correspondientes a sus importaciones, de manera que para ese año el déficit comercial ascendió a US \$ 235 millones.

Nicaragua: Balanza comercial con Estados Unidos



Fuente: Anuario de Estadísticas, BCN

Dos años después de haber entrado en vigencia el CAFTA-DR, la brecha comercial entre ambos países se ensancha aún más y alcanza los US \$ 475 millones, pues aunque las exportaciones crecieron un 16.6%, las importaciones nicaragüenses provenientes de EU se incrementan en más del 55.0%. La estructura exportable de Nicaragua está orientada principalmente hacia el mercado de los Estados Unidos y Centroamérica, destacando El Salvador y Honduras.

Estas situaciones tienen en la base la escasa capacidad competitiva de las pequeñas economías centroamericanas y la incapacidad del CAFTA-DR de transformar la estructura exportadora de las economías, sumadas a la negativa de EU de otorgar a estos países un tratamiento especial y diferenciado en virtud de las enormes asimetrías, aún cuando este principio sea reconocido por la misma Organización Mundial de Comercio (OMC), a través del cual “otorga privilegios especiales a los países en desarrollo, bien exonerándolos del cumplimiento de determinadas normas de la OMC, bien concediéndoles un trato preferente en la aplicación de las normas de la OMC”<sup>35</sup>.

El CAFTA-DR se rige bajo los principios de Trato Nacional (TN) a partir del cual los Estados centroamericanos asumen la obligación de otorgar a las empresas y productos estadounidenses al menos el mismo tratamiento otorgado a las empresas y productos nacionales; y de Trato de Nación más Favorecida (TNMF), en cuyo caso los Estados centroamericanos se obligan a otorgarle a las empresas y productos estadounidenses al menos el tratamiento más favorable que le hayan conferido a empresa o producto de cualquier otro país, aún los no incluidos en el tratado. Estos principios en la práctica se traducen en una franca discriminación en contra de las empresas con menores capacidades competitivas, que obviamente son las centroamericanas.

También destaca la permisividad del CAFTA-DR a las prácticas de comercio desleal por parte de los EU, que se expresan en el mantenimiento de políticas de subsidio y apoyo a sectores estratégicos –como el agropecuario- a partir de las cuales las empresas pueden bajar considerablemente sus precios, en niveles aún inferiores a sus costes de producción. Tal es el caso del subsidio otorgado por el gobierno estadounidense al arroz, que según la Ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural de 2002, conocida como Farm Bill, asciende a US \$ 1,073 millones anuales, equivalente al 81% de sus costes de producción<sup>36</sup>.

Además de las políticas de apoyo y subsidio de los EU, cabe señalar la utilización que este país hace de las barreras sanitarias y aduaneras para limitar la entrada de importaciones agropecuarias. Esta situación obliga a los productores centroamericanos a entrar en una competencia por los mercados en franca desventaja, frente a la producción subsidiada, lo cual finalmente se está traduciendo en la quiebra de la producción nacional y en una mayor dependencia agroalimentaria.

La composición de las exportaciones salvadoreña hacia EU no se ha diversificado con el CAFTA-DR, los flujos de mercancías hacia ese país continúan concentradas en un reducido grupo de productos, entre los que destacan: alcohol etílico o etanol, café, azúcar, artículos de oro o chapados de oro, melaza de caña, camarones, camisetas de algodón, principalmente<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Malhotra, Kamal, Coord. (2003): ¿Cómo lograr que el comercio global sea beneficioso para la gente?, Earthscan Publications, pp. 76-79, Ltd, Reino Unido.

<sup>36</sup> Moreno, Raúl (2006): CAFTA-DR, Agricultura y Soberanía Alimentaria, pp. 59-64, Red de Acción Ciudadana frente al Comercio e Inversión (SINTI TECHAN) y Oxfam Internacional, San Salvador. Ver: <http://rmorenos1.googlepages.com/raulmoreno>

<sup>37</sup> Banco Central de Reserva de El Salvador. Ver: [www.bcr.gob/estadisticas/se\\_balanzacom.html](http://www.bcr.gob/estadisticas/se_balanzacom.html)



Vale señalar que el etanol no figura entre las 9,706 partidas arancelarias ofrecidas por el gobierno de El Salvador en la lista de Acceso a Mercado del CAFTA-DR, y contenidas en el Anexo 3. No obstante, aparece la partida 29051100 que corresponde al metanol, un producto que se obtiene a partir de la utilización de la madera como insumo, y no de granos o caña de azúcar como es el caso del etanol. Siendo así, el etanol, principal producto exportable hacia los EU ni siquiera figura en el CAFTA-DR, por lo cual resulta inapropiado –como lo ha planteado el gobierno de El Salvador- considerar que este tratado ha beneficiado las exportaciones de este producto<sup>38</sup>.

Por otra parte, llama la atención que a dos años de CAFTA-DR en la composición de las importaciones salvadoreñas procedentes de EU figuren productos agro-alimentarios, clasificados como sensibles, que históricamente han sido abastecidos por productores nacionales. Por el valor de las importaciones, a 2007 destacan: aceite diesel, teléfonos celulares, maíz amarillo, trigo, harina de soya, algodón, productos farmacéuticos, keroseno, vehículos de doble tracción, arroz y maíz blanco.

Para 2007 las exportaciones nicaragüenses hacia EU son predominantemente productos agropecuarios, entre los que destacan: café, carne de bovino, oro, langosta, azúcar, camarón, pescados frescos y cigarros puros, principalmente. Las importaciones procedentes de EU se concentran en bienes de consumo no duraderos; petróleo, combustible y lubricantes; materia prima y bienes de capital para la industria<sup>39</sup>.

Como parte de las medidas que obstaculizan el comercio entre Nicaragua y Estados Unidos, destaca que en julio de 2007 se anunció el incremento en el impuesto de importación de tabaco en EU gestionado a través del decreto HR-131-62 en la Cámara de Representantes y el decreto S-1893 en el Senado de Estados Unidos. La Asamblea Nacional de Nicaragua aprobó por unanimidad en agosto, una resolución en la que piden a los legisladores de Estados Unidos, no aumentar el impuesto de cigarros hechos a mano, o puros, por los efectos negativos que tendría para las economías de países productores como Nicaragua<sup>40</sup>.

El maní, cuya cuota para exportar a Estados Unidos es de 10 mil toneladas métricas, sólo se exportó mil 490 toneladas, debido a la reducción de precio del producto experimentada en el mercado internacional por los subsidios que reciben los productores estadounidenses de este rubro. Esta situación provocó que los maniceros busquen otros mercados para las restantes ocho mil 500 toneladas métricas de producción local y recomendó al gobierno tratar de resolver con Estados Unidos el problema del maní subsidiado por ese país y en ese sentido aprovechar la cuota de exportación de este producto<sup>41</sup>.

En el sector textil se estableció la cuota de cien millones de metros cuadrados de telas, libres de impuesto, que debían ser distribuidos en las empresas que operan en Nicaragua. Para acceder a estas asignaciones se debió cumplir con cuatro criterios básicos: antigüedad de la compañía, cantidad de empleo que generan, volumen de exportación y, sobre todo, el respeto a los derechos laborales. Esta situación se contrasta con la realidad pues entre las empresas beneficiadas se encuentran: Industria Santa María, el consorcio Nien Hsing, la empresa estadounidense KB Manufacturing y Presitex, todas con acusaciones probadas de violaciones a derechos laborales.

<sup>38</sup> El Observatorio de las Políticas Públicas y los DESC, FESPAD (2007): Biocombustibles, soberanía alimentaria y CAFTA-DR, Boletín Políticas Públicas HOY, p. 24, Año II, No. 24, marzo, San Salvador. Ver: [www.fespad.org.sv](http://www.fespad.org.sv)

<sup>39</sup> Banco Central de Nicaragua. Ver: [www.bcn.gob.ni](http://www.bcn.gob.ni)

<sup>40</sup> El Nuevo Diario, 3 de agosto de 2007

<sup>41</sup> "Experto en comercio exterior afirma CAFTA-DR sin rendir los frutos esperados". Gustavo Álvarez, [galvarez@elnuevodiario.com.ni](mailto:galvarez@elnuevodiario.com.ni)

## 5.2.- Soberanía Alimentaria

El derecho humano a la alimentación define que todas las personas deben tener acceso a alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados, en cantidad y calidad suficientes para llevar a cabo una vida sana y con dignidad. Este derecho únicamente puede asegurarse en un sistema que garantice la soberanía alimentaria, entendida como el derecho de cada nación para mantener y desarrollar su propia capacidad de producir los alimentos básicos destinados al consumo de su población, respetando los ecosistemas, la diversidad productiva y cultural<sup>42</sup>.

Las reformas neoliberales y particularmente la política de apertura comercial condujeron a una masiva importación de productos agrícolas subsidiados, que generó una severa afectación en los productores nacionales, dada su incapacidad de competir con precios tan bajos. Esto se ha traducido en una progresiva destrucción del empleo rural, que ha profundizado los niveles de exclusión, pobreza y emigración, vulnerando el derecho humano a la alimentación y cerrando cualquier posibilidad de alcanzar la soberanía alimentaria.

El CAFTA-DR viene a reforzar la apertura comercial unilateral asumida por los gobiernos de El Salvador y Nicaragua durante el proceso de reformas neoliberales, en este caso a favor de las importaciones procedentes de EU. El tratamiento que el CAFTA-DR da a los flujos comerciales de los productos sensibles (agropecuarios) está definido en el capítulo de Acceso a Mercados, y se reduce al establecimiento de un calendario de desgravación arancelaria, que define una tasa de arancel para cada producto, denominada Derecho Arancelario de Importación (DAI), asigna un período durante el cual el DAI se iría reduciendo hasta alcanzar 0%, fija un período de gracia y establece contingentes de importación exentos del pago del arancel.

Según el planteamiento gubernamental, a través del calendario de desgravación arancelaria se estaría dando una respuesta adecuada a las marcadas asimetrías existentes entre los países centroamericanos y EU; sostienen que con este mecanismo se “protegería a los productos sensibles”, en tanto evitaría libre comercio para estos productos durante los primeros años del CAFTA-DR; además, señalan que se “protege” a los productos sensibles estableciendo un arancel relativamente alto.

Estas argumentaciones carecen de fundamento, porque el acceso al mercado estadounidense no es un problema arancelario, sino más bien radica en las prácticas de comercio desleal que ese país impone, y que están determinadas por las políticas unilaterales de subsidios y apoyos a los sectores agrícolas estadounidenses, las medidas proteccionistas no arancelarias y barreras técnicas a la entrada de las exportaciones que representan amenazas a los productores locales. Esta problemática, obviamente no se corrige con un calendario de desgravación arancelaria.

---

<sup>42</sup> Moreno, Raúl (2006), Op cit, p. 13.

### **5.2.1.- El Salvador**

Con el propósito de evidenciar los impactos del CAFTA-DR en el sector agropecuario y particularmente en la producción de agro-alimentos, se realiza a continuación un ejercicio en el que se retoman cinco productos agropecuarios, tres agrícolas (arroz, maíz blanco y sorgo), un ganadero (carne porcina) y uno avícola (carne de pollo); los cuales serán analizados en dos escenarios: antes del CAFTA-DR y después del CAFTA-DR; en ambos escenarios se consideran la demanda, las exportaciones, las importaciones y la producción, teniendo en cuenta el período arancelario y el contingente de importación libre de arancel de cada producto<sup>43</sup>.

Cabe señalar que en todos los casos se asume el supuesto de que la demanda se mantiene constante<sup>44</sup> a partir del año 2006 al ser el dato más reciente. Además se destaca que el año 2005 recoge la información del escenario previo a la entrada en vigencia del CAFTA-DR, mientras que el resto de años se extiende hasta el año de desgravación definido en cada producto.

#### **Arroz en granza**

El período de desgravación establecido para el arroz granza es de 18 años; con un período de gracia de 10 años; el DAI es 40%, sin sufrir modificaciones; y la cuota libre del pago de arancel es de 62,220 TM.

Considerando la estrecha dimensión del mercado arrocero salvadoreño (82,547 TM), el establecimiento de un contingente libre de arancel de 62,220 TM sólo para el primer año de implementación del CAFTA-DR, tiene un evidente impacto negativo sobre la producción nacional, lo cual profundiza aún más la dependencia agroalimentaria de arroz. En 2005, antes de la entrada en vigencia del CAFTA-DR, el 83.6% de la demanda total de arroz se cubría con importaciones y únicamente 13,509 TM, equivalentes al 16.4% correspondían a producción nacional.

Considerando que desde el primer año de vigencia del CAFTA-DR se ha permitido el acceso libre de arancel a un contingente que equivale a más de las  $\frac{3}{4}$  partes de la demanda nacional, sería de esperar que las 13,509 TM de arroz granza nacional sean fácilmente desplazadas por el producto importado. Si a esto agregamos el hecho que en el marco del programa Farm Bill 2002, los productores de arroz estadounidense reciben un pago directo a \$1,073 millones de dólares que les permite cubrir el 81% de los costes de producción, y por tanto cuentan con un amplísimo margen para bajar los precios, se configura una amenaza mayor sobre los productores nacionales.

En este escenario, más del 75% de la demanda nacional de arroz podría ser importado sin pagar arancel, y a partir de las 62,220 TM pagarían un DAI de 40%; en la práctica tal mecanismo resulta infructuoso para El Salvador si consideramos que el subsidio estadounidense a los productores de arroz representa el 81% de sus costes de producción, con lo cual un arancel del 40% no supone un obstáculo para bajar los precios en niveles tan bajos como para desplazar de la competencia el arroz nacional.

<sup>43</sup> Para el desarrollo de este ejercicio se ha retomado la información desarrollada en Moreno, Raúl (2006), Op cit.

<sup>44</sup> Para estimar el impacto de la desgravación durante cada plazo establecido se requiere proyectar la demanda; no obstante, en este ejercicio se mantiene constante a efectos de no incorporar ruidos en el análisis. Sería de esperar que la demanda se incremente al menos a la tasa de crecimiento poblacional, por lo que habría que tener en consideración las restricciones que impone este supuesto<sup>o</sup>, Op cit p. 69.

Aún con las restricciones que imponen los supuestos de este cálculo, se constata que con el CAFTA-DR estaríamos renunciando al derecho de producir nuestros propios alimentos, y se habría creado un escenario de mediano plazo en el cual la demanda de arroz sea cubierta totalmente por importaciones, lo cual implicaría que el grado de dependencia alimentaria en arroz sea absoluto. Si bien los resultados de este ejercicio indican que desde el 2011 seremos totalmente dependientes de las importaciones de arroz, cabe la posibilidad que esto suceda mucho antes, ya que si sumamos al volumen de importación existente antes de la entrada en vigencia del CAFTA-DR un nuevo contingente equivalente a la cuota libre de arancel, se tendría una posibilidad de arroz granza que superaría con creces la demanda.

### **Maíz blanco**

El DAI del maíz blanco no ha sufrido modificaciones: 20%; la cuota libre del pago de arancel es de 35,700 TM con un crecimiento del 2% anual. Una parte de dicha cuota estaría sujeta a requisitos de desempeño y la otra sería asignada a importadores históricos<sup>45</sup>.

En el caso del maíz blanco, Estados Unidos accedió a darle libre comercio sin restricciones al maíz salvadoreño desde el primer día de entrada en vigencia del tratado; sin embargo, este logro representa ventajas prácticamente nulas si se considera que para el 2005 las exportaciones de maíz blanco apenas alcanzaron 11 TM, cifra que resulta insignificante para lograr el posicionamiento de la producción nacional en el mercado estadounidense.

Al 2005, antes de la entrada en vigencia del CAFTA-DR, la producción nacional de maíz blanco cubría el 89.09% de la demanda; sin embargo, al año 2006 que coincide con la entrada en vigor del tratado, dicha proporción se reduce en aproximadamente 2 unidades porcentuales. Este comportamiento se explica por el incremento de las importaciones con respecto al 2005 (31%); de manera que el grado de dependencia de maíz blanco pasó de 10.9% en 2005 a 12.7% en 2006.

Si se asume que al volumen de maíz blanco importado en el año 2005 (79,212 TM) se le adiciona el contingente de 35,700 TM que no paga arancel, se observa que al año 2006 las importaciones se incrementaron en menor proporción a dicha cuota; sin embargo, el incremento registrado ha sido suficiente para desplazar en un 14.6% a la producción doméstica. Bajo el supuesto que en el 2007 las importaciones de maíz blanco se incrementan en 11,107 TM adicionales al contingente registrado en el 2006, se tiene que respecto a las importaciones del 2005 habría un incremento equivalente a la cuota de 35,700 TM; así, respecto a dicho año y gracias a la cuota libre de arancel, las importaciones aumentan en 45.06% y contribuyen a desplazar un 16.38% de la producción nacional.

Dado que la cuota exenta de arancel se incrementa en 2% durante los quince años incluidos en el programa de desgravación, es de esperar que el porcentaje de la producción desplazada del mercado de maíz blanco se incrementara progresivamente. A partir del año 15 del CAFTA-DR (2020) las importaciones entrarían sin restricciones de volumen, y sin pagar arancel<sup>46</sup>.

A este nivel puede afirmarse que la soberanía alimentaria se encuentra amenazada no sólo por el incremento de la dependencia de la producción extranjera para suplir la demanda nacional, sino que además debido a la entrada masiva de maíz transgénico, así como el reciente impulso al proyecto de agro-combustibles.

<sup>45</sup> Op. Cit p. 72.

<sup>46</sup> Op. Cit p. 74.

Respecto a este último se han registrado los primeros efectos, consecuencia del incremento de la demanda del maíz amarillo; así se tiene que el sector pecuario (avícola, ganadero y porcino) se ha visto afectado con el alza del precio de dicho grano, el cual ha aumentado en 57% respecto al año 2005<sup>47</sup>.

En el caso del maíz blanco, el programa Farm Bill 2002 otorga subsidios a la producción de maíz estadounidense por un monto de \$1,807 millones, los cuales absorben una buena parte de sus costes de producción, en niveles tales que les permiten colocar su producción en los mercados internacionales a muy bajos precios en relación a sus competidores. Siendo así, nada asegura que un arancel para el maíz blanco del 20% pueda proteger el sector<sup>48</sup>:

### **Sorgo**

El período de desgravación es de 15 años; la cuota libre del pago de arancel es 250 TM con una tasa de crecimiento anual del 5%; y el DAI es de 15% pues no sufre modificaciones y se desgravará linealmente hasta suprimir el arancel en el año 16.

El mercado de sorgo se caracteriza por ser autoabastecido, de allí que el monto de su importación en el escenario previo a la entrada en vigencia del CAFTA-DR sólo representaba un 0.17% de la demanda.

Las 250 TM de sorgo correspondientes al volumen de importación que entraría libre de arancel durante el primer año, escasamente representaría el 0.15% de la demanda nacional registrada en el 2006, siendo el desplazamiento de la producción nacional igualmente irrelevante con 0.62%. Aunque la cuota libre de arancel se incrementaría anualmente el impacto en la producción nacional al catorceavo año sería apenas del 0.94%, equivalente a 1462.18 TM.

