

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE HONDURAS
DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES
(ORIENTACIÓN EN GESTIÓN DEL DESARROLLO)



Sociedad civil y acuerdos comerciales en Honduras: Una
perspectiva desde el desarrollo humano sostenible

Tesis

Presentada por:

SALVADOR VIRGILIO BROWN DÉNICA

Previo a optar al Título de:

Doctor en Ciencias Sociales con Orientación en Gestión del
Desarrollo

Asesores de Tesis:

Dra. Sally O'Neill

Dr. Oscar A. López Rivera

Tegucigalpa, 26deabrilde 2016

N°	Título	Pág.
	Introducción	1
1	Capítulo 1 Caracterización del contexto, fundamentación de la problemática de investigación y estrategia metodológica	15
1	Caracterización del contexto	15
1.1	Situación socio-económica , política y ambiental de Honduras	16
1.2	Orientaciones y opciones del desarrollo en Honduras	26
1.3	La sociedad civil ante el desarrollo y los tratados comerciales	33
2	Fundamentación de la problemática de investigación	37
3	Estrategia metodológica	40
2	Capítulo 2 Debates teóricos sobre el desarrollo	57
2.1	Análisis de algunas visiones sobre el desarrollo	58
2.1.1	La economía dual y la economía lineal	61
2.1.2	El estructuralismo (Pensamiento Cepalino)	62
2.1.3	La Teoría de la dependencia	65
2.1.4	El enfoque unificado de la Cepal (estilos de desarrollo)	67
2.1.5	El Pensamiento Ambientalista	69
2.1.6	El Ecodesarrollo, una propuesta de corta vida	71
2.1.7	La Teoría de la Regulación (El Enfoque Francés)	72
2.1.8	La Visión Neoclásica con orientación monetarista	78
2.2	Algunos enfoques alternativos sobre el desarrollo	80
2.2.1	Una economía a favor de la comunidad y el ambiente	81
2.2.2	Desarrollo a Escala Humana	82
2.2.3	El Desarrollo Humano	83
2.2.4	El Desarrollo como libertad	84
2.2.5	Una economía para la vida	85
2.2.6	Desarrollo Sustentable y Desarrollo Humano Sostenible	87
2.2.7	Críticas al modelo extractivista y el planteamiento del “Buen Vivir”	89
2.3	Propuesta de concepto de Desarrollo Humano Sostenible	93
2.4	Enfoques teóricos sobre la cooperación internacional	95
2.4.1	Bosquejando un fundamento intelectual para la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)	96
2.4.2	Definiendo la cooperación. De la cooperación externa a la cooperación al desarrollo	99
2.4.3	Cooperación oficial (bilateral, multilateral y triangular) y cooperación de las ONG	102
2.4.4	Teorías y enfoques éticos sobre la ayuda	104
2.4.4.1	Utilitarismo	104
2.4.4.2	Teorías liberales de la justicia	105
2.4.4.3	El Enfoque de las Capacidades	107
2.4.4.4	Perspectivas basadas en derechos humanos	107
2.4.4.5	Obligaciones derivadas de las responsabilidades por perpetuar la pobreza	107
2.4.5	Orientaciones de la cooperación internacional	109
2.5	Reflexiones teóricas sobre el comercio internacional y los acuerdos comerciales	109
2.5.1	Proteccionismo y libre comercio	110
2.5.1.1	Proteccionismo	110
2.5.1.2	Mercantilistas y fisiócratas	111

N°	Título	Pág.
2.5.1.3	Libre comercio	112
2.5.1.4	Las ventajas absolutas de Adam Smith	113
2.5.1.5	Las ventajas comparativas de David Ricardo	114
2.5.1.6	Bosquejo de algunos enfoques más actuales sobre libre comercio	115
2.5.2	Tratados de libre comercio: Concepto y modalidades	117
2.5.3	Procesos de integración y tratados de libre comercio “convencionales”	120
3	Capítulo 3 El Desarrollo y la Cooperación Internacional	126
3.1	Esbozo histórico de la cooperación externa	129
3.1.1	Los años ochenta y el declive del énfasis en la pobreza	130
3.1.2	De los años noventa a mediados de la década del 2000: La pobreza de nuevo en el foco de atención	133
3.2	Consideraciones políticas y comerciales de la cooperación internacional	134
3.2.1	Intereses comerciales de los donantes al proporcionar cooperación	137
3.3	La Cooperación bilateral	138
3.4	La Cooperación multilateral	146
3.4.1	Las instituciones financieras internacionales (IFI)	147
3.4.2	El Sistema de Naciones Unidas (NU)	149
3.4.3	La Agenda post 2015	150
3.4.4	Nuevas instituciones multilaterales de financiamiento	152
3.5	Rol e importancia de las ONG internacionales de desarrollo	154
3.5.1	Principales características, funcionamiento y ejes de trabajo	154
3.5.2	Dimensiones morales en la cooperación de las ONG	157
3.6	Cooperación para el comercio	158
3.7	La Cooperación internacional en Honduras	163
3.7.1	Panorama general	163
3.7.2	Rasgos fundamentales de la cooperación para el desarrollo en Honduras	168
3.7.3	Cooperación para promover el comercio	174
3.7.4	Honduras y la Cooperación Sur-Sur	177
3.7.5	Apoyo de ONGs internacionales al fortalecimiento de organizaciones de sociedad civil	178
3.7.6	Perspectivas y posibilidades para mejorar los resultados de la cooperación internacional en Honduras	179
4	Capítulo 4 Los acuerdos comerciales y el desarrollo	182
4.1	La política económica de los años ochenta y el Consenso de Washington	184
4.1.1	Mayor participación de Centroamérica en acuerdos comerciales	189
4.2	Nuevos acuerdos internacionales de comercio e inversión	190
4.3	Posiciones favorables al libre comercio	192
4.3.1	El modelo Ricardiano y el comercio internacional	192
4.3.2	Comercio exterior, pobreza y desigualdad	194
4.3.3	Algunas perspectivas del BID sobre el comercio exterior	195
4.3.4	Resumiendo los argumentos favorables al libre comercio	198
4.4	Posiciones críticas al libre comercio y a los tratados comerciales	200
4.4.1	Un poco de historia: Algunos cuestionan el libre comercio	200
4.4.2	El comercio como instrumento de dominación a favor de los países industrializados	201
4.4.3	Países industrializados exigen políticas que no practicaron	209

N°	Título	Pág.
4.4.4	Estancamiento en negociaciones multilaterales favorece la suscripción de acuerdos bilaterales de comercio e inversión	215
4.4.5	Importancia del mercado doméstico ante las crisis internacionales	216
4.4.6	Asimetría en las relaciones comerciales	219
4.4.7	Cambiar las reglas del comercio internacional	221
4.4.8	Resumiendo los argumentos contrarios al libre comercio	223
4.5	Honduras: Posiciones a favor y en contra de los tratados de libre comercio	225
5	Capítulo 5 La Sociedad civil, el desarrollo y los acuerdos comerciales	229
5.1	Relación de la sociedad civil con el estado y el mercado	230
5.2	Surgimiento y funcionamiento de la sociedad civil en Honduras	234
5.2.1	Esbozo sobre el surgimiento y evolución de la sociedad civil	234
5.2.2	Comercio, tratados comerciales y participación de la sociedad civil	237
5.3	Contribución de la sociedad civil al desarrollo de Honduras	242
5.3.1	Caracterización de los aportes de la sociedad civil	242
5.3.2	Alianzas con actores nacionales e internacionales	244
5.4	Posibilidades y retos de la sociedad civil hondureña en su capacidad de incidencia	247
5.4.1	Diversidad de la sociedad civil: oportunidades y desafíos	248
5.4.2	Viejos y nuevos actores sociales	249
5.4.3	Organizaciones no gubernamentales y organizaciones de base	250
5.4.4	Sobre capacidades de la sociedad civil	251
5.4.5	Organizaciones locales defienden los territorios y sus recursos naturales	253
5.4.6	Coordinación entre las organizaciones y presión social	256
5.4.7	Diálogo de los gobiernos con las organizaciones sociales	257
5.4.8	Funcionamiento de las organizaciones y redes de sociedad civil	259
5.4.9	Organizaciones y redes de sociedad civil y el libre mercado	260
5.5	Las Agencias de Cooperación Internacional (ACI)	261
6	Capítulo 6 Las organizaciones de sociedad civil de Honduras ante los acuerdos comerciales	264
6.1	Los acuerdos comerciales en Honduras	265
6.1.1	Algunos antecedentes	265
6.1.2	La iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC)	267
6.1.3	Liberalización comercial y tratados de libre comercio	268
6.2	Las negociaciones de los tratados comerciales	275
6.2.1	Negociaciones del TLC EU-CA-RD	275
6.2.1.1	Organización de las negociaciones	275
6.2.1.2	Un Grupo de Cooperación como apoyo a los gobiernos participantes	276
6.2.1.3	Un enfoque crítico sobre el proceso de negociación	277
6.2.1.4	Participación de redes centroamericanas de sociedad civil en espacios de consulta e información	279
6.2.2	Negociaciones del AdA UE-CA	283
6.2.2.1	Antecedentes y expectativas de la sociedad civil centroamericana y europea	283
6.2.2.2	Organización de las negociaciones y breve análisis del papel de las organizaciones y redes de sociedad civil	287
6.2.2.3	El Comité Consultivo Nacional para el acuerdo de Asociación Centroamericana-Unión Europea Honduras	289
6.2.2.4	Análisis resumido de las rondas de negociación	292

N°	Título	Pág.
6.2.2.5	Balance de la CHAAC sobre el contexto de las negociaciones en 2010	295
6.2.2.6	Balance de las negociaciones según la ALOP y la iniciativa CID	297
6.3	Condicionantes externos e internos de los planteamientos de sociedad civil ante los acuerdos comerciales	300
6.3.1	Condicionantes ante el TLC EU-CA-RD	300
	Condicionantes externos	
6.3.1.1	Carácter de las negociaciones	300
6.3.1.2	Experiencia de México en el TLCAN	302
6.3.1.3	Papel de organismos regionales y latinoamericanos de sociedad civil	303
	Condicionantes internos	
6.3.1.4	Carácter gremial de algunas organizaciones y redes	304
6.3.1.5	Organizaciones contrapartes de agencias de cooperación del espacio ACI	305
6.3.1.6	Vínculos institucionales de los actores sociales	306
6.3.1.7	Nivel de desarrollo organizativo y político de las organizaciones y redes	307
6.3.1.8	Fundamentos técnicos de los planteamientos de sociedad civil	310
6.3.2	Condicionantes ante el AdA UE-CA	311
	Condicionantes externos	311
6.3.2.1	Carácter de las negociaciones	311
6.3.2.2	Papel de organizaciones regionales y latinoamericanas de sociedad civil	313
	Condicionantes internos	313
6.3.2.3	Organizaciones contrapartes de agencias de cooperación del espacio ACI	314
6.3.2.4	Papel de las agencias de cooperación en la construcción de los planteamientos de sociedad civil	316
6.3.2.5	Vínculos institucionales entre las redes regionales y organizaciones nacionales	320
6.3.2.6	Nivel de desarrollo organizativo y político de las organizaciones y redes	322
6.3.2.7	Fundamentos técnicos de los planteamientos de sociedad civil	325
6.4	Acciones y posicionamientos de la sociedad civil ante el TLC EU-CA-RD	327
6.4.1	Acciones y posicionamientos de las organizaciones y redes de sociedad civil ante el TLC	327
6.5	Acciones y posicionamientos de la sociedad civil ante el AdA UE-CA	337
6.5.1	Acciones y posicionamientos de las organizaciones y redes de sociedad civil ante el AdA	337
6.6	Del TLC EU-CA-RD al AdA UE-CA: Elementos comunes y particulares en las críticas y planteamientos de sociedad civil	346
6.7	Visión de desarrollo en los planteamientos de sociedad civil ante el TLC EU-CA-RD y ante el AdA UE-CA	351
6.7.1	Análisis ampliado de algunos enfoques alternativos sobre el desarrollo	351
6.7.2	Organización de los planteamientos de la sociedad civil ante el TLC y el AdA, de acuerdo a las dimensiones de la definición operativa de DHS y sus fundamentos teóricos	360
6.7.3	Análisis de la visión de desarrollo en los planteamientos ante el TLC EU-CA-RD	368
6.7.4	Análisis de la visión de desarrollo en los planteamientos ante el AdA UE-CA	370
6.8	Incidencia política e incidencia social de la sociedad civil ante el TLC EU-CA-RD y ante el AdA UE-CA	375
6.8.1	Algunos conceptos básicos	375
6.8.2	Incidencia ante el TLC EU-CA-RD	376
6.8.2.1	Monitoreo del TLC desde la CHAAC	379
6.8.2.2	Monitoreo regional del TLC	384
6.8.2.3	Evaluación del Foro Social de la deuda externa y desarrollo de Honduras (FOSDEH)	393
6.8.3	Incidencia ante el AdA UE-CA	395

N°	Título	Pág
7	Capítulo 7 Conclusiones	399
7.1	Construcción de los planteamientos de la sociedad civil	402
7.2	Visión de desarrollo en los planteamientos	404
7.3	Factores que posibilitaron el contenido de los planteamientos de la sociedad civil	407
7.4	Desarrollo organizativo, político y técnico económico de las organizaciones y redes	408
7.5	Papel de las ONG internacionales en el desarrollo de los planteamientos de sociedad civil	409
7.6	Derechos de las mujeres invisibilizados en los planteamientos	410
7.7	Incidencia promovida y lograda por la sociedad civil	411
7.8	Elementos comunes y particulares en las críticas y planteamientos de la sociedad civil	413
7.9	La cooperación internacional y el desarrollo	414
7.10	El comercio como instrumento de desarrollo	417
7.11	La sociedad civil y los acuerdos comerciales	422
	Bibliografía	429

Lista de cuadros, recuadros y gráficos

Cuadros

N°	Título	Página
1.1	Honduras: tasa de crecimiento económico, período 2002-2014.	17
1.2	Algunos indicadores sociales de Honduras	20
1.3	Ex técnicos y representantes de organizaciones ex miembros de la Chaac consultados.	48
1.4	Representantes y ex funcionarios de agencias de cooperación consultados.	50
1.5	Otros actores de sociedad civil consultados.	51
3.1	Cambios de la crisis post financiera en la AOD de los donantes del CAD, para 2009 y 2010	139
3.2	Flujos de cooperación bilateral y multilateral en Honduras. Período 2002-2011 (en millones de US\$).	169
3.3	Principales socios al desarrollo en cooperación no reembolsable (2012).	170
3.4	Principales socios al desarrollo en Cooperación Reembolsable (2012)	171
3.5	Honduras: préstamos y donaciones recibidas para la creación de capacidad relacionada al comercio, 2001-2007.	175

N°	Título	Pág.
6.1	Honduras: Tratados comerciales suscritos y en negociación (a agosto 2015).	269
6.2	Entrada en vigencia del TLC en Centroamérica y República Dominicana	283
6.3	Entrada en vigencia del AdA en Centroamérica y República Dominicana	297
6.4	Financiamiento aproximado recibido por la CHAAC, 2004-2009.	318
6.5	Clasificación de los planteamientos de sociedad civil ante el TLC y ante el AdA, en función de las dimensiones de la definición operativa de DHS y sus fundamentos teóricos.	362
6.6	Honduras: Situación de algunas variables económicas a un año de entrada en vigencia del TLC con Estados Unidos (2006-2007).	385
6.7	Honduras: Crecimiento anual de las exportaciones y de las importaciones. Años 2006, 2007, 2008 (en millones de dólares estadounidenses).	389
6.8	Honduras: Comercio con Estados Unidos, períodos 2005-2009 y 2011-2013 (en millones de dólares estadounidenses).	390
6.9	Honduras: Inversión extranjera directa y remesas familiares. Períodos 2005-2009 y 2011-2013 (en millones de dólares estadounidenses).	391

Recuadros

N°	Título	Página
4.1	El caso del arroz en Honduras: como un sector desaparece en solo nueve años.	186
4.2	Las subvenciones de Estados Unidos al algodón perjudican a agricultores africanos.	203

Gráficos

N°	Título	Página
1	Articulación entre redes regionales y organizaciones hondureñas de sociedad civil y su posición ante los tratados de libre comercio.	321

Siglas y Acrónimos

ACDI	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional
ACI	Agencias de Cooperación Internacional
AdA UE-CA	Acuerdo de Asociación Unión Europea-Centroamérica (AdA)
AIF	Asociación Internacional de Fomento
ALBA	Alianza Bolivariana de Nuestra América
ALC	América Latina y el Caribe
ALCA	Área de Libre Comercio para las Américas
ALOP	Asociación Latinoamericana de Organizaciones de promoción al desarrollo
ANDI	Asociación Nacional de Industriales
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
APRODEV	Act Alliance Advocacy to the European Union (Act Alliance EU).
ARC	Acuerdo de Reservas de Contingencia
AS	Asociación Solidaridad
ASC	Alianza Social Continental
ASDI	Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional
ASONOG	Asociación de Organismos No Gubernamentales
BAD	Banco Asiático de Desarrollo
BAFD	Banco Africano de Desarrollo
BAII	Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura
BANADESA	Banco Nacional de Desarrollo Agrícola
BCD	Banco Caribeño de Desarrollo
BCH	Banco Central de Honduras
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BFW	Banco Alemán para la Reconstrucción
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BM	Banco Mundial
BP	Bloque Popular
BRICS	Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica
CAD	Comité de Asistencia al Desarrollo
CADTM	Comité para la Abolición de la Deuda del Tercer Mundo
CARE	The Cooperative for Assistance and Relief Everywhere
CASM	Comisión de Acción Social Menonita
CC-SICA	Consejo Consultivo-Sistema de Integración Centroamericana
CDM	Centro de Derechos de Mujeres
CE	Comisión Europea
CEAEO	Comisión Económica para Asia y Extremo Oriente
CEDOH	Centro de Documentación de Honduras
CEI	Centro de Estudios Internacionales (Nicaragua)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CES	Consejo Económico y Social
CESE	Comité Económico y Social Europeo
CFI	Corporación Financiera Internacional

