

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**



**TACTICAS Y ESTRATEGIAS DEL ESTADO DE GUATEMALA
EN EL MARCO DE LAS NEGOCIACIONES DEL DR-CAFTA,
PARA EL SECTOR AGRICOLA**

WENDY CAROLINA JACOBO SANDOVAL

Guatemala, Septiembre de 2011.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

**TACTICAS Y ESTRATEGIAS DEL ESTADO DE GUATEMALA
EN EL MARCO DE LAS NEGOCIACIONES DEL DR-CAFTA,
PARA EL SECTOR AGRICOLA**

TESIS

Presentada al Consejo Directivo de la Escuela de Ciencia Política
de la Universidad de San Carlos de Guatemala

POR

WENDY CAROLINA JACOBO SANDOVAL

Al conferírsele el Grado Académico de

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

Y el Título Profesional de

INTERNACIONALISTA

Guatemala, Septiembre de 2011.

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA**

RECTOR MAGNÍFICO

Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTORA:	Licda. Geidy Magali de Mata Medrano
VOCAL I:	Licda. Claudia Verónica Agreda Ajquí
VOCAL II:	Lic. Pablo Daniel Rangel Romero
VOCAL III:	Licda. Ana Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV:	Lic. Br. María Amalia Mandujano Izaguirre
VOCAL V:	Br. René Adrián Ponce Canales
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN GENERAL DE GRADO

COORDINADOR:	Lic. José Luis Domínguez Quintanilla (†)
EXAMINADOR:	Dr. César Augusto Agreda Godínez
EXAMINADOR:	Lic. Raúl López Orellana
EXAMINADOR:	Lic. José Gilberto Cortez Chacón
EXAMINADORA:	Licda. Mayra del Rosario Villatoro Del Valle

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN PUBLICO DE TESIS

DIRECTORA:	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo
COORDINADOR:	Lic. Francisco José Lemus Miranda
EXAMINADOR:	Lic. Edgar Roberto Jiménez Ayala
EXAMINADOR:	Lic. Juan Carlos Guzmán Morán

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

Guatemala, veintisiete de abril del dos mil nueve-----

ASUNTO: La estudiante: **WENDY CAROLINA JACOBO SANDOVAL,**
Carnet No. 9718210 inicia trámite para la REALIZACIÓN
DE SU EXAMEN DE TESIS

1. Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados. 2. Se traslada al (a) Coordinador (a) de la Carrera correspondiente **Lic. Francisco José Lemus,** para que acepte el tema de Tesis planteado. 3. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente completo.

myda

1/



Guatemala, 15 de mayo del 2009

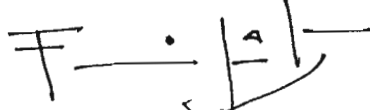
Licenciada
Geidy Magali De Mata, **Directora**
Escuela de Ciencia Política

Estimada Licenciada De Mata:

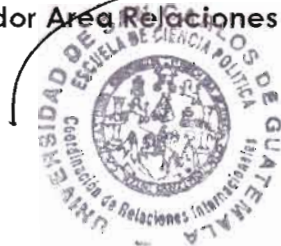
Por medio de la presente me permito informarle que, verificados los registros de Tesis de la Escuela, el tema: **"TACTICAS Y ESTRATEGIAS DEL ESTADO DE GUATEMALA EN EL MARCO DE LAS NEGOCIACIONES DEL DR-CAFTA, PARA EL SECTOR AGRICOLA"**. propuesto por el (la) estudiante **WENDY CAROLINA JACOBO SANDOVAL** **Carné No. 9718210** puede autorizarse dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador Área Relaciones Internacionales



Se reagra expediente completo.

c.c.: Archivo

myda.

2

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política


ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, veinte de mayo del año dos mil nueve-----

ASUNTO: El (a) estudiante: **WENDY CAROLINA JACOBO SANDOVAL**
Carnet No. 9718210, continúa trámite para la realización
del Examen de Tesis.

1. Habiéndose aceptado el Tema de Tesis propuesto, por parte de la
Coordinador (a) de la Carrera, **Lic. Francisco Lemus Miranda**, pase al
Coordinador de Metodología, **Lic. Jorge Arriaga** para que se sirva emitir
dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente
c.c. Archivos
myda.
3/



Guatemala, 22 de mayo del 2009

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora, Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de Tesis del o (la) estudiante **WENDY CAROLINA JACOBO SANDOVAL**, carné No. 9718210 titulado **“TACTICAS Y ESTRATEGIAS DEL ESTADO DE GUATEMALA EN EL MARCO DE LAS NEGOCIACIONES DEL DR-CAFTA, PARA EL SECTOR AGRICOLA”** El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Lic. Jorge Arriaga
Coordinador Área de Metodología




ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA, Guatemala a los cuatro días del mes de octubre del dos mil diez.-----

ASUNTO: el (la) estudiante **WENDY CAROLINA JACOBO SANDOVAL**, Carnet No. **978210**, continúa Trámite para la realización de su Examen de Tesis.

1. Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador de Metodología, pase al (la) Asesor (a) de Tesis Licda. Claudinne Ogaldes , para que brinde la asesoría correspondiente y emita su informe.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora

Se regresa expediente completo
c.c. archivos
myda/
5.



Guatemala, 26 de abril de 2011

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Presente.

Estimada Directora:

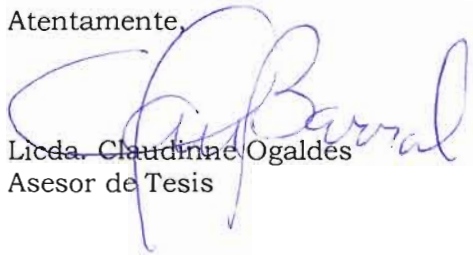
De acuerdo a la resolución emitida por esa Dirección, he procedido a realizar el asesoramiento del trabajo de tesis de la estudiante Wendy Carolina Jacobo Sandoval, carné 9718210, titulada "Tácticas y Estrategias del Estado de Guatemala en el marco de las negociaciones del DR-CAFTA para el sector agrícola", el cual presenta como requisito académico previo a obtener el grado de Licenciada en Relaciones Internacionales.

El trabajo realiza un serio y profundo esfuerzo de investigación en la temática de las negociaciones del DR-CAFTA; así mismo, presenta una breve descripción del comercio exterior, especialmente en el sector agrícola, que permite comprender la magnitud del mismo y el papel fundamental que juega en el país.

Por lo anterior, me permito manifestarle que los planteamientos desarrollados son un aporte importante al estudio del comercio exterior, desde la perspectiva de las negociaciones internacionales como país agroexportador. Por tal virtud, me es grato comunicarle que el dicho trabajo de tesis presentado por la estudiante Wendy Jacobo, tiene las cualidades y calidades necesarias de un trabajo de tesis, por lo tanto lo considero apto para ser presentada para su lectura y defensa de tesis ante el Tribunal respectivo.

Sin otro particular, me suscribo de Usted.

Atentamente,


Licda. Claudine Ogaldes
Asesor de Tesis

Silvia
5/5/2011
9:50h

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, cinco de mayo del dos mil once.-----

ASUNTO: el (la) estudiante: **WENDY CAROLINA JACOBO SANDOVAL**, carnet **978210**, continúa trámite para la realización de su Examen de Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Licda. Claudinne Ogaldes Cruz, en su calidad de Asesora de Tesis, pase al (la) Licda. Ruth Teresa Jácome de Alfaro, para que proceda en su calidad de Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales a conformar el Tribunal que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según el artículo 70 del Normativo de Evaluación y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se en expediente
c.c. Archivos
myda
6/





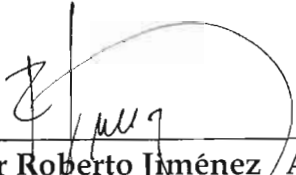
Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Centroamérica

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA
COORDINACION AREA RELACIONES INTERNACIONALES.


ACTA DE EVALUACION DE TESIS
(Licenciatura en Relaciones Internacionales)

En la ciudad de Guatemala, el día doce de agosto del dos mil once, se realizó la Lectura y Defensa de tesis de WENDY CAROLINA JACOBO SANDOVAL Carné No. 9718210, titulada: "TACTICAS Y ESTRATEGIAS DEL ESTADO DE GUATEMALA EN EL MARCO DE LAS NEGOCIACIONES DEL DR*-CAFTA, PARA EL SECTOR AGRICOLA". Para la Licenciatura en Relaciones Internacionales ante el Tribunal conformado por: Lic. Edgar Roberto Jiménez Ayala, Lic. Juan Carlos Guzmán Morán y Lic. Francisco José Lemus Miranda como Coordinador del Area de Relaciones Internacionales, habiendo evaluado y escuchado el informe de investigación del (la) sustentante, consideran que el mismo contiene las cualidades necesarias para un trabajo de tesis, por lo tanto, el dictamen es de APROBADO (A).

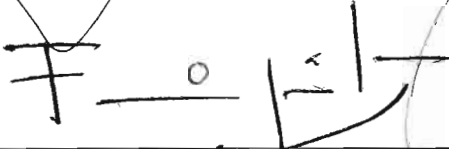
"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Lic. Edgar Roberto Jiménez Ayala



Lic. Juan Carlos Guzmán Morán



Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador



myda/


TELEFAX extensión 1474,
Planta USAC 24188000 ext. 85384, 85383, 1476 y 1473
E-mail: usacepol@usac.edu.gt

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintidós de agosto del dos mil once-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, autorizo la impresión del trabajo de Tesis del (la) estudiante: **WENDY CAROLINA JACOBO SANDOVAL**, Carné No. 9718210 titulado: "TACTICAS Y ESTRATEGIAS DEL ESTADO DE GUATEMALA EN EL MARCO DE LAS NEGOCIACIONES DEL DR-CAFTA, PARA EL SECTOR AGRICOLA".

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA.



ACTO QUE DEDICO

A DIOS:

Por permanecer siempre conmigo en todo momento y en todo lugar brindándome fortaleza en medio de las adversidades; por todas las hermosas oportunidades que me ha brindado en la vida y por sorprenderme cada día haciendo realidad mis sueños, Tú eres lo Mejor.

A MIS PADRES:

Román Alberto Jacobo y Magdalena Sandoval, con mucho amor y respeto por sus enseñanzas y ejemplo de esfuerzo, entrega y dedicación en la vida.

A MIS HERMANOS:

Angélica, Fredy, Fito, Walter y Ronald por ser mis mejores amigos y consejeros, por su amor y apoyo incondicional durante todos los años de mi vida.

A MIS AMIGAS:

Con todo mi cariño y aprecio por su compañía, consejos y linda amistad, en especial a: Celeste de Paredes, Amy de Azurdia, Aracely Morales, Corina Ramírez, Soraya Ortíz, Méshelle Kababié, Carol González y Olga Pérez.

A TODOS MIS AMIGOS:

Por su cariño y apoyo, en especial a: Rodolfo Lainez, amigos de IDECA, de Fábrica Peter Pan y del Comité Olímpico Guatemalteco.

A MIS ASESORES:

Licenciado Oscar López (†) como agradecimiento por haber iniciado conmigo este proyecto, aunque no le fue posible verlo terminado, y Licenciada Claudinne Ogaldes por haberme brindado su ayuda para culminar mi investigación.

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

En especial a la Escuela de Ciencia Política por brindarme los conocimientos para mi superación profesional, y a todos mis catedráticos por sus experiencias y consejos compartidos.

INDICE GENERAL

INTRODUCCION	i
--------------	---

CAPITULO I

Aspectos Teórico Metodológicos

1.1 Consideraciones Teóricas	1
1.1.1 Teoría Neoclásica del Comercio Internacional	1
1.1.2 Nueva Teoría del Comercio Internacional	2
1.1.3 Teoría de la Integración Económica	3
1.2 Consideraciones Metodológicas	5
1.2.1 Justificación y objetivos de la investigación	5
1.2.2 Métodos	7
1.2.3 Técnicas e instrumentos de investigación	8
1.2.3.1 Unidades de análisis	9

CAPITULO II

Antecedentes de la Política Comercial de Guatemala y resumen de las principales negociaciones comerciales 1985 - 2009

2.1 Antecedentes de Guatemala como país exportador de productos agrícolas	10
2.1.1 Principales productos agrícolas de exportación a Estados Unidos: café, azúcar, algodón y banano.	11
2.2 Evolución de la política comercial de Guatemala	13
2.2.1 Crisis política y económica en la década de 1980	13
2.2.2 Aspectos generales de la política comercial en la década 1990- 2000	14
2.2.2.1 Aplicación de medidas de estabilización y ajuste Estructural	16

2.2.2.2	Apertura comercial y desarrollo de las exportaciones	17
2.2.3	Adhesión de Guatemala al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y a la Organización Mundial del Comercio (OMC)	18
2.3	Importancia y antecedentes de la relación comercial entre Guatemala y Estados Unidos	20
2.3.1	Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) y Sistema Generalizado de Preferencias (SGP)	21
2.3.2	Estructura de las exportaciones agrícolas guatemaltecas hacia Estados Unidos	23
2.4	Reseña de las principales negociaciones comerciales de Guatemala	25
2.4.1	Acuerdos de Alcance Parcial	25
2.4.2	Sistema Generalizado de Preferencias (SGP)	26
2.4.3	Tratados de Libre Comercio (TLC)	26
2.4.4	Otras negociaciones comerciales	27
2.4.4.1	Acuerdo de Asociación con la Unión Europea	27
2.4.4.2	TLC Canadá y Centroamérica (CA4)	28

CAPITULO III

Tácticas y Estrategias del Estado de Guatemala en la negociación del DR CAFTA: Sector Agrícola

3.1	Concepto de táctica y de estrategia en el ámbito de las negociaciones	30
3.2	Concepto de Estado de Guatemala, en el marco de las negociaciones comerciales internacionales	31
3.3	Proceso de negociación de Tratados de Libre Comercio en Guatemala	32

3.3.1	Estructura general para la negociación de Tratados de Libre Comercio	34
3.3.1.1	Nivel Dirección General: Actores principales	34
3.3.1.2	Nivel Estratégico: Coordinación general	34
3.3.1.3	Nivel Operativo: Negociadores sector privado	35
3.3.2	Fases generales de una estrategia en la negociación de Tratados de Libre Comercio aplicado en la negociación del DR-CAFTA	35
3.3.3	Conformación de los equipos negociadores de Guatemala y Estados Unidos	37
3.4	Negociación del DR CAFTA (sector agrícola)	38
3.4.1	Antecedentes de las negociaciones del DR CAFTA	39
3.4.2	Objetivos del DR CAFTA para Guatemala	41
3.5	Estrategia negociadora del Estado de Guatemala para el sector agrícola desde la perspectiva del sector público y privado	42
3.5.1	Perspectiva del sector privado	46
3.5.2	Aspectos importantes que influyeron en la estrategia negociadora del Estado de Guatemala	48
3.5.2.1	Período de cambio de gobierno en Guatemala	48
3.5.2.2	Condicionantes por parte de Estados Unidos durante la negociación	49
3.5.2.3	Toma de decisiones en casos especiales	50
3.5.2.4	Falta de estudios especializados para cada sector, previo a iniciar negociaciones	51
3.5.2.5	Principales problemas encontrados en el marco de la estrategia de negociación	52

CAPITULO IV

Resultados de las negociaciones del DR CAFTA para los principales productos agrícolas de exportación e importación

4.1	Desgravación Arancelaria	55
4.1.1	Programas bajo contingentes arancelarios	56
4.1.2	Salvaguardia Agrícola Especial (SAE)	56
4.1.3	Comisión Revisora Agrícola	57
4.2	Resultados en la negociación de acceso de productos agrícolas de Guatemala al mercado de Estados Unidos	58
4.2.1	Tratamiento a los productos agrícolas más sensibles para Estados Unidos	59
4.2.2	Caso especial del azúcar	59
4.3	Resultados en la negociación de acceso de productos agrícolas de Estados Unidos al mercado guatemalteco	61
4.3.1	Tratamiento a los productos agrícolas más sensibles para Guatemala	64
4.3.2	Caso especial del maíz blanco	64
4.4	Los subsidios a productos agrícolas en el marco del CAFTA	65
4.4.1	Política de Estados Unidos para los productos agrícolas de exportación en lo referente a subsidios	65
4.4.2	Impacto al sector agrícola de Guatemala, derivado de los subsidios de Estados Unidos	66
4.4.3	Comportamiento de las importaciones, posterior a la entrada en vigencia del DR-CAFTA	68

CAPITULO V

Oportunidades y desafíos del DR CAFTA para el sector agrícola de Guatemala

5.1 Oportunidades para el sector agrícola de Guatemala en el marco del DR-CAFTA	70
5.1.1 Principales productos agrícolas no tradicionales con ventajas competitivas en el mercado estadounidense	71
5.1.2 Potencialidad de los productos orgánicos: un mercado en crecimiento a nivel mundial	73
5.2 Desafíos y obstáculos para potenciar las oportunidades del sector agrícola, en el marco del DR-CAFTA	74
5.2.1 Diversificación agrícola	74
5.2.2 Mejorar del clima de inversión	76
5.2.3 Innovación de los sistemas de producción	77
5.2.4 Desafíos para el sector agrícola según la perspectiva del sector privado	78
5.2.5 Esfuerzos del sector público después de la firma del Tratado	80
5.3 Obstáculos que enfrenta el sector agrícola para aprovechar el DR-CAFTA	81
5.3.1 Medidas sanitarias y fitosanitarias	81
5.3.2 Obstáculos técnicos	82
5.3.3 Procesos administrativos en las aduanas	83
5.3.4 Subsidios gubernamentales a productos agrícolas de Estados Unidos	84
5.4 Perspectiva de los sectores público y privado del DR-CAFTA, después de su entrada en vigencia (2006-2010)	85
5.4.1 Perspectiva del sector público	85
5.4.2 Perspectiva del sector privado	86

Conclusiones	88
Recomendaciones	90
Bibliografía	92

INDICE DE CUADROS

1. Estructura de las exportaciones hacia Estados Unidos 2003-2008 En porcentaje del total de las exportaciones (Julio a Junio)	24
2. Acuerdos de Alcance Parcial actualmente vigentes para Guatemala	26
3. SGP actualmente vigentes para Guatemala	26
4. TLC suscritos por Guatemala actualmente vigentes	27
5. Jerarquía para la toma de decisiones en un TLC	51
6. Principales productos agrícolas guatemaltecos con desgravación inmediata al mercado de Estados Unidos	59
7. Principales productos agrícolas guatemaltecos con acceso al mercado estadounidense mediante programas de contingente arancelario	60
8. Principales productos agrícolas guatemaltecos con derecho a utilizar salvaguardia agrícola especial en el marco del DR CAFTA	61
9. Principales productos agrícolas provenientes de Estados Unidos con desgravación inmediata al mercado guatemalteco	62
10. Principales productos agrícolas con acceso al mercado guatemalteco mediante programas de contingente arancelario	63
11. Principales productos agrícolas de Estados Unidos subsidiados en el marco de la Ley de Seguridad Agropecuaria e Inversión Rural 2001	67

INDICE DE GRAFICAS

1. Balanza comercial de Guatemala con Estados Unidos previo al DR-CAFTA 1994 – 2004	15
2. Participación del sector agropecuario en las exportaciones de Guatemala 1995	20
3. Intercambio comercial con Estados Unidos 2003-2008	21
4. Asimetría poblacional entre Centroamérica y Estados Unidos	39
5. Incremento de exportaciones versus importaciones posterior al DR-CAFTA	68
6. Comportamiento de las exportaciones hacia Estados Unidos previo y posterior al TLC 2003 - 2008 (De Julio a Junio)	71

INTRODUCCION

La presente investigación titulada las Tácticas y Estrategias del Estado de Guatemala en el marco de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (DR-CAFTA *Dominican Republic and Central American Free Trading Agreement* por sus siglas en inglés) para el Sector Agrícola, fue elaborada con el fin de profundizar el tema de la negociación comercial de Guatemala con otros países, tomando en consideración la cada vez mayor participación del país en los diferentes acuerdos comerciales que se han suscrito a nivel multilateral y regional. Para tal efecto, se tomó como ejemplo específico el DR-CAFTA, aplicado al sector agrícola.

La investigación consta de cinco capítulos de los cuales en el primero se desarrollan las teorías en las que fue fundamentada, identificando la asimetría de cada planteamiento con el comercio internacional y los procesos de integración económica, por estar directamente vinculados estos temas a la negociación comercial entre países. En ese mismo capítulo se establece el objetivo general y los específicos de la investigación, así como las preguntas generadoras, y se especifica los métodos y técnicas a utilizados.

El segundo capítulo presenta un antecedente general de la política comercial de Guatemala en sus inicios como país exportador de productos agrícolas, y su trascendencia en cuanto a su inserción en los organismos internacionales del comercio, al adherirse al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT *General Agreement on Tariffs and Trade* por sus siglas en inglés) en 1991 y posteriormente a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995. Adicionalmente se realiza una breve reseña de los acuerdos comerciales suscritos por Guatemala a la fecha.

Es a través del tercer capítulo que se aborda el tema sobre las tácticas y estrategias en la negociación del DR-CAFTA, procediendo a describir los conceptos de táctica y estrategia en el marco de negociaciones comerciales internacionales, para posteriormente profundizar directamente en el proceso de negociación del DR-

CAFTA para el sector agrícola, las fases de la negociación y los aspectos importantes que influyeron en la estrategia negociadora.

Para tal efecto se programaron varias entrevistas con funcionarios y negociadores del Ministerio de Economía y del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, quienes brindaron la información sobre las estrategias del Estado de Guatemala utilizadas durante la negociación.

El cuarto capítulo refleja los principales resultados de la negociación para los productos agrícolas de exportación e importación, abordando temas como la desgravación arancelaria, tratamiento a los productos más sensibles y los subsidios, el cual fue un tema controversial durante la negociación, debido al sistema de subsidios que maneja Estados Unidos para sus productos agrícolas.

Finalmente para el capítulo número cinco se efectuó un estudio sobre las oportunidades y desafíos que representa el DR-CAFTA para el sector agrícola de Guatemala, a través de un enfoque desde la perspectiva del sector público y del sector privado, y los obstáculos que se deben enfrentar para el aprovechamiento del Tratado. Se presentan asimismo algunas recomendaciones que se derivaron de las conclusiones a las cuales se llegó al finalizar el trabajo de investigación.

CAPITULO I

ASPECTOS TEORICO METODOLOGICOS

1.1 CONSIDERACIONES TEORICAS

El comercio, la economía y la política forman parte de las Relaciones Internacionales y la evolución de estas tres disciplinas ha dado como resultado la creación y expansión de bloques regionales, tal es el caso del mercado asiático, la Unión Europea, el Mercosur, entre otros. En la búsqueda de la inserción en el comercio global o globalización, los escenarios económicos que se presentan alrededor del mundo se caracterizan por incrementar su importancia y protagonismo a nivel internacional, a través de la asociación con países de su propia zona geográfica.

En virtud que los mercados antes mencionados compiten entre sí por la dominación mundial del comercio, Estados Unidos como potencia mundial tanto a nivel político como económico, ha visto la necesidad de un mayor acercamiento comercial con los países que conforman el continente americano. Es por ello que a instancias de Estados Unidos y México, se firma en 1992 el Tratado de Libre Comercio de América del Norte NAFTA (*North American Free Trading Agreement* por sus siglas en inglés), entre Canadá, Estados Unidos, y México, siendo este último el primer país latinoamericano en formar parte de una negociación de tal trascendencia con Estados Unidos, y constituyéndose dicho tratado en un antecedente para ampliar la relación comercial de los Estados Unidos con los países de Latinoamérica y del Caribe (a excepción de Cuba), la cual se había venido dando únicamente a través de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC).