En contraposición al arroz y maíz, en el caso del sorgo no se visibiliza un impacto significativo en la producción doméstica, dado que el mercado se encuentra autoabastecido y la cuota de arancel es tan baja que no representa mayores prejuicios para los productores nacionales<sup>49</sup>.

### **Carne de cerdo**

El período de desgravación es de 15 años; la cuota libre del pago de arancel es 1,650 TM, a la que se le aplicará una tasa de crecimiento anual del 5% hasta el 15avo año; y el DAI es de 40% con una desgravación no lineal.

Se destaca que la demanda nacional de carne de cerdo, al año 2005 fue abastecida en un 85.4% por producción nacional. Al año 2007, luego de un año de la entrada en vigencia del CAFTA-DR, se registra una sensible reducción en la medida que la producción nacional abastecería un 72.4% a la demanda nacional, es decir un 13.0% menos. En contraposición las importaciones de carne de cerdo se habrían visto incrementadas al punto de desplazar en 28.2% a la producción nacional en el año 2006. La explicación se da en la medida que de acuerdo al tratado, a partir del primer año un monto de 1,670 TM de carne de cerdo por encima del nivel importado en el 2005 quedaría libre de arancel; no obstante en el 2006 las importaciones se incrementaron en tan sólo 932 TM muy por debajo de la cuota establecida, sin embargo, resultó suficiente para desplazar la producción nacional en 9.40%.

<sup>47</sup> Ver : LA PRENSA GRÁFICA: <http://www.clasiquia.net/economista/758206.asp>

<sup>48</sup> Moreno, Raúl, Op. Cit, pp. 74-75.

<sup>49</sup> Op. Cit p.77

Al cabo del décimo año, la producción nacional habrá disminuido de forma alarmante respecto al 2005 indicando el deterioro de la capacidad productiva nacional, sin contar el desplazamiento provocado por la reducción progresiva del arancel, el cual aumenta su velocidad en los últimos años del programa<sup>50</sup>.

### **Carne de pollo**

El período de desgravación es de 8 años, en un proceso no lineal; el DAI es diferenciado, según partidas; la cuota libre del pago de arancel es de 464 TM a partir del tercer año, que se incrementará hasta el 18avo año, a partir de cuando se otorga libre comercio. Además se considera la inclusión de un salvaguardia agrícola.<sup>51</sup>

Actualmente, el mercado de pollo se encuentra abastecido por la producción nacional, sin embargo, un porcentaje de ésta se destina al mercado externo, razón por la cual a su vez se registran un leve flujo de importaciones. Sin embargo, a partir del cuarto año de implementación del CAFTA-DR el nivel de las importaciones de pollo registrarán un incremento del 263.6% respecto al año 2005, con lo que se dará un giro a la tendencia comercial de dicho sector en la medida que de sustituir en apenas un 0.16% a la producción nacional en el 2005, pasarán a desplazarla en 0.58%, es decir en un equivalente a 64,000 TM. Así la producción nacional tendrá una reducción de 3.79% al año 12 de entrada en vigor del tratado afectando a los productores locales.

El proyecto de agro-combustibles representa una amenaza para el medio ambiente y la soberanía alimentaria de los pueblos. Por una parte porque estimula la expansión del área cultivada de insumos para la producción de etanol, incrementando con ello la deforestación de las zonas boscosas; y por otra parte, porque la producción mundial de alimentos se perfila hacia la producción de combustibles, y no precisamente para alimentar a las personas.

Vale señalar que en la medida en que se presiona la ampliación de la frontera agrícola de caña de azúcar o maíz para etanol, en detrimento de la producción de granos básicos, oleaginosas y demás alimentos agrícolas; se genera un efecto inflacionario en los agro-alimentos que se expande en varias direcciones: la mayor demanda de maíz para combustibles contribuye a elevar su precio, pero también la reducción de la oferta de granos básicos por la expansión del cultivo de maíz y caña de azúcar incide en el encarecimiento del arroz, frijol, sorgo y trigo. Todo lo cual redundará en perjuicio de los hogares que ven deteriorarse sus condiciones de vida y violentado su derecho a la alimentación.

En los dos últimos años la harina de maíz ha incrementado su precio en el mercado internacional en un 98%, la soya en un 60%, el pulimento de arroz subió un 30% y los fertilizantes un 95%. La libra de frijol sufrió un fuerte incremento entre agosto y noviembre de 2007, ya que pasó de \$ 0.50 a más de \$ 1.20 la libra. Para el caso de la harina de trigo fuerte, el quintal pasó de \$ 37.0 a \$ 41.0, la harina suave subió de \$ 35.0 a \$ 39.0 y la extra suave de \$ 36.0 a \$ 40.0<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Op. Cít p.78

<sup>51</sup> *Ibíd.*

<sup>52</sup> El Observatorio de las Políticas Públicas y los DESC, FESPAD: Continúa el encarecimiento de los alimentos. ¿Qué hace el gobierno de la República?, Actualidad, febrero 2008. Ver: [www.fespad.org.sv](http://www.fespad.org.sv)

La Comisión Nacional de Ganaderos de El Salvador (CNG) sostiene que el precio de los insumos para la alimentación del ganado viene incrementándose desde hace dos años, hasta niveles que están afectando sus márgenes de ganancias; muestra de ello es que la Asociación Nacional de Productores de Leche de El Salvador (Proleche) están planteando al gobierno la necesidad de establecer un subsidio de \$ 0.02 por botella de leche<sup>53</sup>.

Los porcicultores se suman al resto de productores pecuarios que enfrentan altos costes de producción. El alza de los precios de los insumos para alimentación del ganado (maíz y soya), que representan un 80% de sus costes, hacen que el incremento del precio de la carne de cerdo se vuelva inminente. A finales de 2007 se registran al menos cinco granjas de cerdos locales cerradas, el encarecimiento de las materias primas, especialmente maíz y harina de soya, han elevado hasta en un 50% sus costes de producción, situación que contrasta con la importación de carne subsidiada<sup>54</sup>.

A dos años de implementación del CAFTA-DR se extienden las amenazas sobre la producción salvadoreña y nicaragüense de granos básicos, y se perfilan escenarios de mayor dependencia agro-alimentaria, alejándonos cada vez más de la posibilidad de disponer de un sistema con soberanía alimentaria.

### **5.2.2.- Nicaragua**

La liberalización del comercio agrícola nicaragüense iniciada a principios de los noventa, se ha dado en un contexto adverso para los productores nacionales, a partir del cual se ha larvado una crisis de rentabilidad de la agricultura nacional. Caben destacar la caída de los precios internacionales de bienes primarios; el incremento de los tipos de cambio reales, como consecuencia del flujo de capital extranjero en forma de activos de inversión, dadas las reducidas tasas de ahorro interna; las altas tasas de interés activo; y la falta de crédito al sector agropecuario.

Los efectos de la liberalización de la economía y la apertura comercial en los pequeños productores han sido devastadores, no sólo porque ha llevado a la reducción y eliminación de los servicios gubernamentales de apoyo a estos productores (investigación y extensión, aseguramiento y comercialización), sino porque también han conducido al encarecimiento de los activos (mecanización e irrigación) y de los insumos (fertilizantes, herbicidas, forraje), elevando con ello sus costes de producción y generando una crisis de rentabilidad en el agro; en un escenario de competencia desleal con productos importados que se benefician de subsidios.

La reducción de la participación del Estado en la economía en general, y en la agricultura en particular, ha generado un vacío institucional, parcialmente atendido por el sector privado, aunque limitado a los productores que tiene garantías reales y buenos antecedentes crediticios, lo cual ha llevado a una importante restricción del financiamiento agropecuario, del cual se ha excluido a importantes segmentos de los pequeños productores; con el agravante que las precarias intervenciones estatales de asistencia social son focalizadas y no llegan a todos los productores.

---

<sup>53</sup> *Ibíd.*

<sup>54</sup> *Ibíd.*

Este proceso de descapitalización es preocupante, ya que los productores nicaragüenses sean pequeños, medianos o grandes, cuentan cada vez con menos elementos para prepararse en cultivos alternos, tomando en cuenta los precios internacionales y las garantías internas, la seguridad jurídica, el estado de derecho que todos estos factores forman una unidad monolítica.

En coherencia con los lineamientos de los PAE-PEE de promover los productos no tradicionales de exportación, en los próximos años se proyecta, según el director de Sanidad Vegetal y Semilla del Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR), con lo cual se confirma el desplazamiento de los cultivos tradicionales de exportación por cultivos de cítricos, uvas, manzanas, fresas y moras. Según el gobierno el cultivo de estos productos se estimula a partir de la implementación del CAFTA-DR.

En este sentido, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (US-AID) y expertos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) han implementado planes de capacitación en materia de sistemas de vigilancia y sanidad agropecuaria, a efecto de que los frutos frescos de la región cumplan con los requisitos que exige el mercado estadounidense<sup>55</sup>.

Entre los productos percederos con mayor crecimiento y demanda en el mercado estadounidense se encuentran el mango y la chiltoma, este último está siendo cultivado bajo sistema de invernadero, lo que ha permitido un mejor manejo del producto comestible. El método, conocido como hidrotérmico, consiste en pasar por agua a una temperatura de 51 grados centígrados todos los frutos.

Con el propósito de identificar los principales impactos del CAFTA-DR en la agricultura nicaragüense se presenta a continuación la situación de algunos productos nacionales exportados al mercado estadounidense bajo las reglas de este tratado y su relación con las corporaciones transnacionales asentadas en Nicaragua.

### **Maíz**

El precio del maíz se ha incrementado notablemente durante la fase de implementación del CAFTA-DR: el quintal de maíz pasó de 250 córdobas en 2006 a más de 400 córdobas en 2007. Esta situación está fuertemente determinada por la producción de agro-combustibles, como el etanol, y el efecto se traslada en cascada a otras ramas de la actividad productiva como la agricultura y ganadería; y finalmente a las familias nicaragüenses, cuya alimentación y dieta diaria descansa en los granos básicos, principalmente maíz.

El alza en el precio del maíz ha golpeado a los productores avícolas, según la Asociación de Pequeños y Medianos Productores Avícolas de Nicaragua se registra un incremento en sus costes de producción, como consecuencia de la escasez y el encarecimiento del maíz y sorgo, insumos básicos para la producción del concentrado para aves.

Ante la situación de escasez de maíz el gobierno se ha planteado la utilización de semillas mejoradas como la de maíz blanco, denominada Nutrader y aprobada por el Consejo Nacional de Semilla. Esta variedad trabajada por el Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria sería resistente al gorgojo, y en las pruebas de valuación se manejó un rango productivo de 55 a 78 quintales por hectárea, en fincas de diferentes condiciones climáticas.

---

<sup>55</sup> Ver: [economia@laprensa.com.ni](mailto:economia@laprensa.com.ni)



Cabe señalar que la búsqueda de variedades de maíz que resulten más productivas responde al interés de elevar la competitividad de esta rama en el marco del CAFTA-DR. Esta situación permitiría elevar el volumen de las exportaciones de maíz, descuidando la dieta básica de los nicaragüenses. Existen evidencias que el encarecimiento experimentado en el maíz está fuertemente correlacionado con los mayores volúmenes de exportaciones a El Salvador y Honduras, que ha provocado una disminución de la oferta en los mercados locales y el aumento de los precios en el mismo.

## **Arroz**

Nicaragua produce 94,000 TM de arroz, producción que es inferior a lo que consume el mercado interno que es de 194,000 TM al año. Se asegura que cada nicaragüense consume 98 libras de arroz al año, ocupando el segundo lugar de consumo en Centroamérica, Costa Rica ocupa el primer lugar<sup>56</sup>

En el marco del CAFTA-DR se instalará un laboratorio de alimentos en Sébaco con el fin de proporcionar a los productores agrícolas e industriales una herramienta que les permita medir la calidad de sus productos, acorde a las normas internacionales de comercialización del arroz, establecidas por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

Con estas medidas se asegura que la calidad de los productos alimenticios cumplan las normas de calidad que exige el CAFTA-DR, mientras tanto la población nicaragüense consume arroz transgénico de la variedad LL601, la misma que fue retirada de los mercados de Japón, Estados Unidos y la Unión Europea, por sus efectos nocivos en el organismo humano.

Se sabe que el laboratorio estadounidense Genetic ID, ha realizado análisis genéticos de composición e inocuidad de alimentos en 20 muestras de arroz tomadas de los supermercados a principios de 2006, ante la alerta de contaminación genética detectada en el arroz y difundida por el Departamento de Alimentos de Estados Unidos (FDA, por sus siglas en inglés). El 31 de julio de 2006, se confirmó que Bayer CropScience manipuló genéticamente esta variedad de arroz para hacerlo resistente a los herbicidas<sup>57</sup>.

El arroz LL601 no fue desarrollado con propósitos comerciales, según reza la alerta emitida por la Unión Europea el 2006, cuando anunció que retiraba este producto de su mercado. De la totalidad de muestras recolectadas y analizadas, el 75 % resultó positiva con respecto a la presencia de la variedad arroz transgénico de la variedad LL601. La investigación de la procedencia de este producto determinó que el 25 % del arroz contaminado se produce en Nicaragua, el 40 % proviene de los Estados Unidos y el 5 % proviene de Guatemala.

Organizaciones sociales nicaragüenses<sup>58</sup> demandaron al gobierno que fortalezca el mecanismo de control y monitoreo implementado con las empresas importadoras de arroz, denunciar y eliminar los procesos ilegales de introducción a nuestro país de organismos genéticamente modificados mediante importaciones, y considerar este fenómeno en la apertura del mercado del arroz como parte del CAFTA-DR.

---

<sup>56</sup> Instalan laboratorio de alimentos en Sébaco. Francisco Mendoza/ Matagalpa, 21 de Julio de 2007.

<sup>57</sup> El Nuevo Diario: Países ricos lo prohibieron por nocivo, pero a nosotros: Nos hacen tragar arroz transgénico. Oliver Gómez. [gomez@elnuevodiario.com.ni](mailto:gomez@elnuevodiario.com.ni)

<sup>58</sup> La Alianza está conformada por la Unión Nacional de Productores Asociados (UNAPA), la Liga de Defensa del Consumidor de Nicaragua (LIDECONIC), Centro de Información y Servicios de Asesoría en Salud (CISAS), Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias y Agroindustriales (FENACOO), Federación de Hoteles y Restaurantes (FETRAHORESTUC), Centro Humboldt y el CENIDH.

El presidente de la Asociación Nicaragüense de Medicina Interna (ANMI), sostiene que los transgénicos provocan padecimientos a los consumidores, ya que favorecen fenómenos alérgicos crónicos y reacciones que sensibilizan a las personas. Agregó que cuando las personas consumen transgénicos y llegan a tener infecciones, los antibióticos no surten efecto porque se produce un fenómeno que altera su metabolismo interno, por lo tanto, “consideramos que los transgénicos son un problema de salud, consecuencia de la falta de vigilancia del gobierno y de las autoridades sanitarias sobre su ingreso y paso por el territorio nacional y su consumo.

### **Plátanos**

El plátano nicaragüense exportado al mercado de EU debe cumplir con una serie de requerimientos fitosanitarios establecidos por el Departamento de Agricultura de ese país; para ello se han desarrollado capacitaciones a efecto que los productores, exportadores y acopiadores de plátano de los municipios de Rivas y Puerto Morazán observen dichas normativas. Entre otros requerimientos, el plátano debe ser fresco, procesado, y asegurar la inocuidad y la trazabilidad a lo largo de la cadena productiva para lograr la aceptación en los Estados Unidos.

La Asociación de Plataneros de Rivas firmó convenios con Hortifruti, empresa abastecedora de frutas y vegetales de Wal Mart, para suministrar a los supermercados del gigante estadounidense en la región. Este acuerdo de comercialización les permitiría obtener mejores precios que el que los pagados por los intermediarios.

La empresa Chiquita Brand requiere que Ometepe le abastezca veinte contenedores semanales, el ingreso del plátano nicaragüense en el mercado norteamericano se está dando desde abril de 2006 a través del envío de un contenedor semanal. No hace mucho que los compradores del mercado regional lo compraban y reexportaban la fruta en forma de chips hacia Estados Unidos

No todas las zonas productoras de plátanos en Nicaragua se están beneficiando de estos mercados. Según el delegado del MAGFOR, en el Atlántico Sur, “la falta de medios de transporte ha incidido para que se pierda el 60% de la producción de esta musácea”, a los productores no les ha quedado más que dejarlos para el autoconsumo y alimento de los animales, por ello apenas se cultivan unas 500 hectáreas en toda la región. También influye la mayor demanda por un producto sustitutivo de menor precio: el banano filipino.

Cooperativas productoras de plátanos, como la Cooperativa de Exportación de Productos Vegetales de Occidente, exportan mensualmente 800 mil plátanos hacia El Salvador y Honduras, y además abastecen el mercado nacional; todavía están valorando “las posibilidades de exportación hacia el mercado norteamericano, que es muy exigente”, sus expectativas están determinadas por la disponibilidad de apoyo económico y asistencia técnica.

### **Caña de azúcar**

La producción y exportación de caña de azúcar genera en Nicaragua más de 100 mil empleos y representa el 4% del PIB del país. La industria azucarera genera más de 60 mega watts de energía renovable en periodo de zafra, la que coincide con el verano. Un quintal de azúcar equivale a 26 litros de Etanol. El Ingenio San Antonio (ISA), propiedad de la familia Pellas, produce hasta 150 mil litros diarios.

El Comité Nacional de Productores de Azúcar pretenden importar 250 millones de litros de etanol para deshidratar en la planta del Ingenio San Antonio una vez que se concreten las negociaciones. El ISA tiene la capacidad de producir 100 mil litros diarios del agro-combustible, el próximo año se multiplicará la producción a 600 mil litros, eso significaría que tendrían la capacidad de producir el equivalente a toda la existencia de azúcar en el país, en comparación con la producción brasileña de etanol que supera la producción de 20 mil millones de litros para su país y para exportaciones.

### **Ganadería**

En 2006 las exportaciones de productos de ganadería (carne y ganado en pie) alcanzaron los US \$ 60 millones, registrando un incremento del 38% respecto del año anterior. El principal destino de las exportaciones es El Salvador (85%) y el complemento se distribuye entre Estados Unidos, Honduras y Guatemala.

Las exportaciones de productos de la ganadería entre enero a julio del 2007, ha generado US \$ 182 millones de dólares, que representan más de US \$ 51.0 millones que en el mismo periodo del año 2006. El ex titular del MIFIC reconoce que en el sector de lácteos no se logró una negociación muy acertada puesto que las cuotas establecidas eran muy bajas en el CAFTA-DR.