CHAAC	Coalición Hondureña de Acción Ciudadana
CIADI	Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones
CIDSE	Alianza internacional de organizaciones para el desarrollo de Europa y Norteamérica
CIFCA	Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México
CIPRODEH	Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos
CLAES	Centro Latinoamericano de Ecología Social
CN	Congreso Nacional
CNRP	Coordinadora Nacional de Resistencia Popular
COCOCH	Consejo coordinador de organizaciones campesinas de Honduras
CODECOH	Comité para la defensa del consumidor de Honduras
COHDESSE	Consejo Hondureño del Sector Social de la Economía
COHEP	Consejo Hondureño de la Empresa Privada
COIPRODEN	Coordinadora de instituciones privadas pro las Niñas, Niños, Adolescentes, Jóvenes y sus derechos
COMUCAP	Coordinadora de mujeres campesinas de La Paz
COPINH	Consejo Cívico de organizaciones populares e indígenas de Honduras
COPRODEDPY	Comité Pro defensa de los derechos indígenas del pueblo de Yamaranguila
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
CSS	Cooperación Sur Sur
D3E	Desarrollo, Economía, Ecología, Equidad América Latina
DANIDA	Agencia Danesa de Desarrollo Internacional
DEI	Departamento Ecuménico de Investigaciones
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional (Reino Unido).
DHS	Desarrollo Humano Sostenible
ECOSOC	Consejo Económico y Social de Naciones Unidas
EFTA	Asociación Europea de Libre Comercio
EPHPM	Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples
ERP	Estrategia de Reducción de la Pobreza
EEUU	Estados Unidos
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FHIA	Fundación Hondureña de Investigación Agrícola
FI	Fortalecimiento institucional
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONAC	Foro Nacional de Convergencia
FOPRIDEH	Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras
FOSDEH	Foro social de la deuda externa y desarrollo de Honduras
FUNDE	Fundación Nacional para el Desarrollo
FUNPADECA	Fundación para el Desarrollo Sostenible en Centro América
GATT	Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles
GTZ	Agencia para la Cooperación Técnica (Alemania)
HABITAT	Programa de Asentamientos Humanos (Naciones Unidas).

ICC	Iniciativa para la Cuenca del Caribe
ICEFI	Instituto centroamericano de estudios fiscales
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IFI	Instituciones Financieras Internacionales
IHCAFE	Instituto Hondureño del Café
IHSS	Instituto Hondureño de Seguridad Social
ILDIS FES	Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales
INB	Ingreso Nacional Bruto
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
Iniciativa CID Sostenible	Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo Sostenible
LAIF	Facilidad de Inversión en América Latina (Unión Europea).
Maccih	Misión de apoyo contra la corrupción y la impunidad en Honduras
NBD	Nuevo Banco de Desarrollo
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
NU	Naciones Unidas
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.
OCDIH	Organismo cristiano de desarrollo integral de Honduras.
OCHA	Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OIC	Organización Internacional del Café
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OM	Organizaciones multilaterales
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMGI	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONGD	Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo
ONGI	Organizaciones No Gubernamentales Internacionales
ONILH	Organización nacional indígena lenca de Honduras
ONUDI	Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OSC	Organizaciones de sociedad civil
PAES	Programa de Ajuste Estructural de la Economía
PED	Países en desarrollo
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PMRTN	Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PRO	Patronato Regional de Occidente
Red Comal	Red de Comercialización Alternativa
RMALC	Red Mexicana de Acción contra el Libre Comercio
SDE	Secretaría de Desarrollo Económico
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIECA	Sistema de Integración Económica Centroamericano
SNV	Netherlands Development Organisation

TED	Trato Especial y Diferenciado
TGIE	Tratado General de Integración Económica
TISA	Acuerdo de Comercio en Servicios
TLC EU-CA-RD	Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (TLC).
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TMC	Transferencias Monetarias Condicionadas
TPP	Acuerdo de Asociación Transpacífico
TTIP	Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
UNFPA	Fondo de Naciones Unidas para actividades de Población
UNHCR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
URSAC	Unidad de Registro y Seguimiento de Asociaciones Civiles
USAID	Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos.
UTC	Unión de Trabajadores del Campo
UTC La Paz	Unión de empresas y organizaciones de trabajadores del Campo La Paz
VECO MA	Programa regional de Vredeseilanden en Mesoamérica (Bélgica)
WOLA	Oficina de Washington para América Latina

Introducción

En el contexto de las políticas neoliberales y, concretamente, de libre comercio, los acuerdos comerciales han sido pilares importantes del modelo de desarrollo que se ha impulsado en Honduras, en un período que coincide con un momento de reactivación del papel de la sociedad civil en temas de desarrollo, como un actor importante junto al Estado y la cooperación internacional.

A finales de los años ochenta y comienzos de los noventa, se profundiza en Honduras la aplicación del modelo neoliberal, una de cuyas expresiones fue el llamado Programa de Ajuste Estructural de la Economía (PAES), aprobado por el Congreso Nacional en marzo de 1990, sin ninguna consulta con la población, a pesar que se reconocía que varias de sus medidas iban a ser (como en realidad lo fueron) perjudiciales para los sectores más empobrecidos de la sociedad. Eran los tiempos en que tras el derrumbe del Muro de Berlín (1989) y la posterior desaparición del campo socialista, las medidas de “*shock*” basadas en la libertad absoluta del mercado, fueron impuestas por instituciones financieras internacionales (Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID)...), como “la solución” a todos los problemas de la mayor parte de los países en desarrollo, incluyendo a Honduras.

Sin embargo, como sucedió en la práctica, estas políticas públicas no redundaron en un proceso de creciente mejoría para la mayoría de la población hondureña. Al contrario, una parte importante de la población hondureña sigue viviendo en condiciones de pobreza y exclusión social. En un estudio del Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH), se plantea que con una población estimada en 8.5 millones, el número de pobres en Honduras en 2013, ascendía a 5.5 millones de personas (es decir, un 65% del total de la población), de los

cuales 3.6 millones vivían en extrema pobreza y 1.9 millones en pobreza relativa; lo que da una idea de la magnitud del reto que es necesario superar.¹ Por otro lado, “la enorme desigualdad no se limita a diferencia de ingresos, se manifiesta también en el acceso a los servicios, activos, poder y (la) influencia, al sistema judicial, a la participación en la sociedad como ciudadano...”²

Como puede deducirse de las cifras de pobreza presentadas, la mayor parte de la población hondureña no ha sido beneficiada por el supuesto “goteo” de la riqueza producida por toda la sociedad.

En este contexto de inequidad y exclusión social provocadas por un modelo de desarrollo basado en el crecimiento económico, con el libre mercado como eje clave para su funcionamiento, se inscribe el protagonismo de los tratados comerciales, como instrumentos claves para refuncionalizar este modelo. Desde las organizaciones de sociedad civil, los tratados comerciales son percibidos como factores de mayores amenazas y riesgos para el bienestar y desarrollo humano de la mayoría de la población, afectando así las posibilidades de construir opciones alternativas al modelo de desarrollo neoliberal.

Ante estas situaciones las organizaciones de sociedad civil de Honduras, han venido realizando importantes esfuerzos por posicionarse como sujetos para la construcción de un nuevo desarrollo. En esta línea de pensamiento, coincidimos con el planteamiento que considera la participación ciudadana, como “el involucramiento e incidencia de la ciudadanía (y población en general) en los procesos de toma de decisiones, en temas y actividades que se relacionan al desarrollo

¹ FOSDEH (2015), Pobreza en Honduras 2014. Hacia una nueva estrategia para el combate a la pobreza. FOSDEH, Tegucigalpa, Honduras, p. 46.

² O'Neill, S. (2007), “Percepción de la pobreza y el bienestar subjetivo en el sur de Honduras: aportes desde abajo para una sociedad más justa”, tesis doctoral, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Tegucigalpa, Honduras, p. 11.

económico, social y político, así como el involucramiento en la ejecución de dichas decisiones, para promover, en conjunto con actores sociales e institucionales, acciones, planificaciones y decisiones hacia el Estado”³

En 1999-2000, el gobierno de Honduras coordinó la formulación de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP), proceso que contó con el apoyo de la cooperación internacional y, en el cual, se realizaron amplias consultas con participación de sectores populares organizados y de la población en general. Se desarrollaron asambleas regionales en varios departamentos del país en las que participaron representantes de organizaciones campesinas, patronatos, sindicatos, organizaciones magisteriales, productores agrícolas, organizaciones no gubernamentales, pueblos indígenas y de otros sectores, quienes plantearon sus prioridades sobre la reconstrucción post huracán Mitch. Aunque el posterior fracaso de la ERP puede ser explicado por varias razones, lo que deseamos destacar en este análisis es que, bajo determinadas circunstancias (en este caso, las condicionalidades de la cooperación internacional), los gobiernos tienen que comprometerse a facilitar la participación de la sociedad por medio de las organizaciones que la representan, en el análisis y discusión de temas de interés nacional.

En el caso de la negociación y aprobación de tratados comerciales y, particularmente del Tratado de Libre Comercio entre EEUU, Centroamérica y República Dominicana (TLC EU-CA-RD) y del Acuerdo de Asociación Unión Europea-Centroamérica (AdA UE-CA), la participación de las organizaciones de sociedad civil se vio limitada a espacios de consulta e información sobre el avance de las negociaciones (aunque con ciertas características en cada caso) y, prácticamente, no

³ Escobar Alejandro, “Participación ciudadana y políticas públicas. Una problematización acerca de la relación Estado y Sociedad Civil en América Latina en la última década”, Revista Austral de Ciencias Sociales, 8, 97-108 (2004), Chile; disponible en: www.mingaonline.uach.cl/scielo.php?pid=s0718-17952004000100007&script=sci_arttext

incidieron en el contenido de los textos finales de los acuerdos. En ambos casos, las negociaciones fueron exclusivamente entre funcionarios gubernamentales y las propuestas negociadas se presentaron solamente a los gobiernos participantes, lo que muestra su carácter excluyente y antidemocrático.

Debido a su naturaleza, que no solo incluye comercio sino también otros temas (inversiones, derechos de propiedad intelectual, compras gubernamentales, derechos laborales, medio ambiente...), los tratados de libre comercio se han convertido en la práctica, en instrumentos que establecen, a mediano y largo plazo, las orientaciones económicas y sociales de los países que los suscriben, con todas las implicaciones que de esto se derivan. A pesar de lo anterior, los gobiernos involucrados—incluyendo el de Honduras--, determinaron que las negociaciones se realizarían contando solamente con la participación de técnicos especializados y funcionarios gubernamentales, excluyendo a representantes de otros sectores de la sociedad, que serían afectados por dichos tratados. Por su parte, las organizaciones y redes de sociedad civil hicieron importantes esfuerzos por hacer valer su derecho a la participación, aprovechando los diferentes espacios de consulta e información que se crearon.

Con el fin de entender la participación y posicionamientos de la sociedad civil de Honduras ante los acuerdos comerciales, y considerando que la participación es un componente esencial en una visión de desarrollo democrático y equitativo, la presente investigación se propuso encontrar respuesta a la *problemática general* de establecer cómo se construyeron los planteamientos de las organizaciones de la sociedad civil de Honduras, ante el TLC y el AdA, qué visión de desarrollo

se expresaba en dichos planteamientos y cuál fue el nivel de incidencia política⁴ y de incidencia social⁵, promovida y lograda por estas organizaciones.

Al centrarse en la problemática indicada, la investigación analiza los condicionantes externos e internos, los actores, los eventos y las situaciones que incidieron en la elaboración de los planteamientos de sociedad civil, lo mismo que las concepciones teóricas que posibilitan comprender la visión de desarrollo contenida en los mismos.

De *manera específica*, la investigación se planteó responder a las siguientes interrogantes relacionadas con la pregunta central:

1. ¿Qué factores posibilitaron los contenidos de los planteamientos elaborados por las organizaciones de sociedad civil ante los acuerdos comerciales?.

En este punto se analizaron factores como el carácter de las negociaciones, la influencia de los efectos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)⁶, en los pequeños productores agrícolas mexicanos, asimismo, los vínculos institucionales entre organizaciones hondureñas con redes regionales y latinoamericanas de sociedad civil, que también tenían sus posicionamientos ante los tratados comerciales.

⁴ Entendida como el conjunto de acciones realizadas por las organizaciones sociales ante la sociedad y los poderes del Estado, para tratar de que sus propuestas se incorporaran en los textos del TLC y del AdA y, en otros casos, para que dichos acuerdos no se aprobaran o ratificaran.

⁵ Concebida como los efectos de las acciones de las organizaciones sociales generados en otros sectores de la sociedad y la población en general (mayor conocimiento y debate sobre el tema de los tratados de libre comercio y sus impactos; mayor sensibilización de la población en el tema; utilización de los aprendizajes de las acciones de incidencia en otros procesos de defensa de los derechos humanos; realización de actividades de monitoreo de la ejecución de estos acuerdos, como en el caso del TLC...)

⁶ Tratado comercial firmado en 1992 por Canadá, Estados Unidos y México, que entró en vigencia el 1 de enero de 1994.

2. ¿Cuál y qué tipo de incidencia promovieron y alcanzaron las organizaciones de la sociedad civil de Honduras, en términos del proceso de negociación llevado por el gobierno y la sociedad hondureña, así como, de las características de los acuerdos comerciales suscritos y del perfil económico comercial que se ha venido configurando en este proceso?. En el marco de esas situaciones establecer ¿cómo influyó el desarrollo organizativo, político y técnico económico de las organizaciones de la sociedad civil, en la configuración de sus argumentaciones y planteamientos que fueron propuestos ante las negociaciones de los tratados comerciales?.

En esa dirección, se analizaron dinámicas y factores que contribuyeron a generar y desarrollar procesos de fortalecimiento organizativo, político y técnico de las organizaciones y redes, en función de sus críticas, propuestas de acción y posicionamientos ante las negociaciones del TLC y del AdA.

3. ¿Qué papel jugaron las ONGs internacionales en el desarrollo de los planteamientos de las organizaciones de sociedad civil ante los acuerdos mencionados?.

Hay que tener en cuenta que un número importante de organizaciones sociales eran contrapartes de agencias de cooperación internacional, o sea, que implementaban convenios de cooperación técnica y financiera, lo que hizo necesario analizar la forma en que influyó esta cooperación en organizaciones y redes, vía fortalecimiento técnico, apoyo financiero y establecimiento de alianzas con actores nacionales e internacionales.

De acuerdo a la problemática anterior, los objetivos de la investigación, fueron los siguientes:

Objetivo general:

Comprender el proceso de construcción de los planteamientos de la sociedad civil de Honduras ante el TLC y el AdA, la visión de desarrollo contenida en dichos planteamientos y la incidencia promovida y lograda por las organizaciones y redes de sociedad civil.

Objetivos específicos:

1. Caracterizar los factores que posibilitaron el contenido de los planteamientos elaborados por las organizaciones de sociedad civil ante el TLC y el AdA.
2. Analizar la incidencia promovida y lograda por la sociedad civil de Honduras, y cómo influyó su desarrollo organizativo, político y técnico económico en la configuración de sus argumentaciones y planteamientos propuestos en las negociaciones.
3. Valorar el papel jugado por las ONGs internacionales en el desarrollo de los planteamientos de las organizaciones de sociedad civil ante los acuerdos comerciales citados.

La investigación se centró en analizar el accionar de organizaciones y redes de sociedad civil de Honduras, ante los procesos de negociación y aprobación del TLC EU-CA-RD en el período 2002-2005 y del AdA UE-CA, en el período 2006-2009, cuando las negociaciones se suspenden a raíz de la crisis política en el país. Asimismo, se realizó un análisis comparativo entre los contenidos de los planteamientos ante uno y otro acuerdo y la correspondiente visión de desarrollo que expresaban.

Si bien es cierto, a agosto de 2015, Honduras había suscrito 11 acuerdos comerciales, la selección del TLC y del AdA como objeto de estudio de la presente investigación, obedece a varios factores. En el caso del TLC, ha sido evidente desde finales del siglo XIX la influencia de los

Estados Unidos en la vida económica y política de Honduras y, consecuentemente, la importancia que a través del tiempo ha tenido el mercado estadounidense para el comercio exterior hondureño. Así, por ejemplo, en 2013, de acuerdo a cifras del Banco Central de Honduras, casi el 36% de las exportaciones hondureñas tuvo como destino el mercado de dicho país, al igual que el 43% de las importaciones provino de esa nación⁷.