1.1.1 Teoría neoclásica del comercio internacional

Para desarrollar la presente investigación enfocada a la relación comercial de Estados Unidos con los países de Centroamérica, específicamente con Guatemala, a través de la negociación del DR-CAFTA, es necesario el aporte de determinadas

teorías económicas, sociales y políticas, que sirvan de base para enmarcar el estudio dentro de las Relaciones Internacionales.

Para tal efecto, se analizarán las aportaciones teóricas generadas por la nueva Teoría del Comercio Internacional, la cual es una corriente del pensamiento económico, que permite comprender el nuevo proceso de intercambio comercial en el mundo. Los antecedentes de la nueva Teoría del Comercio Internacional, están basados en la Teoría Neoclásica del Comercio Internacional¹, la cual postula que éste se explica a través de la ventaja comparativa, es decir que cada nación producirá aquellos bienes en los que goce de una ventaja relativa, y mediante el intercambio, los distintos países se complementarán y sacarán provecho de sus diferencias.

De este modo las diferencias de recursos, capacidades de fuerza laboral y características del factor capital de cada país, determinarían los patrones del comercio internacional². Bajo esta teoría, la relación comercial entre Guatemala y Estados Unidos se complementaría, siendo que las ventajas comparativas de Guatemala estarían basadas en las exportaciones de materia prima, mientras que las de Estados Unidos tendrían su base en los bienes industriales.

1.1.2 Nueva Teoría del Comercio Internacional

Las predicciones que se desprenden de la teoría neoclásica, corresponden a que los países más desarrollados exportarán manufacturas e importarán productos no elaborados, mientras que los países en vías de desarrollo importarán manufacturas y exportarán materias primas y alimentos, sin embargo ésta visión no se ajusta a la realidad.

A partir de la creación de la Comunidad Económica Europea en 1957, los expertos en comercio internacional se percataron de que los intercambios entre estas naciones europeas todas ellas economías desarrolladas, aumentaron

¹Steinberg, F. (2004). *La nueva teoría del comercio internacional y la política comercial estratégica*. España: Universidad Autónoma de Madrid. p. 24

²Ibid. p. 24

espectacularmente a raíz de la Unión Aduanera, pero que este comercio no respondía a la pauta del modelo de complementariedad productiva entre naciones, es decir, comercio inter industrial.

Las aportaciones teóricas generadas por la nueva Teoría del Comercio Internacional (NTCI), aborda el nuevo proceso de intercambio comercial entre los países, sin la existencia de ventajas comparativas. Esta teoría nace a finales de la década de los setenta, siendo sus principales representantes Brander Spencer, Paul Krugman y A. Dixit, autores que desarrollaron un planteamiento teórico sobre la base de la existencia de las fallas del mercado que exigen intervención gubernamental, de ahí la necesidad de utilizar nuevos paradigmas que permitirían entender la nueva realidad del comercio internacional³.

1.1.3 Teoría de la Integración Económica

Desde el punto de vista de la economía internacional, la integración económica⁴ es el proceso de unificación de dos o más economías o mercados nacionales, para formar uno solo (mercado común), mediante el cual los países van eliminando los instrumentos o características que les confieren tratamientos diferenciales entre ellos, como medidas arancelarias y no arancelarias, con el objetivo de alcanzar un mejor desplazamiento e intercambio de bienes, de un país a otro⁵.

La teoría de la integración económica pone de relieve la ventaja de los grandes mercados, y estudia la creación y la desviación de comercio que pueden originarse con ellos. Entre los autores más destacados debe citarse a Jacob Viner⁶, Tibor Scitovsky y Bela Balassa⁷.

³Gracia Hernández, M. (2009). *La Nueva Teoría del Comercio Internacional en la posmodernización de la economía global*[Serie de Ensayos]. España: Universidad del Mar, volumen 13. p. 20

⁴ Parte de la Teoría del Comercio Internacional, desarrollada a partir del análisis de las Uniones Aduaneras.

⁵Martínez, J.C. (2010). Teoría de la Integración Económica en la Economía de Mercado, virtudes e inconvenientes. <http://www.eumed.net/cursecon/17>

⁶ Economista nacido en Canadá, Jacob Viner destacó especialmente en la historia del pensamiento económico y en la teoría del Comercio Internacional.

⁷Economista húngaro, Doctor en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad de Budapest, promotor de la Teoría de la Integración Económica.

La integración económica es la unión de distintos países en un bloque regional, con el objetivo de eliminar todas las barreras comerciales entre ellos, a través del establecimiento de ciertos elementos de cooperación y coordinación. Esto último depende de la forma que tome la integración: área de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica completa o integración política⁸. Lo anterior forma parte del proceso de globalización que, junto con la transnacionalización de la producción, y la interdependencia comercial y financiera, caracteriza el actual sistema económico internacional.

El proceso de integración económica busca aproximar o unificar las economías de los países miembros. Tal proceso es el resultado de acuerdos internacionales que tienen por objetivo reducir o eliminar la cobranza de las restricciones arancelarias y no arancelarias, que dificultan o impiden el comercio internacional, tal es el caso de los Tratados de Libre Comercio, entre ellos el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (DR-CAFTA por sus siglas en inglés).

La teoría de la integración económica toma en cuenta el movimiento internacional de los factores de producción, el uso coordinado de los instrumentos de la política económica nacional (incluyendo los de naturaleza monetaria y fiscal), y utiliza como criterio de referencia la eficiencia en la asignación de los recursos.

Según el estudio de la liberalización regional del comercio presentado por Jacob Viner en 1950, la formación de una unión aduanera puede generar la creación o desviación de comercio. De allí que al no contar con una efectiva estrategia negociadora, lejos de obtener beneficios de los Tratados de Libre Comercio, se podría generar una desviación de comercio, por lo que la presente investigación está destinada a establecer los aspectos determinantes en las tácticas y estrategias aplicadas por el Estado de Guatemala, en la negociación del DR CAFTA, específicamente para el sector agrícola.

⁸ Acosta, J. (1996). *Algunos Fundamentos de la Teoría Internacional de la Integración Económica Internacional*[Serie de ensayos No. 80]. Guatemala.

De acuerdo a lo que plantea la teoría de la integración económica, un TLC constituye la primera fase para la integración económica, ya que su principal objetivo es buscar una zona de libre comercio entre los países parte, así como eliminar los obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de mercancías y servicios.

Derivado de lo anterior, las negociaciones de Tratados de Libre Comercio, en este caso el DR-CAFTA, están directamente vinculadas a la teoría de la integración económica.

1.2 CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

1.2.1 Justificación y objetivos de la investigación

En un mundo globalizado donde el comercio juega un papel determinante en la conformación de bloques económicos, es importante que el Estado de Guatemala implemente una determinada capacidad negociadora, que tienda a fortalecer el protagonismo del país ante la comunidad internacional, es decir, que ante cualquier negociación comercial se adquiriera el compromiso para que en la vía diplomática, exista una eficiente capacidad negociadora y los efectos que esta genere, sean en beneficio del desarrollo económico del país.

Se espera que la presente investigación sirva como referencia para evaluar las áreas en las que se puede mejorar la estrategia negociadora del Estado de Guatemala, en futuras negociaciones, no sólo para el sector agrícola, si no para los demás sectores. Se eligió específicamente el sector agrícola, por la importancia que el mismo implica para el desarrollo económico del país, y por tratarse del sector más sensible en dicha negociación. Adicionalmente, por ser en el cual Guatemala presenta mayores opciones para aumentar sus exportaciones hacia Estados Unidos.

Los estudios existentes relacionados con el tema, fueron de gran apoyo para esta investigación, por lo que se considera que la misma los complementará, al concientizar sobre la importancia de contar con una buena estrategia negociadora en

el marco de la política exterior de Guatemala, para alcanzar los objetivos que se persiguen en las diferentes negociaciones comerciales internacionales.

No se pretende realizar un estudio de los resultados para cada producto del sector agrícola de Guatemala, puesto que el principal objetivo es identificar las tácticas y estrategias utilizadas por el equipo negociador de Guatemala.

Si bien el DR-CAFTA se negoció en conjunto con el bloque de países centroamericanos, República Dominicana y Estados Unidos, la investigación está basada en la negociación bilateral Guatemala-Estados Unidos. Se contempló un período de 7 años a partir del 2003 en el cual se iniciaron las negociaciones, hasta el 2009, para poder evaluar los períodos previo y posterior a la negociación del DR-CAFTA.

Se plantearon dos objetivos generales:

1. Señalar los aspectos que influyeron en la estrategia negociadora del Estado guatemalteco en la negociación del DR-CAFTA, para el sector agrícola, según la perspectiva del sector privado y público.
2. Establecer si el Estado de Guatemala contó con una estrategia de negociación basada en una política comercial definida, para el sector agrícola de Guatemala, en la negociación del DR CAFTA.

Para alcanzar los objetivos descritos anteriormente, se derivaron los siguientes objetivos específicos:

1. Determinar la importancia del sector agrícola de Guatemala en las relaciones comerciales con Estados Unidos.
2. Identificar los efectos derivados de la negociación del DR-CAFTA para el sector agrícola, según la perspectiva del sector privado y público de Guatemala.

3. Identificar los productos agrícolas que pueden obtener mayores beneficios, de la negociación.

Se definieron seis interrogantes directamente destinadas a conocer las implicaciones de las negociaciones del DR-CAFTA en el sector agrícola:

1. ¿Cuál era la situación del sector agrícola de Guatemala, en su relación comercial con Estados Unidos, previo a la firma del DR CAFTA?
2. ¿Cuáles fueron los efectos positivos y negativos percibidos por el sector agrícola de Guatemala, después de la entrada en vigencia del DR CAFTA?
3. ¿Existió algún tipo de estrategia negociadora definida para la negociación del DR-CAFTA, específicamente para el sector agrícola?
4. ¿Cuál fue el mecanismo para informar a los diferentes sectores de la producción nacional las ventajas y desventajas que representó para el país la negociación del DR-CAFTA?
5. ¿Cuál fue el grado de representatividad del sector agrícola en el equipo negociador de Guatemala?

1.2.2 Métodos

Con el presente trabajo se pretende aumentar el grado de conocimiento en cuanto a las estrategias de negociación utilizadas por el equipo negociador de Guatemala para el DR-CAFTA, aplicadas al sector agrícola. Corresponde a una investigación exploratoria que a pesar de los diversos estudios, informes y análisis existentes sobre los efectos, ventajas y desventajas del DR-CAFTA, poco se ha profundizado sobre la estrategia de negociación utilizada la cual fue determinante para los resultados generados por el Tratado.

Se utilizó el método cualitativo, ya que la información obtenida por medio del trabajo de campo fue basada en las descripciones detalladas, experiencias y puntos de vista de los funcionarios y representantes del sector privado y público, que representaron a Guatemala durante las negociaciones del DR-CAFTA.

Adicionalmente, se recurrió al sistema descriptivo, ya que previo a conocer la estrategia de negociación, fue necesario describir las características generales y el proceso de la negociación de Tratados de Libre Comercio en Guatemala.

Finalmente, también se abordó el método comparativo, ya que se efectuó una estimación del comportamiento de las exportaciones de productos agrícolas destinados a Estados Unidos, previo y posterior a la entrada en vigencia del Tratado, con el objetivo de evaluar los efectos de la negociación.

1.2.3 Técnicas e instrumentos de investigación

La presente corresponde a una investigación mixta ya que participa de la naturaleza documental y de campo. Las técnicas documentales estuvieron basadas en la consulta de libros, periódicos, estudios e informes del tema. Para la investigación de campo, se coordinó y programó la visita a instituciones del sector público y privado, para obtener información de funcionarios directamente implicados en el área objeto de estudio. La técnica de campo utilizada fue la entrevista abierta semiestructurada, dirigida a negociadores del Ministerio de Economía, así como representantes del sector privado agrícola.

La población de estudio estuvo constituida por el sector público de Guatemala, el cual para el caso de negociaciones comerciales internacionales está representado por el Ministerio de Economía (MINECO), y específicamente para el sector agrícola, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Asimismo, forma parte de la población de estudio el sector privado agrícola de Guatemala.

Unidades de análisis

Las unidades de análisis fueron elegidas a través de muestreo, al tomar los elementos de la población que corresponden a los representantes tanto del sector gobierno como sector privado agrícola, directamente involucrados en las

negociaciones, ya que por ser muy amplio, no es posible que todas las empresas formen parte del equipo negociador. El sector privado agrícola está organizado a través de asociaciones, cooperativas y cámaras, y éstas a la vez cuentan con un representante ante la Comisión Empresarial de Negociaciones Comerciales Internacionales (CENCIT), institución encargada de desarrollar las acciones de empresarios en las negociaciones comerciales⁹.

En el caso del sector gobierno, corresponde al Ministerio de Economía y al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.

Las unidades de análisis estuvieron conformadas por instituciones e individuos, según lo siguiente:

Instituciones: Ministerio de Economía, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Asociación Guatemalteca de Exportadores, Cámara del Agro y Comisión Empresarial de Negociaciones Comerciales Internacionales (CENCIT).

Individuos: En el orden diplomático, se entrevistó a funcionarios públicos que formaron parte del equipo negociador del DR CAFTA y funcionarios que forman parte de negociaciones actuales de Guatemala, así como representantes negociadores del sector privado agrícola.

⁹ Comisión Empresarial de Negociaciones Comerciales Internacionales CENCIT (2010). <http://www.cencit.org/>

CAPITULO II

ANTECEDENTES DE LA POLITICA COMERCIAL DE GUATEMALA Y RESUMEN DE LAS PRINCIPALES NEGOCIACIONES COMERCIALES 1985 – 2009

2.1 Antecedentes de Guatemala como país exportador de productos agrícolas.

Los inicios de Guatemala como país exportador de productos agrícolas se remontan a la época colonial con la producción de cacao, a partir de la cual la economía nacional ha girado en torno a la agricultura, éste producto fue el primero que generó ingresos para Guatemala, ya que era enviado a México, Perú y España. Al cacao le siguió en importancia el añil, que llegó a convertirse en el principal producto de exportación en los siglos XVII y XVIII, el mismo era exportado a España de donde era reexportado a Francia, Holanda e Inglaterra¹⁰.

A partir de 1840, posterior a las exportaciones de añil, le siguió la grana o cochinilla, producto que se obtenía de un insecto que al crecer y reproducirse en las nopaleras almacenaba un tinte color púrpura que se procesaba, obteniendo así la grana. El cultivo de la grana o cochinilla llegó a su mayor auge a mediados de la década de 1850, sin embargo la prosperidad en la exportación de los tintes fue de corta duración debido a que los avances en la química estaban produciendo tintes artificiales, y aunque eran de menor calidad, eran más baratos.

La decadencia en el mercado mundial de dicho producto, a partir de 1853, provocó una crisis en Guatemala, que encontró un sustituto en el café, a finales de la década de 1860. Debido a que la presente investigación se enfocará en la relación comercial entre Guatemala y Estados Unidos, a continuación se mencionarán los principales productos agrícolas de exportación hacia Estados Unidos, desde 1800 a la fecha, que han jugado un papel determinante en las exportaciones de Guatemala a ese país.

¹⁰ Martínez, F. (2002). *El ciclo vicioso del Monocultivo* [Revista]. Guatemala. p. 5

El café: Principal producto agrícola de exportación de Guatemala por excelencia. Las primeras exportaciones de café fueron en 1854 y su cultivo se intensificó en la década de 1870, convirtiéndose en el principal producto de exportación, generando un 49% del total de ingresos de divisas para el país¹¹. El café contribuyó a transformar las estructuras económicas, sociales y agrarias de Guatemala y toda la región centroamericana, ya que los gobiernos dictaron disposiciones que favorecieron el cultivo, laboreo y exportación del preciado producto, con lo cual se convirtió en el motor social del desarrollo, y permitió la inserción de los países neocoloniales en la economía mundial en expansión, convirtiéndose desde esa fecha hasta el 2000, en el principal generador de divisas y empleos en el área rural de Guatemala. Los grandes rivales en el mercado del café fueron Brasil, Colombia y México.

En el siglo XX, la caficultura enfrentó varias crisis por la fluctuación de los precios en el mercado internacional, sin embargo el café siguió siendo uno de los principales productos de exportación por la falta de alternativas viables. A partir de la década de 1960, también cobraron fuerza dentro de la producción, productos como la caña de azúcar, el algodón, ajonjolí, banano, frutas, verduras y cardamomo.

El algodón: A partir de 1952 el cultivo de algodón cobró gran relevancia y entre 1960 y 1978, la actividad algodonera alcanzó su auge, ocupando Centroamérica a pesar de su limitada extensión geográfica, una posición prominente en la producción mundial, gracias a los buenos precios en los mercados internacionales, el alto rendimiento obtenido con modernas tecnologías, y la calidad de sus variedades. La primera siembra comercial de algodón en Guatemala se realizó en 1948, llegándose a cultivar hasta 125,000 hectáreas entre 1978 y 1979, alcanzando así una rápida expansión¹².

¹¹Mosk, S. A. (1974). *Economía Cafetalera de Guatemala durante el período 1850-1918, su desarrollo y signos de inestabilidad*. Guatemala. p. 164

¹²Pérez, J. y Lawrence Pratts. (2007). *Industria Algodonera en Guatemala: análisis de sostenibilidad*. Guatemala.

A partir de 1980 empezó la crisis de este producto debido a la baja en los precios internacionales, y el incremento del costo de los insumos y los rendimientos variables de las tierras en producción, por el agotamiento de los suelos bajo el esquema agrícola tradicional. Aunado a esto, la falta de investigación, el abuso de pesticidas y la inadaptación a las condiciones climáticas locales encarecieron el producto, por lo que desapareció de la lista de exportación dando entrada a otros, principalmente, la caña de azúcar.

El azúcar: Durante la mayor parte de la época colonial y en las primeras épocas de la república, la producción azucarera se orientó hacia el consumo interno, y no fue sino hasta la década de 1880 que adquirió mayor importancia en Guatemala. El cultivo del azúcar indujo el uso de tecnología en aquellos siglos, pues precisaba de instalaciones para el procesamiento de la caña, por un lado, y de la infraestructura de comunicación y transporte necesaria para sacar el producto a los centros de distribución y consumo. La producción de azúcar es una de las actividades productivas más consolidadas en el país. Guatemala constituye a escala mundial el quinto exportador de azúcar cruda, después de Brasil, Tailandia, la Unión Europea, Australia y Cuba, participando con el 3.1% del total de la exportación mundial¹³. En cuanto a Centroamérica, Guatemala es el mayor productor, participando con más del 50% de la producción de azúcar de la región. En los últimos años, los principales mercados de exportación de azúcar, han sido la República de Corea, Rusia, Estados Unidos, y Canadá¹⁴.

El banano: Fue una de las primeras frutas que cultivaron los agricultores primitivos. Aún sin poseer cualidades que lo hicieran de fácil cultivo o transporte, el banano sorprendentemente, le ganó en volumen de negocio a todas las demás frutas tropicales, habiendo alcanzado el auge de su producción de 1945 hasta 1964. Las exportaciones de banano se incrementaron de forma constante a un ritmo del 5,4 por ciento anual desde los años sesenta, pero la mayor parte del aumento se produjo en

¹³ Romero, A. y Carlos González. (2006). *Condiciones Generales de Competencia en Guatemala*. México: CEPAL.

¹⁴ Ibid.

la década de los noventa. Durante años, Guatemala ha tenido la superficie plantada más estable de todos los países exportadores de banano de América Latina.

En la actualidad, el banano es uno de los principales productos de exportación y uno de los mayores generadores de divisas por exportaciones. No puede desligarse la historia económica de Guatemala con el nacimiento de la *UnitedFruitCompany* (UFCO por sus siglas en inglés), la cual surgió de la unión de competidores, a través de la fusión de la *Boston FruitCompany*, y *TheFruitDespatch Co.*, con el objetivo de controlar el mercado bananero.¹⁵

2.2 EVOLUCION DE LA POLITICA COMERCIAL DE GUATEMALA

2.2.1 Crisis política y económica en la década de 1980

La inestabilidad política, conflictos armados internos, recesión económica y la pobreza fueron las características del escenario centroamericano de los años 1970 y 1980. Los factores externos dominantes que afectaron a la región fueron la intervención norteamericana en los conflictos regionales y la recesión económica mundial (1979-1981) que se fue extendiendo, desencadenando una deuda externa insostenible, altos niveles de desempleo y de hiperinflación.

Esta crisis fue generada por el debilitamiento del modelo de desarrollo de sustitución de importaciones, implantado desde inicios del siglo XX, el cual promovía la participación directa del Estado en actividades propias de la economía, lo cual requirió un fuerte endeudamiento externo a razón de la dependencia en cuanto a tecnología. La región centroamericana mostró una escasa proyección de productos industrializados hacia el mercado mundial, situación que fue profundizada por el resquebrajamiento del Mercado Común Centroamericano al agudizarse los conflictos bélicos en la parte norte de la región, incluyendo Guatemala.

¹⁵ Romero, A. y Carlos González. (2006). Condiciones Generales de Competencia en Guatemala. México: CEPAL.

Durante el segundo quinquenio de los ochenta, a instancias de Estados Unidos, Guatemala adoptó las políticas de ajuste estructural en un esfuerzo por integrarse a la economía mundial dejando así sus políticas proteccionistas en el marco del Mercado Común Centroamericano, asimismo se puso en marcha la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, como instrumento estratégico para fortalecer el esfuerzo exportador de los países de la región. Para finales de los ochentas, los conflictos bélicos aminoraron su intensidad y los esfuerzos lograron solidificar la firma de los acuerdos de Esquipulas II en 1987, con lo que se restauraron los procesos democráticos electorales en toda la región¹⁶.

2.2.2 Aspectos generales de la política comercial en la década 1990- 2000

En la década de los años noventa, la política comercial externa de los países centroamericanos se basó en un modelo de crecimiento económico sustentado en el desarrollo de las exportaciones, el cual se implementó en base a una estrategia de apertura comercial negociada, así como la búsqueda y consolidación de acceso a nuevos mercados.

A partir de 1991, se puso en marcha una serie de medidas de estabilización y ajuste estructural, encaminadas a la modernización económica del país, con el objetivo de alcanzar una mayor eficiencia económica mediante la implementación de acciones tendientes a controlar la inflación, fortalecer la balanza de pagos y buscar la creación de condiciones que permitieran alcanzar una tasa de crecimiento económico sostenible. En ese contexto, el comportamiento económico en el período 1991-2000 se caracterizó por los efectos de la aplicación de esas medidas, así como por los esfuerzos de adaptación de la economía nacional a las exigencias del proceso de globalización económica.