Centroamérica y Estados Unidos han sido los mercados tradicionales de la carne del ganado en pie de Nicaragua. Miembros de la Comisión Nacional de Ganadería y de la Federación de Asociaciones Ganaderas han solicitado al gobierno que no se aplique aún la disposición de cerrar las exportaciones de ganado en pie con peso de 250 kilos hacia México, sin antes crear condiciones a través de un Banco de Fomento con programas de apoyo, en caso contrario se afectaría toda la cadena de acopiadores en Matagalpa, Estelí, y Chontales, así como el sector de los transportistas y los que manejan a los animales.

### **Lácteos**

La cuota de exportación alcanzada en el CAFTA-DR fue de 800 TM, que resulta evidentemente insuficiente, según sostiene el Gerente General de Comisión Nacional de Ganadería (CONAGAN), al igual que el ex titular del MIFIC que reconoce que en el sector de lácteos no se logró una negociación muy acertada puesto que las cuotas establecidas eran muy bajas; además el ex funcionario justifica que este producto fue negociado por los sectores privados.

Se ha promovido capacitación sobre controles, inspecciones de puertos y contenedores, equipamiento para pasterización, muestreo y sistema de seguridad de alimentos, con el financiamiento de la Agencia Internacional para el Desarrollo de Estados Unidos (US-AID)<sup>59</sup>.

Las fábricas lácteas más importantes que operan en Nicaragua son: Parmalat, de capital italiano-nicaragüense, y Productos Lácteos San Antonio (Prolacsa) de origen salvadoreño. El resto son pequeñas plantas procesadoras que requieren asistencia técnica y recursos para mejorar la capacidad de procesamiento y almacenamiento.

Entre el 2005 y el 2006 las exportaciones de productos lácteos se duplicaron, al pasar de US \$ 31.2 millones en 2005 a US \$ 62.5 millones en 2006; no obstante, la producción láctea sigue afectada por problemas de productividad y manejo de las unidades productivas.

<sup>59</sup> La Prensa: "Estados Unidos apoya proceso para mejorar la producción de derivados lácteos como el queso". Luis Núñez Salmerón, [economia@laprensa.com.ni](mailto:economia@laprensa.com.ni)

## 5.3.-Servicios Públicos

El proceso de privatización de los servicios públicos y servicios de utilidad pública iniciado hace dos décadas en el marco de las reformas neoliberales, encuentra en el CAFTA-DR un instrumento político, que con fuerza de ley continúa y profundiza las reformas neoliberales, la traslación de empresas públicas a manos privadas y la continuada erosión de las funciones del Estado, a través de la normativa contenida en los capítulos de Contratación Pública (Capítulo IX), Inversiones (Capítulo X) y Comercio Transfronterizo de los Servicios (Capítulo XI).

El análisis de los impactos en el área de servicios públicos se aborda desde el interés corporativo de progresar en la privatización de estos, principalmente en las áreas de agua, salud y energía. Esta situación se hace posible a partir de la total desregulación de las inversiones extranjeras, la liberalización de los servicios y apertura de los sistemas de licitación pública a las empresas estadounidenses bajo la figura de concesiones, que recibirían un trato no discriminatorio.

Pese a que el CAFTA-DR ha sido promocionado como un tratado comercial que busca promover la libre circulación de bienes, servicios y capitales, que fortalece las libertades y las democracias, así como la consecución del crecimiento y desarrollo de los países; sus contenidos resultan incompatibles con los objetivos del desarrollo y su implementación vulnera la consecución del bienestar común y la vigencia y cumplimiento de los DESCA.

En este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de las Naciones Unidas reconoce en las Observaciones al Informe del Gobierno de El Salvador, su preocupación por “los efectos negativos derivados de la implementación del Tratado de Libre Comercio, que entró en vigor el 1 de marzo de 2006 en El Salvador, sobre el ejercicio de los derechos establecidos en el Pacto por los sectores más vulnerables de la población”<sup>60</sup>

### 5.3.1.- El Salvador

El Salvador está ubicado en último lugar, junto a Haití, en cuanto a acceso al agua potable y saneamiento a nivel de América Latina y el Caribe; también se dice que el país, posee las tarifas más altas de Centroamérica en cuanto al servicio de agua potable, lo que ocasiona que un buen porcentaje de la población no tenga acceso a dicho servicio<sup>61</sup>.

En cuanto al servicio de energía eléctrica, su acceso se encuentra fuertemente restringido por las altas tarifas que imposibilitan que sectores con baja capacidad de pago puedan cubrir las tarifas sujetas a constantes alzas. Esto principalmente porque el mercado de distribución eléctrica se encuentra bajo el control monopólico de AES Corporation, una empresa estadounidense que domina la distribución eléctrica después del proceso de privatización del sector.

---

<sup>60</sup> Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, Observaciones Finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Salvador, E/C.12/SLV/CO/2, noviembre de 2006, Art. 19.

<sup>61</sup> Ver COLATINO: <http://www.diariocolatino.com/es/20070901/nacionales/46682/>

Al desagregar el análisis por área geográfica, se tiene que la población rural del país resulta ser la más afectada ante estas condiciones, puesto que allí se concentra el mayor porcentaje de hogares en condiciones de pobreza a quienes se les dificulta el acceso a los servicios necesarios para una vida digna, no sólo por su incapacidad de pago sino que también debido a factores estructurales relacionados con la inversión en infraestructura relacionada.

#### El Salvador: proporción de hogares por fuente de abastecimiento de agua y electricidad

Disponibilidad de servicios básicos	Zona Urbana		Zona Rural	
	2004	2005	2004	2005
<b>SERVICIO DE ALUMBRADO ELECTRICO</b>				
Electricidad	71.6	71.9	28.36	28.10
Conexión eléctrica del vecino	47.1	47.8	52.87	52.17
Kerosene	10.4	7.7	89.65	92.31
Candela	1.1	32.4	98.85	67.59
Otra clase	0.0	12.4	0.00	87.64
<b>SERVICIO DE AGUA</b>				
Cañería dentro y fuera de la vivienda	79.7	79.2	20.30	20.77
Cañería del vecino	62.0	63.2	38.03	36.75
Pila o chorro público	68.0	65.6	32.01	34.44
Camión carreta o pipa	70.6	64.1	29.38	35.90
Pozo privado o común	17.2	18.9	82.82	81.09
Ojo de agua, río o quebrada	5.9	4.1	94.08	95.89
Otros medios	11.0	39.5	89.00	60.52

Fuente: Elaboración propia en base de EHPM 2004,2005.

En la zona urbana la fuente de abastecimiento predominante, ya sea de agua o electricidad, es de carácter domiciliario, en contraposición a la zona rural en que el abastecimiento es no domiciliario. Esta situación tiene una evidente implicación en la precarización de las condiciones de vida de los colectivos históricamente marginados como es el caso de las mujeres y las niñas y niños, en tanto que en dichos grupos tiende a recaer la responsabilidad de garantizar para sus hogares la provisión del agua, y por tanto son quienes generalmente deben recorrer grandes distancias hacia fuentes de abastecimiento alternas, que por lo general implica un enorme esfuerzo físico.

En el caso del acceso a la salud, la misma situación se reproduce. En 2006, el gasto público en dicho servicio apenas representaba un 3,3% del Producto Interno Bruto (PIB), mientras el gasto privado (inversión directa de la población) alcanzaba un 4,9%. Si a esto se le añade el hecho de que la mayor proporción de los fondos públicos asignados a salud se destinan al pago de remuneraciones, se tiene que el porcentaje orientado hacia adquisición de equipos, construcción de clínicas, inversión en el recurso humano, es insignificante<sup>62</sup>.

A esto habría que añadir la situación de desabastecimiento de medicamentos que se registra en la red pública de hospitales y del Seguro Social, que se explica en las bajas asignaciones presupuestarias para el ramo de Salud Pública, pero también por la preeminencia que el CAFTA-DR, a través del capítulo de Propiedad Intelectual, le confiere a los medicamentos patentados, en detrimento de los genéricos, por lo cual la canasta de medicamentos asequible se reduce significativamente.

<sup>62</sup>Ver: Social Watch, Informe 2006: <http://www.socialwatch.org/es/informesNacionales/470.html>

En un panorama, que revela la ineficiencia del gobierno para garantizar el acceso universal a los servicios de agua, salud y energía, se busca legitimar la privatización de estos servicios y la traslación de las funciones inherentes del Estado en materia de servicios públicos, a la esfera del mercado; en este sentido opera el CAFTA-DR.

### **Servicio de agua potable y saneamiento**

La privatización del recurso hídrico y del servicio de agua ha venido avanzando a través de un conjunto de reformas al marco jurídico e institucional, condicionadas por préstamos sectoriales otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) tendientes a crear un mercado de derechos de agua comercializables y abrir la competencia en la provisión del servicio de agua potable y saneamiento a empresas privadas y asociaciones no gubernamentales, a través de un proceso de descentralización<sup>63</sup>.

En el capítulo IX del CAFTA-DR se definen las reglas sobre el proceso de compras gubernamentales aplicables a gobiernos municipales, estatales y nacionales, así como también a empresas autónomas del sector público. El propósito de este capítulo es crear y mantener un solo mercado de contratación pública con el fin de maximizar las oportunidades de negocios de los proveedores y de reducir los costos comerciales de los sectores público y privado de las Partes.

En la Sección E del Anexo 9.1 del Capítulo IX, cada gobierno presenta la lista en negativo de los servicios a concesionar a través de licitaciones públicas internacionales. Para el caso salvadoreño, todos los servicios --sin excepción-- prestados por el gobierno central, por municipalidades, y por empresas autónomas quedan abiertos para ser concesionados a empresas privadas --nacionales y extranjeras--. El CAFTA-DR obliga a los gobiernos a otorgar a las corporaciones transnacionales el mismo tratamiento otorgado a los nacionales, con lo cual se genera una mayor desigualdad y discriminación en contra de las empresas salvadoreñas<sup>64</sup>.

Para que una actividad del sector de servicios listado en el Anexo 9.1 pueda someterse a la lógica del tratado se requiere que además del Estado, existan otros operadores con distintos fines y que las operaciones de mercado medien la prestación del servicio de estos operadores. Además, que exista una relación contractual entre la cartera de Estado o empresa nacional autónoma encargada de la prestación del servicio público y los operadores participantes en el sector.

Esto significa que con el CAFTA-DR cualquier transacción mediada por contratos de concesión, llevada a cabo por una cartera de gobierno prestadora de servicios públicos deberá ser sometida a licitación internacional; obligando así al Estado a brindar las mismas oportunidades de participación tanto a proveedores nacionales como extranjeros, evitar la exigencia de requisitos de desempeño y normas de origen de los bienes o servicios a proveer y a adoptar como criterios principales de adjudicación "el precio y la calidad"<sup>65</sup>.

En este contexto, cobra sentido el vínculo de la contratación pública con la privatización de los servicios públicos. En el caso del agua, la tesis es que el proceso de descentralización ha sido diseñado con el claro objetivo de servir como punto de partida para la de privatización del sub-sector de agua potable y alcantarillado.

---

<sup>63</sup> Ver: Moreno, Raúl (2005): El marco jurídico para la privatización del agua, Pan Para el Mundo, Stutgard, Alemania. <http://rmorenos1.googlepages.com/raulmoreno>

<sup>64</sup> Moreno, Raúl (2005), Op. Cít, p. 51.

<sup>65</sup> *Ibíd.*

La importancia de la modificación del marco jurídico nacional se explica en el hecho que al eliminar la facultad de prestador exclusivo del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario a ANDA, contenido en su Ley de creación; y sustituirlo por otro marco basado en contratos autorregulados de concesión, se faculta a la institución a contratar a las empresas listadas para que se encarguen de la gestión de sistemas de abastecimiento del vital líquido.

Además, el nuevo marco jurídico del agua ya introduce cuatro tipos de prestadores del servicio de agua potable y alcantarillado: Empresas municipales descentralizadas, Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), sociedades de economía mixta y empresas privadas; dejando bajo el control de ANDA únicamente los sistemas de los grandes centros poblacionales, con reformas que les permiten operar de manera independiente de la institución, aunque sin la firma de contratos (sistema del AMSS, Área de Gestión Oriente, Centro y Occidente)<sup>66</sup>.

Con la vigencia del CAFTA-DR, la ANDA se vería obligada a aplicar el mecanismo de contratos de concesión a dichas unidades empresariales (o por lo menos a aquellos que se encuentren dentro del umbral establecido mediante la aplicación de la sección H del anexo 9.1). De lo contrario, da el derecho a cualquier empresa transnacional estadounidense que entable demanda contra el Estado salvadoreño con el argumento de recibir un trato discriminatorio por parte de la institución autónoma.

En este contexto, desde 2006 la empresa pública Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) ha destinado fondos hacia el mejoramiento de la infraestructura existente para posteriormente trasladar su administración a diferentes actores, entre lo cuales se encuentran las comunidades mismas.

A manera de ejemplo, se tiene el caso del plan de descentralización elaborado por ANDA, el BID y las alcaldías de los municipios de San Rafael Obrajuelo, El Rosario, Santiago y San Juan Nonualco, San Pedro y San Antonio Masahuat, ubicados en el departamento de La Paz. Dicho plan ha entrado en funcionamiento en julio de 2007 y pese a ello, aún persiste cierto recelo en torno a los beneficios que se afirma traerá a la población. Al respecto, el presidente de la Junta Directiva de la empresa que administrará el servicio, denominada Administradora Intermunicipal de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillados de los Nonualcos y Masahuat (AISAPANM), “la ganancia de la población estaría por verse”, ya que agregó, “fue hecho a la carrera y es un plan impuesto por el BID<sup>67</sup>.”

Así, la empresa AISAPANM que se encarga de la administración del servicio para seis municipios, recibe apenas US \$ 12,500 mensuales para los gastos de operación y administración, que se asignan, entre otros, al mantenimiento de la red, el mantenimiento de los tanques de almacenamiento y la cloración del agua. En cuanto a la lectura de medidores y distribución de recibos, ya se subcontrata a la empresa privada SERVINTA que cobra \$ 0.12 centavos por cada medidor y \$ 0.60 centavos por recibo distribuido. En cuanto al pago del servicio, continuaría centralizado en la ANDA ya que los usuarios pagan la cuenta a nombre de la misma<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> *Ibíd.*, p.52

<sup>67</sup> Ver: COLATINO: <http://www.diariocolatino.com/es/20070802/municipalismo/45678/>

<sup>68</sup> *Ibíd.*

El panorama anterior es sin dudas preocupante, puesto que en el proceso de descentralización que se promueve, sólo se contempla la delegación de responsabilidades<sup>69</sup> sin reparar en la capacidad de los actores para enfrentar los costes de mantenimiento de la infraestructura; por tanto, se pudieran estar gestando las condiciones para el acceso de actores privados que sí cuenten con dicha capacidad.

Como condiciones adicionales a este proceso de descentralización, se encuentra la aproximación de las tarifas de los servicios a los precios de mercado, a fin de hacerlos atractivos para los inversionistas. Al respecto, se tiene la aprobación del pliego tarifario del agua en julio de 2006, con el cual se afirmó de manera reduccionista que afectaría únicamente a los usuarios que consumen arriba de los 30 metros cúbicos; sin embargo, el traslado de precios por parte del sector empresarial ha terminado afectando a toda la población.

En definitiva, con el CAFTA-DR la problemática del agua podría agudizarse, no sólo por el eventual acceso de transnacionales a la provisión de dicho servicio, sino que también debido al consumo indiscriminado que pudieran demandar empresas relacionadas con la industria de bebidas. En el caso de Embotelladora Coca Cola El Salvador, por ejemplo, el proceso de producción de cada litro de bebida de cola consume entre 185 y 210 litros de agua.<sup>70</sup>

### **Energía eléctrica**

En lo que respecta a la energía eléctrica el análisis resulta mucho más concreto, pues prácticamente la totalidad de los segmentos que componen el mercado se encuentran en manos de transnacionales, salvo la generación geotérmica que se halla en proceso de privatización y el segmento de la generación hidroeléctrica, hasta el momento mantenida bajo la administración pública por medio de la Comisión Hidroeléctrica del Río Iempa (CEL).

La generación hidroeléctrica es del interés de las corporaciones transnacionales, de acuerdo a la opinión manifestada por el Enel Latinoamérica, “No estamos exclusivamente centrados en geotermia, sino que la expansión regional en las renovables, eso incluye hídrica. Depende de El Salvador si nos da una oportunidad de entrar en el campo hidroeléctrico, que hasta el momento es del dominio de CEL, pero no estamos absolutamente ajenos a considerar inversiones en energía renovable, al contrario, es nuestra misión.”<sup>71</sup>

Sin duda que el interés manifestado por ENEL es compartido por otras transnacionales, y la puerta de acceso se abre con el capítulo de inversiones del CAFTA-DR y con la implementación de un sistema de financiamiento público y privado para la construcción de las presas hidroeléctricas del Cimarrón, El Chaparral y El Tigre, todas contempladas en la iniciativa de Interconexión Energética del Plan Puebla Panamá<sup>72</sup>.

---

<sup>69</sup> Ver PRENSA GRÁFICA: <http://www.laprensa.com.sv/nacion/484037.asp>

<sup>70</sup> <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2007080302>

<sup>71</sup> Ver: LA PRENSA GRAFICA : <http://www.elsalvador.com/noticias/2006/05/25/negocios/neg2.asp>

<sup>72</sup> Ver: Moreno, Raúl (2002): Op Cít. Desmitificando el Plan Puebla Panamá. Los impactos económicos y sociales, en Plan Puebla Panamá: Economía, Política y Ambiente, Oikos Solidaridad- CEICOM, San Salvador, 2002.



De acuerdo al presidente de la CEL, la compañía estatal será la dueña de la obra y de las tierras, además será la operadora. En tanto, el inversionista privado participará con “plata” y durante el período de construcción no obtendrá ningún retorno, salvo en el pago de los intereses por el capital aportado<sup>73</sup>. Esta modalidad de inversión mixta, aunque sea negado por el presidente de CEL, se asemeja a la implementada en el caso de la generación geotérmica, donde CEL y la transnacional Enel actúan como socias y esta última ha ido incrementando progresivamente su participación accionaria desplazando a la CEL.

Paralelamente a estos hechos, empieza a resonar el argumento por medio del cual se ha introducido la privatización de los servicios; en este sentido, la Superintendencia de Competencia en el mes de marzo de 2007 ha emitido un informe en el que se afirma que el mercado de energía no es competitivo y que dentro de él, la CEL tiene poder de mercado<sup>74</sup>. Sin embargo, es de recordar que la práctica ha demostrado que la apertura hacia inversionistas privados no es garantía de una mayor competencia, por el contrario, lo que se da es el paso de un monopolio público a uno privado, tal como ha sucedido en El Salvador con los casos de la distribución eléctrica y el sistema de pensiones.

En el sub-sector eléctrico, se registra durante la etapa neoliberal una clara tendencia hacia la concentración del mercado. Hasta el año 1998 CEL se desempeñaba como la administradora de las principales fuentes de generación, transmisión y distribución eléctrica. Sin embargo, en dicho año se presenta el Anteproyecto de Ley a la Asamblea Legislativa proponiendo la privatización de la generación de energía eléctrica empezando por la termoeléctrica<sup>75</sup>.