Por otro lado, la identificación de los gobiernos hondureños con la política exterior de Estados Unidos, así como la determinante influencia de esa nación en las decisiones de varias instituciones financieras internacionales de las que Honduras forma parte, lo mismo que la importancia para la economía hondureña de las remesas enviadas por más de un millón de hondureños que residen en dicha nación, son también razones que explican porque el TLC fue incluido en la presente investigación.

En el caso del AdA, puede afirmarse que aunque en el siglo XX Europa no tuvo en la región centroamericana, el peso político que sí tuvieron los Estados Unidos, es importante señalar que jugó un papel clave, principalmente, en los años ochenta, en la búsqueda de una solución negociada a los conflictos políticos y sociales que vivía Centroamérica. Este rol de los países europeos constituyó un punto de partida para desarrollar una relación basada en el diálogo político y la cooperación, ejes que están presentes en el Acuerdo de Asociación suscrito. En cuanto al intercambio comercial, las cifras de 2013, muestran que el 20% de las exportaciones hondureñas se enviaron a Europa, mientras que las importaciones desde dicho continente, alcanzaron el 6% del total⁸.

⁷ BCH, Honduras en cifras 2011-2013, Artes Gráficas BCH, Tegucigalpa, Honduras, p. 48.

⁸ BCH, op. cit., p. 48

Un factor de primer orden para incluir estos tratados comerciales en la investigación, ha sido el accionar de organizaciones y redes de sociedad civil que, desde varias perspectivas, asumieron posicionamientos políticos (algunas veces de oposición y, otras, tratando de incidir en las negociaciones); todo con el fin de lograr que dichos tratados se convirtieran en una oportunidad para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población hondureña, particularmente, la pobre y excluida, y no en un mecanismo de dominación de las empresas transnacionales.

No existen estudios que analicen la participación y el posicionamiento de organizaciones de la sociedad civil, en los procesos de negociación y aprobación de acuerdos comerciales en Honduras, específicamente, del TLC y del AdA.

En la literatura centroamericana y latinoamericana, existen estudios que aportan elementos interesantes sobre las particularidades de la negociación del TLC entre los países centroamericanos y los Estados Unidos, pero sin priorizar el posicionamiento de la sociedad civil en relación a dicho tratado; la mencionan pero desde una perspectiva regional y no siempre en relación a un país en particular⁹.

Otro estudio sobre las rondas de negociación del TLC, es el realizado en 2008 por Funde/Iniciativa CID¹⁰, que explica de manera detallada el proceso de negociación en 2003. En este trabajo cada uno de los apartados se divide en 2 secciones: mesas de negociación y cuartos adjuntos; en la segunda, se abordan las dinámicas de la participación de los empresarios y de la

⁹ González, A. (2006), El proceso de negociación de un tratado de libre comercio con Estados Unidos: la experiencia del tratado de libre comercio entre Centroamérica, EEUU y República Dominicana, BID/Instituto para la integración de América Latina y el Caribe (INTAL) y División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos (ITD), Documento de Divulgación 42, Washington.

¹⁰ Bravo, A. y Ramos, K. (2008), El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (CAFTA): Descripción y análisis de las rondas de negociación, Fundación Nacional para el Desarrollo (Funde)/Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo Sostenible (Iniciativa CID), Comunicación y Mercadeo, S.A. de C.V., San Salvador.

sociedad civil, con la particularidad que al presentar los posicionamientos de esta última, se hace desde una óptica regional y no analizando la dinámica por países.

Consideramos que la perspectiva regional en el estudio de Funde, sobre el análisis de los posicionamientos de las organizaciones sociales de los países de la región, se explica por el carácter también regional de las negociaciones del TLC.

Por otra parte, en el informe de un seminario realizado en noviembre de 2009, en Bruselas, para analizar los efectos e impactos de los acuerdos de libre comercio entre la Unión Europea y diversos países y regiones de América Latina sobre la sociedad, la economía y el entorno de dicho continente, se abordaron las experiencias de El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Guatemala, Colombia, Bolivia, Perú, Chile y México. Cuando se analiza el papel de la sociedad civil y al responder a la interrogante sobre de qué manera es razonable que la población participe en el debate sobre los acuerdos de comercio, se apuntó de manera general, que las experiencias en Ecuador y en Bolivia demostraron que los movimientos sociales fuertes y el correspondiente debate público, ayudaron a mitigar los efectos negativos para el desarrollo ecológico y social de sus respectivas poblaciones.¹¹ Para Centroamérica, el informe concluye que es necesaria la apertura de las negociaciones a la participación de la sociedad civil y sus distintos sectores económicamente activos, en su mayoría marginados, para llegar a acuerdos reales y más equitativos, y que no pecan de impositivos y provechosos solo para los mismos de siempre.

En el caso de Honduras, se han realizado estudios para analizar los posibles impactos de los tratados comerciales, particularmente, del TLC en determinados sectores sociales como el de las

¹¹ Fundación Rosa Luxemburg Bruselas/Fundación para el Desarrollo Sostenible en Centro América (FUNPADECA), (2010), "Acuerdos de Asociación Europa-América Latina, ¿Socios privilegiados o Tratados de Libre Comercio?", Motiv Offset, Bruselas.

mujeres¹² y de los pequeños productores de granos básicos¹³ pero, se han enfocado de manera limitada en las posiciones de estos sectores, en los espacios de consulta e información diseñados para la sociedad civil, sin indagar en sus planteamientos con relación a los ejes de negociación.

Al no existir estudios sobre el rol de la sociedad civil en los procesos de negociación y aprobación de acuerdos comerciales, la novedad científica de la presente investigación radica en haber profundizado, con base en evidencias documentales y empíricas, en los factores que posibilitaron la construcción de los planteamientos y de la visión de desarrollo, de las organizaciones de sociedad civil de Honduras, ante el TLC y ante el AdA, con el fin de tener una visión más completa de los resultados e impactos de estos acuerdos.

Siendo la participación una dimensión esencial del desarrollo humano sostenible, y al no tomarse en cuenta los intereses y necesidades de todos los sectores económicos y sociales en los procesos de negociación y aprobación del TLC (2002-2005) y del AdA (2006-2009), estos acuerdos tienen limitaciones para la construcción de un desarrollo democrático y equitativo, que promueva el cumplimiento de los derechos humanos, respete la naturaleza y posicione el rol del Estado en la orientación del desarrollo económico y social de Honduras.

Los resultados de la investigación se presentan en siete capítulos. El capítulo 1 está referido a la fundamentación de la problemática de la investigación, enmarcada en el contexto socioeconómico, político y ambiental del país, en el análisis de las orientaciones y opciones del desarrollo en Honduras y en el examen de las posiciones de la sociedad civil ante el desarrollo y los tratados comerciales. La problemática específica comprende la pregunta general y las preguntas específicas que orientaron la investigación. Este capítulo también incluye la estrategia

¹² Rosales, S. E. (2007), *Globalización, Comercio y Género*. Multigráficos Flores, S. de R.L., Tegucigalpa.

¹³ Suazo, J. (2010), "Honduras: Sector Agroalimentario y RD-CAFTA". Ediciones Guardabarranco, Tegucigalpa.

metodológica, precisando las características del diseño metodológico, el procedimiento y técnicas de investigación (revisión y análisis documental y entrevistas semi estructuradas), las unidades de análisis, el universo de los sujetos de estudio, la dimensión temporal de la investigación, al igual que las variables utilizadas, tanto en el caso de las organizaciones de sociedad civil como de las ONGs internacionales.

El capítulo 2 analiza varios debates teóricos sobre el desarrollo. Al respecto, examina algunas concepciones teóricas sobre el desarrollo –incluyendo ciertos enfoques alternativos–, la cooperación internacional y el comercio internacional, en tanto categorías centrales en la investigación; asimismo, se propone una definición operativa de desarrollo humano sostenible. El capítulo 3 aborda la cooperación internacional y el desarrollo comprendiendo desde un esbozo histórico de la ayuda externa hasta los principales objetivos de la Agenda post 2015. Vinculado con la naturaleza de la investigación describe, de manera resumida, los alcances y algunas particularidades de la cooperación multilateral, para el comercio, lo mismo que la importancia de la cooperación de las ONGs internacionales de desarrollo, finalizando con un panorama general de la cooperación internacional en Honduras.

Los acuerdos comerciales y el desarrollo se analizan en el capítulo 4, presentando fundamentalmente las posiciones favorables al libre comercio y las visiones críticas al mismo, con el fin de comprender los posicionamientos de diferentes sectores económicos y sociales de Honduras ante los tratados de libre comercio. El capítulo 5 se refiere al rol y contribución de la sociedad civil al desarrollo de Honduras y, en función de la naturaleza de la investigación, se destacan algunas características de las organizaciones que la integran con relación a sus posibilidades y retos para hacer incidencia, incluyendo en políticas públicas relacionadas con el

comercio internacional; al final del capítulo, se incluye un breve apartado sobre el accionar del espacio de Agencias de Cooperación Internacional en Honduras (ACI).

En el capítulo 6 se responde a la pregunta central y a las preguntas específicas. Son relevantes en esta parte, el análisis del carácter de las negociaciones, los condicionantes externos e internos que influyeron en los planteamientos de sociedad civil, las acciones y posicionamientos de las organizaciones y redes ante los procesos de negociación y aprobación de los acuerdos. Un lugar relevante ocupa el análisis de la visión de desarrollo contenida en los planteamientos de las organizaciones y redes que se hizo en el marco de concepciones teóricas alternativas del desarrollo (fundamentadas en la Economía Política) y de las dimensiones del concepto de desarrollo humano sostenible propuesto por el investigador. Se incluye también en este capítulo una valoración de la incidencia política y social, promovida y lograda por las organizaciones sociales.

La investigación finaliza con el capítulo 7, donde se plantean las conclusiones, en las que se presentan los hallazgos que permiten responder de manera analítica a los componentes de los objetivos de investigación. De igual manera, se presentan algunas reflexiones sobre la cooperación internacional y el desarrollo, el comercio como instrumento de desarrollo y, también, sobre la sociedad civil y los acuerdos comerciales. Algunos ejes de trabajo propuestos para las organizaciones de sociedad civil, las ONGs internacionales y el Estado de Honduras, se articulan con la relevancia del tema investigado, y se contextualizan en las tendencias sobre la importancia creciente del comercio internacional y los tratados comerciales para Honduras, y el consiguiente rol que debería jugar la sociedad civil hondureña, para fortalecer sus capacidades de incidencia e investigación, con el fin de contribuir a que los tratados comerciales se conviertan en

instrumentos que coadyuven al bienestar de la población hondureña, particularmente, de la pobre y marginada.

UDI-DEGT-UNAH

“El objetivo de la investigación cualitativa es la comprensión, centrando la indagación en los hechos [...]; desde la investigación cualitativa se pretende la comprensión de las complejas interrelaciones que se dan en la realidad”.

Robert E. Stake (1995), *The Art of Case Study Research*, en Metodología de la Investigación Cualitativa, de Gregorio Rodríguez Gómez, Javier Gil Flores y Eduardo García Jiménez (1996).

Capítulo 1. Caracterización del contexto, fundamentación de la problemática de investigación y estrategia metodológica

Teniendo como referencia el objeto de estudio, es decir, la participación y posicionamiento de organizaciones y redes de sociedad civil de Honduras, en los procesos de negociación y aprobación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (TLC EU-CA-RD) y el Acuerdo de Asociación Unión Europea-Centroamérica (AdA UE- CA), en el marco del desarrollo humano sostenible, en esta parte se describe de manera sucinta la situación socioeconómica de Honduras y, particularmente, las condiciones de pobreza e inequidad en que vive una parte importante de la población, con el fin de comprender su magnitud y, el enorme reto que implica superar esta situación desde la perspectiva del desarrollo humano.

Asimismo, se examinan en forma breve los diferentes modelos de desarrollo aplicados en el país, durante las últimas cuatro décadas y, cuya expresión más acabada ha sido el modelo neoliberal profundizado desde inicios de los años noventa, que plantea como uno de sus principales postulados la liberalización comercial, una de cuyas expresiones son los tratados de libre comercio.

Finalmente, se analiza la dinámica de la sociedad civil ante el desarrollo y los tratados comerciales. Se describen brevemente algunos planteamientos alternativos del desarrollo que, han inspirado a organizaciones de sociedad civil, las que, contando muchas veces con apoyo de la cooperación internacional no gubernamental, han contribuido a crear mayor conciencia y sensibilidad sobre el deterioro ecológico, la pobreza, la desigualdad y otros problemas.

Se concluye esta parte señalando la necesidad de analizar a profundidad, los planteamientos de la sociedad civil en relación a los tratados de libre comercio, e indagar bajo qué concepciones del desarrollo se enmarcan estos planteamientos, lo mismo que el rol de la cooperación no gubernamental en apoyar las acciones de incidencia de la sociedad civil, en los procesos de negociación y aprobación de estos tratados.

1. Caracterización del contexto.

1.1 Situación socio-económica, política y ambiental de Honduras

Uno de los problemas fundamentales de la sociedad hondureña, es cómo lograr superar los rezagos y déficit socioeconómico y de bienestar de su población, que son las expresiones del nivel de desarrollo alcanzado, el cual es ampliamente conocido y se puede caracterizar a través de los indicadores correspondientes.

Con relación a la *situación socioeconómica*¹⁴, de acuerdo a cifras del Banco Central de Honduras, exceptuando 2009, Honduras ha registrado desde 2002, tasas positivas de crecimiento económico, como lo muestra el siguiente cuadro:

¹⁴ Para las cifras y análisis de la pobreza nos hemos apoyado en el estudio del FOSDEH 2015, ya citado, pp. 8, 9, 15 y 46.

Cuadro 1.1: Honduras: Tasa de crecimiento económico, período 2002-2014.

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
3.8	4.5	6.2	6.1	6.6	6.2	4.2	-2.1	2.8	3.8	3.9	2.6	3.1

Fuente: Elaboración propia con datos del BCH. Julio de 2015.

No obstante, la desigual distribución de la riqueza, no ha alcanzado a beneficiar a importantes segmentos de la población más pobre. Como señala el estudio del FOSDEH, la elevada desigualdad en la distribución de los ingresos es uno de los rasgos característicos de América Latina en el contexto internacional. En Honduras, el 20% de los más pobres no recibe ni el 4% del total del ingreso y, en contraste, el 20% de mayores ingresos supera el 50% de dicho total, lo que revela la desigual distribución del ingreso y explica el ínfimo tamaño de la clase media, según la CEPAL, en el año 2011.

En 1999-2000, en Honduras se diseñó la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP), que identificaba como las causas principales de la pobreza: 1. Lento crecimiento económico; 2. Bajo ingreso de las personas; 3. Desigual distribución de los ingresos; 4. Bajo nivel de escolaridad; 5. Baja productividad del empleo; 6. Presión de la población sobre los recursos naturales; 7. Poca participación de los pobres en la toma de decisiones; 8. Deterioro de los valores culturales y 9. Debilidad de los gobiernos locales.

El balance del FOSDEHes que al finalizar 2014, se constató el fracaso de dicha estrategia, provocado por: la desviación de recursos para otros fines como el gasto corriente, la falta de

compromiso político para el impulso real y continuo de la estrategia y llevar a cabo su materialización, la utilización de los fondos de la ERP/condonación de deuda para el financiamiento de promesas de campaña presidencial y el uso de parte del dinero en pagos de la deuda interna.

Indica el estudio que la pobreza continúa siendo un grave problema para la sociedad hondureña en su conjunto. Se encuentra casi al mismo nivel que tenía en 1999, cuando se diseñó la ERP. Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), para septiembre de 2013, el 64.5% de los hogares hondureños se encontraba en situación de pobreza (21.9% en condiciones de pobreza relativa y 42.6% en condiciones de extrema pobreza). Las cifras anteriores son evidencia contundente que la ERP ha sido un fracaso.¹⁵ Los programas gubernamentales de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC), como la “Red Solidaria”, “Bono Diez Mil” y “Bono Vida Mejor” (con el actual gobierno), solo han sido un paliativo para aliviar la extrema pobreza.

Sin detenernos en las diferentes definiciones y tipologías, lo mismo que en los métodos para calcularla consideramos, en términos generales, que la pobreza es una condición que caracteriza a las personas que la sufren, entre otras cosas, por un consumo insuficiente de alimentos, desnutrición, bajos niveles educativos y de atención sanitaria, precarias condiciones de vivienda, limitada participación y poca capacidad de decisión en asuntos comunitarios y, en muchos casos, como resultado de todo lo anterior, cierta resignación y apatía para superar esta condición.

Con una población total estimada en 8.5 millones y sobre la base de los porcentajes arriba señalados, el número de pobres en Honduras en 2013 ascendía a 5.5 millones de personas, de las cuales 3.6 millones vivían en extrema pobreza y 1.9 millones en pobreza relativa. En 2001, el

¹⁵El cálculo de FOSDEH se ha hecho con el método de la línea de pobreza, que puede medirse a través del ingreso y por el gasto en consumo.

total de pobres era de 3.5 millones de personas (2.4 millones en pobreza extrema y 1.1 millones en pobreza relativa).