De 1991-1996 se implementó el plan “Política Económica y Social, hacia una democracia económica y social”, en el cual se propuso lograr una mayor

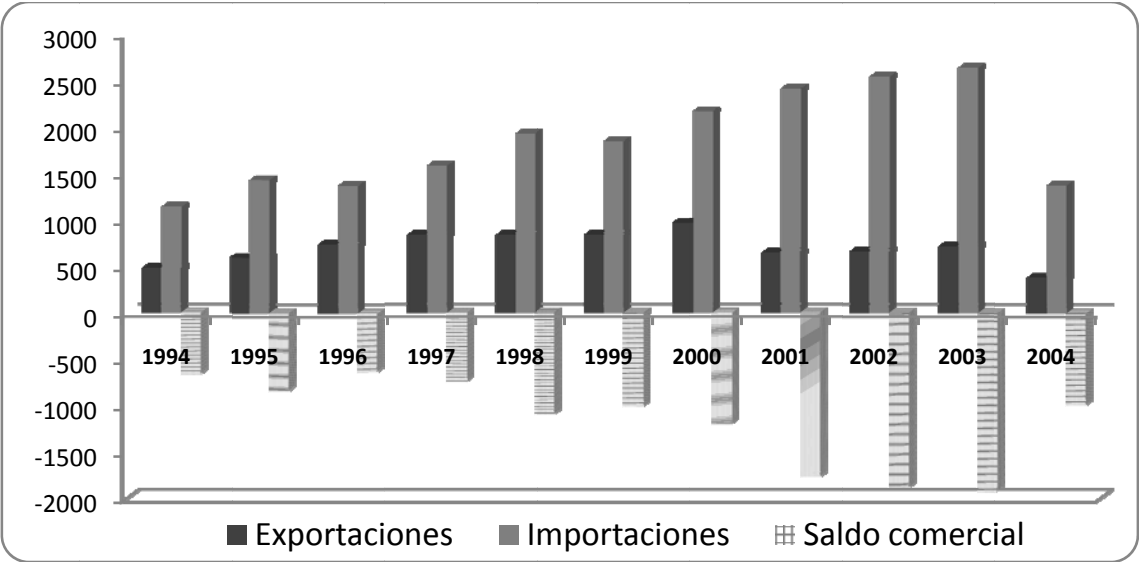
¹⁶ Aguilar, J. y Maikol Elizondo, (2005). *Las políticas de reforma en Centroamérica y la nueva economía regional*[Conferencia]. San José Costa Rica: Instituto de investigaciones en Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica.

desregulación de la economía guatemalteca así como una mayor descentralización de las decisiones económicas mediante el uso de mecanismos de mercado. En lo político, durante el año 2000, se incorporó el “Acuerdo Político para el Financiamiento de la Paz, el Desarrollo y la Democracia en Guatemala” en el cual se negociaron 46 reformas fiscales con implicaciones tributarias y de gasto público para el saneamiento y fortalecimiento de las finanzas del Estado.

El comercio total de mercancías, es decir exportaciones más importaciones, con Estados Unidos, registró entre 1991 y 2000 una tasa acumulativa anual de crecimiento de 10.5%. En el caso de las exportaciones, éstas crecieron el 9.2% anual, en tanto que las importaciones se incrementaron en un 11.4%. En el crecimiento del valor de las exportaciones el principal lo registró el café y el banano¹⁷.

Gráfica No. 1

**Balanza comercial de Guatemala con Estados Unidos previo al DR-CAFTA
1994 – 2004**



Fuente: Ministerio de Economía.

¹⁷Ibid.p. 20

2.2.2.1 Aplicación de medidas de estabilización y ajuste estructural

El programa económico de ajuste estructural fue diseñado por los organismos financieros internacionales en un esfuerzo para dinamizar las economías de los países en vías de desarrollo. Se aceptó que la construcción de mercados competitivos con modelos de formación de precios independientes de la interferencia estatal permitiría generar las condiciones del crecimiento, así como la determinación de ventajas comparativas para el fomento de exportaciones y su inserción en una economía global¹⁸.

En 1986 y en el marco del primer gobierno democrático, se estableció el Programa de Reactivación Económica y Social de Corto Plazo (PRES) mediante el cual se implementaron las medidas de ajuste estructural, para reducir la intervención gubernamental en la economía y para corregir desequilibrios financieros y fiscales. Posteriormente en julio de 1987 se aprobó el Programa de Reorganización Nacional con el propósito de reestructurar la economía guatemalteca y profundizar las reformas del PRES, así como el Plan Guatemala 2000 cuyas acciones permitieron la creación de zonas libres, la promoción de exportaciones y la reducción arancelaria¹⁹.

En la década de 1980 se inicia en Guatemala un proceso de apertura comercial, en el contexto de las exigencias del proceso de globalización económica mundial, al abandonar el modelo de sustitución de importaciones que se seguía desde los años 60, atendiendo así al modelo de economía de libre mercado. El objetivo fundamental de la política económica del país en el marco del PRES, se sustentó en dos aspectos importantes: reducir el papel del Estado en la economía, y promover una mayor participación por parte de los agentes económicos privados, a tal efecto las actividades económicas debían depender específicamente de la libre iniciativa del sector privado, tales como utilización del capital, distribución de empleos, y destino de sus recursos.

¹⁸ El Banco Mundial formuló su estrategia de Ajuste Estructural mediante préstamos de impacto global en las economías de los países recipientes, lo que conllevaría una reorientación de su comercio exterior basado en sus ventajas competitivas.

¹⁹ Gobierno de Guatemala (2001). *Informe ante la Organización Mundial de Comercio*. Guatemala. p. 8

2.2.2.2 Apertura comercial y desarrollo de las exportaciones

La política central en la estrategia del ajuste estructural fue ejecutada en forma amplia incluyendo medidas e instrumentos muy variados como la promoción de la competencia, eliminación de impuestos a las exportaciones, flexibilización de los tipos de cambio, incentivos y simplificación de procedimientos a las exportaciones y la construcción de una institucionalidad gubernamental en apoyo al esfuerzo exportador. Inclusive, la modernización financiera una política específica de los programas de ajuste estructural estuvo supeditada a la apertura comercial.

Para Guatemala, la fuerte competencia por atraer inversiones y por aprovechar las oportunidades de alcanzar con mayor rapidez un crecimiento económico, provocó que las políticas y estrategias de apertura comercial se llevarán a cabo a través de diversos instrumentos de negociación, tales como: tratados bilaterales, acuerdos de libre comercio, negociaciones regionales y acuerdos multilaterales, como objetivos inmediatos para consolidar la política de comercio exterior.

Asimismo, se desarrolló un proceso dinámico de apertura económica con los restantes países de la región Centroamérica, en la búsqueda de constituir un bloque económico que fortaleciera la capacidad negociadora con el resto del mundo.

Se crearon condiciones para el desarrollo de la industria, con el principal propósito de generar empleo, atraer inversión productiva, y mejorar el nivel de ingresos de la población. Dentro de la dinámica del cambio, fueron determinantes la participación de una nueva generación de empresarios nacionales relacionados con inversionistas extranjeros con experiencia dentro de las ramas de confección y textiles, para quienes las leyes de fomento, representaron la oportunidad de contar con facilidades que propiciaran la diversificación de la actividad industrial. Para impulsar estos cambios, se emitieron los decretos 29-89 “Ley de fomento y desarrollo de la actividad exportadora y de maquila” y 65-89 “ley de zonas francas,

decretos que han permitido en su aplicación generar empleos directos e indirectos, atraer inversión extranjera y la captación de divisas.

A raíz de las nuevas políticas, en los años noventa se diversificaron e incrementaron las exportaciones de productos no tradicionales, así como de productos tradicionales como el azúcar, café banano y cardamomo.

Los principales instrumentos de la política comercial externa de Guatemala, en la década de 1990, fueron²⁰:

- a. La apertura multilateral en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC).
- b. La apertura comercial negociada a través de Tratados de Libre Comercio y otros instrumentos comerciales.
- c. La consolidación del proceso de integración económica y La unión aduanera centroamericana.

2.2.3 Adhesión de Guatemala al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y la Organización Mundial del Comercio (OMC)

El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade* por sus siglas en inglés), fue creado en la Conferencia de La Habana, en 1947, y firmado en enero de 1948 por 23 países, con el principal objetivo de establecer las normas comerciales y concesiones arancelarias que rigieran el comercio de los países miembros. El mismo incluía la reducción de aranceles y otras barreras al comercio internacional, como plan de regulación de la economía tras la Segunda Guerra Mundial.

Entre 1986 y 1994 se llevó a cabo la última ronda del GATT y la más importante, mejor conocida como Ronda Uruguay, la cual dio lugar a la creación de

²⁰Ibid. p. 7

la Organización Mundial del Comercio (OMC), como organismo internacional encargado de regir las normas del comercio entre los países.

Guatemala se adhirió al GATT cuando ya se encontraba en proceso de negociación la Ronda Uruguay, el 10 de octubre de 1991, en el marco del cambio de gobierno de Vinicio Cerezo Arévalo por Jorge Serrano Elías. Esta adhesión marcó una nueva era de apertura comercial cambiando la política de sustitución de importaciones de los años setenta y ochenta, por una política exterior abierta y de fomento de las exportaciones, lo cual coincidió con el inicio de un régimen democrático, y el nuevo entorno económico y político de los años noventa a nivel internacional que, en conjunto con el fin del conflicto armado, creó mejores condiciones para impulsar el desarrollo económico del país.

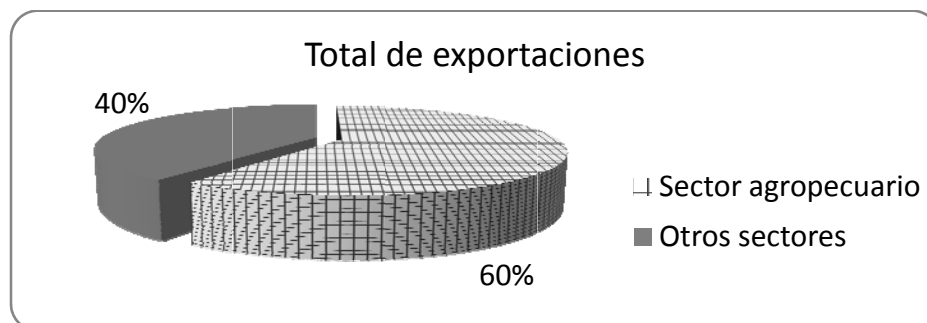
Mientras que el GATT es un acuerdo aplicable únicamente al comercio de mercancías entre algunos países, la OMC es una organización de carácter mundial que adopta e institucionaliza el GATT como su acuerdo base, pero lo profundiza y expande a un total de 13 acuerdos que abarcan todos los ámbitos del comercio de bienes²¹. La OMC posee un mecanismo de solución de diferencias y un mecanismo de examen de las políticas comerciales de todos los miembros. Su propósito primordial es contribuir a que las corrientes comerciales circulen con fluidez, libertad, equidad y previsibilidad.

Guatemala ingresó a la OMC el 21 de julio de 1995, lo que representó el reconocimiento de un sistema jurídico internacional que regularía el intercambio comercial entre los países, otorgando certidumbre y transparencia en la aplicación de sus legislaciones internas, en la búsqueda de una mayor apertura de mercados, para promover las exportaciones de productos tradicionales y no tradicionales, principalmente por el desarrollo que estaba teniendo el sector agrícola, el cual en esa época representaba una de las principales actividades económicas del país, por su contribución de 23.4% al Producto Interno Bruto y la generación del 39% de empleos para la población económicamente activa. El sector agropecuario representaba

²¹ Organización Mundial del Comercio OMC. (2010). <http://www.wto.org>

alrededor del 60% de las exportaciones de Guatemala, las que se concentraban en productos tradicionales como el café, azúcar, banano y cardamomo²².

Gráfica No. 2
Participación del sector agropecuario en las exportaciones de Guatemala 1995



Fuente: Elaboración propia.

2.3 Importancia y antecedentes de la relación comercial entre Guatemala y Estados Unidos

Estados Unidos es el principal socio comercial de Guatemala con el 39.6% de importaciones provenientes de ese país, y destino del 28.9% de las exportaciones²³. El comercio exterior de Guatemala ha tenido una marcada dependencia del mercado estadounidense, sin embargo el desarrollo productivo que ha alcanzado el país a lo largo de los años, ha permitido que los mercados de exportación hayan tenido una diversificación importante.

En consecuencia y reconociendo que Guatemala tiene en Estados Unidos su mercado natural y principal socio comercial, el DR-CAFTA representa una consolidación de esta relación comercial, por lo que era imprescindible contar con una efectiva y eficaz negociación, en especial para el sector agrícola siendo el

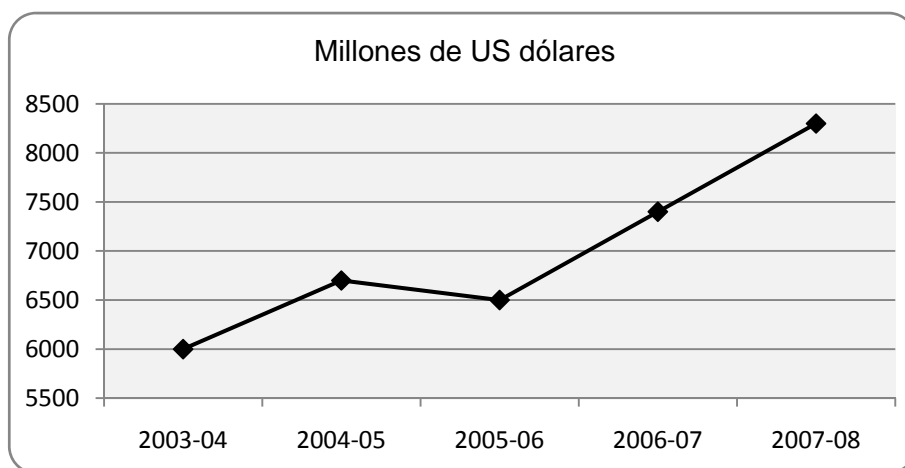
²²Informe de Gobierno ante la OMC, Op. Cit. p. 13

²³Bathrick, D. (2008). *Optimizando la contribución del CAFTA-DR al crecimiento económico y la reducción de la pobreza*. Guatemala: Editorial de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID, Volumen II. p. 93

segundo principal renglón de las exportaciones, superado únicamente por el sector vestuario. El DR-CAFTA garantizó el acceso al mercado más grande del mundo, con 280 millones de habitantes de alto poder adquisitivo²⁴.

Gráfica No. 3

Intercambio comercial con Estados Unidos 2003-2008



Fuente: Banco

de Guatemala.

2.3.1 Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) y Sistema Generalizado de Preferencias (SGP)

También conocida como CBI (*Caribbean Basin Initiative* por sus siglas en inglés), es un programa del gobierno estadounidense creado en 1984 y diseñado para promover el desarrollo económico de los países centroamericanos y del Caribe, a través de la entrada libre de impuestos arancelarios al territorio estadounidense, para la mayoría de productos procedentes de dicha región.

La ICC fue creada con carácter temporal con una duración inicial de 12 años y de revocación unilateral en cualquier momento y otorgó acceso preferencial al mercado de los Estados Unidos a la mayoría de productos provenientes de los países centroamericanos, previo a la firma del DR-CAFTA²⁵. Productos agrícolas

²⁴Ministerio de Economía de El Salvador. (2010). Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos. Documento explicativo. San Salvador. <http://www.minec.gob.sv>

²⁵Asociación Dominicana de Zonas Francas Inc. (2010). <http://www.adozona.org/>

como el café y banano gozaban de libre comercio con antelación a la ICC, por lo que este programa no tuvo ningún efecto sobre las exportaciones de dichos productos.

Como resultado de estas preferencias arancelarias otorgadas por Estados Unidos, los países beneficiarios de la Cuenca del Caribe, entre ellos Guatemala, comenzaron a registrar una notable expansión en la exportación de sus productos no tradicionales, entre los que sobresalieron el sector vestuario, productos electrónicos, muebles, adicional de observarse una disminución en la exportación de productos primarios tradicionales.

En el caso de Guatemala, al comienzo de la vigencia de la ICC en 1984, más del 60 por ciento del valor de sus exportaciones hacia Estados Unidos se concentraba en productos primarios como el café, algodón, banano, azúcar y cardamomo. Con la puesta en marcha del DR-CAFTA se agregaron 6,404 fracciones arancelarias a la lista de productos que ya gozaban de libre arancel, por lo que se consolidó y mejoró las preferencias unilaterales que venían concediéndose a través de la ICC²⁶.

El SGP de los Estados Unidos, tiene por objeto fomentar la diversificación de las economías y promover el desarrollo a través de las exportaciones²⁷. Este programa otorga un tratamiento arancelario preferencial, y permite exportaciones limitadas de ciertos productos provenientes de casi 140 naciones en desarrollo. El Congreso de los Estados Unidos otorgó autoridad legislativa al SGP en 1974 por un período de 10 años, que se fue extendiendo sucesivamente.

Para que un país califique a obtener los beneficios del SGP debe cumplir con ciertos requerimientos como protección a los derechos de la propiedad intelectual, ingresos y otros establecidos por el Gobierno de los Estados Unidos, a través de la oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos (*US Trading Representative*). Para recibir un tratamiento libre de impuestos para exportar a

²⁶ Betancourt, Op. Cit. p. 2

²⁷ Proyecto para el empleo y educación en las Américas -*US Labor Education in the Americas Project*. (2010). <http://www.usleap.org/>

Estados Unidos bajo el sistema del SGP, los productos también deben reunir una serie de requisitos según su categoría. Las categorías se encuentran identificadas en la nomenclatura del sistema armonizado de los Estados Unidos.

Guatemala fue uno de los países que se benefició del SGP desde su creación, hasta la entrada en vigencia del DR-CAFTA, cuya negociación significó, en la práctica, libre acceso de la totalidad de productos agrícolas guatemaltecos al mercado de Estados Unidos, la mayoría de ellos con acceso inmediato sin el pago de aranceles, y un reducido grupo que accederán transitoriamente, mientras finaliza el período de protección, por la vía de los programas de contingentes arancelarios. Es importante destacar que tanto la ICC como el SGP ya no son aplicables para los países de Centroamérica, con la ratificación del DR-CAFTA.

2.3.2 Estructura de las exportaciones agrícolas hacia los Estados Unidos

Aspecto importante en la relación comercial de Guatemala con Estados Unidos es la tendencia de Estados Unidos a exportar productos manufacturados que no exporta Centroamérica o que si los exporta son producto de un comercio intra-industrial y que por ende se traduce en un patrón comercial de naturaleza esencialmente complementaria, más que competitiva, según lo establece la teoría neoclásica del comercio internacional.

Para poder evaluar el comportamiento de las exportaciones agrícolas hacia Estados Unidos, se tomará como base un período de tres años previos y dos años posteriores a la entrada en vigencia del DR-CAFTA. Tomando en cuenta que el DR-CAFTA entró en vigencia en junio de 2006, se evaluará el período de julio 2003 a junio 2008. Durante el período mencionado, las exportaciones presentaron un alto grado de dependencia en tres productos, dos de los cuales pertenecen al sector agrícola (café, banano y vestuario). La suma de estos tres productos durante ese lapso de tiempo, fue en promedio el 68.5% del valor de las exportaciones totales del país²⁸.

²⁸ Betancourt, Op. Cit. p. 4

En ese mismo período las exportaciones agrícolas ganaron espacio en cuanto a su participación en el mercado estadounidense al haber concentrado del 23.1 al 30.5% del valor total de las exportaciones. Si bien dicho comportamiento estuvo influenciado por el buen desempeño de las ventas de café y banano, que continuaron siendo los productos agrícolas de mayor demanda, también fue importante la contribución de las exportaciones de legumbres, hortalizas y frutas frescas.

Pese a los esfuerzos que se han ido desarrollando en materia de apertura comercial y de diversificación de la oferta exportable, las exportaciones continúan manifestando un alto grado de concentración en los mismos ocho rubros sobre los que gravita un poco más del 85% del total de exportaciones, y de las cuales el café, banano y artículos de vestuario absorben casi el 70 por ciento²⁹. Esto demuestra que aún quedan muchas oportunidades por aprovechar.

Cuadro No. 1

Estructura de las exportaciones hacia Estados Unidos 2003-2008 en porcentaje del total de las exportaciones (Julio a Junio)

Productos	Pre - TLC			Post - TLC	
	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08
Azúcar	1.9	2.6	2.4	1.9	2.52.6
Legumbres y hortalizas	2.4	2.3	2.5	3.2	2.2
Piedras y metales preciososFrutas frescas, secas o congeladas	0.00.0	1.5		3.8	
Banano	2.9	3.3	4.2	5.1	4.9
Petróleo	8.8	8.6	7.9	8.8	8.6
Café	7.0	6.9	9.5	7.7	9.5
Artículos de vestuario	5.9	6.2	7.1	9.9	10.5
	55.3	55.6	50.1	43.3	42.0
TOTAL	84.1	85.5	85.1	81.4	85.0

Fuente: Cifras del Banco de Guatemala.

²⁹ Ibid. p. 9

2.4 Reseña de las principales negociaciones comerciales de Guatemala

Desde finales de la década de los noventa, los países de la región centroamericana adoptaron reformas y políticas económicas en la búsqueda de nuevos mercados, con el principal objetivo de adquirir una mayor inserción en el mercado mundial, a través de negociaciones comerciales en el ámbito multilateral, bilateral y regional, siendo muestra de ello la participación activa en diferentes Tratados de Libre Comercio.

Durante la última década Guatemala ha tenido un avance significativo en cuanto a la promoción y diversificación de sus exportaciones. En 1996 se inició la negociación del Tratado de Libre Comercio con México, finalizando en mayo de 2000 y entrando en vigencia en marzo de 2001. Este TLC se constituyó en el primer instrumento de esta naturaleza negociado por Guatemala³⁰.

Guatemala ha demostrado un renovado interés por los acuerdos y convenios bilaterales y multilaterales. A la fecha, se ha participado activamente en negociaciones que van desde acuerdos de alcance parcial, hasta Tratados de Libre Comercio con países como Taiwan, Estados Unidos, México, República Dominicana, Venezuela, Colombia, Panamá, Cuba, Belice, Canadá y la Unión Europea. A continuación se detallan las principales negociaciones comerciales:

2.4.1 Acuerdos de Alcance Parcial

Negociación comercial entre dos o más países que tiene entre otros objetivos, facilitar, expandir, diversificar y promover el comercio entre las partes.

³⁰ Informe de Gobierno, Op. Cit. p. 16

Cuadro No. 2

Acuerdos de Alcance Parcial actualmente vigentes para Guatemala

Países contratantes	Fecha de suscripción	Vigente a partir de:
Guatemala – Venezuela	30 octubre 1985	1986
Guatemala – Cuba	29 enero 1999	2001
Guatemala – Belice	16 junio 2006	2006

Fuente: Ministerio de Economía.

2.4.2 Sistema Generalizado de Preferencias (SGP)

Consiste en un régimen de preferencias comerciales que tiene por objeto fomentar la diversificación de las economías y otorgar un tratamiento arancelario preferencial a países en desarrollo, que cumplan con las características requeridas por el país que otorga el SGP. El régimen general aplica a todos los países beneficiarios, siempre y cuando el Banco Mundial no los considere países con ingresos elevados y sus exportaciones no sean suficientemente diversificadas.

Cuadro No. 3

SGP actualmente vigentes para Guatemala

Países contratantes	Vigente a partir de:
Guatemala – Unión Europea	1 de julio 2005
Guatemala – Canadá	1 de julio 1974

Fuente: Ministerio de Economía.

2.4.3 Tratados de Libre Comercio (TLC)

Son instrumentos bilaterales o multilaterales de política exterior, que los países utilizan para consolidar y ampliar el acceso de sus productos a otros mercados, y eliminar barreras arancelarias y no arancelarias, así como establecer mecanismos de cooperación entre las partes contratantes. Los TLC ofrecen a las

economías oportunidades de impulso de crecimiento económico a largo plazo, generación de empleos, oportunidad para nuevas inversiones, así como una mayor oferta de bienes y servicios para los consumidores, entre otras.

Cuadro No. 4
TLC suscritos por Guatemala actualmente vigentes

Países contratantes	Fecha de suscripción	Vigente a partir de:
Centroamérica – República Dominicana	16 abril 1998	2002
Triángulo Norte (Guatemala, Honduras, El Salvador) – México	29 junio 2000	Junio 2001
República Dominicana, Centroamérica – Estados Unidos (DR-CAFTA)	5 agosto 2004	Junio 2006
Guatemala – República de China (Taiwan)	22 septiembre 2005	Julio 2006
Guatemala – Panamá	26 de febrero 2008	22 de junio 2009
Guatemala – Colombia	9 de agosto 2007	13 de noviembre 2009
Guatemala – Chile	18 de octubre 1999	22 de marzo 2010

Fuente: Ministerio de Economía.