Es así como para enero de 1999 CEL procedió a la venta del paquete mayoritario de las acciones de las Sociedades: Generadora Acajutla, S.A. de C.V. y Generadora Salvadoreña, S.A. de C.V. Dicho proceso se dividió en dos partes, la venta de acciones a los empleados de la Institución que en promedio accedieron al 12.5% de las acciones y la venta a inversionistas privados que se apropiaron del 87.5% de las acciones, de las cuales Duke Energy obtuvo el porcentaje mayoritario con alrededor del 40% del valor de las acciones.

Posteriormente, en 2002 se procedió a la privatización de la generación geotérmica; esta vez el proceso adquirió un matiz diferente, y es que se presentó a licitación internacional las acciones de la empresa LaGeo a fin de obtener inversionistas que actuaran como socios de CEL. La licitación fue obtenida por la empresa italiana ENEL Green Power,<sup>76</sup> que inició con una participación del 12.5% y en la actualidad posee un 28% de las acciones de la compañía con expectativas de ir acaparando en un futuro una mayor participación. Además, como ya se ha mencionado, la empresa se muestra interesada en incursionar en el campo de la generación hídrica, interés que sin duda es compartido por otras transnacionales aprovechando las ventajas otorgadas en el marco del CAFTA-DR.

---

<sup>73</sup> Ver: Diario de Hoy : <http://www.elsalvador.com/noticias/2006/07/03/negocios/neq11.asp>

<sup>74</sup> Ver : Diario El Mundo: [http://www.elmundo.com.sv/Mambo/index.php?option=com\\_content&task=view&id=676&Itemid=27](http://www.elmundo.com.sv/Mambo/index.php?option=com_content&task=view&id=676&Itemid=27)

<sup>75</sup> SAPRIN (2000): La privatización del servicio de energía eléctrica en El Salvador, Documento Resumen, p. 4, San Salvador.

<sup>76</sup> <http://www.cel.gob.sv/?categoria=17>

Así, en la actualidad el mercado de generación eléctrica se encuentra concentrado en manos de las transnacionales que dominan un 60% del mismo. En cuanto al mercado distribuidor, se observa el mismo comportamiento con la diferencia que en éste el dominio de las transnacionales es del 100% y se divide en tan sólo dos compañías, AES Corporation de Virginia y el Grupo Pennsylvania Power and Light Global. Lo preocupante del caso radica en que se trata del mercado de un sector estratégico para la economía, y por tanto, un sector con incidencia directa en la calidad de vida de la población; sin embargo, al encontrarse concentrado en manos de transnacionales lo que impera es el afán de lucro de las mismas en detrimento del derecho al acceso universal que debería prevalecer en la medida que se trata de un servicio determinante para el desarrollo.

Como consecuencia puede observarse que en la zona rural, donde se ubica el mayor porcentaje de familias pobres, el acceso al servicio de energía eléctrica domiciliar es tan sólo del 28.10%, mientras que en la zona urbana es de 71.9%. Definitivamente, que con el dominio de las transnacionales en los sectores estratégicos, lo que se da es la ampliación de las brechas de exclusión y marginalidad, pues lo que prevalece es un criterio mercantil en donde no tienen cabida los sectores que no disponen de la capacidad de compra.

### **Hidrocarburos**

En el proceso de reformas neoliberales, las corporaciones transnacionales han incursionado en áreas estratégicas de la economía de nuestros países; uno de ellos es el control de los mercados de energía eléctrica y los hidrocarburos. Con la aplicación de los PAE-PEE, se dio paso a la redefinición de las funciones de la CEL mediante la supresión paulatina de sus acciones regulativas y empresariales dentro del sector energético; en esta línea, en lo que respecta al subsector de hidrocarburos, desde 1990 se registró la pérdida de protagonismo de CEL, ya que en dicho año se divorcia de su función de transportar crudo y derivados y su lugar lo asumen las empresas ESSO y SHELL a través de la Refinería de Acajutla S.A (RASA).

En 1993 se establece que a cualquier persona natural o jurídica se le liberaliza la importación y comercialización de los derivados de petróleo, dando lugar a que la RASA y Texaco se incorporaran como importadoras de crudo y derivados. A partir de entonces lo que se ha dado es la concretización de la lógica seguida por las transnacionales a nivel internacional, de dominio de las diferentes etapas del proceso de distribución por medio de la integración vertical de la industria.

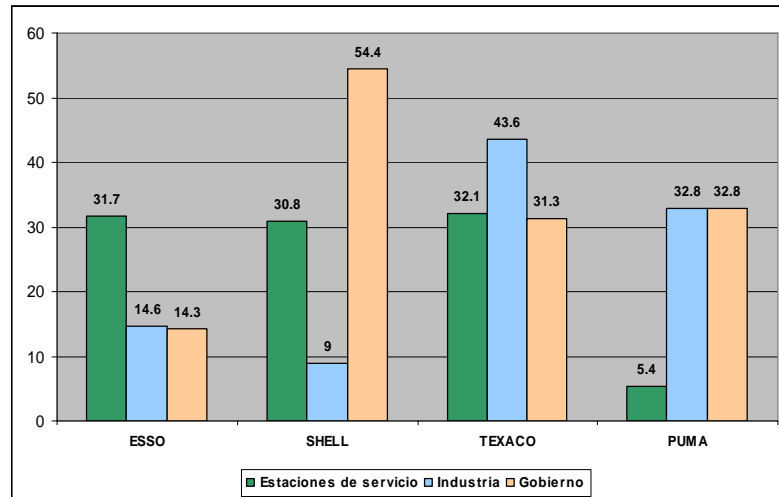
Así tenemos que en la esfera de la importación, las empresas Esso, Shell y Texaco participan con un 49.8%, 21.4% y 15% respectivamente, que suman 86.2% del total de importaciones; en contraposición, las empresas locales "grandes" (en la que se incluye la Distribuidora Salvadoreña de Petróleo) registran una participación menor, la cual se ha ido reduciendo en el transcurso del tiempo. En este sentido, se puede afirmar que se da una alta concentración en dicho segmento, lo que a su vez permite que las corporaciones transnacionales puedan determinar en el precio; tal condición tiende a ser garantizada debido a que, en el caso de Esso y Shell, disponen de la ventaja comparativa que les otorga el hecho de dominar el 100% de la única refinería del país (RASA), por lo tanto, cuentan con gran capacidad de almacenamiento<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> Cevallos, Ana Ruth, García Nelly, *La liberalización del mercado de combustibles y sus efectos en la economía de El Salvador en el período 2000-2005*, UES, San Salvador, p 35-40.

De igual forma, en lo relativo al segmento mayorista, pese a que se cuenta con un mayor número de actores en comparación a los que se registran en la importación, las transnacionales Esso, Shell y Texaco mantienen el control, y actúan como monopolios en la medida que hay un reparto de los canales de comercialización a los que cada una provee.

### El Salvador: participación en las ventas por compañía petrolera (2005)



Fuente: elaboración propia en base a MINEC

En términos generales, el dominio lo siguen manteniendo las compañías tradicionales, especialmente Texaco que presenta una participación importante en el suministro a los tres sectores considerados, en términos específicos se destaca que PUMA únicamente representa un competidor significativo en el abastecimiento al sector industrial, por tanto, hasta cierto punto su rival más importante es Texaco que suministra a dicho sector en un 43.6%. En el abastecimiento al sector gobierno predomina Shell y nuevamente Texaco.

El sector que pudiese registrar una mayor competencia en el suministro serían las estaciones de servicio, pues se observa que la participación de las compañías tradicionales es relativamente equitativa, sin embargo, según el representante la Asociación Salvadoreña de Distribuidores de Derivados de Petróleo (ASDDP), existen diversas prácticas anticompetitivas, tales como acuerdos de precios entre dichas compañías. Además, el abastecimiento a las compañías atadas a una marca se hace por medio de contratos, con los cuales la compañía petrolera garantiza el suministro exclusivo impidiendo la libertad de compra, a través del ejercicio de cierto control de la oferta.

En el caso de la distribución minorista el ejercicio de las prácticas anteriores ha permitido una modificación en la composición de los actores que lo integran, de tal forma que antes de los noventa las estaciones de servicio habían sido operadas únicamente por comerciantes nacionales; pero desde 1990 se ha registrado la incorporación de las petroleras a dicho segmento, que en cierta medida ha sido resultado de las prácticas citadas, ya que han propiciado el desplazamiento de los gasolineros nacionales, como se muestra a continuación<sup>78</sup>.

<sup>78</sup> Op Cit p.43-47

Como se observa, en el mercado nacional las compañías transnacionales han ido fortaleciendo el control de las actividades de distribución de derivados de petróleo, pues iniciaron dominando la importación y la distribución mayorista y en la actualidad registran una integración con las estaciones de servicio que distribuyen sus productos, es decir, han experimentado una integración descendente. En este sentido, se ha registrado una interesante evolución pues al incorporarse al segmento de distribuidor minorista en 1990, sólo contaban con 18 estaciones operadas directamente, y en la actualidad operan 62, desplazando paulatinamente a los distribuidores nacionales.

Según el representante de la ASDPP, a este desplazamiento ha contribuido la ventaja que tienen las petroleras para vender a precios inferiores al resto de distribuidores minoristas, con lo cual estos últimos resultan afectados pues se ven presionados a reducir los precios. Este comportamiento en un primer momento puede generar competencia en precios, sin embargo, a la larga se puede traducir en una mayor concentración a favor de las transnacionales.

El panorama anterior, caracterizado por una estructura de integración vertical, concentrada hasta la etapa de distribución mayorista y por el ejercicio de prácticas desleales, afecta la estructura del precio de los derivados del crudo y en última instancia el precio al consumidor final, debido a que en el marco de un mercado oligopólico las empresas transnacionales aplican su poder de fijación de precios, al existir pocas en el mercado. Esto en definitiva agudiza la presión al alza en los precios y su inmediata traslación al consumidor final, quienes ven incrementado el gasto en los rubros directamente relacionados como son servicio de transporte y energía eléctrica y en general en la canasta de alimentos<sup>79</sup>.

La situación de control monopólico en áreas estratégicas de la economía se refuerza desde el CAFTA-DR en la medida en que se garantiza a las inversiones estadounidenses su desenvolvimiento sin que el Estado salvadoreño pueda regularlas; abriendo un mecanismo que les permite demandar en tribunales supranacionales al gobierno, en caso de implementar políticas públicas que representen una amenaza a sus ganancias o expectativas de ganancias.

### **Servicio público de salud**

En el caso de la salud pública, la privatización de este servicio ha ido avanzando por diferentes vías, una de ellas es la reforma de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones de la Administración Pública<sup>80</sup>, promovida como condición para la entrada en vigencia del CAFTA-DR. Con dicha reforma se otorga el soporte jurídico necesario para darle cumplimiento al Anexo 9.1 del capítulo de Contratación Pública, donde se enlistan toda la red de hospitales públicos que deberán abrir sus licitaciones a las empresas estadounidenses para la provisión de bienes y servicios, en igualdad de condiciones que las empresas salvadoreñas<sup>81</sup>.

Mientras las concesiones para la prestación de todo tipo de servicios para la red de hospitales públicos se abren para empresas transnacionales, en estos predomina el desabastecimiento de medicamentos y de equipos especializados; lo cual se traduce en una afectación directa para las familias de menores ingresos que acuden al sistema público de salud, y que en estas circunstancias se ven forzados de recurrir a los servicios de salud privados incurriendo en gastos adicionales que afectan su ya de por sí precaria economía familiar.

<sup>79</sup> Op. Cit. p. 82.

<sup>80</sup> Ver: Monografías.com, El conflicto de la salud en el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, <http://www.monografias.com/trabajos15/iss-salvador/iss-salvador.shtml#ACCION>

<sup>81</sup> Ver: Moreno, Raúl (2007), CAFTA-DR y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en El Salvador, [http://www.bilaterals.org/article.php3?id\\_article=9182](http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=9182)

El escenario en los servicios de salud es desalentador, parece ser que el derecho a una vida digna sólo lo tienen quienes tienen capacidad de pago. Desde este criterio no tienen cabida al menos el 30.0% de los hogares salvadoreños, que de acuerdo a la DIGESTYC para el año 2006 se encuentran en condiciones de pobreza extrema, y para los deciles 4º. al 6º. de la población implica una precarización de sus condiciones de vida. Por tanto, puede afirmarse que los únicos ganadores con la privatización de los servicios públicos de salud son unas cuantas grandes empresas nacionales y las corporaciones transnacionales.

La situación de desabastecimiento de medicamentos del sistema público de salud y la violación al derecho humano a la salud se abordará en el apartado de Propiedad Intelectual.

### **5.3.2.- Nicaragua**

La Constitución Política establece en el artículo 105 que “es obligación del Estado promover, facilitar y regular la prestación de los servicios públicos básicos de energía, comunicación y agua a la población”; además que es un derecho inalienable de la población y un deber indeclinable del Estado, quien está obligado a prestarlos sin exclusiones, a mejorarlos y ampliarlos.

Sin embargo, durante la última década la sociedad nicaragüense ha experimentado privatizaciones en los servicios públicos de la comunicación y la energía, con resultados ineficaces en cuanto a calidad, cobros alterados, y atención deficiente para atender los reclamos. En cuanto a la salud es responsabilidad del Estado, aunque prevalecen servicios deficientes y carencia de medicamentos en hospitales públicos y centros de salud, con una notable desatención en las zonas rurales.

#### **Servicio de agua potable y saneamiento**

Los servicios públicos, especialmente los provenientes de recursos naturales como los hídricos, son codiciados por el CAFTA-DR, el agua es un bien público escaso en estos tiempos y está indisolublemente vinculado a la crisis energética, ha sido realmente difícil para la Empresa Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL) brindar el vital líquido hacia zonas rurales y urbanas del país, lo que promueve su comercialización, aunque resulta contradictorio pues Nicaragua es un país que cuenta con abundantes recursos hídricos, aunque en su mayoría están contaminados.

La Ley General de Aguas fue aprobada el 15 de mayo de 2007 y entró en vigencia a finales de ese año. Esta Ley obligaría a propietarios de las envasadoras de agua a inscribirse en el Registro Público Nacional de los Derechos del Agua, y solicitar un título de concesión aparte ante la Autoridad Nacional del Agua (ANA).

Empresas como Coca Cola, promotora de la industria de envasado de agua, que cuenta con pozos para su producción, deberán inscribirlos para legalizar su situación y quedarán sujetas a lo establecido por la Ley, de manera particular con lo relacionado con el registro, cánones y de más pagos que se establezcan. De no registrarse serían sancionados con multas que van desde C \$ 500 mil a un millón de córdobas, hasta su cierre temporal o definitivo.

Esta Ley otorga concesiones a personas naturales y jurídicas, aunque en el Art. 4 plantea que no promueve ningún tipo de privatización, existen alcaldías y sectores de la iglesia, que con la finalidad de dar respuesta a los pobladores que no cuentan con el acceso al vital líquido, figuran como privatizaciones en la prestación del servicio.

En lo referente a la escasez, el Gobierno no cuenta con políticas públicas, que promuevan el cuidado y manutención del manto acuífero, las fuentes están tan contaminadas en la zona norte del país donde existen permanentemente enfermedades como: fiebre tifoidea, insuficiencia renal e intoxicación crónica son, entre otros, algunos de los padecimientos que las personas pueden sufrir producto del consumo de agua de mala calidad, según reporta la Asociación Nicaragüense de Medicina Interna (ANMI), conformada por casi 300 médicos internistas del país.

La ANMI presentó un informe sobre los impactos de la mala calidad del agua en la salud pública, en éste se revela que pese a que casi la mitad de la población no tiene acceso al vital líquido, según datos de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL), las enfermedades crónicas asociadas al agua han tenido un repunte en los últimos 10 años, y ocupan alrededor del 60 por ciento de morbilidad<sup>82</sup>.

A nivel regional existe una importante convergencia en la orientación de las reformas en el sector hídrico, lo cual se explica en el marco de las condicionalidades impuestas por la institución que financia las reformas, para el caso el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Este organismo otorgó a Nicaragua un préstamo por US \$ 30 millones para un programa de mejoramiento de la gestión de ENACAL en las zonas urbanas del país.

Los recursos están destinados para financiar, entre otros, un Plan de Emergencia para rehabilitar instalaciones y equipos indispensables para reestablecer condiciones mínimas de servicio en distintas ciudades nicaragüenses, incluyendo Managua. El objetivo es eliminar o reducir el racionamiento de agua que afecta a más de 300,000 personas.

Bajo este componente del programa se financiaría la reparación o rehabilitación de pozos, el arreglo o la compra de equipos de bombeo, el suministro de equipos eléctricos de regulación de voltaje, la sustitución de tubos y válvulas para facilitar las reparaciones, la adquisición de equipos de cloración, accesorios para monitoreo y seguridad y vehículos para carga de materiales, excavaciones y limpieza del alcantarillado.

Por otra parte, la Presidenta de ENACAL busca financiamiento con el gobierno venezolano para varios proyectos, entre ellos un plan de rehabilitación del acueducto de la capital, que costaría US \$ 150 millones, de los cuales US \$ 2 millones se destinaría para la compra de equipos y el bombeo de agua del lago Cocibolca a varias ciudades, que también requiere un fuerte monto de inversión.

## **Telecomunicaciones**

Nicaragua enfrenta a una de las ironías más contrastantes del mundo en el campo digital, tiene uno de los sistemas de telecomunicaciones más digitalizados del planeta y a la vez cuenta con uno de los mejores anchos de banda (capacidad de soporte para la transmisión de información) de la región latinoamericana. Pero esto no se puede explotar funcionalmente en un país con una de las densidades telefónicas y de conexión a Internet más bajas del planeta, y con un índice de crecimiento en el sector telecomunicaciones completamente desproporcionadas.

---

<sup>82</sup> El Nuevo Diario, entrevista a Dr. Maltés, julio 2005

Las conexiones de Internet a usuarios finales en Nicaragua sólo han crecido en un 0.71% en los últimos cinco años. Actualmente las conexiones a suscriptores o usuarios finales no llegan ni a veinte mil. Completamente contrario es el crecimiento de la telefonía celular, que ha alcanzado un 32.7% en los últimos cinco años, alcanzando para el presente año más del millón de usuarios.

Nicaragua paga un cincuenta por ciento más que el promedio centroamericano. En El Salvador, Costa Rica y Guatemala se paga un promedio de veinte dólares las conexiones de 256 kb., que es la capacidad y la velocidad que usan principalmente las conexiones domiciliarias. Esta velocidad en Nicaragua es ofrecida en US \$ 39; mientras que en Estados Unidos, la conexión de 128 kb. se oferta en tan sólo US \$ 14.

Lo que se ha experimentado en Nicaragua es el crecimiento en el número de Cibercafés. Las ofertas de las empresas proveedoras de mayor capacidad por el mismo precio, no ha provocado que se dispare el número de usuarios finales, pero sí ha provocado descensos en las tarifas de los Cibercafés. El atraso económico-social ha ocasionado que la tecnología que llega a Nicaragua sea de última generación, pero en escalas tan menores que no representan beneficios para la mayoría de la población.