De las cifras anteriores, de acuerdo al FOSDEH, una de las principales observaciones al finalizar 2014 es que al margen de los más de 340,000 millones de lempiras que se gastaron en “nombre de los pobres”, la situación no mejoró en absoluto. Al contrario, los nuevos pobres durante el período de la ERP, suman un poco más de dos millones de personas (entre 2001 y 2013), agudizándose la pobreza extrema con un poco más de 1 millón 100 mil nuevos pobres extremos.

Para complementar la información anterior, y visualizar el rezago social en Honduras, que es necesario superar mediante una visión y práctica de un desarrollo más democrático e inclusivo, en el siguiente cuadro se presentan algunos datos básicos de la situación social del país.

Cuadro 1.2 Algunos indicadores sociales de Honduras

Indicador	Valores absolutos y/o porcentuales	Observaciones
Población, viviendas y hogares	8.535.692 hab. (a mayo 2013). 1.863.291 viviendas 1.898.966 hogares	Población urbana: 47%; rural: 53%; 48% hombres y 52% mujeres.
Índice de pobreza	64.5% del total de hogares se encuentran en pobreza (42.6% en pobreza extrema).	Método de Línea de Pobreza
Coefficiente Gini	0.574 (2012)	Mide la desigualdad en la distribución de los ingresos.
Ingreso per cápita	Lps 2.569 mensual	20% de los hogares con mayores ingresos recibe Lps 7.813; 20% de los hogares con menores ingresos recibe Lps 379, o sea, una diferencia de más de 20 veces.
Índice de Desarrollo Humano	0.632	Posición 120 (de 187 países) y el puesto 30 entre los 33 países de América Latina y el Caribe (solamente arriba de Nicaragua, Guatemala y Haití).
Esperanza de vida	73.4 años	
Viviendas sin servicio adecuado de agua	13.3%	
Viviendas sin un sistema de saneamiento adecuado.	11.7%	15.7% en el área rural
Viviendas con cobertura del sistema público de electricidad	98.8% en área urbana 67.2% en área rural	
Hacinamiento	7.4% de los hogares	Existencia de más de 3 personas por pieza en una vivienda.
Analfabetismo	14.5%	Personas mayores de 15 años que no saben leer, ni escribir.
Analfabetismo población rural	21.5%	
Tasa mortalidad infantil	23	Muertes por cada 1,000 nacidos vivos (2006)
Tasa desempleo abierto	3.9% (de la PEA)	Personas que quieren trabajar y no encuentran trabajo.
Tasa de Sub empleo Visible	11.7% (de la PEA)	Personas ocupadas que trabajan menos de 36 horas a la semana.
Tasa de Sub empleo Invisible	40.8% (de la PEA)	Personas ocupadas que trabajan más de 36 horas a la semana, con ingresos inferiores al salario mínimo.
Trabajo infantil (5-17 años)	371.386 menores	74.1% en área rural 25.9 % en área urbana

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas-INE, XLIV Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples-EPHPM, Mayo 2013; Informe de Desarrollo Humano Honduras 2011 (www.hn.undp.org), Informe de Desarrollo Humano 2013 (www.undp.org)

En cuanto al *contexto político*, en informe de carácter regional, cuando se analiza la estabilidad democrática, se indica que los “problemas en la gestión electoral han generado cuestionamientos a la limpieza de los resultados electorales en Centroamérica[...] la falta de regulaciones, transparencia y fiscalización hace que el financiamiento de los partidos políticos sea un factor de riesgo para las democracias[...] la carga tributaria es baja y no garantiza el cumplimiento del creciente número de derechos ciudadanos reconocidos legalmente en la región[...] persisten serias limitaciones para el funcionamiento de los sistemas de justicia y la garantía de seguridad jurídica; es desigual el acceso a la justicia asociado al debido proceso y el derecho a la defensa... en varios países el narcotráfico y las “maras” socavan la autoridad legítima del Estado sobre el monopolio del uso de la fuerza”.¹⁶

Si se analiza la situación de Honduras, prácticamente, todos los hallazgos regionales arriba indicados están presentes. No obstante, la expresión más contundente de la inestabilidad política en los últimos años, la constituyó el rompimiento del orden constitucional, mediante el golpe de Estado del 28 de junio de 2009, que demostró la fragilidad de las instituciones democráticas, ante la alianza de sectores financieros, políticos, militares y empresariales. El Informe de la Comisión de la Verdad planteó, en julio de 2011, varias recomendaciones orientadas a corregir algunas deficiencias del sistema político hondureño. Destacan entre ellas, la creación de una Corte Constitucional para dirimir las diferencias entre los poderes del Estado y de una Comisión internacional para luchar contra la corrupción e impunidad (similar a la existente en Guatemala desde 2007).

¹⁶ Universidad de Costa Rica y otros (2008), Estado de la Región en desarrollo humano sostenible. Un informe desde Centroamérica y para Centroamérica. Litografía e Imprenta Lil, S.A., Costa Rica, p. 67.

En la parte correspondiente a la lucha contra la corrupción, el Informe regional citado plantea la debilidad de los controles sobre la administración pública tanto por vacíos en el marco jurídico, como por las limitadas capacidades de los entes especializados (cortes de cuentas, fiscalías, ombudsman, etc), en varios países, las cortes de cuentas o contralorías enfrentan el triple desafío de la escasez de recursos, potestades contraloras débiles e intentos por cooptarlas políticamente[...]; también apunta que en varios países se han suscitado pugnas entre el Ejecutivo, el Legislativo y las entidades de control, que han producido cambios en la autonomía política y la organización institucional de estas últimas[...] escándalos de corrupción política en algunos países han afectado sus relaciones internacionales[...]y que existe evidencia de tolerancia ciudadana hacia ciertos actos de corrupción pública”¹⁷

La mayoría de los planteamientos anteriores, se reflejan en el contexto hondureño. Aún más, un caso a destacar es el relacionado con el Programa Cuenta de Desafío del Milenio, apoyado por el gobierno de Estados Unidos entre 2005 y 2010 y, cuya continuidad no se aprobó, debido al incumplimiento del gobierno de Honduras, de varios indicadores acordados, entre ellos el de la lucha contra la corrupción. Sin embargo, han sido los casos de corrupción descubiertos en el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) en 2014, que han involucrado a dirigentes del partido oficial, los que han provocado gran indignación en la mayor parte de la ciudadanía que desde mayo de 2015, se ha lanzado a las calles en movilizaciones, exigiendo castigo para los corruptos. Como resultado de esta presión social, el 19 de enero de 2016, el Presidente de Honduras firmó en Washington con el Secretario General de la Organización de Estados Americanos, un convenio para establecer la Misión de apoyo contra la corrupción y la impunidad en Honduras, conocida como MACCIH. Los componentes de trabajo de esta Misión comprenden

¹⁷ Universidad de Costa Rica, op. cit., p. 69.

la prevención y combate a la corrupción, reforma de la justicia penal, reforma político-electoral y seguridad pública. La duración del convenio es de cuatro años y los gastos de la MACCIH serán sufragados con contribuciones voluntarias de la comunidad internacional.

Resumiendo, puede afirmarse que en Honduras existe la percepción de que hay impunidad, ya que no se castigan a los responsables de actos de corrupción. En el período 2006-2009 se quisieron profundizar algunos mecanismos de consulta y participación que fueron interrumpidos por el golpe de Estado de junio de 2009. No obstante, a inicios de 2011, el Congreso Nacional modificó varios artículos de la Constitución para facilitar la consulta y participación de la población, a través del plebiscito y referéndum. Sin embargo, decisiones como la aprobación de la reelección presidencial (no permitida por la Constitución de la República), fue tomada por la Corte Suprema de Justicia en 2015, sin ninguna consulta a la población. Existe el temor en la ciudadanía que la justicia solo favorece a personas y grupos con poder e influencia económica y política, y que muchos operadores de justicia (fiscalías, policía, jueces), aparte de estar vinculados a partidos políticos tradicionales, no han sido efectivos en la lucha contra la inseguridad ciudadana causada por el narcotráfico, el crimen organizado y las pandillas.

Con referencia a la *situación ambiental*, un informe de las Naciones Unidas (2010) destaca que, de 1990 a 2005, en América Latina y el Caribe la proporción de áreas cubiertas por bosques cayó de 49.1 a 45.6%, es decir, en 3.5%. En Honduras, durante el mismo período, datos provenientes de la FAO evidencian una marcada reducción de la cobertura forestal (o sea, la proporción de la superficie nacional cubierta de bosque) de 72.32% a 51.48% o sea, en 20.84 puntos.¹⁸ Resulta entonces que en el período indicado, la reducción de cobertura forestal en Honduras, fue casi 6

¹⁸ Sistema de las Naciones Unidas en Honduras (2010), Tercer Informe de País. Objetivos de Desarrollo del Milenio Honduras 2010. Litografía e Imprenta Lil, S.A., San José, Costa Rica, p. 41.

veces mayor que el promedio en América Latina, con las consecuencias que esto trae en términos de la vulnerabilidad ambiental.

De acuerdo al Informe mencionado, no se tienen datos exactos y actualizados respecto a la deforestación en Honduras. Algunas fuentes estiman que se pierden 100,000 hectáreas de bosque anualmente, mientras que otras estiman la cifra real entre 34,000 y 58,000 hectáreas deforestadas por año. Los factores que más han incidido en los altos niveles de pérdida de cobertura forestal, son los incendios y las plagas, mientras que la principal causa de la deforestación es la conversión de los bosques para fines agrícolas. Un problema que se ha agravado desde 2015 han sido los daños ocasionados por el gorgojo descortezador del bosque de pino, que ha obligado a las autoridades a talar miles de árboles muertos por la infestación de la plaga. A nivel nacional, hasta enero de 2016, se estimaban más de 390,000 hectáreas afectadas por la plaga, en 135 municipios; los daños más severos se presentaban en 33 municipios de los departamentos de Olancho (los más afectados), Yoro, Comayagua, Francisco Morazán y El Paraíso.

Por otro lado, en el período 1990-2009, se ha incrementado el número de áreas protegidas en el país, al pasar de 37 a 64 y, la superficie de estas áreas se ha ampliado de 1.4 millones de has a 2.5 millones de has. Es necesario mencionar que la creación de áreas protegidas, ha provocado conflictos entre ciertas ONGs responsables de las mismas y algunas organizaciones garífunas en el departamento de Atlántida, ya que estas últimas reclaman su derecho a la alimentación (pesca) en dichas áreas.

Durante el período 2010-2011 el Congreso Nacional, ha aprobado, con limitada o ninguna participación de las comunidades, la construcción de pequeñas represas hidroeléctricas en distintos departamentos del país, con el aparente objetivo de cambiar la matriz energética de

Honduras, ahorrar recursos en la compra de combustible, favoreciendo la generación de energía limpia. Sin embargo, según denuncian organizaciones sociales que defienden sus recursos naturales, principalmente, organizaciones de pueblos indígenas y afrodescendientes, los contratos aprobados incluyen concesiones de varios años en favor de empresarios vinculados con políticos locales y diputados, para el manejo exclusivo de las fuentes de agua, con lo cual se visualizan problemas de abastecimiento para las comunidades ya que, prácticamente, se han privatizado las fuentes de agua. Estas decisiones políticas a favor de ciertos grupos y en perjuicio de muchas comunidades rurales, no contribuyen a proteger y preservar los recursos naturales, sobre todo, el recurso agua, sino que atentan contra un desarrollo a favor de las personas y con respeto a la naturaleza.

En cuanto a la minería, como señala Juan Hernández Pico, después del golpe de Estado de junio de 2009, se creó un vacío democrático que facilitó ampliamente la implantación de la industria minera en Honduras. Así, para 2013 existían 292 proyectos mineros aprobados, que cubrían el 46.08% de la superficie del país. Otras 562 estaban en proceso de aprobación. Entre todas, el 84.08% del país estaría dedicado a la minería [...] Durante el gobierno de Lobo Sosa (2010-2014), se aprobaron una serie de leyes y decretos para permitir y facilitar la entrada de capitales extranjeros en la minería. A pesar de este blindaje legal, muchas poblaciones en Honduras se organizan en movimientos sociales y luchan en defensa del medioambiente y contra las empresas mineras, que están dejando enormes daños en las comunidades.¹⁹

¹⁹ Hernández, J. (2013), “La minería: rostro del capitalismo salvaje”. Revista Envío, Año 32, Número 380, Noviembre 2013, Universidad Centroamericana (UCA), Managua, Nicaragua, pp. 27-28.

1.2 Orientaciones y opciones del desarrollo en Honduras.

De manera general puede afirmarse que, en la configuración de los modelos de desarrollo, han tenido gran influencia tres factores importantes: a) la situación de la economía internacional, b) la influencia de la cooperación internacional y c) las políticas económicas y sociales adoptadas por los países. En lo anterior, la cooperación internacional y el Estado han sido actores fundamentales, no así la sociedad civil cuyo papel ha sido marginal.

En Honduras, durante las últimas cuatro décadas se han ensayado diversas estrategias de desarrollo, basadas en diversos componentes. Así, en los años setenta se desarrolló un proceso reformista, cuyos ejes principales giraban en torno a: 1) la transformación del sector agrario-forestal para modernizar la agricultura; 2) Una visión de capitalismo desarrollista en oposición a las concepciones economicistas del crecimiento (desarrollo hacia dentro, un mercado interno fuerte) y, 3) soberanía en la toma de decisiones, especialmente, en el control de los recursos naturales y en la regulación de la inversión extranjera.²⁰

El modelo desarrollista ejecutado en el período 1973-1975, refleja la influencia de la escuela Cepalina, sobre todo, en lo atinente al rol preponderante del Estado en los procesos económicos del país. De lo que trataba la política económica era de desarrollar un amplio mercado interno para sustentar el proceso de acumulación de capital generando empleo, es decir, ampliar la demanda nacional. Los principales logros de este proceso reformista estuvieron referidos a convertir la reforma agraria en el “quehacer fundamental” de la política económica, eliminar la explotación irracional de los recursos forestales y la elaboración, por primera vez, de un Plan Nacional de Desarrollo.

²⁰ Hernández, A. (2007), “Del reformismo al ajuste estructural”, Editorial Guaymuras, Tegucigalpa, Honduras, pp. 31-38.

En este sentido, se tomaron varias medidas favorables para distintos grupos de la población, en el ámbito de la reforma agraria, formación y capacitación de los trabajadores, control de la usura; regulación de los precios de los productos de la canasta básica familiar. Asimismo, se emitieron leyes para regular la explotación de los recursos forestales; se apoyó financieramente el desarrollo del sector industrial, lo mismo que la organización de una cadena de expendios de mercancías, para regular los precios de los productos de consumo popular.

Hay que reconocer que muchas de estas medidas tomadas por el gobierno militar reformista, fueron apoyadas por organizaciones sindicales, campesinas, profesionales y otros. Sin embargo, no contaron con el apoyo de sectores económicamente poderosos (empresarios, terratenientes, compañías extranjeras...), sobre todo, las que implicaban afectar la propiedad tradicional, fundamentalmente, la tenencia de la tierra improductiva. Sintetizando, el proceso reformista solo duró tres años (1973-1975), ya que entre actos de corrupción de altos funcionarios, la oposición de sectores conservadores poderosos y el hecho de ser un proceso dirigido “desde arriba”, hizo que fuera paulatinamente frenado y, posteriormente, abandonado por los jefes militares que tomaron el poder en 1975 y 1978.

En la década de los ochenta, lo fundamental de la política económica se enmarcó dentro de la estrategia del programa de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC), diseñada por los organismos financieros internacionales. La ICC era un programa del gobierno norteamericano aprobado en 1983, con el propósito fundamental de fortalecer el comercio entre los países de la Cuenca del Caribe (CC) y Estados Unidos contemplando, entre otras cosas, que los productos procedentes de los países de la Cuenca, ingresaran al mercado de Estados Unidos libres de todos los derechos de importación, durante un período de 12 años.

Lo anterior evidencia que desde comienzos de los años ochenta, los organismos financieros internacionales han venido presionando al gobierno hondureño para la aplicación de políticas económicas de crecimiento, cuya prioridad era aumentar el crédito disponible para el sector privado y no para el presupuesto.

De manera general, puede afirmarse que en este período, se identificaron 2 etapas: de estabilización económica y de ajuste estructural. En la etapa de estabilización se visualizaron como problemas críticos la escasez de divisas y la inflación. Se tomaron, entonces, medidas para promover las exportaciones, controlar las importaciones, reducir el gasto público y aumentar los ingresos del Estado. No obstante, al analizar las implicaciones de las mismas, se puede concluir que la carga se transfirió a los pobres a través de más impuestos, más desempleo, se encareció la canasta básica de consumo, se paralizó el proceso de reforma agraria, se deterioraron los servicios de salud y educación, se violaron los contratos colectivos y se desató una fuerte represión política, enmarcada también en la crisis política y conflictos militares que asolaban la región centroamericana en esos años.

En la etapa de ajuste estructural, se introduce un nuevo esquema: el llamado Programa de Ajuste Estructural (PAE) apoyado, fundamentalmente por el Banco Mundial (BM) y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), como lineamientos de política a cambio de financiamientos. El PAE significaba reformas económicas como permitir la libre entrada y salida de mercancías, la privatización de la economía y limitar al mínimo la participación del Estado como agente económico. En este marco de políticas, se destaca el sector exportador como el primordial eje de acumulación y la iniciativa privada como el principal motor de la economía.