2.4.3 Otras negociaciones comerciales

2.4.4.1 Acuerdo de Asociación con la Unión Europea

En 1993 la Unión Europea y Centroamérica firmaron el Acuerdo Marco de Cooperación, el cual entró en vigor el primero de marzo de 1999. Durante la cumbre celebrada en mayo de 2002, la UE y seis países de Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) acordaron negociar el

Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación, el cual fue suscrito el 15 de diciembre de 2003, en Roma, Italia³¹.

En el marco de la III Cumbre entre la UE-América Latina y el Caribe, que tuvo lugar en Guadalajara en mayo de 2004, ambas regiones lanzaron un mecanismo de evaluación conjunta con el objetivo de examinar el proceso de integración económica regional centroamericano, como paso previo al inicio de las negociaciones para un acuerdo de asociación. Para dar cumplimiento a esta decisión, las autoridades de Centroamérica y la Unión Europea se reunieron el 19 de enero de 2005 en Bruselas, Bélgica, en ocasión de la XIII Comisión Mixta UE-Centroamérica y definieron los objetivos y metodología para llevar a cabo esta fase de valoración conjunta, incluido el formato de trabajo, los criterios a valorar y el calendario de reuniones.

El compromiso de concluir un acuerdo de asociación comprehensivo fue reiterado por las partes durante la cumbre UE-Centroamérica realizada en Viena, Austria, en mayo de 2006. La Unión Europea y Centroamérica iniciaron un acuerdo de asociación durante las reuniones de Bruselas en junio de 2007, mismas que fueron suspendidas en el 2009 derivado del golpe de Estado en Honduras, habiendo sido retomadas en marzo de 2010. Tras dos años de arduas negociaciones y desacuerdos, Centroamérica y la Unión Europea cerraron en el mes de mayo de 2010 el Acuerdo de Asociación entre ambas regiones, mismo que fue suscrito por los presidentes del istmo.

2.4.4.2 TLC Centroamérica CA4 (Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua) - Canadá

En la cumbre Canadá-Centroamérica celebrada en Guatemala el 28 de septiembre de 2000, los países centroamericanos del CA-4 (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) solicitaron a Canadá iniciar negociaciones para un Tratado

³¹ Sistema de Información sobre Comercio Exterior SICE. (2010). Organización de Estados Americanos OEA. <http://www.sice.oas.org/>

de Libre Comercio.El 21 de noviembre de 2001 se anunció el lanzamiento de las negociaciones, las cuales estuvieron suspendidas por un lapso de tiempo, habiendo sido retomadas en el primer trimestre del 2009, y teniendo previsto que fuera firmado en el transcurso del 2010, pero actualmente las negociaciones no han sido concluidas.

CAPITULO III

TACTICAS Y ESTRATEGIAS DEL ESTADO DE GUATEMALA EN LA NEGOCIACION DEL DR CAFTA: SECTOR AGRICOLA

3.1 Concepto de táctica y de estrategia en el ámbito de las negociaciones

Se entiende por negociación todo aquel proceso llevado a cabo entre dos o más partes, con el propósito de llegar a un acuerdo sobre un tema o asunto determinado. Es el proceso de combinación de diferentes posiciones para llegar a una sola y unánime decisión conjunta³². Para entender y aplicar la negociación es indispensable considerar tres elementos importantes:

- a. **La acción de tratar o discutir:** Toda negociación debe contar con al menos dos partes sean éstas individuos, grupos, organizaciones o estados, los cuales deben abordar cierto tema de interés en común, con el fin de obtener un resultado de mutuo beneficio.
- b. **El asunto o tema objeto de la negociación:** El mismo puede ser de carácter económico, político, social, entre otros, y la importancia o significado va desde intereses personales hasta nacionales, como en el caso de negociaciones entre países o bloques.
- c. **El objetivo o fin de la negociación:** En toda negociación las partes buscarán un beneficio, utilidad, ganancia o conveniencia, ya sea de carácter colectivo o individual. Es en sí lo que se persigue con la negociación³³.

Las tácticas hacen referencia a los métodos o acciones específicas utilizadas para llevar a cabo el plan general o estrategia, las mismas no pueden existir por sí

³²Zartman, W. (2010). Negociación: Teoría y Realidad. <http://www.salvador.edu.ar/>

³³Conceptos de Negociación. (2010). Sindicato Nacional No. 2 de Finning Chile S.A. <http://www.sindicatodos.bligoo.com>

solas, ya que son los elementos de los que se servirá la estrategia para alcanzar su objetivo durante la negociación.

En este contexto, los conceptos de táctica y estrategia están íntimamente relacionados, en vista que las tácticas constituyen el camino a recorrer para alcanzar los objetivos planteados en la estrategia. En otras palabras, la estrategia es el plan a seguir y la táctica es la parte ejecutora de la estrategia. Ambos elementos deben actuar en conjunto para poder alcanzar los resultados que se desean, en vista que si las tácticas no cuentan con una estrategia definida o una guía firme y segura a seguir y las mismas quedan libradas a la improvisación, los resultados serán inciertos.

Las tácticas deben asegurar una decisión óptima en cada momento de la negociación, combinando la actuación de los distintos medios disponibles. Una táctica funciona solamente cuando se encuentra orientada en base al profesionalismo, anticipación, franqueza y firmeza de convicciones, hacia el objetivo fijado.

3.2 Concepto de Estado de Guatemala, en el marco de las negociaciones comerciales internacionales

Desde el punto de vista jurídico-político, Estado es el conjunto de instituciones a través de las cuales se ejerce un gobierno y se aplican las leyes sobre la población de un territorio delimitado, provisto de soberanía interna y externa. El Estado consiste en la institucionalización jurídica y política de la sociedad³⁴. Las instituciones del Estado tienen como principal función hacer cumplir las decisiones que éste toma.

Como parte de estas instituciones, el Ministerio de Economía es la entidad que representa al Estado de Guatemala en lo referente a las negociaciones comerciales internacionales, y tiene a su cargo la organización, administración e implementación de los tratados de libre comercio, así como la agenda y desarrollo de las negociaciones.

³⁴ Durán, V. (2009). Concepto origen y evolución del Estado. <http://www.csmc.cl/cm1/MNGCSM/IMGRECS>

El Ministerio de Economía actúa a través de un equipo negociador, que también integra miembros del sector empresarial privado, representado y organizado a través de la Comisión Empresarial de Negociaciones Comerciales Internacionales (CENCIT)³⁵. Dicho equipo negociador actúa en forma conjunta, en todo el transcurso en el que se desarrollan las rondas de negociación, no obstante, el Ministerio de Economía es la voz del Estado de Guatemala en las negociaciones ante los otros países, ya que en la mesa de negociación únicamente se permite la presencia del sector gobierno. De allí que las estrategias que realicen los negociadores de ambos sectores, corresponderán a las estrategias del Estado de Guatemala.

3.3 Proceso de negociación de Tratados de Libre Comercio en Guatemala

A nivel nacional, cuando existe el interés de efectuar alguna negociación comercial con otro país, el Gobierno consulta con los distintos sectores sociales y empresariales, a través del proceso denominado de “consultas”, para conocer la perspectiva de éstos, iniciando así lo que se llama una etapa de investigación y evaluación de la conveniencia de suscribir un Tratado³⁶.

Se lanza la convocatoria nacional a través de medios de comunicación escritos, para dar a conocer el interés del país en iniciar negociaciones con determinado socio comercial. Dicha convocatoria está dirigida a cualquier empresa, institución o persona individual. De la convocatoria general, se procede a realizar otra convocatoria por sector productivo, a nivel de la Comisión Empresarial de Negociaciones Comerciales Internacionales (CENCIT), institución creada por el sector privado, para desarrollar las acciones que permitan alcanzar los objetivos de los empresarios en las negociaciones comerciales internacionales, y hacer frente al reto de la apertura comercial. La información se da a conocer por medio de reuniones informativas.

³⁵Institución que representa al sector privado en las negociaciones comerciales internacionales, y que desarrolla las acciones que permiten alcanzar los objetivos de los empresarios en dichas negociaciones.

³⁶Cifuentes, Yoni, Funcionario del Ministerio de Economía de Guatemala (MINECO) y negociador para el DR-CAFTA. Entrevista. Guatemala, febrero de 2010.

Una vez acordado el inicio de negociaciones, los países llevan a cabo reuniones que reciben el nombre de Rondas de Negociación, en las que se discute y acuerda el texto que contendrá el tratado. Las mesas de negociación están representadas por cada sector de la producción nacional. La duración de la etapa de negociaciones dependerá de la capacidad de los países para encontrar acuerdos, por lo que puede durar desde uno hasta tres o cuatro años. En el caso del DR-CAFTA la negociación debía finalizar en un año, según las condiciones impuestas por el gobierno de Estados Unidos³⁷. Al iniciar esta etapa, los países acuerdan los temas a negociar, y los productos que entrarán en la negociación. Para el sector agrícola, desde el principio hubo una instrucción política que establecía que todos los productos debían entrar en negociación³⁸.

La negociación se inicia conociendo la propuesta de una de las partes y luego la contrapropuesta de la otra, permitiendo así conocer y dar forma al texto del tratado, este proceso se lleva a cabo durante las rondas de negociación. Cuando se concluye la negociación, usualmente cada país lleva a cabo una revisión legal del texto para uniformar el lenguaje de acuerdo a los términos jurídicos y legislación interna de cada país³⁹.

Una vez terminada la revisión legal, el tratado debe pasar por el proceso de suscripción, firma y ratificación previo a entrar en vigencia. En el caso de Guatemala, el Presidente de la República suscribe los tratados, y a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, es enviado al Congreso de la República, para su ratificación o rechazo. Al ser ratificado por el congreso, el Presidente de Guatemala debe sancionar y publicar el tratado, así como proceder al envío del documento de ratificación a los demás países miembros y al organismo en donde se depositó el tratado, para su posterior entrada en vigencia⁴⁰.

³⁷ Devaux, Jean Pierre, Funcionario del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación (MAGA), y Negociador para el Sector Agrícola DR-CAFTA. Entrevista. Guatemala, abril de 2010.

³⁸ Ibid.

³⁹ De la Torre, Fernando, Negociador Régimen de Origen del DR-CAFTA. Entrevista. Guatemala, abril 2009.

⁴⁰ Secretaría de Integración Centroamericana SICA. (2010). Respuestas a preguntas frecuentes sobre el RD-CAFTA. <http://www.cafta.sieca.org.gt/>

3.3.1 Estructura general para la negociación de Tratados de Libre Comercio

Cada país en particular tiene su propia forma de organización interna en lo referente a la negociación de Tratados de Libre Comercio, la cual en todos los casos presenta la siguiente estructura⁴¹.

3.3.1.1 Nivel Dirección General: Actores principales

Está representado por los ministros y viceministros de los países. Su función es determinar las directrices generales y los márgenes de conducción de la negociación. A este nivel se toman las decisiones finales, cuando los jefes negociadores no llegan a un consenso con la contraparte, en busca de obtener los mejores resultados según las necesidades de cada sector. Para el DR-CAFTA fue necesario que la Ministra de Economía de Guatemala tomara decisiones finales para los sectores porcino, bovino y arroz, por falta de consenso del equipo negociador, decisiones que, según representantes del sector agrícola, no fueron las más convenientes para el país⁴².

3.3.1.2 Nivel Estratégico: Coordinación General

Son los sujetos principales de la negociación conformado por los jefes negociadores de cada país. Su trabajo se relaciona con el diseño inicial de la estrategia, la definición de mecanismos de retroalimentación y monitoreo. Se deberán conducir las negociaciones en la perspectiva global de alcanzar las finalidades establecidas. Este grupo sirve de instancia intermediadora entre el nivel operativo y el de dirección general. La coordinación general juega un papel fundamental en las negociaciones, ya que es la voz de un Estado ante las otras partes negociadoras.

⁴¹Reyes, Giovanni E. Negociaciones Comerciales Internacionales de Países de Pequeñas Economías: Elementos para una estrategia Operativa de Negociación con Ilustración de países Centroamericanos. Estudio, Guatemala, 2003. p. 19

⁴²Devaux, Entrevista. Op. Cit.

3.3.1.3 Nivel Operativo: Reuniones de consultas con el sector privado

Conformado por los miembros de cada equipo negociador, quienes intervienen directamente y ejecutan la negociación de acuerdo a los intereses de cada sector. Si bien en la negociación uno de los principales requisitos fue que en la mesa de negociación solo podía participar el sector gobierno, existen los “cuartos adjuntos” lugar donde se reúnen constantemente los negociadores del sector gobierno, con los representantes del sector privado. Este es el nivel de la instancia privada, cuyas líneas de negociación lograrán avances o concesiones en función de la actualización permanente de la estrategia general conducida por la coordinación general y los actores principales. En el caso de Guatemala, los negociadores del sector privado están organizados a través de la Comisión Empresarial de Negociaciones Comerciales Internacionales (CENCIT), y acompañan en todo momento al equipo negociador de Guatemala⁴³.

Lo fundamental en una estructura de negociación es que los niveles organizativos y funcionales así como los recursos humanos que son asignados en sus diferentes instancias, sean capaces de producir resultados. Se depende de la ejecutividad del personal y de su compromiso en función de obtener un producto pertinente y conveniente de la negociación a las condiciones de los países. El recurso humano, su preparación, capacidad de trabajo y actitud son determinantes en el alcance de las finalidades que se proponen.

3.3.2 Fases generales de una estrategia en la negociación de Tratados de Libre Comercio

Todo proceso de negociación comercial inicia desde que surge el interés entre los países de suscribir un Tratado de Libre Comercio, reuniones de acercamiento, hasta la firma, ratificación y entrada en vigencia del mismo. El proceso de negociación en sí, comprende las siguientes fases importantes:

⁴³ Cifuentes, Entrevista. Op. Cit.

- a) **Fase inicial:** Implica la definición de metas y finalidades y debe ser obtenida por consenso a nivel de dirección general de la negociación. Lo óptimo debe ser una posición convergente de actores y representantes de poder real de las sociedades. En caso de que uno de los subsectores persistentemente obstruya el trabajo de consenso esto debe ser objeto de reencauzamiento, es decir de evaluar otras opciones con el objetivo de cumplir con la mayoría de requerimientos o necesidades. Lo peor que puede ocurrir en esta fase, con graves repercusiones en la secuencia de implementación de la estrategia, es el conjunto de actitudes derrotistas, deliberadamente limitativas del alcance de la negociación. En el caso del DR-CAFTA ciertos sectores de la sociedad civil y cooperativas estuvieron en contra de la negociación, desde un inicio y a través del desarrollo de la misma.
- b) **Fase de seguimiento y retroalimentación:** Es la etapa intermedia de las negociaciones. Con base en ello es importante, sobre la marcha de los acontecimientos, establecer mecanismos correctivos que subsanen la carencia total o parcial de la fase inicial. Mecanismos de retroalimentación y de evaluación sistemática son indispensables en la actualización de la planificación, organización, integración o dotación de recursos, dirección a diferentes niveles, y determinación de mecanismos correctivos de manera oportuna.
- c) **Fase de alianzas y coaliciones:** Se enmarca dentro de la fase de seguimiento y permite concretar la fase inicial en función de la fuerza negociadora y la ejecución de presiones y contrapresiones respecto a avances y concesiones en el proceso negociador. En esta etapa se contemplan otros foros para enfrentar las dificultades y los temas, secuencias de concesiones y alcance de metas, así como beneficios recíprocos entre las partes.
- d) **Fase de culminación.** Se ubica también dentro de la fase de seguimiento, con la característica de que las fases finales son las decisivas, ya que en ellas se define los resultados de la negociación. En vista que durante esta fase se está arribando a los términos deseables o posibles en la negociación, es necesario mantener las alianzas y coaliciones, para determinar resultados concretos.

Constituye una etapa distintiva donde la agilidad negociadora y la ejecutividad en la obtención de logros emergen como elementos decisivos.

3.3.3 Conformación de los equipos negociadores de Guatemala y Estados Unidos

Para la negociación del DR-CAFTA, el Estado de Guatemala estuvo representado por el sector gobierno a través del Ministerio de Economía, así como representantes del sector privado y gremios de cada rama de la producción nacional. Aunque para el sector agrícola, intervino una gran cantidad de personas y colaboradores, a continuación se detalla los principales actores⁴⁴.

Sector público:	{	Ministerio de Economía (MINECO)
		Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)
		Ministerio de Finanzas
		Ministerio de Relaciones Exteriores
Sector privado:	{	Comisión Empresarial de Negociaciones Comerciales Internacionales (CENCIT)
		Cámaras
		Gremios

Sociedad civil: Amparada por el Sistema de Integración Centroamericana (SICA)⁴⁵.

La entidad encargada de realizar las negociaciones comerciales internacionales de Estados Unidos es la oficina del Representante de Comercio USTR (*US Trade Representative*, por sus siglas en inglés), en conjunto con las siguientes instituciones:

Departamento de Estado (*State*)

⁴⁴Ibid.

⁴⁵Devaux, Entrevista, Op. Cit.

Departamento de Medio Ambiente

Oficina de asuntos económicos y comerciales

División de Políticas y Programas de Comercio (Textil y Agricultura)

Departamento de Comercio y Departamento de Trabajo

Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (*USAID United States Agency for International Development*)

3.4 Negociación del DR CAFTA (sector agrícola)

Las naciones con pequeños mercados internos requieren de la apertura comercial externa para consolidar su participación en el mercado mundial, por las limitaciones estructurales internas existentes que restringen dicha participación. Para tal efecto, las políticas económicas deben estar enfocadas hacia fortalecer su relación comercial con otros países. Si bien la negociación del DR-CAFTA para que la misma fuera aprobada por el Congreso de los Estados Unidos debía ser negociada con todo el bloque centroamericano, el tratado constituía un ente jurídico diferente para cada uno de los socios comerciales por lo que cada país podía establecer su posición individual.

Aunque en su normativa, el DR-CAFTA es aplicable a todos los países que lo suscribieron, existen algunos capítulos que se aplican de manera diferente en las relaciones comerciales bilaterales⁴⁶. Desde ese punto de vista, es posible referirse a dicho instrumento como “tratado bilateral” entre Guatemala y los Estados Unidos.

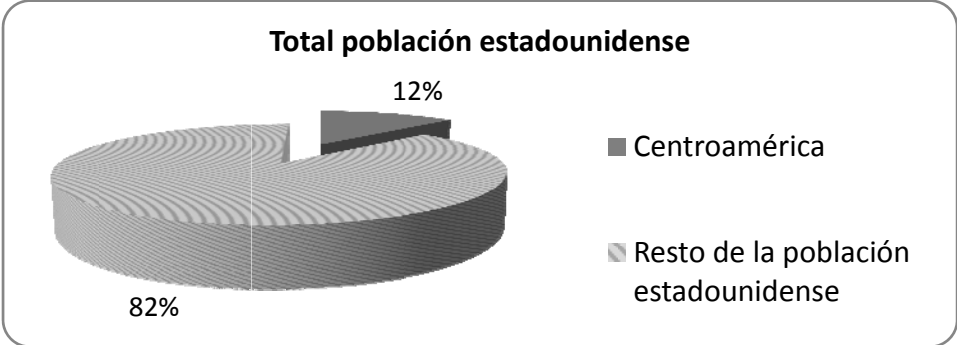
Es importante reconocer las condicionantes de asimetría existentes entre la región centroamericana y Estados Unidos con las que se llegaron a las negociaciones del DR-CAFTA. Centroamérica presenta un área geográfica total de aproximadamente 4.3% del territorio estadounidense, con un 12% de la población,

⁴⁶ Betancourt, Op. Cit. p. 1

cerca de 33 millones de centroamericanos en comparación con 281 millones de habitantes en Estados Unidos. Las exportaciones de Estados Unidos hacia los seis países firmantes del DR-CAFTA representan el 2% del total de sus exportaciones, mientras que las importaciones provenientes de dichos países solo alcanzan el 1% del total de sus importaciones⁴⁷.

Gráfica No. 4

Asimetría poblacional entre Centroamérica y Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía.

3.4.1 Antecedentes de las negociaciones del DR CAFTA

Desde que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte NAFTA (*North American Free Trading Agreement* por sus siglas en inglés), estaba en proceso de negociación en 1992, los países beneficiarios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe empezaron a expresar su preocupación a Estados Unidos por el eventual impacto que este acuerdo podría tener sobre sus condiciones de acceso a ese mercado.

Durante esa época, la región centroamericana y varios países mostraron a Estados Unidos su interés en suscribir un tratado de libre comercio. Dicha propuesta fue planteada formalmente por parte de Centroamérica al Presidente Bill Clinton con ocasión de su visita a la región, en abril de 1997, sin embargo por razones

⁴⁷ Reyes, Op. Cit. p. 5

relacionadas con las prioridades de la Administración Clinton, en esos momentos la propuesta no fructificó⁴⁸.

Las iniciativas se reactivaron en 2001, cuando los países centroamericanos propusieron formalmente al presidente George W. Bush la negociación de un Tratado de Libre Comercio, por lo que a raíz de dicha propuesta, el gobierno de los Estados Unidos notificó al Poder Legislativo de su gobierno, su intención de iniciar negociaciones para la suscripción de un TLC con los cinco países del istmo⁴⁹.

En enero de 2002 el gobierno de Estados Unidos anunció la disposición de ese país para negociar un Tratado de Libre Comercio con Centroamérica, a través del discurso pronunciado por el presidente George W. Bush, ante la organización de Estados Americanos OEA, en el que declaró que Estados Unidos exploraría un Tratado de Libre Comercio con los países de Centroamérica, y que su administración trabajaría de cerca con el Congreso para alcanzar esa meta, con el propósito de fortalecer los lazos económicos que ya se tenían con esas naciones, reforzando así su progreso hacia la reforma económica, política y social, dando otro paso tendiente a completar el Área de Libre Comercio de las Américas.

Con el anuncio oficial de Estados Unidos para iniciar las negociaciones de un TLC con Centroamérica, empezaron a formarse grandes expectativas en cuanto a las nuevas oportunidades que podrían derivarse del mismo, en especial en materia de crecimiento económico mediante el aumento de las exportaciones de bienes y servicios, y el aumento en los niveles de inversión tanto nacional como extranjera, todo ello fortalecido por la certeza jurídica que proporcionaba la consolidación y mejoramiento de las preferencias unilaterales que venían concediéndose a través de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe.

⁴⁸ Lizano, E. y Anabel González, (2003). *El Tratado de Libre Comercio entre el Istmo Centroamericano y los Estados Unidos de América—Oportunidades, desafíos y riesgos*. Argentina: Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para la Integración de América Latina y El Caribe. p. 25-30

⁴⁹Ibid. p. 2

En agosto de ese mismo año, la Cámara de Representantes y el Senado de los Estados Unidos aprobaron la autoridad de promoción comercial que facultó a su organismo Ejecutivo agilizar las negociaciones comerciales. Con esa aprobación, en enero de 2003 se dio el lanzamiento oficial de las negociaciones, fijándose la fecha de finalización, estructura y cronograma que rigió el proceso.

La etapa de negociación se desarrolló en nueve rondas durante el año 2003, habiendo concluido el proceso el 17 de diciembre de ese año, para Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, en tanto que para Costa Rica se extendió hasta el 25 de enero de 2004⁵⁰. De enero a mayo de 2004, los países centroamericanos y Estados Unidos llevaron a cabo la revisión legal, que culminó con la suscripción del Tratado el 28 de mayo en la sede de la Organización de los Estados Americanos OEA, en Washington, D.C.