La Asamblea Nacional aprobó la transformación de ENETRESA a ENATREL, dándole las facultades legales para ofrecer el servicio de transmisión de Internet, los cada vez más numerosos usuarios de este servicio esperaban tiempos mejores de conexiones rápidas y bajos precios. Pero obstáculos mercantiles y jurídicos hacen que estos tiempos estén lejanos, la idea es ofrecer un servicio de transporte de Internet más barato, tomando en cuenta que la esencia de esta empresa no es el lucro, debido a que pertenece al Estado.

Esto permitiría en primer lugar que los precios bajos fuesen trasladados a los usuarios finales y en segundo lugar, “quebrar” el monopolio que en ese entonces ostentaba la Empresa Nicaragüense de Telecomunicaciones (ENITEL), filial del poderoso consorcio mexicano América Móvil. Pese a que la conexión de ENATREL tiene más de un año de estar operando y que tiene entre sus clientes a algunos de los principales proveedores de Internet del país, la reducción de las tarifas para usuarios finales no se ha dado de la forma esperada.

Uno de los principales factores de esta situación, es la inseguridad de los operadores porque, no conocían cómo quedaría redactado finalmente el texto de la Ley de ENATREL. Esto porque existía el riesgo de dejar abierto en el texto la posibilidad de privatizar a la empresa. Al no tener seguridad una empresa de este tipo, no puede haber reducción de tarifas. Se tuvo que dar la seguridad de que el servicio se va a mantener 10 ó 15 años y que el precio no va a subir, porque el Estado no persigue la obtención de utilidades; esa es la garantía para los operadores.

Mientras el pequeño mercado y la recuperación de inversiones tienen a los usuarios nicaragüenses pagando la tarifa de conexión a Internet más alta del área centroamericana, un pequeño escollo jurídico pende como guillotina sobre ENATREL: la vigencia del CAFTA-DR. Cornelio Hoppman, especialista en telecomunicaciones, advirtió que la conformación de ENATREL puede “chocar” con lo establecido en el Capítulo XIII del CAFTA-DR, referido a las telecomunicaciones. Esto porque el Estado no puede competir como un operador más en una modalidad de libre mercado, contra operadores privados.

En el Capítulo de Telecomunicaciones se prohíben los subsidios estatales unilaterales, como es el caso de la exención de impuestos y otras obligaciones unilaterales. Entonces, o el Estado le da ese mismo privilegio a todos los que dan ese mismo servicio o elimina este privilegio a esta empresa (ENATREL). Esta situación se contrapondría a las mismas políticas de libre mercado, ocasionando un estancamiento en las tarifas para los usuarios finales. Hace tres años, cuando ENTRESA inició el proyecto de tendido de la red de fibra óptica, el único operador que contaba con una red similar era ENITEL.

Inversiones como Bursey Wyss (IBW), Estesa y Amnet son algunos de los operadores que están montando sus propias redes de fibra óptica. Hoppman explicó que en el campo de las telecomunicaciones, para obtener ganancias, sólo es necesario amortizar las inversiones iniciales porque prácticamente no existen los costos de operación. El caso de ENATREL, ni siquiera tuvo que asumir un coste de inversiones primarias, porque la instalación de la red de fibra óptica fue financiada con un préstamo del BID que será pagado con fondos del Estado. Si ENATREL gracias al subsidio ofrece precios más bajos, estaría aplicando dumping y podrían activarse los mecanismos previstos por el CAFTA-DR para las inversiones extranjeras.

El Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones (TELCOR) no debe perder de perspectiva sus objetivos como institución, entre los que está establecer disposiciones y emitir actos administrativos que promuevan la libre competencia, el uso eficiente y eficaz de los recursos escasos y el respeto de los derechos y deberes de los usuarios y operadores.

En esta situación prevalece el criterio del CAFTA-DR sobre el funcionamiento de monopolios públicos, a partir del cual se permite existir a las empresas estatales, sean o no monopolios, siempre que no contradigan los niveles nacionales o sub-regionales para la promoción de la competencia, y que operen de acuerdo a un criterio comercial<sup>83</sup>.

Además, permitiría a los inversionistas extranjeros demandar a los gobiernos por el manejo de monopolios o empresas estatales, tal como se establece en el Capítulo de Inversiones, las disputas sobre inversiones serían manejadas en tribunales supranacionales, lo cual opera en contra del derecho de los Estados de ejercer el control de servicios públicos estratégicos y de utilidad pública.

### **Servicio público de salud**

El escaso esfuerzo fiscal que realiza el gobierno de Nicaragua en materia de salud pública, hace que el combate a muchos de los padecimientos de la población dependan de la ayuda de organismos financieros, sobre todo en lo relacionado con el desabastecimiento de medicamentos, en los hospitales públicos, cuya administración es responsabilidad exclusiva del Ministerio de Salud (MINSa).

---

<sup>83</sup> Alianza Social Continental (2002): Visiones Opuestas para el Continente. El borrador oficial del ALCA vs. Alternativas para las Américas, p. 8, [www.asc-hsa.org](http://www.asc-hsa.org)



Aproximadamente 300 pacientes de VIH están a punto de dejar de recibir el tratamiento de retrovirales, que reciben desde el año 2004 porque la partida que destina el Fondo Mundial, no ha sido renovada por el nuevo gobierno<sup>84</sup>. Esta institución brindó US \$ 18 millones para inversión en tratamientos para personas con VIH-Sida, y así hacerle frente un poco a la demanda existente en el país, cuando se tenía un registro menor de los mil 500 casos. Actualmente el MINSA registra más de 2 mil 400 casos, de los cuales sólo brinda terapia antirretroviral a 300. Según un estudio presentado el año anterior por la Organización Internacional del Trabajo, Nicaragua aparece con 6 mil 200 personas seropositivas.

Otra de las situaciones económicas que afecta a los nicaragüenses es que el deslizamiento de la moneda en relación al dólar está afectando el comercio de distribuidoras de fármacos y farmacias. Con relación a esta problemática a finales del año 2006, existió un alza en los precios de medicamentos debido a que algunas distribuidoras de fármacos y laboratorios incrementaron su precio bajo el ya citado argumento.

Más de 60 empresas distribuidoras de medicamentos que hay en el país decidieron realizar un ajuste cambiario en los medicamentos importados de 2.5% para los próximos seis meses. Lo que provocó que las autoridades del MIFIC, MINSA y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos se pronunciaran. Entre las distribuidoras nacionales multadas están Cedetsa, Dicegsa, Sudesa, Importadora y Distribuidora Carlos Fonseca, Generifar e Imfarsa; así como los laboratorios Ceguel, Solka y Rarpe.

El MINSA elaboró un listado de los 200 medicamentos que más demanda la población, para que no se les incremente el precio durante todo este año. Los empresarios farmacéuticos señalan que el precio que se aplica en Nicaragua en relación al resto de Centro América está por debajo de un 38%. En Nicaragua operan entre 60 laboratorios y distribuidores de productos farmacéuticos pero, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) propuso ante la Comisión de Salud del Congreso, modificar la Ley de Contrataciones del Estado para que el MINSA pueda importar los medicamentos a precios más bajos de los establecidos por el mercado. Al tiempo que aplaudió la medida de ese Ministerio de no autorizar un incremento del 2.5 por ciento a las medicinas.

Por otra parte, el presidente de Asociación de Farmacéuticos Nicaragüense indicó que mientras el Banco Central de Nicaragua no cambie su política de deslizamiento de la moneda, los diferentes sectores económicos del país tienen que hacer sus ajustes de precios periódicamente. Porque si no “entonces el Gobierno tendría que multar a Unión Fenosa por el alza en la energía o a los panaderos por subir el precio del pan”, justificó el presidente de la AFN.

A manera de solucionar este problema la ministra de Salud y el secretario de Salud de Estados Unidos firmaron una carta de intenciones para abrir en Panamá un centro regional de capacitación para los trabajadores de la salud y sobre la posibilidad de iniciar la construcción de un laboratorio regional de control de calidad de medicamentos, y hacer un bloque centroamericano de compra de medicinas; pero las leyes obligan al MINSA a no hacer importaciones directas, ya que se debe contar con un registro sanitario autorizado en Nicaragua, y son los distribuidores nacionales, los que tienen el mencionado registro.

---

<sup>84</sup> El Nuevo Diario, 11 de junio 2007.

Dentro de las relaciones bilaterales con el gobierno estadounidense no resultaría extraño en nuestro país, el vincular el tema de la salud con el armamentismo y oportunismo político debido a que el presente año la Ministra de Salud, expresó ante los medios de comunicación sus intenciones de hacer la propuesta a Estados Unidos, la necesidad del equipamiento quirúrgico y medios tecnológicos modernos, para que el Gobierno tenga elementos de negociación a cambio de la destrucción de los 651 misiles SAM-7.

Por otro lado, los presuntos beneficios del CAFTA-DR no se vislumbran sobre la industria farmacéutica nacional dada las fuertes regulaciones que tiene Estados Unidos para el ingreso de medicamentos producidos fuera de su territorio. El presidente de los laboratorios Panzyna, Eigil Høigjelle, indicó que: “Lo primero que hay que decir es que Estados Unidos no tiene ley que permita la entrada de medicinas de afuera”<sup>85</sup>.

### **Servicio de transporte**

La línea naviera American President Lines (APL) llevará semanalmente cargas de contenedores hacia la costa este de Estados Unidos, Europa y Asia. Para el presidente ejecutivo de la Empresa Nacional de Puertos (ENP) esto se traducirá en mayor captación de ingresos para la ENP y para el Presupuesto General de la República. Otras de las líneas navieras que arriban al puerto de Corinto son Maersk Line, NYK Logistics, CMA-CGM, Capital, Maruba y China Shipping.

Por otra parte, la empresa DHL está ofertando en Nicaragua envíos vía aérea de productos elaborados por las PYMES, con el fin de acceder al mercado estadounidense. La empresa de mensajería DHL creció en un 30 por ciento durante los primeros dos meses del 2007 en comparación al mismo período del 2006. El gerente de DHL confirmó que en 2007 se habrían invertido US \$ 350 mil en la renovación de su flota vehicular, en tecnología y en la apertura de una nueva agencia departamental.

### **Energía**

Este rubro de vital importancia para la economía de Nicaragua, que desempeña un rol fundamental en los costes de la canasta básica, apunta en el presente año sobre temas como la generación de energía, mediante derivados del petróleo, o por medio de la producción de agro-combustibles.

Al respecto, el gobierno nicaragüense muestra una dualidad política ya que con el CAFTA-DR, las transnacionales norteamericanas estarían protegidas a través del Capítulo de Inversión, pero relaciones comerciales con Venezuela basadas en un trato preferencial, podría activar la exigencia por parte de Estados Unidos del principio de Trato de Nación Más Favorecida.

En la sociedad nicaragüense existen preocupaciones en torno al proyecto de producción de etanol. El economista Adolfo Acevedo, cuestiona que el alcohol etílico pueda representar una alternativa energética, dado que su producción requiere de enormes áreas cultivadas para generar poco combustible, lo que finalmente produce incrementos en el precio de los alimentos. En este sentido, dice Acevedo que la demanda de etanol no es igual a la demanda de alimentos, crece la economía pero la demanda de alimentos no crece igual, la gente no come más porque aumentó el ingreso, pero la demanda de etanol sí es elástica, cuando crece la economía la gente quiere más carros, sobre todo en los países desarrollados.

---

<sup>85</sup> La Prensa, Entrevista a Carlos Galián, Oficial de Incidencia Política de Oxfam. Amparo Aguilera y Luis Núñez S. [economia@laprensa.com.ni](mailto:economia@laprensa.com.ni)

El presidente nicaragüense le apuesta al proyecto de agro-combustibles, aprovechando la experiencia brasileña, de manera que buscaría desarrollar los campos del país, ideales para la siembra masiva de caña de azúcar, en los proyectos de biodiesel y etanol. En estos proyectos participarían empresas estadounidenses, a las que se les ha garantizado la seguridad de sus inversiones.

Por su parte, Brasil ha ofrecido colaboración para el desarrollo de etanol y biodiesel a toda Centroamérica, y ha admitido que pretende que esos proyectos le sirvan para aprovechar las ventajas aduaneras que ofrece el CAFTA-DR.

El Gobierno justifica que con estos proyectos se generarán empleos en niveles que superarán, los 66 mil puestos de trabajo anual; aunque dicha cifra es insuficiente para cubrir los 100 mil empleos que, anualmente, el país requiere sólo para brindar trabajo a igual número de jóvenes que se incorporan a la Población Económicamente Activa (PEA).

## **5.4.- Propiedad Intelectual**

El área de propiedad intelectual, referida en el CAFTA-DR al Capítulo XV, se aborda a partir de tres dimensiones: a) el seguimiento al derecho a la salud a través del encarecimiento y/o desabastecimiento de medicamentos en la red de hospitales públicos por la preeminencia que el tratado otorga a los medicamentos patentados, sobre los genéricos; b) los impactos negativos en el sector informal de la economía generados por la “criminalización” de las violaciones a los derechos de autor y marcas; y c) la expropiación de recursos naturales a través de la posibilidad de patentar las especies vegetales y los bancos de microorganismos.

### **5.4.1.- El Salvador**

Según la Constitución de la República de El Salvador en su Artículo 1º, el origen y el fin de la actividad del Estado es la persona humana y por tal motivo es obligación del mismo garantizarles la salud. En la misma línea, en el Artículo 65 se concibe la salud como un bien público, mientras que en el Artículo 66 se establece que el Estado dará asistencia gratuita a los enfermos que carezcan de recursos, y a los habitantes en general cuando el tratamiento constituya un medio eficaz para prevenir la diseminación de una enfermedad transmisible.

Lo anterior se contradice en la vida cotidiana de las personas que acuden a los centros de atención médica de la red de hospitales públicos. Y es que constantemente se enfrentan a una clara mercantilización de la salud, pese a que la misma constituye un bien público.

Al respecto, los resultados del estudio publicado recientemente por el Observatorio de Políticas Públicas en Salud, del Centro de Investigación y Desarrollo en Salud (CENSALUD) de la Universidad de El Salvador (UES), indican que El Salvador es el único del mundo que compra y vende los medicamentos al precio más caro. Así se tiene que la Hidroclorotiacida (medicamento para tratar la hipertensión arterial) es comprado 480 veces más caro de lo que estipula el Precio Internacional de Referencia (PIR) de la Organización Mundial de la Salud (OMS); mientras que la Glibenclamina (para tratar la Diabetes) es adquirida a un precio que supera 50 veces al precio internacional de referencia<sup>86</sup>.

---

<sup>86</sup> Ver: Diario COLATINO: <http://www.diariocolatino.com/es/20070924/nacionales/47455/>

Si a eso se le suma el hecho que en el marco del CAFTA-DR se exige a los Estados partes la penalización de los medicamentos genéricos, que son considerablemente más baratos que los medicamentos patentados, se tiene que tal problemática se ve agudizada, afectando de forma directa al derecho a la salud de las personas y, de forma indirecta, al resto de derechos humanos en la medida que se traduce en un sensible impacto al presupuesto familiar. En este sentido, en el informe se subraya que de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), se considera un día de trabajo como el límite máximo para adquirir el equivalente de los medicamentos necesarios para tratar una enfermedad.

En El Salvador con la tendencia de los precios de los medicamentos y sumado a los bajos niveles salariales, se estima que se necesitará un promedio de 2.4 días de trabajo para que un trabajador urbano con salario mínimo adquiera un medicamento genérico. Cabe preguntarse los días de trabajo que serán requeridos para acceder a la compra de medicamentos patentados cuyos precios son abismalmente superiores al de los genéricos, y sobre todo cabe hacer el cálculo en relación a la zona rural, donde se tiene un salario mínimo que ni siquiera alcanza a cubrir el costo de la canasta básica alimentaria.

En la misma línea se registran claros indicios de la problemática del encarecimiento de los medicamentos. Así se tiene la falta de medicamentos para las personas viviendo con VIH-SIDA en los hospitales nacionales, e incluso se registra la falta de reactivos para la realización del examen para detectar dicha enfermedad<sup>87</sup>. De la misma forma, en las farmacias del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), no se están proporcionando los medicamentos para tratar enfermedades de alta incidencia como la diabetes, la hipertensión y el colesterol alto<sup>88</sup>.

En definitiva, lo que se tiene es un escenario que describe una alarmante crisis de salud en el país; que difícilmente logre ser superada en la medida que el encarecimiento de los medicamentos se encuentra reduciendo la canasta asequible. Así, continuamente se seguirán registrando casos como los de Abelardo Merche, de 50 años, quien padece del corazón y en repetidas ocasiones ha pedido permiso en el trabajo para ir en busca de sus medicamentos, obteniendo la misma respuesta: 'No hay en existencias.' A eso agregaríamos que sí, en el marco del CAFTA-DR, hay existencias pero únicamente para quien puede adquirirlas en las farmacias privadas<sup>89</sup>.

Por otra parte, la implementación del CAFTA-DR representa una amenaza a millares de familias ocupadas en el sector "informal" de la economía, dedicadas a la comercialización de discos de audio y video no autorizados, ropa y productos de marcas imitadas, pues el capítulo de propiedad intelectual establece de manera expresa la prohibición a la reproducción de obras en el caso de derechos de autor<sup>90</sup>.

La puesta en práctica del CAFTA-DR requirió de la reforma de al menos trece leyes, incluyendo los Códigos Penal y Procesal Penal, a partir de lo cual se establecieron procedimientos y sanciones penales por violaciones a los derechos de propiedad intelectual, a partir de los cuales se criminalizó al sector informal, lo cual ha dado pie a una serie de acciones represivas emprendidas por el gobierno de la República, a través de la Policía Nacional Civil (PNC) en contra de vendedores y vendedoras dedicadas a la venta de discos de audio y video no autorizados<sup>91</sup>.

<sup>87</sup> Ver: <http://www.ecumenico.org/leer.php/786>

<sup>88</sup> Ver: LA PRENSA GRAFICA: <http://www.laprensagrafica.com/nacion/881973.asp>

<sup>89</sup> Ver: LA PRENSA GRÁFICA <http://www.laprensagrafica.org/nacion/764509.asp>

<sup>90</sup> Moreno, Raúl (2007), Op. Cit.

<sup>91</sup> Ibid.

Así, más de 20 mil personas que ante la falta de oportunidades para incorporarse al mercado laboral, se ven obligadas a trabajar en el comercio de artículos no autorizados o de marcas imitadas, se encuentran amenazadas a una condena de entre cuatro a seis años de cárcel por la violación de los derechos de la propiedad intelectual o una sanción de dos a cuatro años de cárcel si se les comprueba violaciones a las medidas tecnológicas. En otras palabras, se les priva de su medio de vida mediante medidas represivas, sin que a cambio se les ofrezcan alternativas concretas para la obtención de ingresos que les garanticen su subsistencia.