En estas dos etapas, buscando reordenar la economía y mayor eficiencia económica, se incrementa el desempleo, se reduce el salario real, se deterioran los servicios sociales del sector público y el Estado se convierte en subsidiario del capital de exportación.²¹

Resumiendo, las políticas económicas de los años ochenta, con marcadas presiones externas al gobierno de Honduras para buscar un desarrollo hacia afuera, privilegian el sector exportador a costa de desarrollar el mercado interno, profundizan los procesos de privatización de empresas estatales y reducen la participación del Estado en la vida económica, lo que sumado a una fuerte represión política contra las organizaciones sociales que reclaman sus derechos, favorece la concentración de recursos en el sector privado y aumenta las ganancias del gran capital.

En los años noventa, se evidencia la profundización del modelo neoliberal, con la implementación del ajuste estructural por el gobierno de Rafael Callejas (1990-1994). Acorde con los principios de la economía neoclásica, en el marco de este ajuste, la organización de la economía se basa, fundamentalmente, en la iniciativa privada. Se desestimula la propiedad de interés social, como las cooperativas o, las empresas colectivas campesinas y sindicales y se estimula la iniciativa individual. En suma, estas ideas sirvieron de lineamientos para las medidas económicas, ejecutadas a partir de 1990, que incluyeron medidas de corto, mediano y largo plazo.

En cuanto a los efectos en Honduras, Hernández precisa que “[...] las medidas de ajuste aplicadas con más énfasis, a partir de 1990, profundizaron la crisis económica del pueblo hondureño. El encarecimiento general del costo de la vida y la reducción sustancial del ingreso real del trabajador fue el común denominador. La proliferación del desempleo, la quiebra de

²¹ Op. cit., Hernández, pp. 51-60.

muchas pequeñas y medianas empresas, la reducción de la capacidad de demanda y las emigraciones de personas al exterior, se pusieron de moda, aumentó la criminalidad, el vandalismo y otros aspectos detonantes de la crisis”²². En el marco de la globalización neoliberal, los acuerdos comerciales se consideran como una de las expresiones más importantes de la liberalización comercial, que ha sido uno de los postulados del Consenso de Washington, impulsado desde inicios de los años noventa. En este sentido, diversos países han suscrito varios tratados comerciales, ya sea de manera individual o regional. En el caso de Honduras, por ejemplo, el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (TLC EU-CA-RD), fue negociado en 2003 y entró en vigencia en Honduras, en abril de 2006. Por su parte, el Acuerdo de Asociación Unión Europea-Centroamérica (AdA UE-CA), se negoció entre 2007 y 2010 y, fue suscrito en junio de 2012. En agosto de 2011, Honduras y Canadá suscribieron un acuerdo comercial; de igual manera, en noviembre de ese año, se firmó un tratado comercial unificado entre México y Centroamérica y, en mayo de 2015 Honduras y Perú suscribieron un tratado de libre comercio.

Al examinar los efectos del libre comercio, algunos estudiosos apuntan que este contribuye al bienestar de los países subdesarrollados, mientras que otros sostienen que el “efecto derrame” es limitado, sobre todo, cuando existen condiciones asimétricas entre los países. Por ejemplo, Morazán plantea que las naciones, especialmente, las desarrolladas, por medio de subsidios y barreras no arancelarias, ponen obstáculos para el libre comercio, de manera que el bienestar que proviene de la liberación del comercio internacional se distribuye de manera desigual.²³

²² Op. cit., p. 15.

²³ Morazán, P. (2009), “Análisis del impacto del CAFTA en Honduras y recomendaciones para las negociaciones de un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea”. Publigráficas, S. de R.L., Tegucigalpa, Honduras, p. 32.

Los efectos de los acuerdos comerciales deben analizarse, considerando también las diferencias económicas, financieras, de productividad y en los niveles de desarrollo, entre los países y/o regiones que los suscriben. Al respecto, Morazán en el citado estudio puntualiza que “por medio de los acuerdos de libre comercio los países más débiles pierden, por lo general, la ventaja del trato especial y diferenciado que fue acordado en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), ya que los acuerdos de libre comercio se basan en el *principio de la reciprocidad*, es decir, en la obligación de ambas partes de liberalizar con el mismo grado de profundidad. En vista de su menor nivel de desarrollo industrial, a la hora de competir, los países en vías de desarrollo se encuentran en una situación de desventaja frente a los países industrializados, especialmente en su mercado interno, dada su menor capacidad de oferta y marketing[...]”²⁴

En un estudio publicado por el Banco Mundial, las concepciones de algunos partidarios de las reformas comerciales apuntan que “los tratados de libre comercio con Estados Unidos están asociados a mayores exportaciones e inversiones extranjeras directas; además, existe evidencia preliminar que indica que los tratados de libre comercio están generalmente vinculados a mejoras transitorias en el crecimiento económico”.²⁵ Aunque para el caso de Centroamérica, los autores del estudio señalan con precaución que “[...] el CAFTA RD no va a resolver definitivamente los problemas de desarrollo económico de América Central, aunque sí puede hacer una aportación positiva”.²⁶ Si bien es cierto, el modelo neoliberal ha tenido algunos efectos en favor de la calidad de vida de la población hondureña, estos han sido modestos, como la disminución del analfabetismo, mejora de algunos indicadores de salud, de la desnutrición infantil y otros. Sin

²⁴ Op. cit., p. 36.

²⁵ Jaramillo C. y Lederman, D. (2006), “El CAFTA DR, desafíos y oportunidades para América Central”, Banco Mundial y Mayol Ediciones, Bogotá, Colombia, p. 75.

²⁶ Op.cit. p. 140.

embargo, en 17 años la disminución de la desigualdad medida por el Coeficiente de Gini, ha sido mínima: de 0.615 en 1990, pasó a 0.58 en 2007.²⁷ Con datos más actuales, en un estudio del FOSDEH ya citado, se plantea que el fracaso de la ERP ha provocado que entre 2001 y 2013, el número de pobres en Honduras, haya aumentado en más de dos millones²⁸. Todo lo anterior pone de manifiesto que ese tipo de desarrollo, no ha sido, ni es el adecuado para generar desarrollo humano sostenible.

Recapitulando, estas opciones de desarrollo se han enmarcado en la dinámica de procurar crecimiento económico, sin promover equidad con bienestar y mejoramiento permanente de la calidad de vida de toda la población. Al contrario, este modelo de desarrollo enfocado en el crecimiento económico y la competitividad para articularse en la globalización, ha generado mayor desigualdad.

Desde una perspectiva crítica, algunos autores indican que “las políticas neoliberales han ido trazando una gran telaraña en la cual se interrelacionan los intereses políticos y económicos de las grandes transnacionales y de las potencias económicas más importantes. La liberalización comercial y financiera se ha erigido en el arma fundamental de expansión del capital”²⁹. Por otro lado, el empantanamiento de varios temas en la agenda multilateral en la OMC (servicios, propiedad intelectual, subsidios agrícolas...), hizo que los Estados Unidos intentaran lograr por la vía bilateral lo que no habían conseguido mediante la negociación colectiva. Lo anterior explica, en parte, las decenas de convenios y acuerdos que los Estados Unidos han suscrito con varios países de Asia, América Latina y Oriente Medio. A este respecto, Tablada y otros autores

²⁷ Sistema de las Naciones en Honduras, Op. cit., 2010, pp. 23-24.

²⁸ FOSDEH, 2015, Op. cit.

²⁹ Tablada Carlos y otros (2006), “Comercio mundial. ¿Incentivo o freno para el desarrollo?”. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, Cuba, p. 214.

precisan que “a través de estos tratados particulares con distintos países periféricos, los Estados Unidos buscan romper la inercia en que se encuentra la desregulación en el plano multilateral, a la vez que pretenden diluir cualquier posibilidad de resistencia común por parte de los países subdesarrollados”³⁰.

1.3 La sociedad civil ante el desarrollo y los tratados comerciales

Como se ha visto, la mayoría de la población no ha sido favorecida con el supuesto derrame de la riqueza producida socialmente. Este tipo de desarrollo en su afán productivista, desde los años setenta, empieza a ser cuestionado por su carácter depredador, tanto de la naturaleza, como por la expropiación de la mayoría de las personas y, por sus efectos de fragmentación y exclusión social. En su defecto, han cobrado vigencia planteamientos alternativos del desarrollo que, paulatinamente, han empezado a ser asimilados por las expresiones organizadas de la sociedad civil.

Entre estos se pueden mencionar los planteamientos sobre el desarrollo enfocado hacia las necesidades humanas; el desarrollo a escala humana, el desarrollo humano, la economía para la vida, el desarrollo sustentable y algunas combinaciones de estos como el planteamiento del Desarrollo Humano Sostenible.

Por otro lado, organizaciones de sociedad civil han generado diversas iniciativas de desarrollo, generalmente, a nivel local, canalizadas a través de organizaciones no gubernamentales (ONG) que, a su vez, apoyan a organizaciones de base campesinas, de mujeres, indígenas y otras.

³⁰ Op. cit., p. 225.

De esta manera, las organizaciones no gubernamentales internacionales (ONGI), apoyan los esfuerzos de organizaciones sociales para la promoción y defensa de sus derechos, en temas como participación ciudadana, desarrollo local, VIH-SIDA, comunicación popular, género y derechos de las mujeres, derechos indígenas, producción agropecuaria, medio ambiente, incidencia en políticas públicas, comercio justo y otros.

Las modalidades de apoyo de las ONGI, han incluido asistencia técnica (personal técnico nacional y/o extranjero), cooperación financiera (convenios de cooperación, generalmente, no reembolsable, fondos con varios donantes, programas especiales...), apoyo institucional (gastos para mantenimiento de oficinas, funcionamiento y movilización de cuerpos directivos, costos administrativos...) y apoyo político (realización de gestiones con las oficinas sedes de las ONGI, acciones de cabildeo ante gobiernos u organismos internacionales, campañas de recaudación de fondos...).

De igual manera, el vínculo entre la sociedad civil y las ONGI se ha dado, también, mediante el apoyo de las últimas en temas relevantes en la arena internacional, como democracia, ambiente, género, pueblos indígenas y otros. Lo anterior supone algún nivel de influencia de la cooperación internacional, en la dinámica y actividades de las organizaciones de sociedad civil, cuando estas analizan y se posicionan sobre temas como los arriba mencionados.

Un aspecto positivo es que las ONGs internacionales, favorecen desde una perspectiva de derechos, el desarrollo de programas y proyectos, mediante su financiamiento y apoyo técnico, en temas que son muy sensibles para la población, especialmente, la más excluida. No obstante, los alcances de estos proyectos son limitados ya que el apoyo de la cooperación dura un tiempo determinado (2, 3, 5 años) y, la cobertura de las iniciativas abarca solo comunidades en

determinados municipios, de ciertos departamentos. Por otro lado, ha sido escasa la coordinación entre las propias agencias de cooperación y, en la práctica su articulación con iniciativas del Estado también ha sido limitada, bajo el argumento esgrimido por las ONGs internacionales que declaran prioritario su trabajo con organizaciones de sociedad civil.

En otras palabras, la cooperación no gubernamental, desata procesos pero, por las características de su funcionamiento (apoyo temporal, focalización en determinadas áreas geográficas y temáticas, incertidumbre en los montos de ayuda, dependencia de donantes...) no los puede sostener y, por su parte, las organizaciones sociales, tienen serias limitaciones para movilizar recursos en las comunidades, debido a la precaria situación social y económica de sus miembros, y a debilidades organizativas propias. En este sentido, las ONGI generan capacidades, desarrollan procesos educativos, apoyan la producción agrícola etc, pero el principal problema es la sostenibilidad de estas acciones, entendiendo por sostenibilidad, las condiciones para que las mujeres y hombres de las comunidades, puedan continuar desarrollando, de manera creativa y coordinada, las actividades financiadas por los entes de cooperación, una vez que estos finalizan su apoyo.

Respecto a esto es relevante lo planteado por Augusto Serrano, quien señala de forma crítica que “ [...] los programas que se vienen realizando desde hace ya casi cincuenta años bajo el lema del Desarrollo Humano Sostenible, más que de desarrollo, han sido y son programas de simple supervivencia[...] con estos programas, apenas si se están rozando los umbrales del desarrollo humano”³¹.

³¹ Serrano, A. (2009), “Migrando sobre la esfera. Pensar el desarrollo en la globalización desde América Latina”. Editorial Universitaria, UNAH, Tegucigalpa, p. 345.

Al margen de las consideraciones anteriores sobre la sostenibilidad de las acciones apoyadas, en función de los temas y de las modalidades de su ejecución (participativa, orientadas al ser humano, respetando la naturaleza...), se puede establecer que a través de la cooperación internacional no gubernamental, se impulsan prácticas alternativas de desarrollo, con un fuerte componente de desarrollo humano y sustentable. Puede deducirse, entonces, que se crea una mayor conciencia sobre el deterioro ecológico y se genera mayor sensibilización sobre otros temas.

Hay que señalar también, que estos proyectos asimismo responden a los temas priorizados por las agencias de cooperación. Así, cabe precisar que varias de estas agencias reciben financiamiento de sus gobiernos, los que definen su estrategia de cooperación al desarrollo en torno a diferentes temas o problemáticas (medio ambiente, pueblos indígenas, participación ciudadana...). Generalmente, dicha estrategia de cooperación, es el marco institucional que utilizan las agencias para apoyar programas y proyectos con fondos de sus gobiernos, lo que en la práctica viene a convertirse en su agenda de desarrollo, vale decir, la oferta temática para aprobar financiamientos a las organizaciones de sociedad civil en los países donde trabajan.

De igual forma, las agencias de cooperación mediante campañas de recaudación de fondos, obtienen recursos del público o de donantes privados, lo que les puede dar cierta autonomía para definir los temas de trabajo que consideran necesario apoyar.

Puede afirmarse entonces, que las organizaciones de sociedad civil, se posicionaron políticamente ante los acuerdos comerciales, proceso que ha revestido ciertas características y evolucionado en el tiempo. Fue necesario, por tanto, indagar en los factores que han influido en las orientaciones y sentido de los planteamientos de estas organizaciones. Asimismo, valorar si el análisis

realizado por las organizaciones sociales, de las implicaciones de los acuerdos comerciales en el país, obedeció a procesos de desarrollo organizativo, político, y técnico de estas organizaciones. También se hizo importante analizar si cuando la sociedad civil desarrolló sus planteamientos respecto de los acuerdos comerciales, o sea, cuando se posicionó frente a los mismos, estaba asumiendo, implícita o explícitamente, alguna concepción sobre el desarrollo. De ahí la importancia de conocer y valorar, cómo las organizaciones de sociedad civil plantearon las implicaciones de los acuerdos comerciales en torno al desarrollo humano sostenible. De igual manera, fue necesario comprender el papel desempeñado por la cooperación internacional no gubernamental, en el desarrollo de los planteamientos de la sociedad civil ante los tratados de libre comercio.

2. Fundamentación de la problemática de investigación

En función de lo expuesto anteriormente, se deduce que las organizaciones de sociedad civil de Honduras, en un marco de desigualdad y exclusión social generadas por el desarrollo enfocado en el crecimiento económico y la competitividad de la globalización, están haciendo esfuerzos por posicionarse como sujetos de desarrollo. En este propósito, se asume la premisa de que están construyendo una nueva perspectiva sobre el desarrollo que se deslinda de la noción convencional del desarrollo económico, lo que implica profundizar en aspectos como la orientación y/o finalidad del desarrollo y la modalidad de su gestión para hacerlo factible.

En este contexto de posicionamiento de la sociedad civil ante el desarrollo, emergen y cobran realidad los procesos de negociación y aprobación de los acuerdos comerciales. Esta nueva situación le impone a la sociedad civil, la necesidad de posicionarse ante estos acuerdos (TLC

EU-CA-RD y AdA UE-CA) y sus eventuales consecuencias para el desarrollo de toda la población.

De acuerdo a las consideraciones anteriores, la presente investigación se enfocó en encontrar respuesta a la problemática general de establecer, cómo se construyeron los planteamientos de organizaciones de la sociedad civil de Honduras ante los acuerdos comerciales arriba señalados, qué visión de desarrollo se expresaba en dichos planteamientos y, cuál fue el nivel de incidencia promovida y lograda por las organizaciones y redes de sociedad civil a través de estos planteamientos.

Dicha problemática general pasa por esclarecer problemáticas particulares, tales como identificar los elementos que han posibilitado el desarrollo de los contenidos de los planteamientos de estas organizaciones. En este punto, se analizaron factores como el carácter de las negociaciones, la influencia de los efectos de la implementación del TLCAN en los pequeños productores agrícolas mexicanos, lo mismo que la relación de las organizaciones hondureñas con redes regionales y latinoamericanas de sociedad civil.

Otra problemática particular fue comprender si la visualización y el análisis de las implicaciones de estos acuerdos en la sociedad hondureña y sus correspondientes acciones de incidencia, obedecían a procesos de desarrollo organizativo, político y técnico de las organizaciones y redes de sociedad civil. En tal sentido, se analizaron dinámicas y factores que contribuyeron a generar y desarrollar procesos de fortalecimiento organizativo, político y técnico de las organizaciones y redes, en función de sus valoraciones críticas, propuestas de acción y posicionamientos ante las negociaciones del TLC y del AdA.