3.4.2 Objetivos del DR-CAFTA para Guatemala

El DR-CAFTA constituye el instrumento legal para liberalizar el comercio entre Centroamérica y Estados Unidos, e implica la firme garantía de acceso al mercado estadounidense en forma permanente, a diferencia de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) y el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), que eran de carácter temporal.

Toda negociación comercial entre países tiene como principal objetivo establecer reglas comunes a través de la eliminación de barreras arancelarias, en la búsqueda de una cooperación mutua y el establecimiento de una zona de libre comercio. Adicional a este objetivo general, en el DR-CAFTA se determinaron algunos objetivos específicos. Por su parte, el estado de Guatemala estableció los siguientes⁵¹.

⁵⁰ Ministerio de Economía de Guatemala (2005). *Síntesis del Tratado de Libre Comercio República Dominicana, Centroamérica: Un mundo de oportunidades para Guatemala*. Guatemala: Ministerio de Economía. p. 9

⁵¹Ibid. p. 11

- ❖ Impulsar el desarrollo económico y social de Guatemala a través de la consolidación de la liberalización económica, alcanzada hasta el momento, y promover la continuación de dicho proceso, tendiente al crecimiento económico.
- ❖ Avanzar en la construcción de una economía abierta.
- ❖ Alcanzar una zona de libre comercio entre las Partes, brindando nuevas y mayores oportunidades de comercio para la oferta exportable actual y potencial.
- ❖ Crear un marco jurídico estable para promover y desarrollar las inversiones.
- ❖ Mejorar, ampliar y profundizar las condiciones de acceso al mercado estadounidense, derivadas de las preferencias comerciales vigentes.
- ❖ Normar el comercio de bienes y servicios a través de reglas claras, transparentes y estables.
- ❖ Establecer mecanismos que eviten la aplicación de medidas unilaterales y discrecionales que afecten los flujos comerciales.
- ❖ Promover la cooperación entre los países parte mediante la implementación de proyectos específicos en temas prioritarios para el desarrollo⁵².

3.5 Estrategia del Estado de Guatemala para los productos agrícolas, desde la perspectiva del sector público y privado

Antes de profundizar en la estrategia del Estado de Guatemala para negociar el acceso de sus productos agrícolas al mercado estadounidense, en el marco del DR-CAFTA, es importante tomar en consideración que la negociación fue con el principal socio comercial y abastecedor de Guatemala, por lo que se requería de una planificación práctica del proceso a partir de una estrategia operativa establecida con representantes del sector privado, en conjunto con los negociadores. Dicha planificación debía como mínimo tener los siguientes elementos:

⁵²Ibid. p. 11

- ❖ Contenidos de las fases de la negociación.
- ❖ Rangos y límites de alianzas con otros actores y sujetos guatemaltecos.
- ❖ Rangos y límites de alianzas con otros actores y negociadores centroamericanos.
- ❖ Establecimiento de escenarios complementarios y contenidos en otros foros de negociación.
- ❖ Indicadores de seguimiento, monitoreo y retroalimentación en fases secuenciales de la negociación.

El contar con una estrategia definida a tiempo antes de iniciar la negociación, con la debida anticipación para formular secuencias, fases, escenarios alternativos, así como alianzas operativas y estratégicas, es un elemento indispensable para negociar con un mínimo de responsabilidad⁵³. Los acuerdos comerciales sin un abordaje metodológico claro y consistente, con la flexibilidad necesaria que asegure resultados útiles en el plazo inmediato y mediano, pueden hacer que la negociación rápidamente se transforme de ser “única” opción viable, en la peor que puede implementar un país para su desarrollo.

Desde hace más de una década, el istmo goza de libre comercio en el 80% del universo arancelario para ingresar al mercado de Estados Unidos, incluyendo el sector agro. Realizada del 12 al 16 de mayo del 2003 en la ciudad de Guatemala, la cuarta ronda de negociaciones del DR-CAFTA fue la más importante para los países de la región, ya que en la misma se llevó a mesa de negociaciones a los sectores textil y agro, siendo éstos los principales y más sensibles sectores para Centroamérica.

No obstante los resultados para los productos agrícolas fueron definidos hasta en la quinta ronda de negociación, tanto para los de importación como de

⁵³Reyes, Op. Cit. p. 2

exportación, por lo que los equipos negociadores tuvieron que trabajar en conjunto para lograr concesiones que facilitaran su acceso al mercado estadounidense, en la búsqueda de incrementar los beneficios ya otorgados en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe ICC. Era importante tomar en cuenta a la hora de presentar una propuesta, que Estados Unidos no cedería fácilmente, ya que se preveía que este país aplicaría normas fitosanitarias que obstaculizarían el libre comercio. La primera propuesta de la región a Estados Unidos fue la desgravación de casi 6,300 partidas arancelarias.

En vista que la mayoría de productos agrícolas ya gozaban de acceso libre de impuestos al mercado norteamericano, incluyendo los principales productos guatemaltecos de exportación (café, azúcar y banano), la estrategia de negociación se dirigió a los productos agrícolas no tradicionales, que no solo serían los más beneficiados por el tratado, sino que también representan un gran potencial para la diversificación y desarrollo de las exportaciones del país. El principal reto era conseguir la eliminación de impuestos de importación para la mayoría de productos agrícolas no tradicionales, así como evaluar la cantidad de partidas arancelarias que deberían llegar a cero impuestos o tener una reducción paulatina de entre 5 y 10 años, según el grado de sensibilidad⁵⁴.

La estrategia de negociación para el sector agrícola de Guatemala, se basó en dos aspectos fundamentales:

- a) **Interés ofensivo:** Negociar la eliminación de impuestos de importación de la mayoría de productos agrícolas no tradicionales, así como evaluar la cantidad de partidas arancelarias que deberían llegar a cero impuestos o tener una reducción paulatina de entre 5 y 10 años.

⁵⁴Devaux, Entrevista, Op. Cit.

b) Interés defensivo: Proteger los productos más sensibles para la producción nacional, para que ésta no se viera afectada por el aumento de las importaciones provenientes de Estados Unidos, con la entrada en vigencia del Tratado⁵⁵.

Para tal efecto se realizó una coordinación estrecha entre el Ministerio de Economía, como representante del Estado de Guatemala en las negociaciones, y el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación (MAGA), quien a través del Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario (CONADEA), tuvo a su cargo la función de convocar a todos los sectores productivos a consultas, para conocer los aranceles “techo” y “piso” que podían negociarse en el Tratado. Dentro de la estructura de consultas del CONADEA se trabajan dos programas: agrícola y animal. El CONADEA trasladaba la información a los representantes del MAGA que formaban parte del equipo negociador, para llevar a la mesa de negociación los intereses de los diferentes subsectores⁵⁶.

Al referirse a arancel “piso” es el arancel más bajo que un país otorga a otro, por lo regular el arancel piso es un arancel cero, sin embargo los países pueden aplicar un arancel mayor a cero y denominarlo como “piso” según la sensibilidad de sus productos. Todos los aranceles negociados en el marco del DR-CAFTA son los normados bajo la Organización Mundial del Comercio (OMC). En la OMC los países miembros se obligan a no subir los aranceles a más de un cierto nivel, este es el que se denomina arancel “techo”⁵⁷.

En cuanto a los productos agrícolas que entraron a la negociación, hubo una instrucción política desde el inicio de las negociaciones, según la cual ningún producto podía quedar fuera. Por la diversidad de productos del sector agrícola, la negociación se organizó por sector, y se fue derivando hacia algún interés, ya que cada país tiene sus propios intereses. Por ejemplo: las cebollas, pertenecen al subsector hortalizas, este producto a su vez se divide en diferentes clases, Estados Unidos estaba interesado únicamente en un tipo de cebolla, por lo que éste fue el

⁵⁵Ibid. Entrevista

⁵⁶Devaux, Entrevista, Op. Cit.

⁵⁷Ibid. Entrevista

que se negoció. Es importante mencionar que cada país tiene sus propios intereses por lo que las estrategias se basan en los intereses de cada parte negociadora⁵⁸.

El sector agro se divide en dos áreas: primario e industrial. El primario abarca todos los productos agrícolas mientras que el industrial abarca los derivados de productos agrícolas, que han tenido que pasar por un proceso industrial, por ejemplo la harina de maíz, jugos de frutas, entre otros.

3.5.1 Perspectiva del sector privado

Existieron dos aspectos fundamentales en la negociación del CAFTA, el primero era el fin político y económico que perseguía Estados Unidos y el segundo era la capacidad de la región para llevar a cabo, concluir y poner en práctica un proyecto de esta magnitud. Según lo determinaron representantes del sector privado, a través de la negociación del DR-CAFTA, Estados Unidos buscaba fortalecer su posición estratégica en Latinoamérica.

Estados Unidos presentó inicialmente su propuesta de desgravación arancelaria la cual fue criticada por el empresariado centroamericano, debido a que en ella se encontraban productos que la región consideraba como sensibles y de acceso inmediato⁵⁹. Los sectores productivos consideran que los negociadores comerciales no hacían llegar los puntos acordados previamente sobre la mesa de negociación entre ambos sectores, y que no se tomaban en cuenta todas las propuestas y recomendaciones que analizaban y discutían en las reuniones de preparación.

Los sectores de la sociedad civil involucrados enfocaron sus propuestas en los temas agrícolas y laborales hasta las últimas fases de negociación, no obstante, la

⁵⁸Ibid.

⁵⁹Inforpress Centroamericana. (2009). Cuarta Ronda de CAFTA: Más incertidumbre que claridad. <http://www.inforpressca.com/>

falta de representatividad en el equipo negociador los convirtió en barreras en vez de interlocutores.

Algunas instituciones del sector privado, coincidieron en la falta de estrategia de los negociadores centroamericanos en el tema agrícola, ya que se consideraba que se estaba negociando con el país más protegido en el mundo, por lo que Centroamérica tuvo que actuar de forma reactiva y dividida. Se tuvo que haber negociado un tratamiento preferencial y diferenciado, no recíproco, ya que no estaban negociando dos países en igualdad de condiciones, Estados Unidos es potencia mundial en todos los aspectos, político, económico, y social, adicionalmente los productos agrícolas provenientes de esa nación, reciben un alto índice de subsidios, lo que deja en desventaja a la productos nacionales con los que estarían compitiendo.

Otro aspecto señalado como desfavorable, fue el hecho de que los temas más complejos y controversiales como el tema agrícola, fueron relegados hasta las últimas fases de la negociación, esto no daba opción de análisis y consenso entre sector público y privado, por el corto tiempo con el que se contaba para tomar las decisiones. En esto coincidieron representantes del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), según los cuales, durante las últimas etapas de la negociación, el tiempo fue un factor complejo ya que en ocasiones no dio tiempo realizar las reuniones de consulta con el sector privado, previo y posterior a las rondas de negociación. Estas reuniones eran de gran importancia, ya que en las mismas el sector privado sus propuestas por lo que al no contar con las mismas, las decisiones quedaban únicamente a criterio del sector público.

Durante la cuarta ronda de negociación, la propuesta que Guatemala presentó a Estados Unidos generó fuertes críticas del sector empresarial centroamericano, ya que la misma no sólo era mayor en relación a las demás propuestas de desgravación (cerca de un 75% de apertura inmediata) sino que además, entre los productos con acceso inmediato se encontraban productos considerados como sensibles para los

demás países centroamericanos⁶⁰. No obstante, el gobierno de Guatemala, a través del Ministerio de Economía, defendió su propuesta indicando que la finalidad de Guatemala era abogar por el libre comercio en beneficio de los consumidores.

Algunas de las propuestas realizadas por Estados Unidos, no eran del todo atractivas para el sector empresarial de la región, ya que las mismas eran presentadas sobre una base del 78% de acceso inmediato, con productos que en su mayoría no tenían una participación económica destacada para la región.

3.5.2 Aspectos importantes que influyeron en la estrategia negociadora del Estado de Guatemala

Dado que Estados Unidos ha representado y representa en la actualidad el principal mercado para Centroamérica, era imprescindible establecer una efectiva y eficaz negociación cuyos resultados fueran benéficos para cada país y la región en sí. No obstante es importante destacar que hubo factores que tuvieron injerencia durante las negociaciones, mismos que un momento determinado pudieron haber influido o desviado la estrategia de la negociación. Entre estos aspectos destacan los siguientes:

3.5.2.1 Período de cambio de gobierno en Guatemala

En lo que respecta Guatemala, un aspecto que influyó en la negociación fue que la misma se desarrolló en un período trascendental para el país, previo a las elecciones presidenciales realizadas en noviembre de 2003.

A medida que se aproximan procesos de elección, el gobierno saliente de Guatemala, está más enfocado en la perspectiva de cómo dejar el poder público, en tanto que los partidos de oposición tratan de no comprometerse, concentrando sus campañas en consignas de ideas, en lugar de presentar programas definidos de gobierno y debates de contenido. Por ello era importante tomar decisiones en el marco de crear políticas que permitieran la mejor aplicación del tratado para

⁶⁰Inforpress, Op. Cit.

aprovechar las ventajas que el mismo ofrecería, no obstante era incierto saber si el gobierno entrante daría la continuidad a dichas políticas, ya que cada gobierno tiene sus prioridades. Esta situación se presenta en el período de cambio de un gobierno a otro, no sólo a nivel comercial sino en todos los ámbitos del país⁶¹. En tanto se tuviera la voluntad de poder emprender ese reto por los diferentes sectores, especialmente por aquellos que poseen cuotas importantes de poder, se asegurarían las probabilidades de obtener un acuerdo que respondiera a los intereses y necesidades de Guatemala. Con base en los elementos anteriores, Guatemala enfrentó el desafío de la negociación. Dentro de esa condicionante, si bien el gobierno saliente contaba con la voluntad política para concluir con las negociaciones, habría que esperar que el nuevo gobierno se comprometiera a dar continuidad al trabajo realizado.

3.5.2.2 Condicionantes por parte de Estados Unidos para la negociación

a) Período limitado para concluir la negociación

La negociación del DR-CAFTA, según la opinión de algunos miembros del equipo negociador, fue una carrera contra reloj ya que los países tenían que llegar a un consenso en el menor tiempo posible, debido a que el acuerdo debía quedar terminado en el lapso de un año, según las condiciones del gobierno de Estados Unidos.

En agosto de 2002, el Senado y el Congreso de Estados Unidos aprobaron la autoridad de promoción comercial, que facultaba a su organismo Ejecutivo agilizar las negociaciones comerciales. Con esta aprobación, en enero de 2003 se dio el lanzamiento oficial de las negociaciones, fijándose como fecha de finalización diciembre del mismo año. Para Guatemala, la negociación finalizó el 17 de diciembre de 2003⁶². Esta situación afectó indiscutiblemente las decisiones que se tenían que tomar, ya que el proceso completo consistía en recibir la oferta de Estados Unidos, presentarla al sector privado, llegar a un

⁶¹ Reyes, Op. Cit. p. 6

⁶² Página web de la Secretaría de Integración Centroamericana. Op. Cit.

consenso, posteriormente reunirse con los otros países de Centroamérica, buscar nuevamente un consenso y finalmente presentar la contrapropuesta a Estados Unidos. En algunas rondas de negociación no fue posible completar todo el procedimiento por la falta de tiempo, lo que impedía que las decisiones tomadas fueran del conocimiento de todos los sectores implicados. En algunos casos sólo se realizaron las consultas políticas, no así las consultas con el sector privado⁶³.

b) Negociación regional

Desde el inicio de las negociaciones, Estados Unidos estableció su interés de negociar con el conjunto de los cinco países centroamericanos, hasta suscribir el tratado. Los países tuvieron que mantener una muy estrecha coordinación entre ellos para elaborar su posición frente a Estados Unidos en cada uno de los diferentes temas del tratado. No obstante los países centroamericanos aún no están preparados para delegar la responsabilidad en un representante regional, por lo que cada país contó con su propio equipo negociador y su propia estrategia negociadora⁶⁴. Desde el punto de vista legal, el tratado constituyó un ente jurídico diferente para cada uno de los socios comerciales, lo que en la práctica significa que el Tratado representa es un instrumento bilateral entre cada país y Estados Unidos.

3.5.2.3 Toma de decisiones en casos de desacuerdo

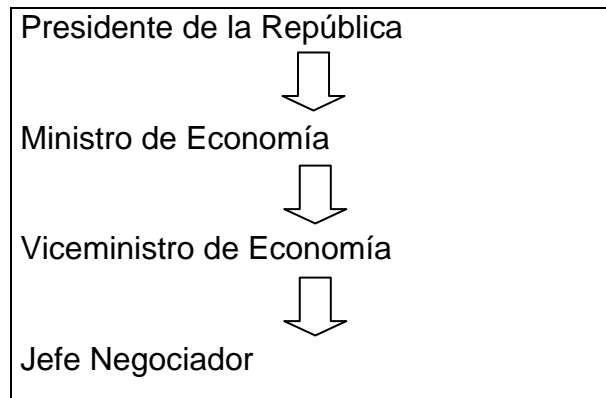
A falta de un consenso entre el sector público y privado para alguna decisión y dependiendo el grado de dificultad de dicha decisión, la misma puede ser tomada desde el Jefe Negociador, hasta el Presidente de la República, siguiendo el siguiente orden:

⁶³Devaux, Entrevista, Op. Cit.

⁶⁴Lizano y González, Op. Cit. p. 25

Cuadro No. 5

Jerarquía para la toma de decisiones en un TLC



Fuente: Elaboración propia.

Un ejemplo que se evidenció durante la negociación del DR-CAFTA lo representó las decisiones que se acordaron para el sector porcino, bovino y arroz, ya que no hubo consenso entre el gobierno y sector privado, por lo que las decisiones finales para dichos productos se tomaron directamente por la Ministra de Economía⁶⁵.

Este es un factor que afecta la estrategia negociadora, ya que las decisiones quedan a criterio de una sola de las partes, y no están basadas en las necesidades específicas del sector. En el caso del sector porcino, según representantes del Ministerio de Economía, Ganadería y Alimentación (MAGA), las decisiones de la Ministra de Economía, no fueron las mejores para Guatemala, siendo este uno de los productos sensibles para el país⁶⁶.

3.5.2.4 Falta de estudios especializados para cada sector, previo a iniciar negociaciones

Como una medida para conocer el alcance del tratado sobre las principales necesidades de cada sector de la producción nacional, en este caso el agrícola, era necesario contar con un análisis sobre las exportaciones e importaciones por sector

⁶⁵ Devaux, Entrevista, Op. Cit.

⁶⁶ Ibid.

específico previo a iniciar las negociaciones, y en base a ello establecer una estrategia negociadora que impulsara a los productos que así lo requerían. Sin embargo según las diferentes instituciones consultadas, no se realizó ningún tipo de estudio por falta de tiempo.

De acuerdo con una investigación realizada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) contrató a la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) para que revisara los sectores económicos fundamentales que se estaban negociando, a fin de asesorar mejor al equipo guatemalteco de negociación del DR-CAFTA, no obstante debido a problemas internos, dicho informe no se publicó hasta después de finalizadas las negociaciones, aunque los diagnósticos que se alcanzaron del sector agrícola, fueron útiles para los productores, la agroindustria y demás grupos interesados, aún después de finalizadas las negociaciones⁶⁷.

Previo a iniciar cualquier tipo de negociación, el Ministerio de Economía realiza un estudio y análisis macroeconómico, político, social y geográfico, del país con el que se va negociar, como referencia para tener una perspectiva general de la contraparte⁶⁸.

3.5.2.5 Principales problemas encontrados en la estrategia de negociación

Entre los principales problemas identificados en la estrategia del equipo negociador de Guatemala para el sector agrícola, se determinan los siguientes:

1. Poca representatividad del sector privado agrícola en el equipo negociador, ya que según las condicionantes de la negociación, en las reuniones de toma de decisiones solo podía estar presente el sector gobierno, y en ocasiones no hubo

⁶⁷ Bathrick, Op. Cit. p. 105

⁶⁸ Cifuentes, Entrevista, Op. Cit.

tiempo de consultar con los representantes del sector privado, de acuerdo a información proporcionada por negociadores del Tratado.

2. Las condiciones establecidas por Estados Unidos, pudieron haber influenciado en determinado momento el rumbo de las negociaciones y afectar así la estrategia de cada país.
3. La toma de decisiones finales en caso de desacuerdos fue otra dificultad ya que no estuvieron basadas en las necesidades específicas del sector.
4. El período de cambio de gobierno pudo haber afectado el rumbo del Tratado, en cuanto a las políticas a implementarse para un mejor aprovechamiento del mismo. El DR-CAFTA entró en vigencia en junio del 2006 primer año de gobierno del Presidente Álvaro Colom Caballeros, y es importante destacar que con un cambio de gobierno las prioridades del mismo difieren en todo ámbito, por lo que el Tratado debió integrarse en el nuevo plan de gobierno y los resultados para el sector agrícola, ya sean positivos o negativos, se verán en los próximos años.

CAPITULO IV

RESULTADOS DE LAS NEGOCIACIONES DEL DR-CAFTA PARA LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGRICOLAS DE EXPORTACION E IMPORTACION

Previo a la negociación del DR-CAFTA un alto porcentaje de las exportaciones agrícolas de Guatemala eran beneficiadas por programas unilaterales de preferencias concedidas por ese país (Iniciativa para la Cuenca del Caribe ICC y el Sistema Generalizado de Preferencias SGP, tal y como se describe en el capítulo tres que antecede. En un esquema unilateral, el país otorgante puede modificar suspender o eliminar en cualquier momento las preferencias arancelarias, sin que los países beneficiarios puedan reclamar en vista que no se trata de un derecho sino de una concesión⁶⁹.

La ICC requería de una revisión anual y de un proceso de aprobación para que los países continuaran teniendo acceso preferencial de sus productos, mientras que el DR-CAFTA ofrece acceso permanente lo cual permite que los gobiernos y el sector privado basen sus inversiones en un marco predecible de comercio e inversión. Aunque el DR-CAFTA consolidó y mejoró los beneficios otorgados por la ICC y el SGP, existe un grupo de productos agrícolas que no tendrán acceso inmediato a Estados Unidos por el grado de sensibilidad que representan. Para este grupo la desgravación será gradual según lo negociado por cada país, por lo que es importante conocer cuáles son estos bienes, y el papel que juegan dentro del comercio exterior de Guatemala.

Si bien la presente investigación no se enfocará en los resultados obtenidos para los productos agrícolas de importación provenientes de Estados Unidos, es conveniente conocer los resultados de los más importantes, ya que las concesiones otorgadas pueden generar una gran afluencia de mercancías, que puede afectar en determinado momento la producción nacional.

⁶⁹ Página web de la Secretaría de Integración Centroamericana, Op. Cit.

4.1 Desgravación Arancelaria

Para los productos agrícolas que no tendrán acceso inmediato a los Estados Unidos, los aranceles serán eliminados progresivamente de conformidad con los plazos y condiciones establecidos en los programas de desgravación arancelaria negociados por cada país, habiéndose acordado las siguientes categorías aplicables entre Guatemala y Estados Unidos⁷⁰:

Categoría A: Ingreso inmediato. (arancel 0%)

Categoría B: Desgravación lineal en 5 años⁷¹.

Categoría C: Desgravación lineal en 10 años.

Categoría D: Desgravación lineal en 15 años.

Categoría F: Desgravación lineal en 20 años. (Gradual a partir del décimo año de entrada en vigencia, quedando el arancel 0% en el año 20)

Categoría G: Continuarán recibiendo tratamiento de Libre Comercio, el cual ya se venía recibiendo antes de la firma del Tratado.