Finalmente, el capítulo XV exige a los Estados Partes ratificar diez tratados internacionales en materia de propiedad intelectual, entre los cuales destacan el Convenio de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV-91) y el Acuerdo de Budapest, a partir de los cuales se permite patentar especies vegetales y bancos de microorganismos, con lo cual se abre la puerta para que las corporaciones transnacionales dedicadas a la bio-prospección lleven a cabo ejercicios de expropiación de los recursos de biodiversidad, que constituyen verdaderas acciones de biopiratería, que vienen a complementar la iniciativa del Corredor Biológico Mesoamericano impulsado en el marco del Plan Puebla Panamá.

## **5.5.- Inversiones y soberanía nacional**

El ámbito de inversiones (Capítulo X) está relacionada directamente con la limitación de las competencias del Estado en materia de políticas públicas, a través de la cláusula de inversionista-Estado y el establecimiento de un conjunto de prohibiciones a la regulación del desempeño de las inversiones extranjeras. Todas en su conjunto se traducen en limitaciones expresas a los derechos de autodeterminación de los pueblos y de soberanía nacional, en la medida en que se resta la independencia de los Estados para definir sus propias políticas públicas.

La lógica neoliberal busca prescindir de los Estados nacionales y sobrepasar sus facultades soberanas, lo cual se traduce en importantes contradicciones con el ordenamiento jurídico de los países, razón por la cual la entrada en vigencia del CAFTA-DR ha requerido de un conjunto de reformas en la legislación secundaria, así como la existencia de importantes inconsistencias constitucionales.

Las disposiciones del Capítulo X vulneran el derecho a la libre determinación de los pueblos, no sólo porque restringen la autonomía de los Estados Partes para definir sus propias políticas públicas y establecer regulaciones al desempeño de la inversión extranjera (Art. 10.9); sino porque crea mecanismos a través de los cuales se protege a las inversiones extranjeras de cualquier acción emprendida por los Estados y además, reconoce en tribunales supranacionales la competencia para dirimir controversias en materia de inversión.

El Capítulo de inversiones prohíbe tanto la expropiación directa, que incluye la nacionalización de las inversiones, expropiadas directamente mediante transferencia formal del título o del derecho de dominio; así como también la expropiación indirecta, la cual está definida para actos de un gobierno que tienen un efecto equivalente a una expropiación directa sin la transferencia formal del título o del derecho de dominio<sup>92</sup>.

---

<sup>92</sup> Ver: Anexo 10-C, Num. 3 y 4, CAFTA-DR, [www.minec.gob.sv](http://www.minec.gob.sv).

La expropiación indirecta es un mecanismo novedoso y probado en su efectividad al servicio de las empresas transnacionales, a partir del cual éstas pueden demandar a los Estados, cuando estos en su legítimo derecho establezcan regulaciones ambientales, fiscales y sociales; las cuales en el marco del Anexo 10-C del CAFTA-DR pueden ser interpretadas por las empresas extranjeras como acciones del gobierno que interfieren con sus ganancias o expectativas de ganancias; y en consecuencia adquieren la forma de una expropiación indirecta.

El pago por indemnizaciones incluye un pago no inferior al valor “justo del mercado” en la fecha de expropiación más los intereses a una tasa comercialmente razonable por esa moneda; además, si el valor justo de mercado no se expresa en la “divisa libre de uso”, la indemnización pagada será convertida a la moneda del pago al tipo de cambio vigente en el mercado en la fecha de pago<sup>93</sup>.

En el marco para la resolución de las controversias, el Capítulo X establece como tribunales para dirimir disputas el Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), institución adscrita al Banco Mundial; y la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), instancia de la UNCTAD<sup>94</sup>. Los mecanismos para la solución de controversias establecen tribunales supranacionales constituidos por árbitros privados, los cuales son seleccionados por las Partes de un listado de tecnócratas.

El funcionamiento de estas instancias de arbitraje vulneran el marco de administración de justicia establecido por las naciones y la soberanía de los Estados; existen por lo menos 28 casos de demandas presentadas por empresas transnacionales presentadas en el CIADI y CNUDMI contra los Estados Unidos, Canadá y México, amparadas en el Capítulo de Inversiones del TLCAN, de los cuales en la mayoría de casos estos tribunales han fallado a favor de las corporaciones; aunque vale destacar que de todos los casos conocidos ninguno de ellos ha sido resuelto en contra de los Estados Unidos<sup>95</sup>.

Las demandas se elevan ante tribunales especiales del tratado y no ante el sistema judicial de los países. La mayor parte de las demandas presentadas impugnan normas ambientales, reglamentaciones y decisiones gubernamentales, que se presentan como medidas expropiatorias. La constitución de los tribunales de arbitraje se circunscribe a “grupos de expertos” que deliberan a puertas cerradas, sin que el mecanismo de discusión y deliberación garantice la observancia de los intereses de la sociedad más que de los inversionistas<sup>96</sup>.

Por otra parte, el Capítulo XIX crea una Comisión de Libre Comercio, encabezada por el Ministerio de Economía, con amplias competencias que rebasan las funciones propias de una cartera de Estado, confiriéndole potestades exclusivas del Órgano Legislativo, entre las que destacan las modificaciones arancelarias, los cambios en las cuotas de importación y en los listados de bienes a incluir en las licitaciones públicas, con lo que se abre el espacio para un manejo discrecional de la política comercial<sup>97</sup>.

<sup>93</sup> Ver: Art. 10-7, CAFTA-DR.

<sup>94</sup> Sección B: Solución de Controversias Inversionista-Estado, CAFTA-DR

<sup>95</sup> Public Citizen (2002): *El Ataque contra la Democracia: el historial del Capítulo XI del TLCAN sobre inversiones y las demandas judiciales de empresas contra gobiernos*, Washington D.C.

<sup>96</sup> Moreno, Raúl (2003): *El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica. Implicaciones Económicas y Sociales*, pp. 57-59, AFSC-DFID, Managua. <http://rmorenos1.googlepages.com/raulmoreno>

<sup>97</sup> *Ibid.*

### 5.5.1.- El Salvador

Reiteradas veces se ha planteado que el CAFTA-DR vulnera la soberanía nacional, en tanto limita la posibilidad que los Estados puedan definir sus propias políticas públicas. Esta situación puede ilustrarse a partir del caso de contaminación por plomo generado por la empresa Baterías de El Salvador, S.A. en Sitio del Niño, departamento de La Libertad, que estaría recurriendo al Capítulo de Inversiones del CAFTA-DR para declararse afectado ante un tribunal internacional por el cierre de la fábrica establecido por el Ministerio de Salud.

Baterías de El Salvador es una empresa cuya planta ubicada en Sitio del Niño viene operando desde hace once años, período durante el cual ha ocasionado contaminación por plomo, zinc y cadmio en aire, suelo y agua en la zona; además, consta en el informe de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) la muerte de dos personas por contaminación por plomo<sup>98</sup>.

La movilización de la comunidad permitió visibilizar el caso y presionar a las autoridades por una solución definitiva, quienes de manera complaciente permitieron durante más de una década esta situación totalmente lesiva para la población. Finalmente, el Ministerio de Salud Pública y Previsión Social decide cerrar en 2007 la fábrica de Baterías de El Salvador ubicada en Sitio del Niño, argumentando falta de los respectivos permisos para operar desde 2005, y no tanto por la contaminación generada.

El marco del CAFTA-DR permite a la empresa Baterías de El Salvador, cuyo representante legal y principal accionista es un ciudadano estadounidense, demandar al Estado Salvadoreño por “expropiación indirecta” dado que a juicio de la empresa, el cierre de la fábrica le representa una pérdida, en tanto habría dejado de ganar unos US \$ 87 millones.

La experiencia que nos deja el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés) sobre esta situación es desalentadora. Se han sistematizado por lo menos 28 casos en los cuales corporaciones transnacionales han denunciado a los estados de México y Canadá ante tribunales supranacionales y estos tribunales han resuelto casi en su totalidad a favor de éstas y en contra de los Estados<sup>99</sup>.

Los casos de las corporaciones Ethyl, S.D. Myers Inc y Methanex ilustran cómo los inversionistas extranjeros utilizan exitosamente el TLCAN para desafiar el poder regulador de los gobiernos, e incluso para revertir los resultados de procedimientos jurídicos internos. Ethyl logró revocar la prohibición del gobierno canadiense del aditivo para gasolinas MMT, que es una conocida toxina nerviosa; S.D. Myers, que trata desechos que contienen PBC tóxicos mantiene juicio por US \$ 30 millones contra el gobierno canadiense por pérdidas causadas ante la prohibición para exportar desechos contaminados; la empresa canadiense Methanex, está por demandar al gobierno estadounidense por US \$ 970 millones porque el Estado de California ordenó la terminación del producto químico MTBE para prevenir la contaminación<sup>100</sup>

<sup>98</sup> Observatorio de las Políticas Públicas y los DESC, FESPAD (2007): Boletín Actualidad, [www.fespad.org.sv](http://www.fespad.org.sv)

<sup>99</sup> Moreno, Raúl Ed. (2004) ¿Por qué decimos no al TLC? : análisis crítico del texto oficial, pp. 21-22, Bloque Popular Centroamericano, Alliance for Responsible Trade y Alianza Social Continental, Oxfam Internacional, San Salvador. Ver: <http://rmorenos1.googlepages.com/raulmoreno>

<sup>100</sup> Alianza Social Continental (2002): Alternativas para las Américas, p. 79, diciembre. [www.asc\\_hsa.org](http://www.asc_hsa.org)

A estos tres ejemplos se suman por lo menos siete casos de demandas contra Estados Unidos, cuatro contra Canadá y once contra el Estado mexicano<sup>46</sup>, que evidencian el derecho otorgado por el NAFTA a los inversionistas para impugnar las leyes o políticas del gobierno receptor, utilizando el sistema de solución de controversias inversionista-Estado, que les permite enjuiciar a cualquier gobierno suscriptor del tratado, por no brindarle los privilegios contemplados para los inversionistas.

A juzgar por los antecedentes del CIDADI y el CNUDMI en la resolución de controversias en materia de inversión, en los cuales se constata un patrón sistemático que favorece a las empresas demandantes, sería de esperar una inminente resolución a favor de Baterías de El Salvador. Esta situación no sólo evitaría que esta empresa quede impune ante su demostrada responsabilidad de reparar los daños en la salud de la población y por contaminación en aire, agua y suelo; sino que además, recibiría una compensación por el cierre de la fábrica.

El caso de Baterías de El Salvador, aunado a los casos NAFTA recurridos al CIADI y CNUDMI ilustran el carácter invasivo del sistema recogido en el CAFTA-DR, pues tiene implicaciones más allá de los aspectos estrictamente comerciales, y obliga a los gobiernos a indemnizar a todos los inversionistas extranjeros radicados en un país suscriptor del tratado que se consideren marginalmente afectados ante la puesta en práctica de las más elementales funciones normativas del Estado.

Para las empresas de capital estadounidense establecidas en Centroamérica, muchas de las cuales se han posicionado en importantes áreas de los servicios públicos y de utilidad pública, en la industria manufacturera y extractiva durante el proceso de privatización, el capítulo de inversiones del CAFTA-DR les permite operar sin restricciones y blindarse de cualquier regulación de los Estados.

En contraposición, una persona natural, una comunidad o los Estados mismos, no gozan de mecanismos que les permita presentar demandas por perjuicios recibidos de una empresa extranjera, creándose un clima totalmente permisivo para las corporaciones que deja en situación de franca vulnerabilidad a los pueblos.

### **5.5.2.- Nicaragua**

Con la ratificación del CAFTA-DR el Gobierno ha emprendido una cruzada que pretende atraer inversión extranjera a Nicaragua, en base de las “oportunidades” y del marco permisivo que el CAFTA-DR garantiza para estas empresas. La aplicación de Trato Nacional y Trato de Nación Más Favorecida contemplada en el Capítulo X, obliga al gobierno nicaragüense a otorgar a las inversiones estadounidenses al menos el mismo tratamiento que le da a las empresas nicaragüenses o a otras empresas extranjeras distintas de las estadounidenses.

En este contexto, algunas empresas estadounidenses que operan en las ramas de la industria, los servicios públicos, el comercio y la banca, encuentran en Nicaragua mercados atractivos, como para instalarse. Vale señalar la importancia relativa del monto de dichas inversiones y el escaso aporte que éstas tienen en la generación de empleo digno y estable en la economía.



La Corporación para las Inversiones Privadas en el Exterior (OPIC)<sup>101</sup>, un organismo del gobierno de Estados Unidos creada en 1971 para ayudar a empresas estadounidenses a invertir en el extranjero, anunció el financiamiento de más de US \$ 100 millones destinados a empresas estadounidenses interesadas en invertir en Nicaragua.

La OPIC otorgó seguros de riesgo para las empresas MKJ e Infinity Energy Resources, las que llevarán a cabo la primera fase de exploración de petróleo y gas, cuya concesión ya fue otorgada por el Instituto Nicaragüense de Energía (INE). El organismo estadounidense también otorgó 45 millones de dólares para la creación del Darby Probando Fund II, parte de los cuales quedarán en el país a través de títulos de un fondo de inversión privada.

La Corporación Microfinance International, un organismo encargado de apoyar al sector de las microfinanzas en la región, recibirá 4 millones de dólares de dichos recursos y la empresa Río Verde, dedicada a la horticultura en Nicaragua, también recibió un préstamo y seguro para operar en el país.

ProNicaragua, organismo nacional que se encarga de promover en el extranjero rubros o áreas territoriales favorables para los empresarios norteamericanos, promoverá la región de occidente para la inversión extranjera. Las inversiones en infraestructura que se llevarán a cabo en los departamentos del occidente del país (León y Chinandega) con los recursos de la Corporación de la Cuenta del Milenio, servirán de atractivo para que empresas extranjeras establezcan sus operaciones en esa región. Ante el problema energético del país, ProNicaragua pretende incluir en este proyecto la generación de energía eléctrica a través de la utilización de recursos renovables<sup>102</sup>.

En el marco de promoción a la inversión extranjera, se ha instalado en Nicaragua, Arnecom, una empresa de maquila de cinco mil trabajadores y trabajadoras ubicada en tres plantas en León y una en Chinandega, esta empresa surte de sus productos a las principales armadoras de automóviles de Estados Unidos y durante el año 2006 generó ventas equivalentes a 17% de las exportaciones totales del país.

La empresa Wal-Mart Store Inc., tiene proyectada una ruta de crecimiento que va desde una recompra de acciones por hasta quince mil millones de dólares, hasta fortalecer su presencia en países donde ya opera como Nicaragua y ampliar su programa Tierra Fértil en Centroamérica, mediante el cual apoya a productores locales a quienes luego compraría su cosecha.

El grupo panameño ASSA aumentó su participación accionaria en el nicaragüense Banco de Finanzas (BDF), pasando del 21 al 55,2 por ciento de las acciones, lo que le permitirá controlar la institución financiera, informaron medios de comunicación panameños. ASSA anunció la compra de más acciones en la compañía de seguros Metropolitana, de la cual ya poseía el 30.1 por ciento y sería propietario del 62,8%. El grupo empresarial panameño también anunció que adquirió el control del Banco de Finanzas Internacional S.A. con sede en Panamá, también propiedad del BDF de Nicaragua.

---

<sup>101</sup> A lo largo de sus 35 años, la OPIC ha otorgado más de US \$ 131 millones en financiamiento y seguro de riesgo político para 20 proyectos en Nicaragua, en sectores como agricultura, manufactura, servicios, construcción, energía, entre otros.

<sup>102</sup> El Nuevo Diario: ProNicaragua busca atraer inversionistas extranjeros. Mejorarán infraestructura del occidente del país. Gustavo Álvarez. [galvarez@elnuevodiario.com.ni](mailto:galvarez@elnuevodiario.com.ni)

El City Group anunció la compra del Grupo Financiero UNO, y ahora el BDF pasa al control del banco al panameño grupo ASSA. Recientemente HSBC también anunció su entrada a la región, a través de la compra del panameño Banco del Istmo (Banistmo), que ya cuenta en Nicaragua con una sucursal. Adquiere también a la Metropolitana de Seguros<sup>103</sup>.

## 5.6.- Empleo

Es evidente que con la implementación del CAFTA-DR las asimetrías económicas y sociales entre El Salvador, Nicaragua y Estados Unidos continúan profundizándose, en detrimento de la población en general, pero sobre todo de la población rural, quienes de manera directa resultan expuestos a la pérdida de sus empleos como consecuencia del desplazamiento de la producción agropecuaria nacional.

A efecto de evidenciar los impactos negativos que el CAFTA-DR tiene en el empleo, basta considerar la progresiva dependencia agroalimentaria, expresa en el crecimiento desmedido de las importaciones estadounidenses, que se traduce en la quiebra de la producción nacional, con la consiguiente destrucción de empleo.

En este proceso uno de los pocos ganadores son las empresas importadoras, que generalmente constituyen monopolios u oligopolios, y que se benefician de la adquisición de productos importados a bajos precios, que no necesariamente se traduce en menores precios para las personas consumidoras, lo que les permite ampliar significativamente sus márgenes de ganancias.

Estimaciones realizadas sobre la destrucción de empleo agropecuario ocasionado por el CAFTA-DR en la economía salvadoreña, demuestran que retomando únicamente tres productos agropecuarios incluidos en el calendario de desgravación arancelaria: maíz blanco, sorgo y arroz granza. Sólo en el primer año se habrían perdido 92,471 empleos mensuales, cifra que iría creciendo mensualmente a razón de 1,557 empleos promedio cada año. Al cabo del 15<sup>o</sup> año, se totalizarían por lo menos 113,332 empleos mensuales perdidos.<sup>104</sup>

No cabe duda que el CAFTA-DR también genera algunos empleos, pero a los pocos puestos de trabajo creados por las inversiones estadounidenses en El Salvador y Nicaragua, habría que restarle el empleo destruido en los distintos sectores de las economías, para obtener cifras de empleo neto, que evidentemente tiene un saldo negativo.

A la destrucción de empleo rural, habría que adicionar el desempleo generado por el desplazamiento de las empresas industriales, comerciales y de servicios, que salen de la competencia como resultado de la aplicación de trato nacional a las empresas estadounidenses que participan en igualdad de condiciones en las licitaciones públicas. También destacan los despidos generados en las empresas públicas que pasan a manos privadas como consecuencia de la privatización de las mismas.

Los resultados son contundentes, no es posible afirmar que el CAFTA-DR constituya un instrumento para la generación de empleo, y menos, un instrumento en función del desarrollo nacional. Su implementación está generando importantes impactos negativos en las economías salvadoreña y nicaraüense.

<sup>103</sup> El Nuevo Diario: Grupo panameño controlará el BDF. Gustavo Álvarez. [galvarez@elnuevodiario.com.ni](mailto:galvarez@elnuevodiario.com.ni); El grupo Assa adquirió más de la mitad del BDF. Alejandro Sánchez.