Se indagó también sobre el papel desempeñado por las ONGs internacionales, en el desarrollo de los planteamientos de la sociedad civil ante los acuerdos comerciales. Lo anterior en consideración a que un buen número de organizaciones sociales figuraban como contrapartes de agencias de cooperación (es decir, ejecutaban convenios de cooperación técnica y financiera), lo que le imprimió una particular dinámica a la forma en que gravitó esta cooperación en algunas organizaciones y redes, mediante el fortalecimiento técnico, cierta seguridad de contar con apoyo financiero para cubrir costos de las acciones de incidencia y la realización de alianzas con actores nacionales e internacionales.

De manera resumida, lo anteriormente expuesto sobre la problemática investigada se plantea de la siguiente manera:

Problema central:

¿Cómo se construyeron los planteamientos de la sociedad civil de Honduras ante el TLC y el AdA, qué visión de desarrollo se expresaban en estos planteamientos y cuál fue la incidencia promovida y lograda por las organizaciones y redes de sociedad civil?.

Para avanzar en el análisis de la problemática, fue pertinente, comprender los *aspectos específicos* siguientes:

1. ¿Qué factores posibilitaron los contenidos de los planteamientos elaborados por las organizaciones de sociedad civil ante los acuerdos comerciales?.
2. ¿Cuál y qué tipo de incidencia promovieron y alcanzaron las organizaciones de la sociedad civil de Honduras, en términos del proceso de negociación llevado por el gobierno y la sociedad hondureña, así como, las características de los acuerdos comerciales suscritos y del

perfil económico comercial que se ha venido configurando en este proceso?. En el marco de estas situaciones, establecer ¿cómo influyó el desarrollo organizativo, político y técnico económico de las organizaciones de la sociedad civil, en la configuración de sus argumentaciones y planteamientos que fueron propuestos ante las negociaciones de los tratados comerciales?.

3. ¿Qué papel han jugado las ONGs internacionales en el desarrollo de los planteamientos de las organizaciones de sociedad civil ante los acuerdos mencionados?.

3. Estrategia metodológica

En Centroamérica y, obviamente, también en Honduras, existe una gran concentración de la riqueza e ingresos y enormes diferencias económicas y territoriales que reflejan las condiciones de pobreza en que vive un alto porcentaje de la población. En este sentido, un análisis desde la perspectiva de la Economía Política es necesario para comprender, entre otras cosas, las relaciones desiguales de poder que existieron entre los actores e instituciones que se posicionaron ante las negociaciones y aprobación de los acuerdos comerciales.

Para abordar el tema del posicionamiento de las organizaciones de sociedad civil ante los acuerdos comerciales, se consideró pertinente utilizar en la investigación, los postulados y planteamientos teóricos de la Economía Política para analizar la orientación y características de un nuevo desarrollo, frente al convencional promovido desde la globalización neoliberal. De manera concreta, este enfoque toma en cuenta las estructuras socio económicas y políticas de Honduras, como elementos claves para valorar el alcance de dichos tratados, ya que sus dinámicas y consecuencias no se pueden comprender de forma integral solamente por la

medición de variables económicas, sino también por el análisis de las estructuras, instituciones y relaciones sociales que los determinan.

Bajo esa fundamentación teórica general, se asume la noción de Desarrollo Humano Sostenible (DHS), como la categoría central de la investigación. En consecuencia, se ha analizado el significado conceptual de otras nociones de desarrollo, tales como desarrollo a escala humana planteada por Manfred Max-Neef, desarrollo para la Vida (Economía para la Vida) de Franz Hinkelammert, economía a favor de la comunidad de Herman Daly y John Cobb Jr., desarrollo humano y otras nociones contemporáneas que rescatan el énfasis del desarrollo, entre otros, hacia la satisfacción de las necesidades humanas, el desarrollo de capacidades de los individuos, el respeto a la naturaleza y la pertinencia étnico-cultural.

Asimismo, el investigador utilizó las dimensiones de su propuesta de desarrollo humano sostenible para organizar los planteamientos de las organizaciones de sociedad civil ante el TLC y el AdA, con el fin de determinar las visiones de desarrollo contenidas en dichos planteamientos, en función de las dimensiones propuestas. Esta forma de análisis mostró también los vínculos entre los planteamientos de la sociedad civil y concepciones teóricas de desarrollo alternativo formuladas por algunos de los teóricos arriba mencionados.

La tesis de la tesis se alcanza cuando: a) se identifica la participación como una dimensión esencial del concepto de desarrollo propuesto por el investigador; b) se analiza el carácter excluyente de las negociaciones que determinó que los planteamientos de sociedad civil no fueran tomados en cuenta; c) se deduce que elementos claves de dichos planteamientos, como la necesidad de considerar al ser humano como eje central de las acciones de desarrollo, la protección de la naturaleza y el rol del Estado en la conducción de la orientación económica y

social de Honduras, no son parte de los textos aprobados del TLC y del AdA y, d) se concluye, por tanto, que estos acuerdos tienen limitaciones para la construcción de un desarrollo democrático y equitativo para la mayoría de la población hondureña.

Características del diseño metodológico

Al analizar los supuestos de la investigación cuantitativa y cualitativa, Sautu y otros autores, plantean que el paradigma es la orientación general de una disciplina, que define el modo de orientarse y mirar aquello que la propia disciplina ha definido como su contenido temático sustantivo³²

Desde el punto de vista metodológico, en la investigación se siguieron las orientaciones generales del Paradigma Constructivista que considera la realidad como multifacética y cambiante, en el que confluyen e interactúan aspectos estructurales con procesos y dinámicas sociales. Tomando en cuenta la naturaleza de la problemática planteada en la investigación, desde este paradigma se utilizó una metodología Cualitativa para, de esta manera, comprender las dinámicas del contexto hondureño y centroamericano en los períodos de tiempo analizados. De acuerdo a lo anterior, la investigación tuvo un carácter analítico, ya que de lo que se trataba era de interpretar de forma coherente, cómo se construyeron los planteamientos de organizaciones y redes de sociedad civil,

³² Sautu, Ruth; Boniolo, Paula; Dalle, Pablo; Elbert, Rodolfo, 2005. “Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología”, pp. 39-40. Acceso al texto completo: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/metodo/metodo.html>

ante los procesos de negociación y aprobación del TLC (2002-2005) y del AdA UE-CA (2006-2009), cuál era la visión de desarrollo contenida en dichos planteamientos, lo mismo que la incidencia promovida y lograda con los mismos.

A su vez, el método hipotético-deductivo permitió usar las hipótesis que se plantearon como propuesta de solución a la pregunta de investigación. En este sentido, se planteó como propuesta hipotética que el contenido de los planteamientos de la sociedad civil de Honduras, ante los procesos de negociación y aprobación de los acuerdos comerciales, experimentó cambios cualitativos en términos técnicos y políticos. Los planteamientos ante el TLC, se caracterizaron por ser, fundamentalmente, políticos, con limitaciones técnicas, respecto de las implicaciones económicas, políticas, sociales y ambientales de este tratado, particularmente, para los pequeños productores agrícolas y la pequeña y mediana empresa. En contraste con el TLC, el contenido de los planteamientos de las organizaciones de sociedad civil ante el AdA, evidenció una mejor sustentación técnica en relación a sus implicaciones económicas, políticas, sociales y ambientales, para los sectores sociales mencionados.

Derivado de lo anterior, se asumió también que el alcance y limitaciones del contenido de los planteamientos de las organizaciones y redes, ante los acuerdos comerciales ya citados, estuvieron condicionados por el nivel de desarrollo organizativo, político y técnico económico de la sociedad civil y, por los diferentes niveles de participación y apoyo que, en ambos procesos, tuvieron las ONGs internacionales.

El procedimiento de la investigación

Para operativizar el proceso investigativo, se operó con tres grandes unidades de análisis:

- a) Información documental
- b) Organizaciones y redes de sociedad civil a título individual y, las que estuvieron agrupadas en el espacio de la Coalición Hondureña de Acción Ciudadana (Chacc),
- c) Las ONGs internacionales, integrantes del Espacio de agencias de cooperación internacional (ACI).

En el período 2002-2005, las organizaciones populares agrupadas en el Bloque Popular-Coordinadora Nacional de Resistencia Popular (BP-CNRP), coordinadas con la Coalición Hondureña de Acción Ciudadana (Chaac) y en alianza con redes regionales y latinoamericanas, encabezaron la oposición a la firma del TLC, construyendo análisis y pronunciamientos y realizando acciones de protesta, con lo cual, estas organizaciones se constituyeron en valiosas fuentes de información.

La documentación utilizada por el investigador, fue proporcionada por ex dirigentes del Bloque Popular, y estaba referida entre otros puntos a: campañas contra las privatizaciones contempladas en el TLC, el Área de Libre Comercio de las Américas, el Plan Puebla Panamá (2002); análisis críticos del texto oficial del TLC (2004); razones por las cuales el Congreso de Honduras no debía ratificar el TLC (2004); llamados al Congreso a no aprobar el TLC (2005) y propuesta de acciones a corto, mediano y largo plazo del movimiento popular ante el libre comercio y la deuda externa (2006).

Por otra parte, algunos documentos relacionados con la negociación del Acuerdo de Asociación con la UE, fueron facilitados por ex directivos y ex técnicos de la Chaac y otros se consultaron en sitios de internet. Esta documentación comprendía, entre otros, informes de actividades de la Chaac, reportes financieros, propuestas alternativas de la Coalición, análisis de las rondas de

negociación, declaraciones políticas de foros y encuentros, documentos de algunos proyectos apoyados por agencias de cooperación y otros.

Por su parte, la Chaac en su página electrónica, se definía como un espacio de coordinación, interlocución y articulación de las 14 organizaciones sociales que la integraban. Promovía la investigación, el análisis y la elaboración de propuestas alternativas y la incidencia política ante el Estado de Honduras, en temas como la economía solidaria y los tratados de libre comercio. De igual forma, trabajaba en todos los ámbitos en donde las políticas de libre mercado tuvieran un impacto negativo en los sectores económicamente más vulnerables del país³³. La Coalición como espacio de coordinación funcionó hasta noviembre de 2010 debido, aparentemente, a problemas administrativos, la renuencia de las agencias a continuar apoyándola y a la poca voluntad política de las organizaciones de continuar en el espacio.

Las organizaciones integrantes de la Coalición, eran: el Organismo Cristiano de Desarrollo Integral (Ocdih); la Red de Comercialización Alternativa (Red COMAL); la Asociación de Organismos No Gubernamentales (Asonog); el Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH); el Centro de Derechos de Mujeres (CDM); la Unión de Trabajadores del Campo (UTC); el Consejo Coordinador de Organizaciones Campesinas de Honduras (COCOCH); la Coordinadora de Mujeres Campesinas de La Paz (COMUCAP); la Comisión de Acción Social Menonita (CASM); el Espacio Interforos; la Organización Nacional Indígena Lenca de Honduras (ONILH); la Asociación Solidaridad (AS) y el Comité Pro defensa de los Derechos Indígenas del Pueblo de Yamaranguila (COPRODEDPY)³⁴.

³³ Disponible en www.chaac.org, consultada en octubre de 2010

³⁴ Disponible en www.chaac.org, consultada en octubre de 2010.

Las ONGs internacionales, por su parte, han trabajado, apoyando principalmente a organizaciones de sociedad civil, en temas como participación ciudadana, género y derechos de la mujer, incidencia y cabildeo en políticas públicas y otros. En este contexto y desde que se anunciaron las negociaciones del TLC en 2002, algunas de estas ONGs, apoyaron a organizaciones sociales hondureñas, para realizar trabajos de investigación sobre los posibles efectos de este tratado. Al formarse la CHAAC en 2004, se continúa la cooperación técnica y financiera de las agencias, a fin de que las organizaciones sociales agrupadas en la Coalición pudieran crear una base de oposición a la ratificación del tratado por el Congreso Nacional. Para las negociaciones del Acuerdo de Asociación, esta cooperación se extiende a apoyar el trabajo de cabildeo e incidencia de la sociedad civil, para tratar de incidir en el contenido de los textos que se negociaban. Lo anterior explica que estas agencias de cooperación —como también se les conoce—, hayan sido actores importantes en los procesos de fortalecimiento de la sociedad civil mediante su apoyo técnico y financiero.

Entre las agencias que integraban el Grupo de Comercio de la ACI (que fueron las que apoyaron las acciones de la CHAAC), durante 2004-2009, se encontraban: Forum Syd y Diakonia (Suecia), Christian Aid, Progressio y Oxfam (Gran Bretaña), VECOMA (Bélgica), Trocaire (Irlanda) MS-ActionAid Denmark (Dinamarca) y SNV (Holanda). Sin embargo, cabe señalar que al momento de realizar las consultas de campo (mayo de 2014), en algunas agencias había personal nuevo, otras finalizaron su trabajo en Honduras o trasladaron sus oficinas a otros países, y, finalmente, algunas dejaron de apoyar el tema de incidencia en tratados de libre comercio. Sin embargo, los documentos y consultas realizadas permitieron obtener información valiosa de cara al propósito y objetivos de la investigación.

Selección de las organizaciones de sociedad civil y de las agencias de cooperación

El universo de sujetos de estudio con que se trabajó fueron representantes de organizaciones y redes de sociedad civil, tanto las que fueron miembros de la CHAAC, como otras que no lo fueron; personal técnico que laboró para la CHAAC y representantes de agencias de cooperación que apoyaron acciones de cabildeo e incidencia de sociedad civil ante los tratados comerciales.

Tanto las agencias como las organizaciones sociales fueron consultadas y analizadas en el marco de su relación mutua e individual, con los procesos de negociación y aprobación de los acuerdos seleccionados para la investigación (TLC y AdA).

Entre los principales temas consultados a las organizaciones de sociedad civil, se encontraban los referidos a la visión de desarrollo de las organizaciones y cómo esta visión se relacionaba con los acuerdos comerciales; las principales actividades desarrolladas ante los procesos de negociación y aprobación de los acuerdos; los principales planteamientos políticos, económicos, ambientales; análisis del fortalecimiento institucional de la Coalición generado con el apoyo de las agencias de cooperación; valoración de las alianzas nacionales y regionales de la Coalición y otros.

Los temas consultados a representantes de agencias de cooperación, incluyeron valoraciones sobre la importancia del tema de comercio en sus agendas de trabajo, el tipo de apoyo brindado a la sociedad civil y su relación con los objetivos de incidencia propuestos, valoración de las relaciones con las organizaciones y redes, y otros.

Cuadro 1.3: Ex técnicos y representantes de organizaciones ex miembros de la CHAAC consultados

Organización	Persona consultada/Cargo	Fecha	Lugar
Asociación Solidaridad	Cayetano Núñez/exDirector	12-05-2014	Vía electrónica
COPRODEDPIY CHAAC	José Lorenzo Domínguez Jesús Garza, Coordinador técnico 2007-2010	19-05-2014 19-05-2014	Yamaranguila, Intibucá. La Esperanza, Intibucá
OCDIH	Edgardo Chévez, Director	20-05-2014	Km 97 carreteras de SP Sula a Nueva Arcadia, Copán.
	Magdalena Chavarría, ex técnica y colaboradora.	20-05-2014	Km 97 carreteras de SP Sula a Nueva Arcadia, Copán.
UTC – La Paz	Ángel Lagos, Pres. Junta Directiva.	22-05-2014	Marcala, La Paz
	Adalinda Gutiérrez, miembro JDirectiva.	22-05-2014	Marcala, La Paz
COMUCAP	Adina López Manueles, primera Presidenta JD (1993)	22-05-2014	Marcala, La Paz
	Edith Villanueva, Secretaria y Promotora Social (2002-2013).	22-05-2014	Marcala, La Paz
CDM	Yadira Minero/Coordinadora Oficina SP Sula.	27-08-2012	Tegucigalpa, Francisco Morazán.
	Gilda Rivera, Directora Ejecutiva	26-06-2014	Tegucigalpa, Francisco Morazán.
Red Comal	Misael Cárcamo/Director	21-05-2014	Siguatepeque, Comayagua.
COCOCH	Sr. Francis Fúnez/Coord Proyectos	25-06-2014	Tegucigalpa, Francisco Morazán.

Fuente: Elaboración propia. Julio de 2015.

En su mayoría, las personas entrevistadas de las organizaciones que fueron miembros de la CHAAC, confirmaron varios de los hallazgos plasmados en la documentación revisada (acciones de oposición a los tratados de libre comercio, valoración positiva del espacio de la Coalición, realización de movilizaciones en varios municipios del país, capacitaciones recibidas sobre los posibles impactos del TLC y del AdA, opiniones muy positivas sobre las ferias locales...).

Además de lo anterior, otros entrevistados como el ex Coordinador Técnico de la Coalición y el personal de OCDIH, proporcionaron detalles e información relevante sobre los procesos de incidencia, que no aparecían en la documentación revisada.