Categoría M: Desgravación no lineal en 10 años. (Gradual a partir del segundo año de entrada en vigencia, quedando el arancel 0% en el año 10)⁷²

Categoría N: Desgravación lineal en 12 años.

Categoría O: Desgravación no lineal en 15 años. (Gradual a partir del sexto año de entrada en vigencia, quedando el arancel 0% en el año 15)

Categoría P: Desgravación no lineal en 18 años. (Gradual a partir del décimo año de entrada en vigencia, quedando el arancel 0% en el año 18)

El Tratado establece la obligación de no aumentar los aranceles existentes ni de adoptar aranceles nuevos a partir de la entrada en vigencia del mismo.

⁷⁰Síntesis DR-CAFTA. Op Cit. p. 33

⁷¹La desgravación lineal hace referencia a la reducción de aranceles en porcentajes iguales anuales, hasta llegar a 0%.

⁷²La desgravación no lineal hace referencia a la reducción de aranceles en porcentajes variables anuales, hasta llegar a 0%.

4.1.1 Programa bajo contingentes arancelarios

Se entiende por cuotas o contingentes determinadas cantidades de mercancías las cuales gozan de acceso preferencial a otro mercado. Para el caso del DR-CAFTA, estas cantidades crecerán durante el período de transición del tratado y una vez vencido dicho plazo, el arancel llegará a cero y ya no existirán límites para su importación.

A los bienes que accedan al mercado destino bajo este programa, se les fijará una cuota o cantidad de producto que puede ser importado libre de impuestos, y un arancel de protección para la cantidad importada fuera de la cuota en el período de transición, que irá disminuyendo hasta llegar a la liberalización total⁷³. Los períodos de transición son los plazos de tiempo establecidos para rebajar los aranceles hasta que éstos lleguen a 0%, tiempo durante el cual los sectores productivos pueden prepararse para el libre comercio. La administración de contingentes en el marco del DR-CAFTA, es responsabilidad de cada gobierno, en el caso de Guatemala es el Ministerio de Economía a través de la Dirección de Administración de Comercio Exterior (DACE).

4.1.2 Salvaguardia Agrícola Especial (SAE)

Mecanismo de defensa de carácter transitorio a través del cual los países que forman parte del DR-CAFTA persiguen proteger de manera temporal a los productores de bienes, de las importaciones provenientes de los otros países, a través de la aplicación de un arancel especial. Esta medida podrá ser adoptada cuando aumenten sustancialmente las importaciones agrícolas de productos similares o directamente competidores y que ocasionen perjuicio a una rama de la producción nacional⁷⁴. La Salvaguardia Agrícola Especial únicamente puede ser aplicada a las mercancías sujetas a contingente arancelario, y por un plazo de un

⁷³González, C. (2004). *Implicaciones de la vigencia del CAFTA en la Economía Agrícola Guatemalteca* [Revista Estudios Sociales No.72]. Guatemala: Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES). p. 41

⁷⁴Síntesis DR-CAFTA, Op. Cit. p. 29

año calendario, cualquiera dentro del período de desgravación del producto⁷⁵. El arancel asignado bajo Salvaguardia Agrícola Especial podrá incrementarse hasta alcanzar el nivel de nación más favorecida (NMF) es decir, el arancel que se aplica al resto de países con los que no se tiene tratados o acuerdos comerciales (terceros países).

Existen otros mecanismos de defensa que establece el DR-CAFTA tales como la salvaguardia general de la OMC, derechos antidumping y cuotas compensatorias, medidas de las que pueden valerse otro tipo de productos, ya que en el caso de los agrícolas, según lo establece el Tratado, no pueden utilizar dos mecanismos de defensa simultáneamente⁷⁶.

4.1.3 Comisión Revisora Agrícola

Como parte de la atención especial que ameritaba el sector agrícola, los países acordaron la creación de una Comisión Revisora Agrícola, la cual empezará a funcionar el año 14 después de la entrada en vigencia del tratado, con el objetivo de dar seguimiento al proceso de liberalización del comercio agropecuario, y velar por la correcta aplicación de las medidas de salvaguardia agrícola especial, entre otros controles. Los efectos del tratado se apreciarán desde el segundo año de su entrada en vigencia, y en el caso de los productos que serán comercializados bajo programas de contingente, a partir del sexto año, siendo el período más corto de desgravación de 5 años. De acuerdo con estos resultados, se considera que el lapso de tiempo acordado para la creación de la Comisión Revisora Agrícola es considerablemente extenso. Se consultó con el Ministerio de Economía al respecto, habiendo manifestado que la disposición de crear una Comisión Revisora Agrícola, tuvo como principal objetivo realizar un análisis después de cierto tiempo de haber entrado en vigencia el tratado, para verificar si habría quedado excluido algún producto que no estuviera siendo beneficiado y evaluar la posibilidad de renegociar dicho producto⁷⁷.

⁷⁵Ibid.30

⁷⁶Texto del DR-CAFTA (2005). Capítulo 3, Sección F: Agricultura, Artículo 3.15: Medidas de Salvaguardia Agrícola, Inciso 4.

⁷⁷Cifuentes, Entrevista, Op. Cit.

La Comisión Revisora Agrícola fue propuesta como una medida adicional, únicamente con la función de realizar el análisis que se describe anteriormente. Dicha Comisión estará conformada por representantes del Ministerio de Economía de cada país, o de la institución responsable del tratado⁷⁸. El tratado establece también en su capítulo 3 la creación de una Comisión de Comercio Agropecuario integrado por representantes de cada parte a más tardar 90 días después de la entrada en vigor del Tratado, el cual se reuniría por lo menos una vez al año, con el propósito de servir de foro para evaluar y promover la cooperación sobre la implementación y administración agrícola⁷⁹.

4.2 Resultados en el acceso de productos agrícolas de Guatemala al mercado de Estados Unidos

Uno de los principales resultados para el sector agrícola de Guatemala fue el fortalecimiento de los beneficios que se venían recibiendo a través de la ICC, por lo que únicamente un reducido grupo accederían mediante programas de contingente arancelario. Con la puesta en marcha del Tratado se agregaron 6,404 fracciones arancelarias a la lista de productos guatemaltecos que ya gozaban de libre arancel con lo que la cobertura bajo esta categoría se amplió al 90.88% del universo arancelario del país, que es precisamente donde radica parte del potencial aun no explorado que ofrece el mercado estadounidense⁸⁰. Cabe mencionar que los principales productos agrícolas que Guatemala exporta hacia Estados Unidos son: café, banano, azúcar, frutas y vegetales, de los cuales el café y el banano ya gozaban de libre acceso previo a la firma del Tratado, incluso con antelación a la Iniciativa de la Cuenca del Caribe⁸¹, por lo que el TLC no constituyó un beneficio para los mismos. No obstante, existe un importante grupo de productos que gozarán de acceso libre de impuestos en forma inmediata, y que no representan competencia para la producción estadounidense ni gozan de subsidios, de los cuales Guatemala puede aprovechar al máximo los beneficios del tratado. Entre ellos se encuentran:

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Texto del DR-CAFTA, Op. Cit. Artículo 3.19.

⁸⁰ Betancourt, p. 2

⁸¹ Ibid. p. 2

Cuadro No. 6

Principales productos agrícolas guatemaltecos con desgravación inmediata al mercado de Estados Unidos

Maíz dulce fresco, enlatado y congelado	Aceite de soya cruda	Papas congeladas para freír
Frijoles rojos	Espárragos	Jugo de naranja congelado
Harina de soya	Manzanas	Harina de papa
Mantequilla de maní	Duraznos	Frutas mixtas en lata
Champiñones	Duraznos enlatados	Frijoles negros partidos
Pasas	Jugo de uvas	Peras enlatadas
Cerezas	Soya	Peras enlatadas
	Uvas	Cereal de arroz

Fuente: Ministerio de Economía

4.2.1 Tratamiento a los productos agrícolas más sensibles para Estados Unidos

Los productos lácteos pertenecientes al sector agropecuario, constituyen los bienes de importación de más alta sensibilidad para Estados Unidos, razón por la que se les otorgó los períodos de protección de más larga duración bajo el programa de contingente arancelario, adicional a la eventual aplicación de medidas de salvaguardia agrícola. Con esto Estados Unidos persigue proteger, transitoriamente, a los productores de estos bienes.

4.2.2 Caso especial del Azúcar

Es conveniente recordar que Guatemala es el productor más grande de azúcar en Centroamérica⁸². Este producto recibió un tratamiento distinto por constituir, asimismo, uno de los más sensibles para Estados Unidos, habiéndosele asignado un período de protección indefinido bajo el programa de contingente arancelario según lo detalla el cuadro número 7.

⁸² González, Op. Cit. p. 42

Como resultado de la negociación se logró un aumento importante en la cuota anual de importación libre de arancel. La cuota de azúcar para Guatemala previo al DR-CAFTA era de 51,000 toneladas métricas. En el primer año de vigencia del tratado esta cuota se incrementó en 34,000 toneladas métricas, y la misma tendrá incrementos anuales de mil toneladas hasta llegar a 50 en el año 16 de vigencia del tratado. A partir de ese año, dicha cuota se incrementará en 940 toneladas anuales⁸³. El sector azucarero del país aumentó su productividad y eficiencia al mejorar las tecnologías empleadas, en consecuencia es una de las más competitivas de la región, situación que puede ser aprovechada por Guatemala en conjunto con los beneficios obtenidos por el DR-CAFTA.

Cuadro No. 7

Principales productos agrícolas guatemaltecos con acceso al mercado estadounidense mediante programas de contingente arancelario

Producto	Período de protección
Azúcar	Indefinida
Quesos	20 años
Leche en polvo	20 años
Mantequilla	20 años
Helados de crema	20 años
Otros productos Lácteos	20 años
Carne de Res	15 años
Maní	15 años
Mantequilla de maní	15 años
Algodón	15 años
Tabaco	15 años

Fuente: Ministerio de Economía

⁸³ González, Op. Cit. p. 64

Cuadro No. 8

Principales productos agrícolas guatemaltecos con derecho a utilizar salvaguardia agrícola especial en el marco del DR CAFTA

Arroz en granza	Papas frescas
Arroz pilado	Cebollas
Frijoles enteros	Tomates frescos
Aceite vegetal	Pimientos
Jarabe de maíz con alto contenido de fructosa	

Fuente: Ministerio de Economía

4.3 Resultados en el acceso de productos agrícolas de Estados Unidos, al mercado guatemalteco.

En cuanto a los productos agrícolas provenientes de Estados Unidos, más del 50 por ciento de dichas exportaciones quedaron libres de aranceles en forma inmediata y aproximadamente treinta productos registrarán un proceso de desgravación gradual en períodos de 5, 10, 15, 18 y 20 años, protegidos mediante el programa de contingentes y salvaguardia agrícola especial, de acuerdo al grado de sensibilidad que cada uno representa para Guatemala.

Al finalizar estos períodos de protección, con la única excepción del maíz blanco, las importaciones de dichos productos quedarán libres de aranceles por lo que la producción nacional puede verse afectada negativamente en virtud de las dificultades de enfrentar la competencia, en precio y calidad, de los productos estadounidenses cuya producción recibe fuertes subsidios gubernamentales⁸⁴.

Centroamérica no constituye un mercado agrícola de gran volumen para Estados Unidos. Las exportaciones de Estados Unidos hacia la región representan el

⁸⁴Ibid. p. 64

2% del total de sus exportaciones, lo contrario del mercado estadounidense para la región centroamericana. Sin embargo la negociación del DR-CAFTA fue aprobada por la Cámara de Representantes de Estados Unidos por apenas dos votos de diferencia, convirtiéndose así en la negociación más disputada en la historia comercial de Estados Unidos, y con lo cual se evidenció que para algunas empresas y sectores del país norteamericano, el comercio con Centroamérica sí es significativo⁸⁵. Las exportaciones agrícolas más importantes de Estados Unidos hacia Guatemala son: maíz, trigo, arroz y soya⁸⁶.

Cuadro No. 9

Principales productos agrícolas provenientes de Estados Unidos con desgravación inmediata al mercado guatemalteco

Frijoles rojos	Harina de papa	Uvas
Harina de soya	Aceite de soya cruda	Peras
Mantequilla de maní	Espárragos	Nueces
Champiñones	Manzanas	Frutas mixtas en lata
Pasas	Duraznos	Frijoles negros partidos
Cerezas	Duraznos enlatados	Jugo de naranja
Peras enlatadas	Juego de uvas	congelado
Soya	Maní	Cereal de arroz
Papas congeladas para freír	Maíz dulce fresco, enlatado y congelado	

Fuente: Ministerio de Economía.

⁸⁵ Rodas Martini, Pablo. Para Optimizar el DR-CAFTA, Estudio. Guatemala. 2008. Pag. 3

⁸⁶ González, Op. Cit. Pag. 59

Cuadro No. 10

Principales productos agrícolas con acceso al mercado guatemalteco mediante programas de contingente arancelario

Producto	Período de protección
Lentejas	5 años
Espárragos enlatados	5 años
Naranjas	5 años
Piñas	5 años
Lechugas	5 años
Maíz amarillo	10 años
Frijoles blancos	10 años
Espinacas	10 años
Arvejas	10 años
Vegetales congelados	10 años
Pepinos y pepinillos	10 años
Cereales	10 años
Concentrados de frutas mixtas	10 años
Pimientos	10 años
Cebollas frescas o refrigeradas	10 años
Tomates frescos o refrigerados	10 años
Zanahorias	10 años
Frijoles negros enteros	15 años
Aceite de maíz	15 años
Papas frescas	15 años
Tabaco	15 años
Harina de trigo	15 años
Aguacates frescos	15 años
Harina de maíz	15 años
Azúcar	15 años
Arroz granza	18 años
Arroz procesado	18 años
Maíz blanco	Indefinida

Fuente: Ministerio de Economía.

4.3.1 Tratamiento a los productos agrícolas más sensibles para Guatemala

Siendo el sector agrícola el más sensible de la negociación para Guatemala, se establecieron diversos mecanismos que le permitieran abrirse de una manera paulatina y prudente a la nueva competencia, con el fin de que el mercado no se viera de un momento a otro invadido por productos norteamericanos. Uno de los mecanismos fue la apertura de cuotas mediante el cual se restringe el volumen de ingreso de productos con arancel del 0%. Bajo este sistema, todo producto que ingrese fuera de la cuota establecida deberá pagar el arancel acordado, el cual se desgravará al final de un período de entre 5 y 18 años, como lo muestra el cuadro número 10.

En el programa de desgravación gradual de períodos más extensos (15, 18 y 20 años) se incluyeron los productos agrícolas que, a juicio de los negociadores guatemaltecos, se consideraban los más sensibles para el país, dada la escasa capacidad competitiva en el mercado interno frente a los productos agrícolas altamente protegidos por el régimen institucionalizado de subsidios a la producción y exportación de Estados Unidos⁸⁷.

Algunos de estos productos agrícolas de alta sensibilidad para Guatemala, también estarán protegidos por programas de salvaguardia agrícola especial. Estas salvaguardias podrán ser aplicadas de manera unilateral durante el período de desgravación gradual del DR-CAFTA, y se activarán de manera automática al momento en que el volumen de importaciones alcance un determinado monto.

4.3.2 Caso especial maíz blanco

La protección de este producto es indefinida y su liberalización se registrará gradual y lentamente a partir del crecimiento anual del dos por ciento del contingente. Destaca la protección de este producto, precisamente por encontrarse en el grupo de

⁸⁷Síntesis del DR-CAFTA, Op. Cit. p. 33

bienes que reciben un fuerte apoyo financiero gubernamental en Estados Unidos, y por constituir uno de los más sensibles para Guatemala.

4.4 Los subsidios a productos agrícolas en el marco del CAFTA

4.4.1 Política de Estados Unidos para los productos agrícolas de exportación en lo referente a subsidios

En su capítulo tres, el tratado estipula que las partes comparten el objetivo de la eliminación multilateral de subsidios a las exportaciones para las mercancías agrícolas y trabajarán en conjunto hacia un acuerdo en el marco de la OMC para limitar y prevenirlos.

Pese a lo establecido en el tratado, el gobierno de Estados Unidos cuenta entre su política comercial con diversos programas de promoción a las exportaciones agrícolas, a través de los cuales brinda un apoyo financiero directo a dicho sector, principalmente a ciertos productos considerados por la Ley Agrícola como productos básicos⁸⁸. En el marco de la Ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural 2002, del gobierno de los Estados Unidos, los subsidios a los productores de estos bienes se realizan mediante pagos directos y diversos programas relativos a la comercialización, como: fomento a las exportaciones; incentivos a la exportación de productos lácteos; acceso a los mercados; desarrollo de mercados externos, entre otros⁸⁹.

En este tema no se cumple en su totalidad, ya que en la práctica únicamente fueron eliminados parcialmente algunos subsidios. Si algún sector productivo se viera altamente afectado por motivo de subsidios y tuviera interés en que se aplique esa normativa, puede solicitarlo ya que quedó estipulado en el texto del tratado⁹⁰, no obstante para ello deberá realizarse una extensa investigación, y llevar el caso ante la OMC.

⁸⁸ González, Op. Cit. p. 52

⁸⁹ Ibid. p. 52

⁹⁰ Cifuentes, Entrevista, Op. Cit.

El tema de los subsidios a los productos agrícolas de Estados Unidos es complejo, ya que si bien es una práctica desleal al comercio, Estados Unidos tiene autorizados los subsidios en el marco de la OMC por lo que si algún país desea contrarrestar esta medida, deberá llevar el caso ante dicha organización. Este tema fue discutido en la última ronda de la OMC (Ronda de Doha) la cual quedó suspendida, por lo que no se ha obtenido ninguna resolución a la fecha⁹¹.

El DR-CAFTA no profundizó el tema porque en cierto modo algunos de esos subsidios benefician a Guatemala, en el caso de productos que Guatemala no produce, por ejemplo el trigo, y gracias a los subsidios, los precios son más accesibles. Existen productos sensibles que serán afectados por los subsidios, como los lácteos, para los cuales se negoció períodos de desgravación más extensos⁹².

4.4.2 Impacto al sector agrícola de Guatemala, derivado de los subsidios de Estados Unidos

Al examinar el conjunto de productos cuya desgravación será inmediata a la entrada en vigencia del DR-CAFTA, para determinar si los productores nacionales enfrentarán dificultades en la venta doméstica de sus productos, habrá que evaluar el comportamiento de las exportaciones e importaciones agrícolas, en los períodos post tratado.

Es importante reconocer, que los subsidios le otorgan una clara ventaja a los productos agrícolas provenientes de Estados Unidos, cuyas exportaciones representan el 25 por ciento de la producción⁹³, contra productos guatemaltecos como maíz, arroz, sorgo, avena, cebada, soya, girasol, semilla de algodón, maní, azúcar, lana, garbanzos, lentejas, manzanas, frutas, altamente subsidiados por el gobierno norteamericano.

⁹¹ Devaux, Entrevista, Op. Cit.

⁹² Cifuentes, Entrevista Op. Cit.

⁹³ González, Op. Cit. p. 52

Si bien Estados Unidos no ha aceptado reducir los subsidios agrícolas en sus negociaciones bilaterales, tampoco suele invadir a sus socios comerciales con estos productos⁹⁴. Esto es de suma importancia, pues durante las negociaciones hubo sectores que temieron que la industria estadounidense por razones de economías de escala, arrasaría con la centroamericana.

Cuadro No. 11

Principales productos agrícolas de Estados Unidos subsidiados en el marco de la Ley de Seguridad Agropecuaria e Inversión Rural 2001

Productos	Programas y beneficios
<p>A. Productos básicos</p> <p>Maíz</p> <p>Arroz</p> <p>Trigo</p> <p>Sorgo</p> <p>Avena</p> <p>Cebada</p> <p>Oleaginosas(soya, girasol, cártamo, canola, semilla de algodón)</p> <p>Maní</p> <p>B. Otros productos con apoyo gubernamental</p> <p>Lácteos</p> <p>Azúcar</p> <p>Miel</p> <p>Lana</p> <p>Garbanzos</p> <p>Lentejas</p> <p>Manzanas</p> <p>Frutas y hortalizas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pagos directos fijos por tonelada basados en superficie y rendimientos históricos. • Pagos contra-cíclicos que se activan cuando el ingreso de los productores cae por debajo del precio meta establecido para cada cultivo. • Programa de préstamo de asistencia a la comercialización. • Programa de compras gubernamentales. • Programa de pérdidas de comercialización. • Programa de incentivos a las exportaciones de productos lácteos. • Programas de asistencia para la comercialización.

Fuente: Ministerio de Economía.

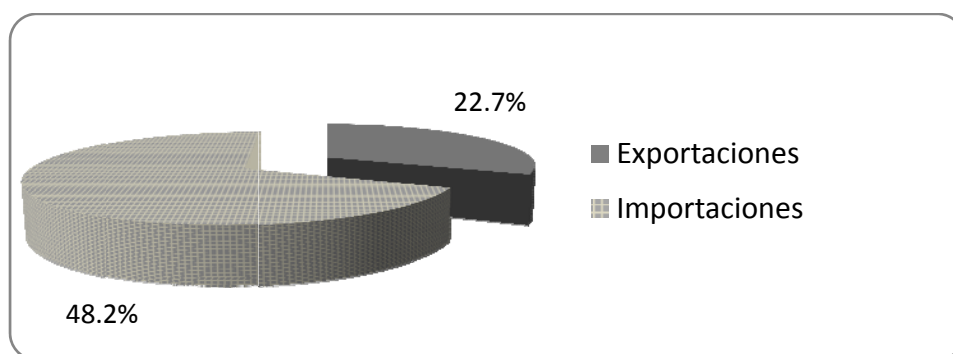
⁹⁴ Rodas, Op. Cit. p. 2

4.4.3 Comportamiento de las importaciones, posterior a la entrada en vigencia del DR-CAFTA

Uno de los objetivos de la política comercial externa es el de reducir la brecha entre exportaciones e importaciones que cada vez se vuelve más amplia. Guatemala ha mantenido una balanza comercial desfavorable con Estados Unidos durante los últimos años, ya que si bien el intercambio comercial ha tenido un aumento, el mismo se orienta más hacia las importaciones.

Durante los tres años previos a la vigencia del tratado (2003), el intercambio bilateral entre ambos países creció solo el 8.8% en tanto que en el curso de los dos primeros años del tratado, su aumento fue del 26.5%, no obstante dicha expansión recayó más por el lado de las importaciones que aumentaron un 48.2% en comparación con las exportaciones que manifestaron un aumento del 22.7%⁹⁵.

Gráfica No. 5
Incremento de exportaciones versus importaciones posterior al DR-CAFTA(2008)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco de Guatemala.

Cinco años después de la entrada en vigencia del Tratado, el crecimiento exportador ha sido mínimo (3.4%) con el sector agrícola como líder, y la balanza comercial con Estados Unidos sigue siendo deficitaria para Guatemala, lo que

⁹⁵ Betancourt Figueroa, J.E. (2008). *Evaluación de las Relaciones Comerciales Guatemala-Estados Unidos de América: Dos años de vigencia del Tratado de Libre Comercio*. Guatemala: Dirección de Análisis Económico, Ministerio de Economía.p. 3

demuestra que las importaciones representan un área vulnerable para Guatemala, si se toma en consideración que los productos agrícolas provenientes de Estados Unidos, a partir del quinto año del tratado empiezan a desgravarse según lo estipulado por el acuerdo, por lo que el país debe estar preparado para enfrentar este reto.