<sup>104</sup> Moreno, Raúl (2006): CAFTA-DR, agricultura y soberanía alimentaria, pp. 89-90, Op cit.

## 5.7.- Deuda Externa<sup>105</sup>

La implementación del CAFTA-DR profundiza las condiciones en que se ha incubado la actual problemática de endeudamiento en los países de la región centroamericana. Las políticas de apertura y desgravación arancelaria iniciadas en el marco de los Programas de Ajuste Estructural, han representado una significativa pérdida de ingresos tributarios y consecuentemente, dada la importancia relativa de los impuestos sobre el comercio y las transacciones internacionales con relación a los ingresos totales.

En contraposición al objetivo de reducción del déficit fiscal que supondría elevar los ingresos públicos y contraer significativamente los niveles del gasto público, principalmente los gastos corrientes; la desgravación arancelaria de casi la totalidad de los bienes y servicios comerciados con Estados Unidos –más de 9,700 partidas- verán suprimidos sus Derechos Arancelarios de Importación (DAI) en un plazo no mayor de diez años, profundizando aún más el déficit fiscal.

El capítulo de Acceso a Mercados, conlleva directamente a la reducción de los impuestos recaudados en forma de aranceles y a la supresión gradual de otras fuentes de ingresos tributarios. Los ingresos fiscales por impuestos al comercio exterior representan una proporción elevada de los ingresos tributarios de los países centroamericanos<sup>106</sup>. El peso relativo de estos con relación al total de los ingresos tributarios es significativo: en Nicaragua alcanza el 30.8% y 40.4% en El Salvador; y los ingresos en concepto de aranceles representan 7.9% y 9.7% para ambos países respectivamente<sup>107</sup>.

Como se ha dicho, el CAFTA-DR impulsa la supresión de los aranceles a los bienes y servicios provenientes de los Estados Unidos, de acuerdo a los calendarios de desgravación arancelaria “negociados” por cada gobierno de la región; lo cual sin duda se está traduciendo en menores recaudaciones tributarias en concepto de aranceles, con la consiguiente reducción de los ingresos públicos y la profundización del déficit fiscal. En este sentido, el CAFTA-DR presiona a las economías centroamericanas a elevar los niveles de endeudamiento para compensar la mayor brecha entre ingresos y gastos públicos.

“Los efectos positivos del incremento en el volumen de importaciones son superados por el efecto combinado de la reducción de ingresos por parte de los recaudos aduaneros y por los impuestos indirectos internos obtenidos sobre las importaciones. Esto es cierto aun en el escenario más optimista<sup>108</sup>, donde el crecimiento de las importaciones es muy fuerte”<sup>109</sup>.

Se estima que durante los próximos quince años el CAFTA-DR generará en todos los países centroamericanos una reducción en sus ingresos corrientes. Sólo durante el primer año del CAFTA-DR la pérdida promedio equivaldría al 3.3% de los ingresos tributarios y al 0.5% del Producto Interno Bruto de la región. Vale señalar que a medida en que el programa de desgravación arancelaria avanza, aumentará el porcentaje de partidas arancelarias exentas del pago de impuestos y consecuentemente aumenta la pérdida de ingresos.

<sup>105</sup> Ver: Moreno, Raúl (2005): CAFTA-DR y Deuda Externa, CEI, Nicaragua.

<sup>106</sup> En Costa Rica se trata del impuesto sobre ventas, el impuesto selectivo al consumo y el impuesto de 1% sobre el valor aduanero; en El Salvador son los impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios; en Guatemala se refieren al IVA; en Honduras al impuesto general de ventas y otros impuestos específicos; y en Nicaragua es el impuesto general al valor de las importaciones y el impuesto específico al consumo aplicado a las importaciones. Ver: Paunovi, Igor y Martínez, José (2004), Op Cit.

<sup>107</sup> Ver Tabla No. 3.

<sup>108</sup> Vale señalar que el escenario optimista resulta ser muy improbable, en tanto asume un ritmo de crecimiento económico irreal –medido en las tasas de crecimiento del PIB- de 6.9% para El Salvador y 8.4% para Nicaragua.

<sup>109</sup> Igor Paunovic (2005): El Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos: implicaciones fiscales para los países centroamericanos, Unidad de Desarrollo Económico, p. 22, SERIE Estudios y Perspectivas, México, D. F.

Según el referido estudio de CEPAL, el CAFTA-DR representa una importante amenaza en términos fiscales para Nicaragua y El Salvador, pues sólo en el primer año habrían experimentado una reducción de sus ingresos tributarios del orden del 1.8% y 3.4% respectivamente; y de 0.42% 0.38% en las tasas de crecimiento del PIB.<sup>110</sup> .

La aplicación del CAFTA-DR también refuerza el ciclo del endeudamiento público, en tanto trae aparejados más préstamos para los países CAFTA-DR, que se legitiman en la necesidad de fortalecer las capacidades “negociadoras” de los gobiernos y el desarrollo de las capacidades competitivas de las economías; además de garantizar la “vigencia” de los derechos laborales.

Además, el concepto de inversión del CAFTA-DR incluye prácticamente a todas las actividades económicas y giros existentes para las empresas<sup>111</sup>, su alcance es extremo al incluir los bonos, las obligaciones, otros instrumentos de deuda y los préstamos; de manera que la deuda también está incluida en el concepto de inversión con el mismo tratamiento conferido a cualquier otra actividad.

Los principios de Trato Nacional (TN) y Trato de Nación Más Favorecida (TNMF) también se aplican a la “reprogramación de la deuda pública de los países de Centroamérica, contraída con Estados Unidos y a la reprogramación de sus deudas contraídas con acreedores en general”. Sobre lo cual el CAFTA-DR plantea que “tanto la reprogramación de las deudas de una Parte, o de las instituciones de esa Parte, de propiedad o controladas mediante intereses de dominio de esa Parte, adeudadas a Estados Unidos y la reprogramación de las deudas de esa Parte adeudadas a acreedores en general, están sujetas a los principios de Trato Nacional y Trato de Nación más favorecida”<sup>112</sup>.

La extensión del TN y TNMF a la deuda pública confiere a los tribunales de arbitraje reconocidos por el CAFTA-DR, la autoridad para decidir sobre asuntos políticos complejos y de interés público que son exclusiva competencia de los Estados; además, en una situación de crisis la operación de tribunales supranacionales yuxtapuestos a la jurisdicción de los tribunales nacionales podría generar incertidumbre en los mercados de inversiones.

Como se ha sostenido desde Jubileo Sur, los “verdaderos acreedores somos nosotros y nosotras”: los pueblos saqueados, que les hemos pagado con creces los dineros que nuestros gobiernos han recibido en concepto de préstamos; mientras que los verdaderos deudores son ellos: las instituciones financieras internacionales, la banca transnacional y los Estados industrializados que se han apropiado de nuestros excedentes.

---

<sup>110</sup> *Ibíd*, Cuadro 6, p. 18.

<sup>111</sup> Art. 10-28, p. 10-22. CAFTA-DR

<sup>112</sup> Anexo 10-A, p. 10-24. CAFTA-DR.

## 6.- Conclusiones y Recomendaciones

Los dos primeros años de implementación del CAFTA-DR revelan importantes impactos negativos en las economías centroamericanas, en la vulneración de los DESC, en el deterioro del medio ambiente, en la erosión de la soberanía nacional y del derecho a la autodeterminación de los pueblos centroamericanos.

En este apartado se presentan de manera sucinta los principales hallazgos del ejercicio de monitoreo y análisis de los impactos de este Tratado, desarrollados a lo largo de este documento; así como un punteo de algunos elementos a retomar en el esfuerzo de continuar apoyando los procesos de alfabetización y construcción de alternativas desde los movimientos sociales.

### 6.1.- Conclusiones

- Las relaciones comerciales entre El Salvador, Nicaragua y Estados Unidos (EU) han experimentado una significativa desmejoría, en detrimento de los países centroamericanos. Las estructuras exportables de El Salvador y Nicaragua no sólo no se ha diversificado con la implementación del CAFTRA-DR, sino que se ha concentrado en una canasta muy reducida de productos tradicionales y no tradicionales de exportación; con el agravante que la composición de las importaciones, ahora incorpora algunos productos agropecuarios tradicionalmente abastecidos por productores locales, generando con ello un mayor nivel de dependencia agro-alimentaria.
- El déficit en balanza comercial entre El Salvador y Estados Unidos incluyendo maquila, se ha incrementado en más de 36% sólo en los dos primeros años del CAFTA-DR; la situación se torna más desfavorable si excluimos la maquila, en cuyo caso el saldo pasaría de US \$ - 3,859 millones a US \$ - 5,261 millones. Similar situación ocurre con la brecha comercial entre Nicaragua y Estados Unidos, que en el mismo período ha alcanzado los US \$ 475 millones, pues mientras sus exportaciones crecieron 16.6%, las importaciones procedentes de EU se incrementan en más del 55.0%.
- A la base del deterioro en las relaciones comerciales de El Salvador y Nicaragua, con los Estados Unidos está la escasa capacidad competitiva de las pequeñas economías centroamericanas y la incapacidad del CAFTA-DR de transformar la estructura exportadora de las economías, sumadas a la negativa de EU de otorgar a estos países un tratamiento especial y diferenciado en virtud de las enormes asimetrías. Destaca también la permisividad del CAFTA-DR a las prácticas de comercio desleal por parte de los EU, que se expresan en el mantenimiento de políticas de subsidio y apoyo a sectores estratégicos –como el agropecuario- a partir de las cuales las empresas pueden bajar considerablemente sus precios, en niveles aún inferiores a sus costes de producción; y la utilización que hace ese país de las barreras sanitarias y aduaneras para limitar la entrada de importaciones agropecuarias.
- El CAFTA-DR viene a reforzar la apertura comercial unilateral implementada por los gobiernos de El Salvador y Nicaragua durante el proceso de reformas neoliberales, que condujo a una masiva importación de productos agrícolas subsidiados, principalmente agroalimentarios. Esto generó una severa afectación en la producción nacional agroalimentaria, dada la incapacidad de competir con precios tan bajos y exentos del pago de aranceles, y en

los dos primeros años de vigencia del tratado se ha traducido en una creciente dependencia de la importación de alimentos, muchos de los cuales son modificados genéticamente; cerrando con ello la posibilidad de gozar de una soberanía alimentaria y vulnerando el derecho humano a la alimentación.

- Los mayores impactos del CAFTA-DR en el sector agropecuario se encuentran en ramas sensibles, como la producción agroalimentaria. En la medida en que se avanza en el proceso de desgravación arancelaria, a partir del cual se abren mayores contingentes de importación libre de arancel, se genera en los países centroamericanos una progresiva destrucción del empleo rural, que ha profundizado los niveles de exclusión, pobreza y emigración, estimulando con ello condiciones que limitan el acceso de la población a alimentos en cantidades y calidades adecuadas.
- El proceso de privatización de los servicios públicos y servicios de utilidad pública, encuentra en el CAFTA-DR un instrumento que lo refuerza y profundiza. Esta situación se hace posible a partir de la total desregulación de las inversiones extranjeras, la liberalización de los servicios y la apertura de los sistemas de licitación pública a las empresas estadounidenses bajo la figura de concesiones, que recibirían un trato no discriminatorio.
- Considerando las reglas definidas en el capítulo de IX del CAFTA-DR sobre el proceso de compras gubernamentales aplicables a gobiernos municipales, estatales y nacionales, así como también a empresas autónomas del sector público, se crea un solo mercado de contratación pública con el fin de maximizar las oportunidades de negocios de los proveedores y reducir los costes comerciales de los sectores público y privado de las Partes. Este sistema de contratación pública permite avanzar en el proceso de privatización de los servicios públicos, como agua potable y alcantarillado, salud pública, electricidad y energía.
- Los gobiernos presentan sus ofertas de bienes y servicios a concesionar a través de las “listas en negativo” (Sección E del Anexo 9.1); en el caso salvadoreño, todos los servicios -- sin excepción-- prestados por el gobierno central, por municipalidades y por empresas descentralizadas autónomas quedan abiertos para ser concesionados a empresas privadas --nacionales y extranjeras, otorgándole a ambas empresas el mismo tratamiento y adoptando como criterios principales de adjudicación “el precio y la calidad”.
- A partir del Capítulo XV del CAFTA-DR, referido a propiedad intelectual, se registran al menos impactos en tres dimensiones: la violación al derecho humano a la salud a través del encarecimiento y/o desabastecimiento de medicamentos en la red de hospitales públicos por la preeminencia que el tratado otorga a los medicamentos patentados, sobre los genéricos; los impactos negativos en el “sector informal” de la economía generados por la “criminalización” de las violaciones a los derechos de autor y marcas; y las prácticas de biopiratería que buscan la expropiación de recursos naturales a través de la posibilidad de patentar las especies vegetales y los bancos de microorganismos.
- El CAFTA-DR viola el derecho a la libre determinación de los pueblos, no sólo porque restringe la autonomía de los Estados Partes para definir sus propias políticas públicas y establecer regulaciones al desempeño de la inversión extranjera (Art. 10.9); sino porque crea mecanismos a través de los cuales se protege a las inversiones extranjeras de cualquier acción emprendida por los Estados y además, reconoce en tribunales supranacionales la competencia para dirimir controversias en materia de inversión.

- Es evidente que con la implementación del CAFTA-DR las asimetrías económicas y sociales entre El Salvador, Nicaragua y Estados Unidos continúan profundizándose, en detrimento de la población en general, pero sobre todo de la población rural, quienes de manera directa resultan expuestos a la pérdida de sus empleos como consecuencia del desplazamiento de la producción agropecuaria nacional. A efecto de evidenciar los impactos negativos que este tratado tiene en el empleo, basta considerar la progresiva dependencia agroalimentaria, expresa en el crecimiento desmedido de las importaciones estadounidenses, que se traduce en la quiebra de la producción nacional, con la consiguiente destrucción de empleo.
- El CAFTA-DR impulsa la supresión de los aranceles de acuerdo a los calendarios de desgravación arancelaria; lo cual se está traduciendo en menores recaudaciones tributarias en concepto de aranceles, con la consiguiente reducción de los ingresos públicos y la profundización del déficit fiscal. Además, este tratado lleva aparejados más préstamos que buscarían “fortalecer las capacidades negociadoras de los gobiernos” y desarrollar las capacidades competitivas de las economías”, reforzando así el ciclo del endeudamiento público.

## 6.2.- Recomendaciones

### Profundizar los procesos de alfabetización y formación política

Los productos del monitoreo constituyen los insumos básicos para el proceso de formación de los actores sociales, lo cual no obsta que puedan elaborarse otro tipo de instrumentos como material de apoyo para la realización de los talleres de devolución y formación; en cuyo caso también se requeriría de una intermediación pedagógica para garantizar la decodificación y accesibilidad de los contenidos.

Desde esta perspectiva, el monitoreo aportaría algunos elementos, a un proceso más amplio y prolongado, que bien podría definirse como una **escuela de formación política**, donde el fenómeno de los acuerdos y tratados en materia comercial constituiría uno de los módulos contemplados en el programa.

En todo caso, se buscaría que los productos del monitoreo sean impresos para la difusión entre las organizaciones que carecen de acceso a la edición electrónica, de manera que puedan distribuirse en los talleres de devolución y formación, así como a través de la entrega directa a otras personas, organizaciones y redes participantes.

### Fortalecimiento del espacio de resistencia centroamericano

El fortalecimiento del Bloque Popular Centroamericano (BPCA), un espacio centroamericano para la coordinación política y la conducción estratégica de la lucha de resistencia de las organizaciones sociales de la región, particularmente de Nicaragua y El Salvador, es fundamental para mantener y mejorar el **Foro Mesoamericano**, único instrumento para el encuentro regional de las organizaciones y movimientos sociales en resistencia.

a) Uno de los retos prioritarios para el BPCA es avanzar en el esfuerzo de sistematización de experiencias -exitosas y fracasadas- desarrolladas en la región y en el mundo a efecto de ir **construyendo las alternativas**. Esto requiere del trabajo de compilación de información documental, visitas a territorios para conocer de primera mano las experiencias, análisis y elaboración de los ejes básicos que deberán contener las propuestas alternativas.

Las acciones de resistencia no sólo implican la oposición fundamentada a los proyectos neoliberales, sino principalmente la construcción de alternativas al sistema capitalista basados en valores y esfuerzos fundados en economías solidarias que permitan a la población sobreponerse a su condición de empobrecimiento y marginación.

b) El movimiento social y, en particular, los referentes del BPCA deberían mantener desde sus organizaciones de base un ejercicio permanente de monitoreo de los impactos del CAFTA-DR, de los megaproyectos de inversión, de la deuda y de los procesos de militarización; lo cual requiere trabajar con las organizaciones una metodología popular para el monitoreo y seguimiento.

Los productos generados por este proyecto, así como el intercambio de experiencia entre los actores sociales y las coordinaciones que resulten, pueden utilizarse como insumos básicos para iniciar estas acciones a fin de profundizar y cualificar la lucha contra el “libre comercio”.

## **Potenciación de las organizaciones centroamericanas en los espacios hemisféricos**

La evaluación de la presencia centroamericana en los espacios hemisféricos nos insta a fortalecer y cualificar la participación del BPCA en la Alianza Social Continental (ASC) y Jubileo Sur-Américas (JS-A), para lo cual la información recabada en este documento, así como los esfuerzos de un monitoreo y seguimiento de los TLC desde las organizaciones, son de trascendental importancia.

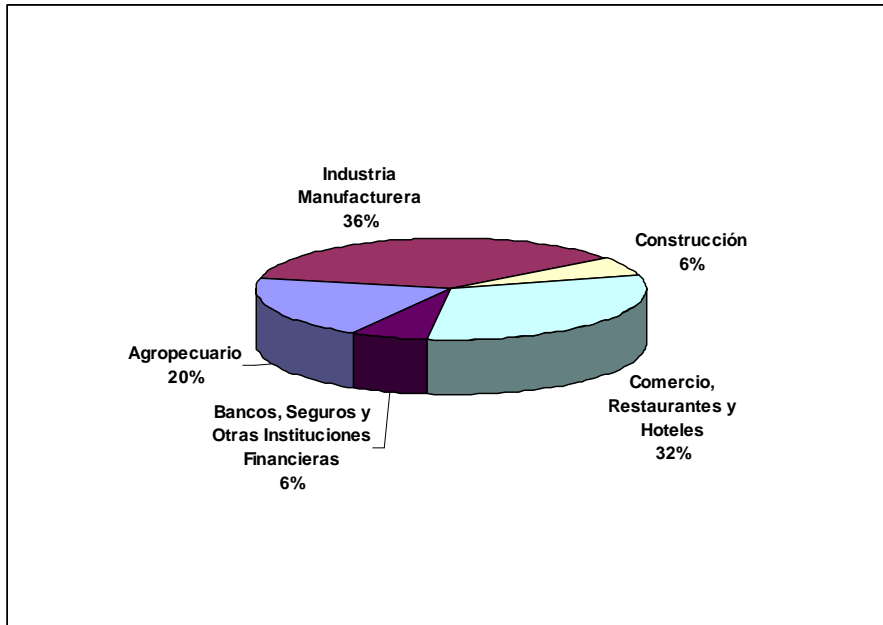
De manera complementaria, debería profundizarse el análisis y seguimiento, así como potenciar el trabajo desde el BPCA en otros ejes como la deuda ecológica, histórica y social; el proceso de militarización; los megaproyectos de inversión; el Acuerdo de Asociación Unión Europea-Centroamérica y los procesos de privatización de los servicios públicos, particularmente el agua.