UDI-DEGT-UNAH

Cuadro 1.4 Representantes y ex funcionarios de agencias de cooperación consultados

Agencia	Persona consultada/cargo	Fecha	Lugar
Oxfam/Gran Bretaña	Maritza Gallardo/Oficial de Programa	5-07-2012	Tegucigalpa
VECO Mesoamérica	Annabell Guzmán/Coordinadora Regional Incidencia Política, Planificación y Monitoreo.	5-05-2014	Vía electrónica
(Bélgica)			
MS-Action Aid	Carlos Ruiz/Oficial de Programa.	9-05-2014	Tegucigalpa
(Dinamarca)			
Christian Aid	Carlos Leiva/ Representante en Honduras (2003-2007)	12-05-2014	Tegucigalpa
(Gran Bretaña)			
Trocaire (Irlanda)	Sally O'Neill, Representante regional en ALatina.	14-10-2014	Tegucigalpa
Trocaire (Irlanda)	Jennifer Cornally/Directora Nacional	9-09-2015	Tegucigalpa

Fuente: Elaboración propia. Septiembre de 2015.

Mediante las entrevistas y consultas anteriores confirmamos la disposición que tuvieron las agencias de cooperación para apoyar a las organizaciones de sociedad civil, en el tema de incidencia en políticas públicas y, concretamente, en la incidencia ante los tratados de libre comercio, en el entendido que varias de estas agencias consideraban que era muy difícil detener la aprobación de dichos tratados, pero de lo que se trataba era de minimizar sus potenciales efectos negativos, particularmente, en sectores como los pequeños productores agrícolas, las mujeres campesinas, los jóvenes, los pueblos indígenas y afrodescendientes y otros.

Cuadro 1.5 Otros actores de sociedad civil y del sector público consultados

Organización	Nombre	Fecha	Lugar
COHEP	Lidia Fromm/Técnica	24-07-2014	Tegucigalpa
FONAC	Yeni Canales/Facilitadora	19-08-2014	Tegucigalpa
FOPRIDEH	Daniel Moreno	13-11-2014	Tegucigalpa
Centro Desarrollo Humano	Adelina Vásquez/Directora Ejecutiva	23-02-2015	Tegucigalpa
Agencias de Cooperación Internacional (ACI)	Iris Mendieta/Facilitadora	17-03-2015	Tegucigalpa
César Díaz	Director General de Negociaciones y Administración de Tratados/Secretaría de Desarrollo Económico	12-08-2015	Tegucigalpa
MC Farmacéutica/Empresa privada	Juliette Handal, Presidenta y Gerente General; ex Presidenta del Cohep.	23-09-2015	Tegucigalpa

Fuente: Elaboración propia. Septiembre de 2015.

Las consultas anteriores permitieron obtener documentos e información relacionada, por ejemplo, con el funcionamiento de ciertos espacios nacionales de sociedad civil en el marco del Acuerdo de Asociación UE-CA, información institucional y actividades de organizaciones y redes de sociedad civil, la operatividad de las agencias de cooperación en Honduras, algunas características y prioridades de la cooperación internacional en Honduras y la visión de funcionarios gubernamentales sobre las negociaciones comerciales y el papel de la sociedad civil en estos procesos.

Aunque en varios documentos y análisis quedó expresada su posición favorable a los tratados de libre comercio, a pesar de varios intentos no se logró entrevistar a otros directivos del COHEP vinculados con las negociaciones comerciales; tampoco se pudo consultar al Comisionado

Nacional de Derechos Humanos quien participó activamente en el Consejo Consultivo Nacional del AdA UE-CA, facilitado por el FONAC, en el período 2007-2009.

En cuanto a la dimensión temporal, en el caso del TLC el análisis de la investigación abarcó desde 2002, cuando son anunciadas formalmente las negociaciones, hasta 2005, cuando dicho tratado fue ratificado por el Congreso Nacional. En cuanto al AdA UE-CA, el principal análisis comprendió desde 2006 cuando se anuncian las negociaciones, hasta 2009 cuando son suspendidas por la crisis política en Honduras y, debido a ello, finalizan las acciones de incidencia de la sociedad civil. Cuando se reanudan las negociaciones a inicios de 2010, con base en documentación de la CHAAC, se analizaron de forma general las actividades desarrolladas por la sociedad civil y los gobiernos, hasta la firma del Pilar Comercial del Acuerdo, en mayo de ese año.

Los procedimientos y técnicas de investigación utilizados fueron:

Recopilación y revisión de documentos. Esta fase sirvió para valorar los elementos analíticos de la discusión teórica en temas del desarrollo y caracterizar, oportunamente, los planteamientos de la sociedad civil ante los acuerdos comerciales. Asimismo, se revisaron documentos generados por las organizaciones populares y organizaciones de la CHAAC en su posicionamiento ante el TLC; lo mismo que la documentación producida por la CHAAC y sus aliados en función de sus críticas, planteamientos y propuestas ante el AdA. En ambos casos, se realizó un análisis de contenido (temas) y de discurso (reflexiones, razonamientos, puntos de vista), para poder valorar su coherencia en función de la incidencia promovida por las organizaciones. De igual manera, se revisaron y analizaron documentos relacionados con propuestas de proyectos, presupuestos,

informes narrativos, evaluaciones y otros relacionados con el accionar de la sociedad civil y la cooperación internacional, en torno al TLC y al AdA.

Entrevistas semi-estructuradas. Se realizaron con representantes de organizaciones sociales que estuvieron integradas en la CHAAC, para conocer y analizar su participación en las acciones de protesta e incidencia ante las negociaciones de los tratados comerciales. Igualmente, con funcionarios y ex funcionarios de ONGs internacionales que estuvieron relacionadas con el apoyo a la sociedad civil en el temas de incidencia en negociaciones de acuerdos de libre comercio y con funcionarios del sector público involucrados directamente en las negociaciones comerciales del TLC y del AdA.

Se utilizaron cuestionarios diseñados y aplicados por el investigador, con el propósito de obtener y confirmar información relacionada con las preguntas de investigación y los objetivos derivados de las mismas, principalmente, en lo referido a la posición de la sociedad civil y agencias de cooperación sobre los tratados comerciales, las actividades realizadas por las organizaciones y redes ante los procesos de negociación y aprobación de los acuerdos comerciales, la elaboración de los planteamientos de la sociedad civil, lo mismo que sobre el fortalecimiento institucional de organizaciones y redes, generado como resultado del apoyo de las agencias de cooperación.

Debido a rotación de las personas representantes tanto de organizaciones de sociedad civil como de las agencias de cooperación, en algunos casos la información obtenida fue muy específica sobre ciertos aspectos indagados y, en otros, se referían a actividades relacionadas con uno de los dos tratados analizados. Hay que señalar que aparte de los cambios institucionales rutinarios en las organizaciones, algunos representantes de organizaciones de sociedad civil tuvieron que salir del país, debido a la crisis política de junio 2009. Durante la gira de campo (mayo-junio de 2014)

se consultaron a representantes de organizaciones que fueron miembros de la CHAAC, en los departamentos de Intibucá, Copán, Comayagua, La Paz y Francisco Morazán (véase los cuadros correspondientes). Los contactos y organización de las entrevistas se facilitaron debido al conocimiento de las organizaciones y a la experiencia previa de trabajo del investigador, en programas de cooperación localizados en las zonas visitadas.

Los testimonios de mujeres y hombres entrevistados (tanto de la sociedad civil como de las agencias de cooperación) sirvieron para confirmar varias de las acciones y planteamientos de las organizaciones y redes ante los acuerdos y, en algunos casos, aportaron información diferente a la contenida en los documentos analizados. No obstante, consideramos que para efectos de la investigación, por su calidad y pertinencia, los registros documentales constituyeron las evidencias más importantes, para analizar y comprender los posicionamientos de las organizaciones y redes ante los tratados mencionados.

Las *variables* utilizadas en el caso de las agencias de cooperación, fueron: *la cooperación técnica, la cooperación financiera y la cooperación política*. En otras palabras, se analizó la cooperación brindada por las agencias de cooperación a las organizaciones de sociedad civil, en la estructuración y desarrollo de sus planteamientos por la vía de la asesoría de personal técnico, el otorgamiento de cooperación financiera no reembolsable y el apoyo político para concertar entrevistas y reuniones y establecer alianzas con actores internacionales relevantes, principalmente, en Europa.

En el caso de las organizaciones de sociedad civil, las *variables* utilizadas, fueron: Los *planteamientos políticos* que, debido a las diferencias de los contextos en que se negociaron el TLC y el AdA y, a la distinta naturaleza institucional de las organizaciones participantes (por un

lado, la *naturaleza gremial* de las organizaciones opositoras a los tratados y, por otro, la *calidad de contrapartes* de la cooperación, con prioridad en la incidencia), algunas veces produjeron, diferentes posicionamientos por parte de las organizaciones sociales. Debemos precisar que se partió de la hipótesis que, en el caso del AdA, los planteamientos de la sociedad civil fueron mejor estructurados, acorde con el fortalecimiento de sus capacidades apoyado por las agencias de cooperación y la propia experiencia de las organizaciones en ciertos temas (ambiente, desarrollo local, defensa de los recursos naturales, derechos laborales ...).

Los *planteamientos económicos, ambientales y sociales*, también reflejaron, de alguna manera, por las razones arriba expuestas, distintos posicionamientos de las organizaciones y redes.

Al respecto, la investigación desarrolla un *análisis comparativo* de lo realizado y alcanzado por las organizaciones sociales, durante las negociaciones y la aprobación del TLC (2002-2005), con las actividades realizadas y los objetivos logrados durante el proceso de negociación del AdA (2006-2009), lo mismo que de las visiones de desarrollo contenidas en los planteamientos de organizaciones y redes de sociedad civil ante cada acuerdo. Como resultado de este análisis y contextualizando las acciones de la sociedad civil en cada período, la investigación identificó elementos comunes y particulares en las críticas y planteamientos ante los acuerdos.

Otra variable importante de las organizaciones de sociedad civil, particularmente, en la incidencia ante el AdA, lo constituyó el *fortalecimiento institucional* de la CHAAC, expresado, por ejemplo, en el funcionamiento de su junta directiva, elaboración de documentos técnicos de posicionamiento, jornadas de capacitación a representantes de las organizaciones miembros, realización de consultas a nivel nacional, apertura y fortalecimiento de contactos a nivel internacional y otros.

Registro, procesamiento, análisis e interpretación de la información La información obtenida de los cuestionarios aplicados durante la gira de campo, se analizó y registró directamente en los incisos correspondientes del informe de investigación, analizando su relación con las preguntas y objetivos de investigación, ya que buena parte de esta información validaba las actividades ya reportadas en los documentos analizados.

En el caso de la revisión documental, se utilizaron fuentes bibliográficas para el análisis y comprensión de planteamientos teóricos referidos a las categorías analíticas de desarrollo, cooperación internacional, comercio internacional y sociedad civil, consideradas clave para dilucidar la problemática central de la investigación y las preguntas específicas; a este respecto, el investigador plantea sus propuestas operativas de las categorías antes señaladas. Asimismo, se elaboraron resúmenes de documentos producidos por las organizaciones populares relacionados con su posicionamiento ante el TLC, lo mismo que de propuestas de la sociedad civil frente al proceso de negociación del AdA. Como se indicó en párrafos anteriores, la fase investigativa de interpretación de la información, demandó que se realizaran análisis de contenido (temas) y de discurso (puntos de vista, reflexiones, razonamientos).

“El marco teórico constituye un corpus de conceptos de diferentes niveles de abstracción articulados entre sí que orientan la forma de aprehender la realidad. Incluye supuestos de carácter general acerca del funcionamiento de la sociedad y la teoría sustantiva o conceptos específicos sobre el tema que se pretende analizar”.

Ruth Sautu; Paula Boniolo; Pablo Dalle; Rodolfo Elbert, en *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología* (2005).

Capítulo 2. Debates teóricos sobre el desarrollo

Para empezar a develar el posicionamiento de las organizaciones de sociedad civil ante los acuerdos comerciales, se procedió a identificar y esclarecer los elementos conceptuales que sirven de referencia analítica para la presente investigación. En primer lugar, la investigación se inserta en la discusión del enfoque u orientación que debe revestir el desarrollo, para superar los rezagos socio- económicos y lograr el mejoramiento de la calidad de vida de la mayoría de la población.

En segundo lugar, los tipos o modelos de desarrollo enmarcados en la disciplina de la Economía, propuestos por la teoría económica neoclásica han fracasado en crear un desarrollo para todos; al contrario, han ampliado las brechas de la diferenciación social, agravada el deterioro ecológico y profundizado la exclusión social.

En su defecto, se ha considerado pertinente retomar los planteamientos sobre la orientación y las características del desarrollo, propuestos desde la óptica de enfoques alternativos que tienen sus fundamentos en los postulados y planteamientos teóricos de la Economía Política³⁵.

³⁵ Un enfoque, como plantea Serrano, que atienda temas tan económicos y tan políticos a la vez como las relaciones entre la producción y la distribución de bienes, entre el mercado interno y el externo, entre los contratos; relaciones sociales, políticas como la de los impuestos y salarios... Ver Serrano, A. (2000), “De reoconómica”, en Parainfo, Revista del Instituto de Ciencias del Hombre, Rafael Heliodoro Valle, Año 9, Diciembre 2000, Número 18, Tegucigalpa, p.19.

En función de la noción de desarrollo humano sostenible, que es la categoría central de la presente investigación, es importante esclarecer el significado conceptual de otras nociones de desarrollo, tales como desarrollo a escala humana, desarrollo humano, desarrollo para la Vida (Economía para la Vida) y otras nociones contemporáneas que rescatan el énfasis del desarrollo hacia la satisfacción de las necesidades humanas, el desarrollo de capacidades humanas, el respeto a la naturaleza, la pertinencia étnico-cultural.

Así, de acuerdo con las preguntas problema y los objetivos de la investigación, se han examinado los siguientes conceptos y categorías: desarrollo, cooperación internacional, comercio internacional y sociedad civil. Se ha hecho un recorrido crítico muy resumido de algunas escuelas de pensamiento de la teoría económica neoclásica que, como se mencionó, no buscan el bienestar de toda la sociedad, sino de unos pocos. Posteriormente, se analizaron algunos enfoques alternativos propuestos por la economía política, que se utilizaron para proponer el concepto de Desarrollo Humano Sostenible, que orienta la presente investigación.

2.1 Análisis de algunas visiones teóricas sobre el desarrollo

El concepto de desarrollo ha venido cambiando en el tiempo y es un concepto polisémico; pudiendo ubicarse en diferentes paradigmas.³⁶ Al analizar su evolución, para algunos autores como Gutiérrez y González,³⁷ las teorías del desarrollo, aparecieron como una especialidad de la ciencia económica para dar respuesta a la interrogante sobre las condiciones de desigualdad económica y social que prevalecen entre las naciones, especialmente en los países más atrasados

³⁶ Thomas Kuhn (1922-1996), considera a los paradigmas como “realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica”; ver Kuhn, T.S. (2004), *La estructura de las revoluciones científicas* (octava reimpresión), Fondo de Cultura Económica, Argentina, p. 13.

³⁷ Para este inciso me he apoyado en el trabajo “De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable”, 2010, de Esthela Gutiérrez y Edgar González, Siglo XXI Editores, S.A. de C.V., México, D.F., México.

o de renta per cápita más baja. Su escenario histórico estuvo enmarcado en el período inmediato que prosiguió a la segunda guerra mundial (en su discurso de toma de posesión del 20 de enero de 1949, Harry S. Truman habló de “áreas subdesarrolladas”). Momento también en el que numerosos países colonizados en Asia y África se independizaron e iniciaron sus respectivos movimientos de liberación nacional, y en el que otros países soberanos de América Latina reclamaban impulsar el desarrollo autónomo en el marco de fuertes manifestaciones antiimperialistas. Se trata también del momento de constitución de un nuevo sujeto político conocido como tercer mundo.³⁸

Un conjunto de acontecimientos se desplegó simultáneamente en el mundo alrededor de la segunda guerra mundial como, por ejemplo, la Gran Depresión de 1929 en Estados Unidos, que implicó el abandono de la economía neoclásica por su incapacidad para dar una explicación y respuesta a la crisis y la consecuente emergencia de un pensamiento renovador impulsado por John Maynard Keynes (1883-1946). En su “Carta abierta a Roosevelt”, Keynes colocaba en el centro del análisis la cuestión del desarrollo económico y la intervención del Estado, así como qué hacer en esa coyuntura crucial[...].la aportación metodológica keynesiana (descarte de las tesis neoclásicas del equilibrio general y reencuentro con el análisis de la economía real como lo hicieron los clásicos Smith, Ricardo, Malthus, Marx), impulsó una afluencia de estudios empíricos y de progresos estadísticos, que permitieron a los lectores tomar conciencia de las grandes disparidades de ingreso per cápita existente entre las naciones. Ello dio origen a nuevas teorías económicas para tan diversas realidades.

Otro aspecto importante, se refiere a la creación de organismos internacionales con el propósito de atender los problemas del desarrollo como la Organización de las Naciones Unidas (antes Liga

³⁸ Op. Cit. p. 15.

de las Naciones) en 1945, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, instituciones creadas en la conferencia de Bretton Woods en 1944, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en 1945 y las comisiones económicas para diversas regiones: Comisión Económica para Asia y Extremo Oriente (CEAEO) en 1947, Comisión Económica para América Latina (Cepal) en 1948 y el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD) en 1944 entre otros; cuyos especialistas consideraban poco convincentes las teorías que explicaban el atraso económico, contenidas en obras escritas antes de la guerra y que recurrían a aspectos culturales o sociales, como la ética protestante (M. Weber, 1905), el capitalismo moderno (W. Sombart, 1916), el instinto del trabajo (T. Veblen, 1914) o la estructura de la acción social (T. Parsons, 1937).³⁹

Concluyen los mencionados autores señalando que las teorías del desarrollo delimitaron como campo de conocimiento, el estudio de las transformaciones de las estructuras económicas de las sociedades, en el mediano y largo plazos, así como de las restricciones específicas que bloquean dichos cambios estructurales en las sociedades tradicionales, denominadas también como países subdesarrollados, dependientes, periféricos y emergentes, entre otras acepciones.