CAPITULO V

OPORTUNIDADES Y DESAFIOS DEL DR-CAFTA, PARA EL SECTOR AGRICOLA DE GUATEMALA

5.1 Oportunidades para el sector agrícola de Guatemala en el marco del DR-CAFTA

El potencial exportador de Centroamérica hacia Estados Unidos se determina en la combinación de dos variables: sectores en los que la región tiene ventajas comparativas, dada su dotación actual de recursos naturales y de mano de obra, y sectores en los que Estados Unidos presenta una demanda apreciablees decir, complementar la oferta regional con la demanda del mercado estadounidense. El DR-CAFTA da la opción de optar por una gama mucho más amplia en vista de que el único producto que se excluyó por parte de Estados Unidos para una apertura completa fue el azúcar. El resto de partidas arancelarias ya se han abierto o serán objetode una apertura plena en los próximos años⁹⁶.

En lo relacionado con el resto de productos agrícolas exceptuando café y banano, el ritmo de crecimiento de 7.6 por ciento anual que registraron en los tres años previos al tratado, aumentó a 20.4 por ciento en los dos años siguientes al tratado, siendo los principales productos favorecidos las legumbres, hortalizas, frutas frescas, secas o congeladas, entre otros⁹⁷.

De acuerdo con la Asociación Guatemalteca de Exportadores AGEXPORT⁹⁸, la diversificación del sector agrícola bajo el DR-CAFTA ha dado como resultado un considerable aumento en las exportaciones de productos no tradicionales, con lo cual Guatemala ha demostrado su capacidad de responder a los retos de la

⁹⁶Rodas, Pablo. (2008). *Para Optimizar el DR-CAFTA* [Estudio]. Guatemala. Pag. 6

⁹⁷Betancourt, Op. Cit. p. 16

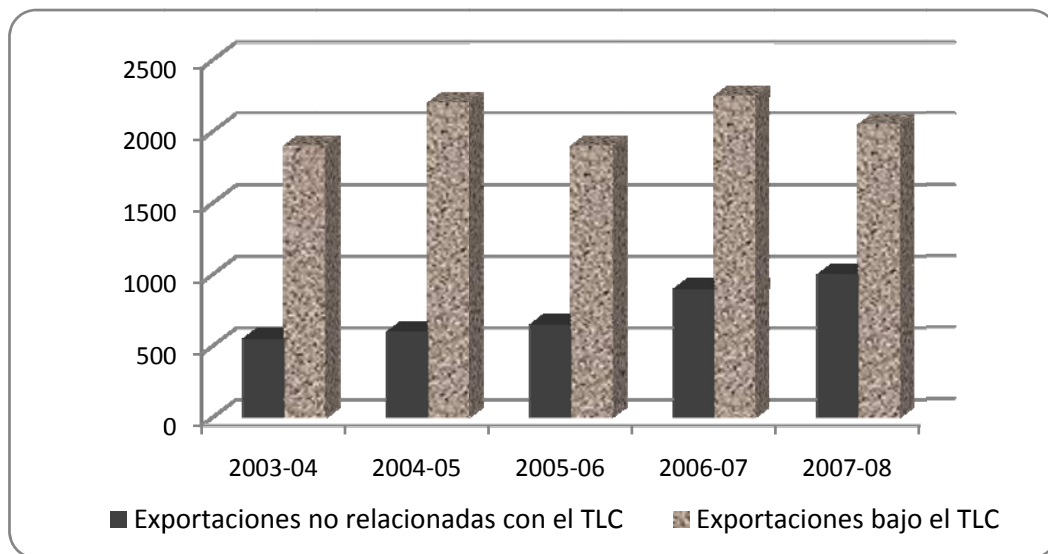
⁹⁸Asociación privada sin fines de lucro establecida en 1982 para representar y promover las exportaciones no tradicionales de Guatemala.

competitividad, al mejorar la productividad y lograr un valor agregado para sus dos principales cultivos: el azúcar y el café.

Diversos estudios comparativos de la AGEXPORT sobre la competitividad de Guatemala indican que entre 14 y 27 líneas de productos de frutas frescas y empacadas, al igual que los subsectores de procesamiento de alimentos agroindustriales han mostrado un potencial considerable para el aumento de las exportaciones y la competitividad⁹⁹.

Gráfica No. 6
Comportamiento de las exportaciones hacia Estados Unidos previo y posterior al TLC 2003 -2008(De Julio a Junio)

Millones de US dólares.



Fuente: Banco de Guatemala.

5.1.1 Principales productos agrícolas no tradicionales, con ventajas competitivas en el mercado estadounidense

Guatemala puede interiorizar de forma productiva y eficaz las fuerzas del mercado global, según se ha mostrado con la expansión de las exportaciones

⁹⁹Bathrick, Op. Cit. p. 98

agrícolas no tradicionales. Desde 1983 la participación de Guatemala en la ICC fue crucial para ampliar sus exportaciones agrícolas hacia Estados Unidos, ya que las mismas se han adaptado a la oferta mundial de productos básicos y a los cambios respectivos en los precios, especialmente en el caso del café y el azúcar. Un importante grupo de productos agrícolas guatemaltecos que gozaron de acceso libre de impuestos en forma inmediata con la vigencia del Tratado, muestran un fuerte potencial de exportación a Estados Unidos, ya que no representan una competencia para los agricultores de ese país, ni gozan de subsidios gubernamentales. Entre estos productos se encuentran las frutas tropicales, hortalizas frescas, semillas, especias y productos orgánicos¹⁰⁰.

a. Hortalizas frescas o refrigeradas

Pepinos y pepinillos frescos o refrigerados; Chile dulce fresco o refrigerado; Espárragos; Espinacas; Cilantro; Ajos; Berenjenas frescas o refrigeradas; Chile tabasco fresco o refrigerado; Hongos; Loroco; Perejil; Chipilín; Camotes.

b. Frutas frescas y congeladas

Toronjas, papayas, zapote, mangos, bananos, limones, anonas, nance, mamey, limas, granadillas, jocotes, jocote marañón.

c. Semillas especias y granos

Ajonjolí; Mostaza; Pimienta gorda; Vainilla; Café oro lavado gourmet; Linaza; Ayote; Pimienta de castilla; Canela en rajas y molida; Café tostado y molido orgánico; Vainilla; Achiote; Chile seco; Cominos; Frijol negro y blanco.

Los vegetales que no se podían exportar a Estados Unidos previo a la firma del tratado, han tenido gran aceptación en ese mercado. Como un ejemplo se ha permitido el ingreso de tomate, chile, pimienta y cebolla, productos que anteriormente tenían vedada la entrada¹⁰¹, ya que se han aclarado los requisitos para su

¹⁰⁰ González, Op. Cit. p. 42

¹⁰¹ Siglo Veintiuno, Sección Negocios. Guatemala, 23 de junio de 2009. p. 5

comercialización. Ahora se permite la exportación de cultivos protegidos que antes no tenían reglas claras de exportación.

Esta situación ha impulsado a los agricultores a una mayor tecnificación, ya que Guatemala no cuenta con suficiente capacidad para abastecer los requerimientos del mercado norteamericano.

5.1.2 Potencialidad de los productos orgánicos: un mercado en crecimiento a nivel mundial

La agricultura orgánica es aquella que no utiliza insumos químicos ni sintéticos y su producción es muy diversa e incluye gran cantidad de hortalizas, legumbres, verduras, aceites, cereales, oleaginosas, frutas, especias, productos agrícolas industrializados, carnes, huevos leche, vinos, hierbas aromáticas y medicinales.

Los mercados que consumen productos orgánicos exigen que los tales cuenten con la certificación de alguna organización o ente certificador que avale que han sido producidos en forma orgánica o natural, para poder venderse como orgánicos, biológicos o naturales. La certificación responde a la petición de consumidores de contar con una garantía que los asegure contra eventuales engaños en la compra de sus productos. Los productores que obtienen dicha certificación logran precios de venta más altos en el mercado.

La producción y venta de productos orgánicos a nivel mundial está creciendo a un ritmo acelerado incrementándose en el último decenio entre 25 y 30 por ciento¹⁰². Este crecimiento se debe a un cambio importante en las preferencias del consumidor inclinándose hacia productos genéticamente limpios, a raíz del conocimiento de los efectos positivos que tienen sobre la salud.

Guatemala cuenta con ventajas naturales para el cultivo de este tipo de productos por su variedad de climas, aunque solamente posee un tres por ciento de área de producción orgánica certificada, respecto al total de área manejada en

¹⁰² González, Op. Cit. p. 45

América Latina, por lo que el valor de productos orgánicos exportados no es significativo, de allí que éstos representan un mercado con grandes expectativas de crecimiento¹⁰³. Entre los principales que actualmente se exportan hacia Estados Unidos se encuentran el café, pimienta, cardamomo, achiote, semillas de ajonjolí, miel, moras y azúcar. Las oportunidades de exportación de este tipo de producto están abiertas para las pequeñas y medianas empresas, aunque por el momento sólo son aprovechadas por un segmento limitado¹⁰⁴.

En base a la participación que ya se ha establecido en el mercado norteamericano a través de pequeños y medianos productores, Guatemala puede situarse estratégicamente en este mercado aprovechando los beneficios del tratado. Para ello se requerirá de una fuerza laboral más especializada y mejor integrada, así como del uso de sistemas y tecnologías que a la vez fomentará la creación de mejores puestos de trabajo.

El acceso a los mercados de productos orgánicos no es fácil, en virtud de la exigencia de certificados que avalen que los mismos han sido producidos en forma orgánica o natural. Guatemala no cuenta con un sistema institucionalizado de normalización y de evaluación de la conformidad, por lo que la certificación se debe realizar a través de agencias internacionales, cumpliendo estándares internacionales y las exigencias del comprador en el mercado de destino.

5.2 Desafíos y obstáculos para potenciar las oportunidades del sector agrícola en el marco del DR-CAFTA

5.2.1 Diversificación agrícola

La región centroamericana tiene una dependencia excesiva de la maquila de vestuario en cuanto a las exportaciones destinadas hacia Estados Unidos. Para

¹⁰³Ibid. p. 44

¹⁰⁴Ibid. p. 46

Guatemala representan el 47.9%¹⁰⁵ de sus exportaciones totales hacia ese mercado por lo que uno de los principales desafíos en el marco del DR-CAFTA, es fortalecer e incrementar las exportaciones hacia otros sectores.

La diversificación del sector agrícola es una necesidad nacional. Existen diversas iniciativas gubernamentales y de la sociedad civil que reciben el apoyo de entes donantes del extranjero, las cuales abordan distintos elementos de este complejo proceso de transformación, ya que con las actuales tendencias y demandas del mercado internacional, el país no está capacitado para responder de forma tal que genere un impacto más amplio¹⁰⁶.

Para que lleguen a materializarse los beneficios previstos bajo el DR-CAFTA se debe efectuar un esfuerzo nacional coordinado para generar el entorno propicio para la diversificación rural, consistente en: 1. Aumentar y focalizar mejor las inversiones públicas rurales. 2. Mejorar los mecanismos de apoyo para difundir información a los productores acerca de la producción, el manejo pos cosecha y las tecnologías de comercialización y 3. Mejorar la calidad y reducir el costo de la comercialización entre otros servicios.

En su informe del 2006, el Banco Interamericano de Desarrollo llegó a la conclusión que Guatemala necesita depender de una economía rural competitiva para poder aprovechar las nuevas oportunidades que ofrecen la creación de nuevas formas y estructuras que vinculan a los productos rurales con los mercados mundiales. Para poder competir, Guatemala debe mejorar su acceso a una gran variedad de tecnologías avanzadas.

La experiencia de la reconversión del café y las crecientes exportaciones de frutas y vegetales de Guatemala son indicadores del potencial existente para el crecimiento salarial y laboral a partir de la diversificación agrícola. Además de la experiencia positiva de la diversificación de las exportaciones y la producción

¹⁰⁵ Rodas, Op. Cit. p. 3

¹⁰⁶ Bathrick, Op. Cit. p. 89

agrícola con un valor agregado, las frutas y vegetales representan un subsector con una importante demanda todavía insatisfecha. Según la opinión de representantes del sector privado, el problema no es qué producir, sino cómo organizarse para producir la cantidad y la calidad que el mercado desea comprar.

5.2.2 Mejorar del clima de inversión

El clima de inversión lo constituyen políticas, instituciones y conductas presentes y esperadas que influyen los rendimientos y riesgos asociados con la inversión. El mismo está determinado por varios factores entre los que sobresalen la estabilidad política y macroeconómica, la solidez de las instituciones financieras, las regulaciones administrativas e impositivas, el cumplimiento de la ley, la calidad de la infraestructura, la provisión de servicios públicos, así como por la calidad, habilidad y cultura de la fuerza de trabajo, ausencia de corrupción y baja presencia del crimen.

Un clima de negocios inapropiado impone obstáculos para el desarrollo de las empresas especialmente las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) que, contrario a la situación de las empresas grandes no cuentan con los recursos para vencer estos obstáculos. En Guatemala las MIPYMES constituyen la mayoría de firmas y emplean una gran proporción de la fuerza de trabajo. Actualmente las MIPYMES enfrentan barreras para crecer por lo que a menos que exista un buen clima de negocios, los esfuerzos aislados por estimular su desarrollo por la vía del acceso al crédito y de la entrega de servicios no financieros, tendrán pobres resultados¹⁰⁷.

El escaso efecto que ha tenido la apertura económica en el dinamismo de las exportaciones y en la atracción de una corriente importante de inversiones extranjeras, se debe a la ausencia de un entorno apropiado para el desarrollo floreciente de los negocios en Guatemala. Vale indicar que la evidencia empírica muestra que los países con un entorno de inversión desfavorable, que liberalizan el comercio exterior, ciertamente pueden conseguir de inmediato aumentar las

¹⁰⁷ González, Op. Cit. p. 26.

importaciones, pero no logran mayores volúmenes de inversión ni aumento de sus exportaciones¹⁰⁸.

Actualmente, Guatemala no cuenta con un clima apropiado de inversión derivado de la baja calidad de la mano de obra, altos índices de corrupción y de violencia criminal, por lo que el mejoramiento del clima de inversión en el país es un paso necesario para la construcción de una economía competitiva. El proceso de integración económica que se registra actualmente a nivel mundial exige la existencia de economías competitivas capaces de insertarse eficientemente en este mundo globalizado. Una economía competitiva es la que produce bienes y servicios de la mejor calidad a costos bajos, que satisface los requerimientos de los mercados mundiales y a su vez mantiene y expande los ingresos reales de sus ciudadanos. Al día de hoy Guatemala enfrenta el desafío de construir una economía competitiva y el mejoramiento sustancial del clima de negocios es uno de los primeros pasos.

5.2.3 Innovación de los sistemas de producción agrícola

En el contexto de las dinámicas del DR CAFTA, si no se ejecutan las intervenciones estratégicas correspondientes, Guatemala podría ver afectada su participación en el mercado de los Estados Unidos, frente a los bajos costos de los productos de Nicaragua y Honduras, ya que estos países también se esfuerzan por aumentar su capacidad productiva y satisfacer las nuevas demandas de los consumidores en cuanto a calidad e inocuidad¹⁰⁹.

La AGEXPORT considera que el principal reto para el sector privado es garantizar exportaciones de alta calidad. Entre las áreas de bienes públicos tradicionales que necesitan una atención urgente por parte de la estructura públicoprivada pertinente, se identificaron las siguientes: la planificación y las estrategias para el sector, el desarrollo de tecnologías y de actividades de extensión, la inspección y la certificación de la sanidad animal y vegetal, y la promoción de tecnologías e inversiones agroindustriales. Durante las negociaciones del tratado se

¹⁰⁸ Ibid. p. 26

¹⁰⁹ Bathrick, Op. Cit. p. 98 y 99.

propuso incluir dentro de los términos de la negociación, la creación de instituciones para capacitar personal con el objetivo de mejorar la calidad de mano de obra de los trabajadores, no obstante la propuesta no fue aceptada por el jefe negociador de Guatemala¹¹⁰.

Guatemala ha demostrado tener capacidad para responder a los retos de la competitividad. En el sector azucarero, el país aumentó su productividad y eficiencia al mejorar las tecnologías empleadas y al readecuar la integración del sector, en consecuencia la industria azucarera del país es una de las más competitivas del mundo. El sector cafetalero experimentó una reestructuración similar como respuesta a la sobreproducción mundial y la consecuente caída drástica de los precios. Guatemala se centró en la diferenciación de los productos y en las mejoras a la producción lo cual ha fortalecido la posición del país en los mercados de café especial. Como resultado, el café nacional certificado se encuentra en una situación ventajosa, con lo que se ha logrado incrementar los precios¹¹¹.

5.2.4 Desafíos para el sector agrícola desde la perspectiva del sector privado

Según la Cámara de Comercio Guatemalteco Americana AMCHAM (*American Chamber of Commerce* por sus siglas en inglés), después de tres años de vigencia, el tratado tuvo un impacto positivo en el intercambio comercial de ambos países, no obstante, Guatemala necesita ser más agresiva en sus decisiones políticas para crear un ambiente propicio que atraiga mayor inversión extranjera¹¹². La balanza comercial se incrementó en más del 200% a partir de la entrada en vigencia, pero aún es necesario que se cambie la imagen de Guatemala, para atraer mayor capital extranjero.

Según la perspectiva de la Cámara de Industria de Guatemala, con la negociación del tratado se han dado las predisposiciones para facilitar el comercio de

¹¹⁰De La Torre, Entrevista. Op. Cit.

¹¹¹Ibid.

¹¹²Siglo Veintiuno, Op. Cit. p. 4

ambos países y se cimentaron las oportunidades que ya existían, sin embargo uno de los factores claves para el aprovechamiento es la atracción de inversiones para lo cual se necesita un clima de seguridad y justicia en el país.

De acuerdo con la AGEXPORT, el principal reto para el sector privado es garantizar exportaciones de alta calidad. Esta institución dirige iniciativas para aumentar las exportaciones en diversos sectores y promueve inversiones complementarias, desempeñando un papel determinante en cuanto a la promoción de las exportaciones agrícolas no tradicionales, ya que ha organizado comités para productos específicos. La asociación ha desempeñado un papel decisivo para facilitar y ampliar los vínculos iniciales entre productores y compradores, lo cual ha permitido que los compradores extranjeros tengan plena confianza en los productos guatemaltecos, llevando al reconocimiento de las marcas de dicho productos.

Entre otros desafíos para aprovechar las oportunidades que ofrece el DR-CAFTA, se encuentran los siguientes:

- ❖ El tratado cataliza las reformas estructurales e institucionales necesarias para el desarrollo de Guatemala y se le percibe como un mecanismo fundamental para garantizar a los inversionistas un entorno empresarial más propicio, por lo que se reconoce la necesidad de prestar una atención especial y continua a la reforma del sector rural.
- ❖ Existe preocupación por la ausencia de una visión y de un programa estratégico nacional realista con respecto al sector agropecuario, en el contexto del DR-CAFTA. El sector privado espera la definición de una estrategia y de una estructura, que requiera de un compromiso nacional a largo plazo que trascienda ante cualquier cambio de gobierno.
- ❖ Hay un consenso en cuanto a la falta de coordinación entre el sector público, el privado y los entes donantes para responder a las prioridades más importantes del mercado y así maximizar el potencial de crecimiento.

5.2.5 Esfuerzos internos y externos para el mejor aprovechamiento del Tratado

Durante la negociación del Tratado, el presidente Oscar Berger optó por priorizar el desarrollo rural integral como un medio para fomentar los acuerdos de paz. Después de un largo proceso de consultas nacionales, a finales del 2006, el gobierno dio a conocer su Política de Desarrollo Rural Integral, sin embargo, durante las consultas no se logró un consenso nacional acerca de los tres temas más importantes y de mayor discordia: 1. Las tierras agrícolas (acceso y solución de controversias). 2. La infraestructura institucional de apoyo; y 3. Las fuentes de financiamiento para el desarrollo rural¹¹³.

En el período de finalización de la negociación y entrada en vigencia del Tratado, se estableció la política Agrícola 2004-2007 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) como plan del gobierno del presidente Berger para fomentar el desarrollo del sector agropecuario. El documento describía oportunidades y retos fundamentales teniendo como prioridad las inversiones y los mecanismos fundamentales del sector público, con el fin de facilitar inversiones estratégicas, y la generación y transferencia de tecnologías relevantes. No obstante, ofrecía poca información sobre los programas para fomentar nuevas oportunidades y superar los retos más importantes, particularmente para los productores no competitivos de los numerosos cultivos sensibles que abarcaba el DR-CAFTA. A la fecha, la mayoría de las labores relativas a la diversificación agrícola y al tratado han sido coordinadas mediante actividades del MAGA y del MINECO.

Derivado de las limitaciones presupuestarias afrontadas por el gobierno, el MAGA redujo sus niveles de respaldo y los servicios esenciales de apoyo en todas las zonas rurales de Guatemala. En el contexto de las nuevas necesidades de aumentar la productividad y de contar con nuevos productos y áreas de servicios según lo requiere el tratado y la globalización, muchos productores han lamentado la reducción experimentada en el desarrollo y la difusión de tecnologías para la

¹¹³Bathrick, Op. Cit. p. 99

producción, la planificación y el diseño de estrategias para el sector, la certificación de sanidad animal y vegetal, y las tecnologías y las inversiones en el sector agroindustrial. Adicional a lo anterior, después de las elecciones celebradas a finales del 2007, el nuevo gobierno efectuó cambios en la agenda para el desarrollo rural, que diferían a los intereses del gobierno anterior.

5.3 Obstáculos que enfrenta el Sector Agrícola para aprovechar el DR-CAFTA

5.3.1 Medidas sanitarias y fitosanitarias

Además de facilitar el intercambio comercial, un TLC también aborda temas relacionados con medidas sanitarias y fitosanitarias¹¹⁴.

Una medida sanitaria o fitosanitaria es aquella que tiene como objetivo que los productos exportados o importados cumplan con determinadas características o requisitos, para proteger la salud humana, animal y vegetal, así como evitar que a través del intercambio comercial se puedan transmitir plagas o enfermedades.

Estados Unidos exige el cumplimiento de un conjunto de medidas sanitarias, fitosanitarias y normas en la producción y comercialización de los productos importados. Este complejo sistema de normas incluye pruebas de laboratorio, etiquetado, certificación, y evaluación de la conformidad, lo cual aumenta los costos de exportación hacia ese país, por lo que el sistema opera como una barrera institucional de acceso. Existen barreras sanitarias que afectan a la mayoría de frutas y legumbres, de manera que todos los embarques de estos productos están sujetos a un proceso de inspección¹¹⁵.

¹¹⁴ Síntesis DR-CAFTA. Op. Cit. p. 46

¹¹⁵ González, Op. Cit. p. 46

5.3.1.1 Principales agencias gubernamentales responsables del cumplimiento de medidas sanitarias, fitosanitarias, y normas en Estados Unidos

1. Agencia de Administración de Alimentos y Drogas (*Food and Drug Administration, FDA*)
2. Servicio de Inspección y Seguridad Alimentaria (*Food Safety Inspection Service, FSIS*).
3. Agencia de Servicios de Comercialización Agrícola (*Agricultural Marketing Service, AMS*)
4. Servicio de Inspección sanitaria animal y vegetal (*Animal and Plant Health Inspection Service, APHIS*)
5. Agencia de protección ambiental (*Environmental Protection Agency, EPA*)

Como un ejemplo de este tipo de barreras sanitarias, se puede citar a la Agencia de Servicios de Comercialización Agrícola (AMS) entidad que vela por la aplicación obligatoria de estándares en productos agrícolas, en relación al tamaño, calidad o grado de madurez de los mismos. Entre los productos agrícolas guatemaltecos, sujetos a estas normativas obligatorias se encuentran: aguacates, toronjas, naranjas, limas, papas, cebollas, tomate, kiwi, avellanas, uvas frescas, aceitunas, ciruelas y pasas.