## 7.- Anexo

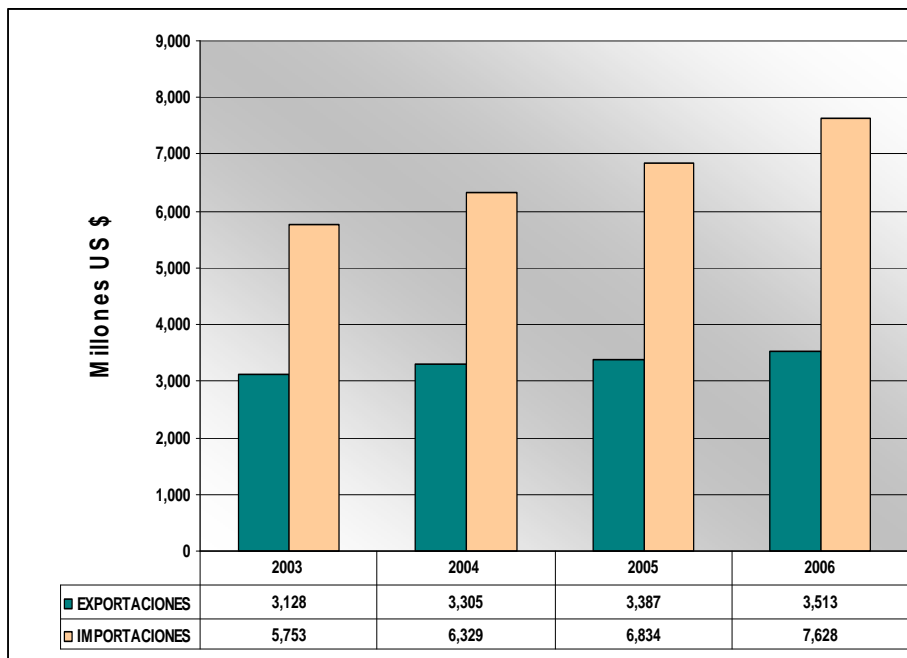
### 7.1.- El Salvador

**Estructura del Producto Interno Bruto real  
(2007)**



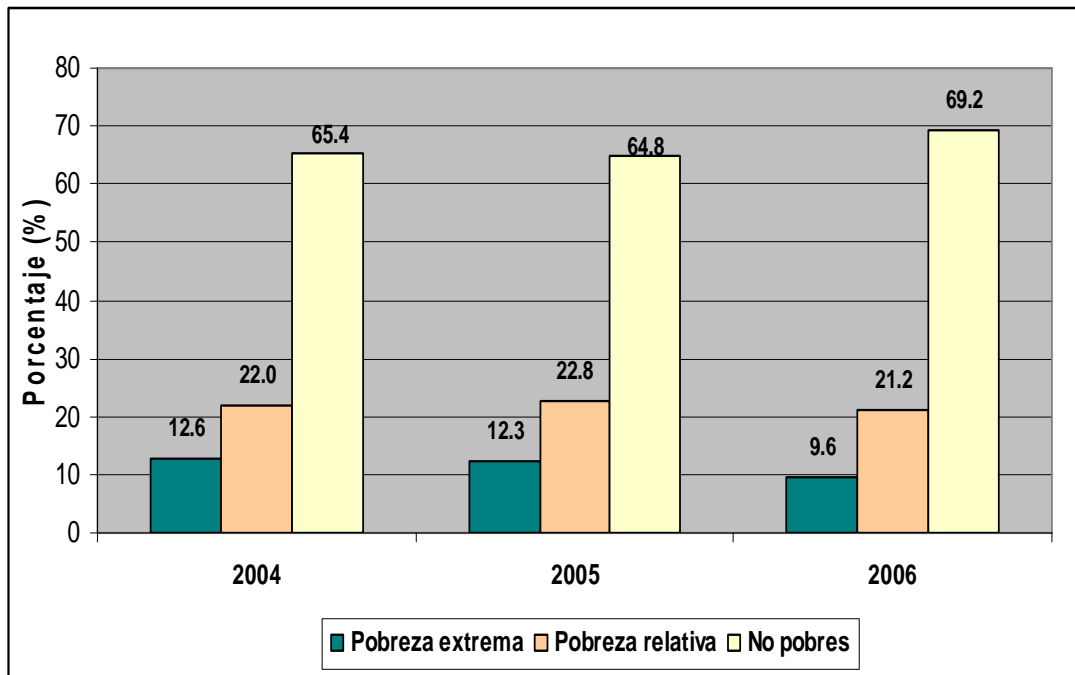
Fuente: Elaboración propia en basa a información del Banco Central de Reserva de El Salvador.

**El Salvador: Balanza Comercial**



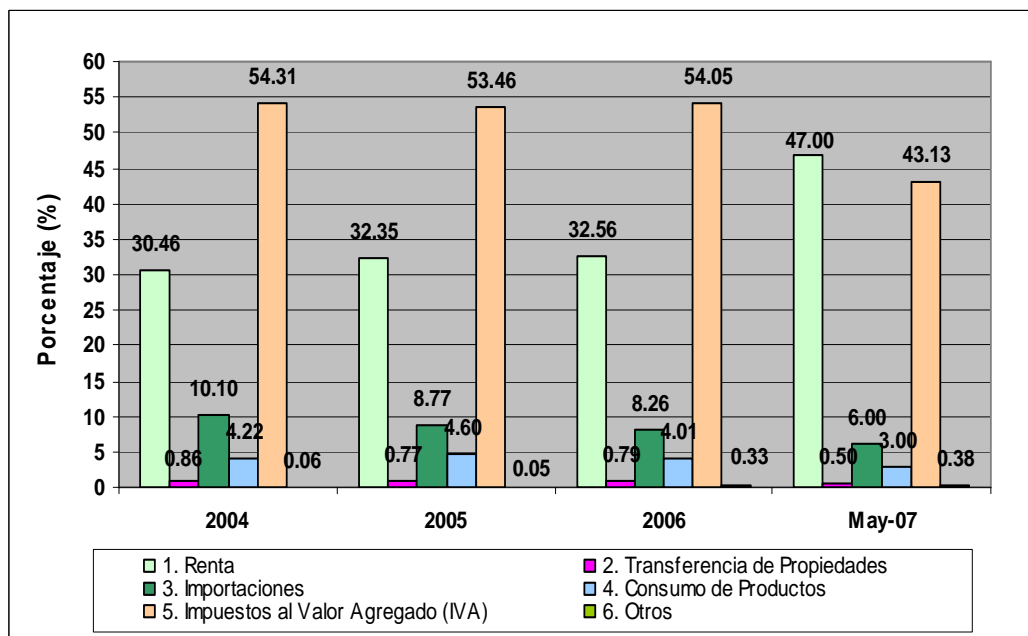
Fuente: Elaboración propia en basa a información del Banco Central de Reserva de El Salvador.

### El Salvador: Distribución de la población por condición de pobreza



Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas DIGESTYC

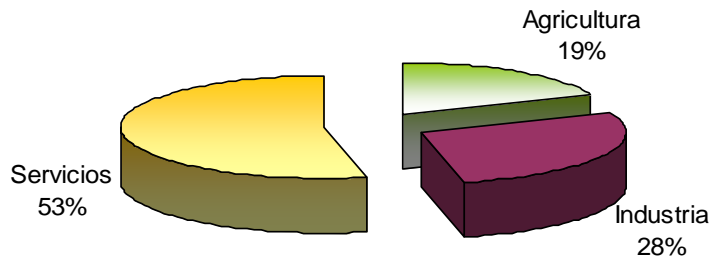
### El Salvador: composición de los ingresos tributarios. (2004-May 2007)



Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas BCR

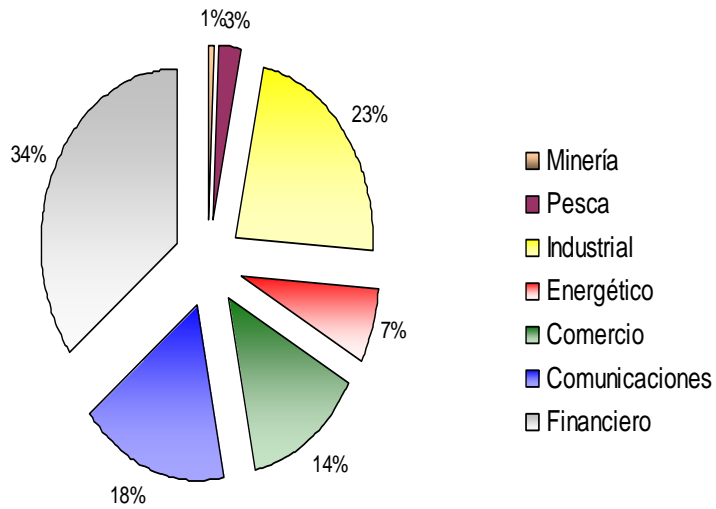
## 7.2.-Nicaragua

**Estructura de la economía Nicaraguense 2006**  
(porcentaje del PIB)



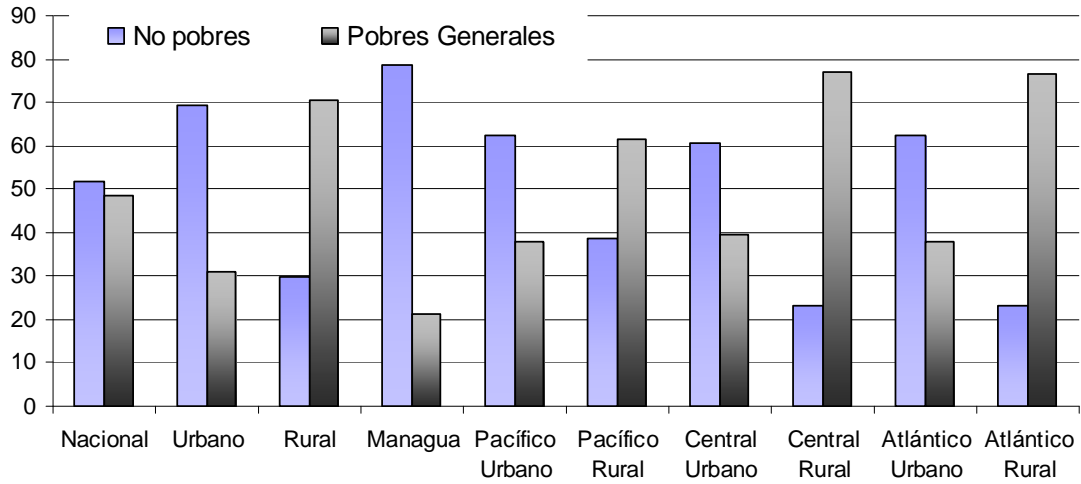
Fuente: Banco Mundial (<http://go.worldbank.org/3516W14UM0>)

**Inversión Extranjera Directa en Nicaragua 2006**  
(por sector de destino)



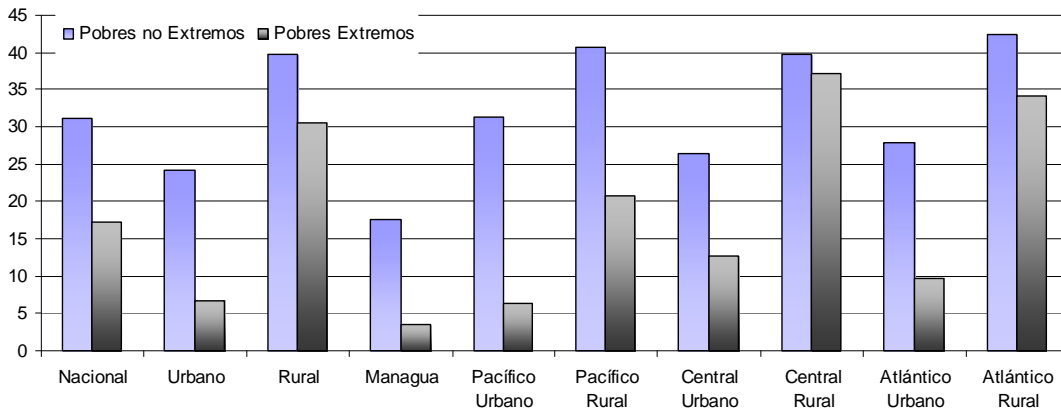
Fuente: Banco Central de Nicaragua

### Incidencia de la pobreza por área y región de residencia Nicaragua 2005 (porcentaje)



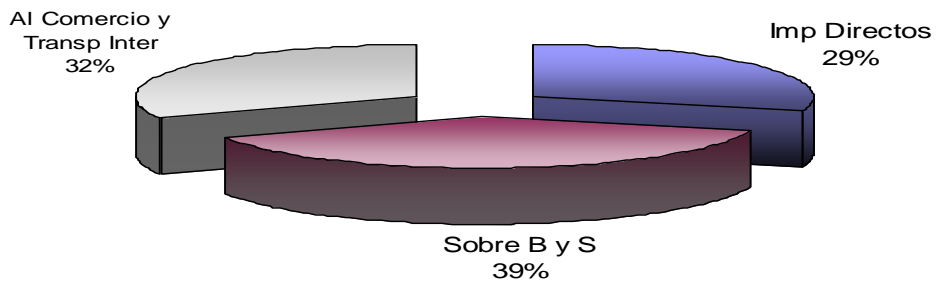
Fuente: EMNV 2005

### Incidencia de la pobreza por área y región de residencia Nicaragua 2005 (porcentaje)



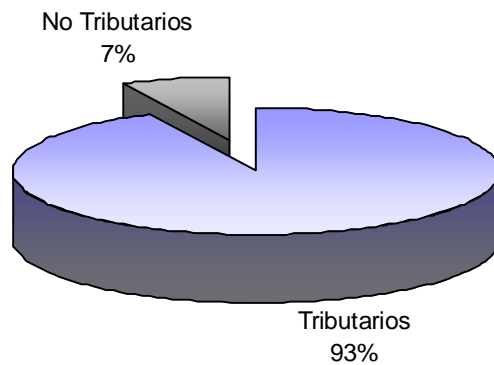
Fuente: EMNV 2005

### Ingresos tributarios Gobierno Central Nicaraguense 2006 (porcentaje)



Fuente: Banco Central de Nicaragua

### Ingresos Corrientes Gobierno Central Nicaraguense 2006 (porcentaje)



Fuente: Banco Central de Nicaragua

## 7.3- Guía metodológica

Área de impacto	Contenido capitular	Variable	Indicador	Fuente
<b>Servicios Públicos</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Agua y servicios de agua potable y saneamiento</li> <li>▪ Educación</li> <li>▪ Salud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contratación Pública (Capítulo IX)</li> <li>▪ Inversiones (Capítulo X)</li> <li>▪ Comercio Transfronterizo de los Servicios (Capítulo XI)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Concesiones</li> <li>▪ Privatización</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Empresas privadas (nacionales y de EEUU) con servicios públicos concesionados</li> <li>▪ Proveedores privados de servicios públicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Legislación nacional: Licitaciones y Contrataciones de Admón. Pública.</li> <li>▪ Seguimiento periodístico de licitaciones públicas</li> <li>▪ Registro de empresas</li> <li>▪ Identificación de intereses comerciales-inversión de Estados Unidos en cada país</li> </ul>
<b>Agricultura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acceso de bienes al mercado (Capítulo III)</li> <li>▪ Anexo 3.3 (listas por país)</li> <li>▪ Reglas de Origen y Procedimientos de Origen (Capítulo IV)</li> <li>▪ Administración Aduanera (Capítulo V)</li> <li>▪ Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Capítulo VI)</li> <li>▪ Obstáculos Técnicos al Comercio (Capítulo VII)</li> <li>▪ Defensa Comercial (Capítulo VIII)</li> <li>▪ Administración del Tratado (Capítulo XIX)</li> <li>▪ Solución de Controversias (Capítulo XX)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Apertura comercial</li> <li>▪ Soberanía alimentaria</li> <li>▪ Empleo rural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Balanza comercial de cada país con EEUU (detalle por bienes hasta 80% del valor de X-M)</li> <li>▪ Balanza comercial agrícola de cada país con EEUU (detalle por bienes hasta 80% del valor de X-M del sector)</li> <li>▪ Proceso de desgravación arancelaria CAFTA-DR para X-M agrícolas más importantes</li> <li>▪ Demanda y producción nacional de principales productos agrícolas</li> <li>▪ Identificación de barreras técnicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Registros de comercio exterior</li> <li>▪ Calendario de desgravación arancelaria CAFTA-DR, identificando SAC, contingente de importación libre de arancel, DAI, período de desgravación y período de gracia.</li> <li>▪ Seguimiento a resoluciones de la Comisión de Libre Comercio</li> <li>▪ Seguimiento a la presentación de denuncias por controversias</li> </ul>
<b>Propiedad Intelectual</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Propiedad Intelectual (Capítulo XV)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acceso a medicamentos genéricos</li> <li>▪ Biodiversidad-patentes</li> <li>▪ Marcas-sector informal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Canasta básica de medicamentos en la red de hospitales públicos y Seguro Social (composición y precios)</li> <li>▪ Medicamentos: VIH-SIDA, cáncer de mama, cáncer cérvico-uterino</li> <li>▪ Desabastecimiento de medicamentos</li> <li>▪ Patentes registradas por empresas de EEUU</li> <li>▪ Inversiones EEUU</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Registros Ministerio de Salud Pública, Instituto del Seguro Social, Colegio Médico, Sindicato de Médicos-Trabajadores de la Salud</li> <li>▪ Sondeos periodísticos (situación de hospitales, sector informal y biodiversidad)</li> <li>▪ Oficina de Registro de Patentes y propiedad intelectual</li> <li>▪ Legislación nacional en materia de propiedad intelectual y penal.</li> </ul>

			<p>en bioprospección (especies vegetales y microorganismos)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aplicación legislación en materia de marcas y derechos de autor</li> </ul>	
<b>Inversiones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inversiones (Capítulo X)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Subordinación de políticas públicas nacionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Demandas en CIADI-CNUDMI</li> <li>▪ Mapa de inversiones EEUU domiciliadas en cada país</li> <li>▪</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Registros oficiales de de IED EEUU en cada país</li> <li>▪ Seguimiento de la IED EEUU ubicada en áreas estratégicas o en servicios públicos</li> <li>▪ Seguimiento de casos presentados en tribunales supranacionales en materia de inversiones (CIADI-CNUDMI)</li> <li>▪ Sondeo de intereses comerciales-inversión EEUU en cada país</li> </ul>