En el capítulo seis inciso C del tratado, se acuerda el establecimiento del Comité de Asuntos Sanitarios y Fitosanitarios, integrado por todas las agencias o ministerios responsables de cada uno de los países, con el objetivo de promover la comprensión mutua de las medidas sanitarias y fitosanitarias de cada país, y para funcionar como foro de consulta sobre asuntos relacionados con el desarrollo o aplicación de medidas que afecten o pudieran afectar el comercio entre las partes.

5.3.2 Obstáculos técnicos

Los países parte tienen el derecho de exigir que las mercancías tanto nacionales como importadas cumplan con ciertas medidas para la protección de la

salud y seguridad de sus poblaciones o para la preservación del medio ambiente. Estos reglamentos en su mayoría se basan en normas internacionales y en algunos casos no se adaptan a las condiciones geográficas, climáticas o de otra índole, lo que obliga a los países a implementar sus propios reglamentos en cuyo caso están obligados a darlos a conocer previamente a su adopción y a tomar en cuenta las observaciones que hagan los demás países. A estos reglamentos se les denomina obstáculos técnicos al comercio.

Las partes también se comprometieron a establecer un Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio, el cual tendría como función el monitoreo de la implementación y administración de las normas, reglamentos técnicos y procedimientos establecidos en el tratado, y celebrar consultas entre los países parte necesarias para la solución de controversias.

Tanto los obstáculos sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, así como obstáculos técnicos, están normados por el Acuerdo sobre Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al comercio de la OMC, por lo que cualquier diferencia entre los países, en el marco del DR-CAFTA, deberá regirse por los acuerdos mencionados anteriormente.

5.3.3 Procesos administrativos en las aduanas

Falta de capacitación para los empleados públicos e integrantes del sector privado ha propiciado poco aprovechamiento del tratado. A cuatro años de la firma del DR-CAFTA, los eslabones de la cadena de intercambio comercial (productores e instituciones públicas) aún no cuentan con la suficiente capacitación para aprovechar los beneficios del convenio. Para facilitar herramientas que permitan sacarle provecho al tratado, se requiere de un trabajo en conjunto con todas las instituciones involucradas como el Ministerio de Salud, MINECO, MAGA, y la Superintendencia de Administración Tributaria SAT¹¹⁶.

¹¹⁶Siglo Veintiuno. Sección Enfoque. Guatemala, 23 de junio de 2009. p. 3

En el caso del sector público, es en las aduanas del país donde en ocasiones no se reconoce el documento único que se extiende por medio de la Ventanilla Única de Exportaciones, el cual se supone que certifica al exportador que ya ha cumplido con todos los requisitos (salud, etiquetado, controles). Sin embargo, al momento de presentarse a la aduana, nuevamente solicitan todos los documentos físicos que comprueben la certificación, sin conocer que éste es suficiente para realizar la exportación.

Esta situación ha causado problemas, ya que muchos empresarios han pasado hasta meses con su mercadería parada en las aduanas, buscando la manera de que la SAT resuelva a su favor, afectando así las oportunidades que el tratado ofrece¹¹⁷. Según representantes de las aduanas, por medio de la Unidad de Normas y Procedimientos y la Unidad de Tratados y Convenios Internacionales, constantemente se realizan monitoreos en las distintas oficinas aduanales para evaluar el conocimiento de su personal acerca de los procedimientos en el uso del tratado. Además junto con el MINECO capacitan al empleado aduanero y de esta manera evitar conflictos y retrasos con la mercadería importada o exportada.

5.3.4 Subsidios gubernamentales a productos agrícolas de Estados Unidos

En el capítulo cuatro que antecede, se abordó el tema de los subsidios gubernamentales a productos agrícolas por parte de Estados Unidos, lo que constituye un obstáculo para la competitividad de productos guatemaltecos tanto en el mercado local como en el de exportación. En este sentido se destaca la importancia de la implementación de políticas por parte del gobierno de Guatemala para apoyar al sector agrícola en este tema, ya que la reducción artificial de los precios de los productos básicos en el mercado interno de Estados Unidos mediante el régimen de subsidios, hace menos atractivo a los productores guatemaltecos su exportación. Derivado de ello, algunos productos como el algodón, frutas cítricas, jugos de naranja y de limón, manzanas y tabaco, que podrían ser de interés para su

¹¹⁷Ibid. p. 3

exportación desde Guatemala, tienen pocas posibilidades de competición en el mercado estadounidense.

5.4 Perspectiva de los sectores público y privado del DR CAFTA, después de su entrada en vigencia (2006-2010)

5.4.1 Perspectiva del sector público

Existen factores externos que han incidido en que los resultados del DR-CAFTA no se puedan evaluar a cabalidad, en una coyuntura donde la situación mundial tuvo cambios drásticos de precios y una crisis financiera, después de su entrada en vigencia¹¹⁸.

Los principales beneficios del tratado para el sector agrícola de Guatemala, según el MAGA, para la oferta exportable no hay ninguno, porque los principales productos de exportación ya contaban con entrada libre a ese mercado, por lo que con la negociación únicamente se consolidaron estas ventajas ya existentes y se abrieron ventanas de oportunidades, para productos nuevos que se deseen exportar, por lo que se puede concluir que los productos más beneficiados por el tratado fueron los no tradicionales¹¹⁹.

En materia de importaciones, el sector más beneficiado fue el agroindustrial que podrá contar con materia prima para su producción a mejores precios. Las cifras de exportaciones no han variado mucho después de la entrada en vigencia del tratado en comparación a las cifras anteriores al mismo. La principal desventaja derivada son los 400 millones de impuestos que se dejan de percibir por concepto de aranceles a las importaciones. Los productos más generadores de impuestos son: aceites de motor, derivados de petróleo, y vehículos¹²⁰.

¹¹⁸ Prensa Libre. Sección Negocios: TLC 3 años, Acuerdo Comercial no ha sido aprovechado al 100%. Guatemala, 29 de junio de 2009. P. 21.

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Ibid.

5.4.2 Perspectiva del sector privado

Pese a la crisis económica que se inició en los mercados financieros estadounidenses después de la entrada en vigencia del tratado, del total de exportaciones que realizó Guatemala en el período 2008-2009 el 39.2% fue destinado a ese mercado, por lo que de acuerdo a la postura del sector privado, ha existido un ritmo de crecimiento comercial.

Según la Cámara de Comercio de Guatemala, el tratado le abrió una ventana a la región y lo único que se necesita es saber aprovecharla ya que una de las ventajas más importantes que generó fue la desgravación de los productos de origen de cada país generando así estabilidad comercial. Para la Cámara de Industria, la desgravación de bienes industriales ha permitido que las empresas adquieran maquinaria, repuestos y tecnología más baratos, generando un beneficio de doble vía, pues esto a su vez ha permitido ampliar la tecnificación de las empresas, volviéndolas más competitivas.

Por su parte, la AGEXPORT afirma que las exportaciones de vegetales, frutas, alimentos procesados y comida han aumentado más de un 20% en el período posterior a la entrada en vigor del tratado, con lo que se ven reflejados avances positivos. La percepción en general del sector privado deja de manifiesto que si bien Guatemala aún tiene problemas de oferta exportable lo que no ha permitido un mejor aprovechamiento, el DR-CAFTA representa una gama de oportunidades por explorar.

Según el Programa Nacional de Competitividad¹²¹, desde que se firmó el tratado, los sectores más beneficiados han sido el agro, textiles y empresas de entrega de paquetería. Para la Cámara de Comercio Guatemalteco Americana (*AMCHAM* por sus siglas en inglés), el comercio con Estados Unidos no creció exponencialmente después del tratado, porque desde antes el país ya tenía un

¹²¹ Programa nacional creado durante el gobierno de Oscar Berger, para fortalecer alianzas entre el sector público, empresarial y sociedad civil, con el objetivo de contribuir a la competitividad de Guatemala.

acuerdo para facilitarlos con la ICC, los resultados se irán obteniendo en la medida que la producción nacional aproveche las oportunidades para los nuevos productos.

De las entrevistas realizadas para la elaboración de la presente investigación, tanto el sector público como el privado, concuerdan que existe una serie de obstáculos que el país debe enfrentar para aprovechar al máximo las oportunidades que ofrece el tratado, entre ellos:

- ❖ La capacidad de la unidad de inspección del MAGA. La clasificación de Guatemala es baja en cuanto a la sanidad animal y vegetal y la inocuidad alimentaria, en comparación con sus contrapartes centroamericanas. Esta unidad de inspección debe fortalecerse para que los productos guatemaltecos cumplan con los requisitos de los Estados Unidos. Es necesario conducir una evaluación sobre la capacidad de la unidad, o actualizarla para determinar las mejoras operativas a fin de velar por el cumplimiento de tales requisitos¹²².
- ❖ El CAFTA abre oportunidades de inversión, sin embargo la inseguridad y la falta de reglas claras en materia fiscal y laboral, impiden que inversionistas extranjeros vean en Guatemala un lugar propicio para depositar sus capitales.

¹²²Bathrick, Op. Cit. p. 112

CONCLUSIONES

1. Aunque Guatemala ha logrado avances de participación en el mercado internacional a través de la firma de importantes instrumentos comerciales como el DR-CAFTA, después de las entrevistas realizadas, se determinó que no existe una política comercial agrícola definida por parte del Estado, considerando que es un país eminentemente agrícola, por lo que allí donde deben radicar los esfuerzos para aprovechar los Tratados de Libre Comercio.
2. Las tácticas y estrategias de la negociación estuvieron determinadas en cierto modo por circunstancias ajenas a las necesidades en sí del sector agrícola. Por ejemplo, la fecha límite para culminar la negociación impuesta por el gobierno de Estados Unidos, la falta de representatividad del sector entre quienes toman las decisiones finales, entre otras, son situaciones que pudieron haber afectado las estrategias según los funcionarios entrevistados, ya que en ocasiones debían tomarse decisiones inmediatas y no siempre fue posible consultar con el sector privado.
3. Los resultados del DR-CAFTA para el sector agrícola a cuatro años de haber entrado en vigencia, son el reflejo de lo negociado por lo que no se puede aspirar a obtener resultados extraordinarios en el incremento de las exportaciones, si las estrategias empleadas no fueron enfocadas hacia ese fin. En ese contexto, si bien el Tratado no ha sido aprovechado en su totalidad, todo parte de la forma en que se negoció, por lo que deben realizarse esfuerzos en materia de políticas internas.
4. EL DR-CAFTA es una herramienta hacia el desarrollo de la región centroamericana y producirá resultados positivos pero moderados, los cuales se ampliarán cuando los países acentúen sus reformas con el fin de diversificar sus exportaciones.

5. El crecimiento económico está íntimamente ligado a la imagen del país a nivel internacional, y la inversión extranjera depende en gran medida de las políticas de seguridad y justicia. Guatemala ha avanzado en cuanto a mejorar ciertos factores que influyen positivamente en el clima de inversión, no obstante la corrupción, el delito y la violencia, continúan restringiendo la operación y crecimiento de las empresas.

RECOMENDACIONES

1. Fortalecer la coordinación entre el MAGA y MINECO para fomentar y promover programas para el sector agrícola con vistas a un mejor aprovechamiento del Tratado, ya que es responsabilidad de ambos ministerios. Actualmente, el MINECO ofrece servicios de información, asesoría, supervisión jurídica, resolución de conflictos y servicios para el desarrollo económico, mientras que el MAGA es quien promueve programas para los sectores agrícolas.
2. Incrementar el apoyo financiero a las tres principales unidades del MAGA, (Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola ICTA; Unidad de Políticas e Información Estratégica UPIE; y Unidad de Normas y Regulaciones UNR) a través de una mayor asignación presupuestaria por parte del gobierno, con el fin de avanzar en el desarrollo de una reforma agraria a largo plazo, que trascienda cualquier cambio de gobierno.
3. Promover la cooperación entre las instancias de gobierno e instituciones privadas como la AGEXPORT que tiene entre sus funciones dirigir iniciativas para aumentar las exportaciones. Esta asociación ha desempeñado un papel decisivo para facilitar y ampliar los vínculos entre los productores y los compradores extranjeros.
4. Ampliar la interrelación entre sector público, privado y organizaciones internacionales donantes, con el objetivo de estimular los programas gubernamentales y las prioridades del sector privado.
5. Para fomentar un crecimiento económico general, particularmente en el sector rural, existe la necesidad de contar con iniciativas de gobierno complementarias, orientadas a aumentar la competitividad para aprovechar las nuevas oportunidades comerciales derivadas de los Tratados de Libre Comercio.

6. El gobierno y el sector privado deberían priorizar la capacitación de la fuerza laboral y facilitar el acceso a institutos de capacitación público-privados, como el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad INTECAP. Es fundamental que dicha formación responda lo más posible a las demandas del mercado, y en particular a la requerida por los sectores con mayor potencial de ser exportado a Estados Unidos.
7. El mejoramiento del clima de inversión en el país debe ser una de las más altas prioridades del gobierno, para lo cual se requiere proveer estabilidad política un entorno macroeconómico estable, e instituciones financieras sólidas. En esa perspectiva también se deben incluir acciones de política encaminadas al combate de la corrupción, el crimen organizado y la criminalidad común para restablecer el ambiente de confianza y seguridad ciudadana. Con un mejor clima de inversiones, es posible alcanzar niveles adecuados de competitividad de la actividad económica del país, y por ende un mayor crecimiento económico.
8. Para poder competir, se debe mejorar el acceso a tecnologías avanzadas, a través de alianzas con entidades donantes del extranjero, con el objetivo de ofrecer una producción más especializada y sistemática que permita aprovechar las oportunidades del Tratado.

BIBLIOGRAFIA

1. Acosta, J. (1996). *Algunos fundamentos de la teoría internacional de la integración económica internacional* [Serie de ensayos]. Guatemala: número 80.
2. Aguilar, J. y Maikol Elizondo, (2005). *Las políticas de reforma en Centroamérica y la nueva economía regional* [Conferencia]. San José Costa Rica: Instituto de investigaciones en Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica.
3. Bathrick, D. (2008). *Optimizando la contribución del CAFTA-DR al crecimiento económico y la reducción de la pobreza*. Guatemala: Editorial de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID, Volumen II.
4. Betancourt Figueroa, J.E. (2008). *Evaluación de las Relaciones Comerciales Guatemala-Estados Unidos de América: Dos años de vigencia del Tratado de Libre Comercio*. Guatemala: Dirección de Análisis Económico, Ministerio de Economía.
5. Gauster, S. (2001). *Impacto del DR-CAFTA en el sector agroalimentario de Guatemala*. Guatemala: Instituto de Estudios Agrarios y Rurales CONGCOOP.
6. González, C. (2004). *Implicaciones de la vigencia del CAFTA en la Economía Agrícola Guatemalteca* [Revista Estudios Sociales No.72]. Guatemala: Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES).
7. González, C. (2006). *Las negociaciones en la OMC y los procesos de integración en América Latina* [Seminario]. Argentina.
8. Gracia Hernández, M. (2009). *La Nueva Teoría del Comercio Internacional en la posmodernización de la economía global* [Serie de Ensayos]. España: Universidad del Mar, volumen 13.
9. Gobierno de Guatemala (2001). *Informe ante la Organización Mundial de Comercio*. Guatemala.
10. Ministerio de Economía de Guatemala (2005). *Síntesis del Tratado de Libre Comercio República Dominicana, Centroamérica: Un mundo de oportunidades para Guatemala*. Guatemala: Ministerio de Economía.
11. Lizano, E. y Anabel González, (2003). *El Tratado de Libre Comercio entre el Istmo Centroamericano y los Estados Unidos de América—Oportunidades, desafíos y riesgos*. Argentina: Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para la Integración de América Latina y El Caribe.
12. Martínez, F. (2002). *El ciclo vicioso del Monocultivo* [Revista]. Guatemala.

13. Mosk, S. A. (1974). *Economía Cafetalera de Guatemala durante el período 1850-1918, su desarrollo y signos de inestabilidad*. Guatemala.
14. Pérez, J. y Lawrence Pratts. (2007). *Industria Algodonera en Guatemala: análisis de sostenibilidad*. Guatemala.
15. Reyes, G. (2003). *Negociaciones Comerciales Internacionales de Países de Pequeñas Economías: Elementos para una estrategia operativa de negociación con ilustración de países Centroamericanos* [Estudio]. Guatemala.
16. Centro de Investigaciones Económicas Nacionales CIEN (2007). *DR-CAFTA: Un año después* [Resumen Ejecutivo]. Guatemala.
17. Rodas, Pablo. (2008). *Para Optimizar el DR-CAFTA* [Estudio]. Guatemala.
18. Romero, A. y Carlos González. (2006). *Condiciones Generales de Competencia en Guatemala*. México: CEPAL.
19. Ruano, E. (2005). Historia del banano en Guatemala [Revista Punto Final]. Guatemala.
20. Ministerio de Economía de Guatemala MINECO. (2005). *Síntesis del Tratado de Libre Comercio República Dominicana, Centroamérica, Estados Unidos*. Guatemala: Ministerio de Economía.
21. Steinberg, F. (2004). *La nueva teoría del comercio internacional y la política comercial estratégica*. España: Universidad Autónoma de Madrid.
22. Texto del DR-CAFTA (2005). *Capítulo 3, Sección F: Agricultura, Artículo 3.15: Medidas de Salvaguardia Agrícola, Inciso 4. 2005 y Artículo 3.19: Comité de Comercio Agropecuario*. Guatemala: Ministerio de Economía.

FUENTES ELECTRONICAS

1. Asociación Dominicana de Zonas Francas Inc. (2010). <http://www.adozona.org/>
2. Comisión Empresarial de Negociaciones Comerciales Internacionales CENCIT. (2010). <http://www.cencit.org/>
3. Durán, V. (2009). Concepto origen y evolución del Estado. <http://www.csmc.cl/cm1/MNGCSM/IMGRECS>
4. Inforpress Centroamericana. (2009). Cuarta Ronda de CAFTA: Más incertidumbre que claridad. <http://www.inforpressca.com/>

5. Maldonado, E. (2009). El CAFTA en la economía de Guatemala: Implicaciones para el sector agrícola. Revista académica de economía. <http://www.eumed.net/>
6. Martínez, J.C. (2010). Teoría de la Integración Económica en la Economía de Mercado, virtudes e inconvenientes. <http://www.eumed.net/cursecon/17>
7. Ministerio de Economía de El Salvador. (2010). Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos. Documento explicativo. San Salvador. <http://www.minec.gob.sv>
8. Conceptos de Negociación. (2010). Sindicato Nacional No. 2 de Finning Chile S.A. <http://www.sindicatodos.bligoo.com>
9. Organización Mundial del Comercio OMC. (2010). <http://www.wto.org>
10. Proyecto para el empleo y educación en las Américas (US Labor Education in the Americas Project) (2010). <http://www.usleap.org/>
11. Secretaría de Integración Centroamericana SICA. (2010). Respuestas a preguntas frecuentes sobre el RD-CAFTA. <http://www.cafta.sieca.org.gt/>
12. Sistema de Información sobre Comercio Exterior SICE. (2010). Organización de Estados Americanos OEA. <http://www.sice.oas.org/>
13. Zartman, W. (2010). Negociación: Teoría y Realidad. <http://www.salvador.edu.ar/>

PERIODICOS

1. Siglo Veintiuno, Sección Negocios. Guatemala, 23 de junio de 2009.
2. Siglo Veintiuno. Sección Enfoque. Guatemala, 23 de junio de 2009.
3. Prensa Libre. Sección Negocios: TLC 3 años, Acuerdo Comercial no ha sido aprovechado al 100%. Guatemala, 29 de junio de 2009.

ENTREVISTAS REALIZADAS

1. Cifuentes, Yoni. Funcionario del Ministerio de Economía de Guatemala y negociador para el DR-CAFTA. 12 de febrero de 2010.
2. De la Torre, Fernando. Negociador Régimen de Origen del DR-CAFTA. 14 de abril de 2009.

3. Devaux, Jean Pierre. Funcionario del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación (MAGA), y Negociador para el Sector Agrícola DR-CAFTA. 30 de abril de 2010.
4. González, Carlos. Funcionario del Ministerio de Economía de Guatemala, investigador, y autor de varios estudios relacionados con el DR-CAFTA. 11 de junio de 2009.

ANEXOS



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA
RELACIONES INTERNACIONALES

Investigación de Tesis: Tácticas y Estrategias del Estado de Guatemala en el marco de las negociaciones del DR CAFTA, para el sector Agrícola.

FORMATO DE ENTREVISTA ABIERTA

Nombre de la persona entrevistada:

Institución:

Cargo:

Teléfono:

E-mail:

Fecha:

El objetivo de la presente entrevista, es dar a conocer la perspectiva de los funcionarios que formaron parte del equipo negociador que representó a Guatemala, durante las negociaciones del DR CAFTA, el año 2003, en lo referente a las tácticas y estrategias de negociación para el sector agrícola. La información proporcionada de gran importancia para el presente estudio, por lo que se agradece de antemano su valioso apoyo y tiempo brindado para responder las siguientes preguntas.

1. Nos puede platicar un poco sobre la importancia del DR CAFTA para Guatemala?
2. ¿Cuál es el proceso de iniciación de negociaciones de un Tratado de Libre Comercio entre Guatemala y otros países?
3. ¿Qué instituciones intervienen en la negociación de un Tratado de Libre Comercio?
4. ¿Cómo se maneja el proceso de negociación de un TLC para cada sector específico de la producción nacional?
5. ¿En qué consisten las rondas de negociación y mesas de negociación?
6. ¿Cuál es el mecanismo para mantener informado a todos los sectores, sobre los avances y estrategias de negociación?
7. ¿En qué momento y de qué manera presenta el sector privado la postura de cada sector de la producción nacional al equipo negociador, en las negociaciones de Tratados de Libre Comercio?
8. ¿Se realiza algún tipo de estudio sobre la situación de los diferentes sectores de la producción nacional, previo a iniciar negociaciones de un Tratado de Libre Comercio?
9. ¿Por quiénes está conformado un equipo negociador, y por quiénes es nombrado dicho equipo?

10. ¿Cuenta el equipo negociador con un representante de cada sector de la producción nacional? De ser así, ¿quién es dicho representante y por quien es nombrado?
11. ¿En qué se basó la estrategia negociadora de Guatemala, para el sector agrícola, en el marco del DR CAFTA?
12. ¿Cuál es el mecanismo para decidir qué productos se incluyen en las negociaciones del tratado y qué productos no?
13. ¿En qué se diferencia las ventajas del DR CAFTA, a las recibidas a través de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe?
14. ¿Cuál fue la postura de Guatemala en cuanto a los subsidios de Estados Unidos para sus productos agrícolas?
15. ¿Porqué no hubo un capítulo dirigido a las prácticas desleales al comercio, como se hizo en el TLC con México?
16. ¿Quiénes definen el contenido de los capítulos del Tratado de Libre Comercio?
17. Qué medidas adoptará el sector agrícola para competir en el mercado local con productos importados de Estados Unidos altamente subsidiados, cuando termine el período de desgravación de los mismos?
18. ¿Cuáles se consideran que han sido a la fecha los principales beneficios del DR CAFTA para el sector agrícola de Guatemala?
19. ¿Se considera que las regulaciones sanitarias y fitosanitarias representan un obstáculo para las exportaciones agrícolas hacia ese país.
20. ¿Cuenta Guatemala con una política comercial definida, en cuanto a las negociaciones comerciales internacionales?