Por su parte, al valorar la evolución del concepto de desarrollo, un análisis de CLACSO plantea que en los años cincuenta se pensaba que el desarrollo y el alivio de la pobreza se lograrían mediante inversiones sustanciales en capital físico e infraestructura (Banco Mundial, 2000). Sin embargo, en los años setenta se puso en duda la probabilidad de mitigar la pobreza solo por medio del crecimiento; en su lugar se enfatizó un “crecimiento con redistribución” (BID, 2002). Los enfoques desarrollistas para la “cuestión social” que prevalecieron en las sociedades de América Latina a partir de los años cincuenta hasta los setenta, postulaban que el modelo de

³⁹ Op.cit. pp.15-16

desarrollo industrial era el elemento organizador central de los procesos sociales. En los años ochenta, la realidad mostraba que el desarrollo económico no estaba necesariamente conectado con el desarrollo social; por lo tanto, la noción de desarrollo al más mínimo nivel fue promovida mediante la satisfacción de necesidades básicas mínimas para los pobres a través de la focalización. Hacia los años noventa, “el pensamiento del desarrollo se ha enfocado en las capacidades y en las libertades como las metas finales” (BID, 2002), influido fuertemente por el pensamiento de Amartya Sen, para quien la pobreza no solo refiere a la falta de recursos, sino también a la falta de capacidades.⁴⁰

2.1.1 La economía dual y la economía lineal

Habiendo presentado un panorama general de la evolución del concepto de desarrollo, debe señalarse que en el marco de la Escuela de Modernización, surgida tras la segunda guerra mundial para explicar la realidad socio-económica y política de países que alcanzaron su independencia y que buscaban lograr el desarrollo económico y político, aparece la “economía dual” propuesta por el economista Arthur Lewis (1915-1990), que planteaba la existencia de dos sectores (el de subsistencia, referido fundamentalmente a la agricultura y, el sector capitalista, relacionado con la industrialización y las actividades urbanas). El objeto de estudio de esta aproximación teórica es el proceso de transformación estructural que hace evolucionar la economía y la sociedad de subsistencia hacia el sector capitalista. El desarrollo era el proceso de eliminación de esta dualidad, debido a la expansión del sector capitalista.

⁴⁰ Ver: Spicker Paul, Alvarez Sonia y Gordon David (editores), 2009, “Pobreza, un glosario internacional”, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales- CLACSO, Buenos Aires, pp 90-91; disponible en: www.biblioteca.clacso.edu.ar

La debilidad de este planteamiento es que la realidad nos muestra, en muchos casos, el crecimiento del sector tradicional y el deterioro del bienestar social. Más aún, la existencia del sector capitalista, muchas veces, se da a expensas de la explotación de otros sectores, como el agrícola.

Por su parte, la economía lineal de Walt Whitman Rostow (1916-2003), que propugnaba la concentración del ingreso en las clases altas, supuestamente para aumentar la inversión, la acumulación y el empleo, evidencia, por un lado, un sesgo a favor de una minoría y, por otro, la profundización de las desigualdades y exclusión, cuyo indicador más relevante es la situación del Coeficiente de Gini en muchos países en desarrollo, incluido Honduras. Las cinco etapas comunes a los países subdesarrollados, propuestas por Rostow⁴¹, no se han dado en la realidad ya que los países, en su mayoría, no han tenido un desarrollo lineal, sino que en su interior coexisten diferentes sectores económicos, como el informal, el público, el de pequeñas y medianas empresas, el gran sector empresarial y otros, lo que su vez genera una diferenciación social muy marcada.

2.1.2 El Estructuralismo (pensamiento Cepalino)

Ante el enfoque neoclásico dualista y lineal, se erigió el pensamiento de la teoría económica Estructuralista en América Latina, conocido también como el pensamiento Cepalino, que tuvo

⁴¹ a) La sociedad tradicional, cuya estructura se desarrolla con funciones limitadas de producción, existiendo un tope al nivel de la producción obtenible per cápita, ya que no eran asequibles las posibilidades científicas y técnicas modernas; b) las condiciones previas para el impulso inicial, que se desarrollan cuando las interioridades de la ciencia moderna comienzan a traducirse en nuevas funciones de producción, en la agricultura y en la industria (Inglaterra a fines del siglo XVII e inicios del XVIII); c) el impulso inicial, cuando las fuerzas tendientes al progreso económico, que producía brotes e inclusiones limitadas de actividad moderna, se expanden y llegan a dominar la sociedad; el crecimiento llega a ser su condición normal; d) la marcha hacia la madurez, etapa en la cual la economía puede absorber y aplicar efectivamente, los frutos más adelantados de la tecnología considerada entonces como moderna (Alemania, Inglaterra, Francia y los Estados Unidos a fines del siglo XIX y e) la era del gran consumo en masa, cuando los recursos tienden, cada vez más, a ser dirigidos hacia la producción de bienes duraderos de consumo y a la difusión de servicios a gran escala; en Walt Whitman Rostow, 1961, "Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista", Fondo de Cultura Económica, México, pp.16-29.

como base una sólida fuerza teórica construida desde el análisis concreto de los países menos desarrollados. El pensamiento Cepalino, fue profundizado y desarrollado por Aníbal Pinto (1956) para el caso de Chile; Celso Furtado (1959) para el caso de Brasil; Juan F. Noyola (1957) para México y Chile; Aldo Ferrer (1979) para Argentina y, también, Osvaldo Sunkel y Pedro Paz (1970), quienes contribuyeron a construir la visión latinoamericana del desarrollo. El pensamiento Cepalino fue construido sobre tres ejes teóricos principales: Teoría de la economía internacional, Teoría del modelo de sustitución de importaciones y Teoría del Estado como “idea-fuerza” del desarrollo⁴².

En cuanto a la Teoría de la Economía Internacional, la aportación teórica más importante de la escuela Cepalina, a través del economista argentino Raúl Prebisch (1901-1986), fue la introducción de la noción de condición periférica en el análisis económico. Prebisch analiza el comportamiento histórico de las relaciones comerciales de América Latina con Inglaterra y Estados Unidos y llega a la conclusión que el fruto del progreso técnico no se distribuye equitativamente entre las naciones del mundo, como era sostenido tradicionalmente por los postulados de la teoría del comercio internacional de aquellos años. Ése fue el argumento definitivo para la construcción de una teoría de la economía internacional diferenciada en dos polos: el centro y la periferia y, ligados en una relación macroeconómica fundamental: el deterioro de los términos de intercambio para América Latina.⁴³

Sobre la industrialización sustitutiva de importaciones, la propuesta teórica global de Prebisch era capturar el fruto del progreso técnico poniendo en marcha mecanismos que contrarresten los términos del intercambio. Es decir, es necesario absorber el sobrante de población activa

⁴² Gutiérrez y González, Op.cit., p.34.

⁴³ Op. cit. pp.35-36.

mediante la extensión de nuevas tierras al cultivo, la aplicación extensiva de nuevas tecnologías en el campo y, fundamentalmente, impulsar el desarrollo de la industrialización y demás actividades que la acompañan. Esto y una adecuada legislación social que vaya elevando el nivel del salario real (podrían) corregir el desequilibrio de ingresos entre los centros y la periferia. No obstante, este espacio de vinculación entre las formas institucionales (sindicatos, organizaciones empresariales, gobiernos, parlamentos...), jamás fue desarrollado por la Cepal.

Lo que la Cepal proponía era sustituir el modelo de crecimiento hacia fuera, basado en la economía agroexportadora y centrado en la producción de materias primas destinadas a la exportación, que desde la época de la Colonia hasta los años treinta había caracterizado el desarrollo de América Latina, por otro modelo articulado fundamentalmente por un crecimiento hacia adentro, teniendo como fuerza central la industrialización basada en la sustitución de importaciones y estimulada por una política proteccionista que favorecería la constitución del mercado interno.⁴⁴

La teoría del Estado como “idea-fuerza” del desarrollo⁴⁵, asignándole amplias funciones dentro de la sociedad y convirtiéndolo en un momento de la reproducción del capital, sería una de las aportaciones más sugerentes de la teoría de la Cepal y que, de manera particular, se apoyaba en las concepciones de Keynes y la conformación del Estado del bienestar en Estados Unidos y los países más desarrollados. Se trataba de construir un proyecto de desarrollo económico de orientación nacionalista. Y esto no constituía un acontecimiento exclusivo de las naciones periféricas; por el contrario, tenía una dimensión universal en esos años [...] La gran transición que se realizó en América Latina de una economía agroexportadora hacia otra, basada en la

⁴⁴ Op. cit., pp 37-38.

⁴⁵ Expresión tomada de Celso Furtado (1985).

industrialización sustitutiva de importaciones, fue acompañada por el surgimiento de la ideología populista que relacionaba a la clase empresarial con la capacidad de impulsar un desarrollo autónomo de la economía nacional [...]. Esta ideología populista que concebía un Estado rector del proyecto autónomo, desarrollista y de orientación popular, sustentado en el compromiso de clases entre empresarios y trabajadores, fue un escenario propicio sobre el cual descansó la propuesta teórica de la Cepal de un tipo de Estado concebido como una idea-fuerza del desarrollo⁴⁶.

2.1.3 La Teoría de la Dependencia

La Teoría de la dependencia, hizo un esfuerzo por integrar economía e historia en su paradigma teórico. Surge como una corriente crítica intelectual que discute la viabilidad del modelo económico propuesto por la Cepal. Es la primera escuela de pensamiento latinoamericano que aborda el problema del desarrollo económico, y la lucha de clases en la conformación del modelo de acumulación. Su objetivo fue generar un paradigma teórico que explicara economía y política en el quehacer de los procesos políticos emergentes. De tal suerte, desde finales de los años sesenta y durante los setenta, la teoría de la dependencia logró constituirse en una alternativa teórica al pensamiento desarrollista cepalino y desde entonces, el debate delineó dos campos teóricos que tendrían rutas paralelas por largo tiempo en Latinoamérica. El keynesianismo de la Cepal frente al marxismo de la dependencia y, en ese período, dos maneras de entender la política: el reformismo de la Cepal y la acción revolucionaria de la dependencia.⁴⁷

En el proceso de construcción de la teoría de la dependencia bajo el enfoque del marxismo, surgieron diversas tendencias teóricas y políticas. Aquella defendida por Fernando Henrique

⁴⁶ Op. cit., pp. 41-43.

⁴⁷ Op. cit., p. 48.

Cardoso y Enzo Faletto (1969), más alineados a la visión de la Cepal, y otra conocida como el pensamiento crítico y radical, más sensible a los problemas de la marginalidad urbana y rural, así como a las movilizaciones sociales que se producían a lo largo del continente. Entre estos destacan André Gunder Frank (1970), Ruy Mauro Marini (1973), Theotonio Dos Santos (1973; 2002), Vania Bambirra (1978) y Aníbal Quijano (1978; 2000). Todos ellos reconocidos intelectuales dependencistas que participaron activamente en organizaciones políticas de izquierda.

La teoría de la dependencia constituyó una corriente de pensamiento nutrida por el pensamiento marxista desde el análisis de lo social y representó una alternativa al de la Cepal, que había sido ampliamente criticado por su sesgo economicista. Así, la teoría de la dependencia, desde una posición de izquierda y en el contexto de la guerra fría, buscaba dar fundamento teórico al proceso revolucionario en América Latina en su versión crítica al desarrollo capitalista. Esta teoría, al igual que la Cepal, parte del análisis del desarrollo de las relaciones económicas del mundo y concluye que América Latina cumple la función de abastecedor de materias primas e insumos para el desarrollo de la industrialización en los países centrales, promoviendo la formación de clases oligárquicas endógenas encargadas de mantener las relaciones de dominación subordinadas a sus intereses. Según Theotonio dos Santos, la dependencia es una situación en la cual un cierto grupo de países tienen su economía condicionada por el desarrollo y expansión de otra economía a la cual la propia está sometida. La relación de interdependencia entre dos o más economías, y entre estas y el comercio mundial, asume la forma de dependencia cuando algunos países (los dominantes) pueden expandirse y autoimpulsarse, en tanto que otros

(los dependientes) solo lo pueden hacer como reflejo de esa expansión, que puede actuar positivamente o negativamente sobre su desarrollo inmediato⁴⁸

Sin embargo, para la dependencia en raras ocasiones la influencia era positiva; por el contrario, la tendencia general era el retraso, de ahí, la célebre frase de André Gunder Frank de que América Latina se caracteriza por el “desarrollo del subdesarrollo”. Fue justamente esta concepción la que sentó las bases de la Teoría de la Dependencia y su diferenciación con la concepción economicista de la Cepal. En palabras de Ruy Mauro Marini: “La dependencia [debe ser] entendida como una relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco, las relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia. El fruto de la dependencia no puede ser, por ende, sino de más dependencia, y su liquidación supone necesariamente la supresión de las relaciones de producción que ella involucra”⁴⁹

Sin embargo, podemos afirmar que, a diferencia del estructuralismo de la Cepal que se adoptó en las políticas de desarrollo de América Latina, los postulados y planteamientos de la teoría de la dependencia, se quedaron circulando en los ambientes académicos, ya que ninguno de sus actores políticos pudo hacer gobierno, para traducirlos en políticas de desarrollo.

2.1.4 El enfoque unificado de la Cepal (estilos de desarrollo)

De acuerdo con Gutiérrez y González, debilitados los planteamientos estructuralistas de la Cepal y las tesis de la teoría de la dependencia, se inició un proceso reflexivo sobre los problemas de desarrollo de la región, del cual surge el enfoque unificado de la Cepal, a partir de la noción de

⁴⁸ Op. cit., p. 49.

⁴⁹ Op. cit., pp. 49-50.

estilos de desarrollo. Este enfoque constituyó un esfuerzo importante al reconocer, por primera vez, el peso que tiene la articulación entre la historia, lo ambiental, lo social y lo político en el acontecer del desarrollo. Constituyó un esfuerzo intelectual innovador para el avance del pensamiento holístico y complejo, que se desarrolló progresivamente con nuevas aportaciones teóricas en los siguientes años. Así, en 1971, se creó una comisión integrada por José Medina Echavarría, Marshall Wolfe, Jorge Graciarena y Aníbal Pinto, expertos disciplinarios que tenían como tarea asumir la conciliación de tendencias analíticas.⁵⁰

Los resultados de los trabajos de dicha comisión fueron presentados en 1972, en el informe sobre un enfoque unificado para el análisis y la planeación del desarrollo, cuya principal aportación fue la noción de estilos de desarrollo que, de manera multidisciplinaria, debería incorporar: la autonomía nacional, la participación popular, lo relativo a la producción, la distribución del ingreso, la tensión entre consumo individual y consumo colectivo, la conservación del medio ambiente y la protección a las relaciones humanas que contribuyen a la solidaridad, la seguridad, la realización de la propia personalidad y la libertad; [...] sin embargo, el esfuerzo del enfoque unificado no prosperó por las siguientes razones:

- La dificultad de la elaboración de categorías conceptuales desde el análisis multidisciplinario;
- El escenario político y social convulsionado cuyo resultado fue la emergencia progresiva desde mediados de los años cincuenta de dictaduras militares en Centro y Sudamérica acallando el pensamiento crítico;
- Las presiones de dichos gobiernos a excluir lo social y político en los análisis de la Cepal, institución de las Naciones Unidas y dependiente de los estados;

⁵⁰ Op. Cit. p.62.

- La emergencia del pensamiento ortodoxo neoliberal en los años ochenta a lo largo del continente latinoamericano.⁵¹

2.1.5 El Pensamiento Ambientalista

La perspectiva evolucionista de Lewis y Rostow, por un lado, y el estructuralismo Cepalino e incluso los dependentistas, por el otro, se caracterizaron por una concepción del medio ambiente que lo reducía a materia prima de los procesos productivos y un optimismo tecnológico desmedido. Ello dio origen a diversas políticas para el sector rural. Una de las más conocidas ha sido la Revolución Verde, es decir, un proyecto internacional de desarrollo rural basado en la innovación tecnológica.

Como era de esperarse la Revolución Verde no resolvió la pobreza, ni la desigualdad en el campo latinoamericano: contribuyó a ampliar la brecha entre campesinos ricos y pobres. Además, favoreció la concentración y el precio de la tierra, propició también el endeudamiento de la población rural latinoamericana, el incremento de los costos de producción y el deterioro ecológico de vastas regiones productivas.

Cabe señalar que en nuestros días se mantiene esta posición ante el ambiente, con una confianza en la biotecnología, sobre todo con el impulso y apoyo a cultivos genéticamente modificados (caso de la soya en Brasil, Argentina y México; el maíz en Estados Unidos...).

Los pioneros: los informes del Club de Roma⁵²

⁵¹ Op. Cit p. 67.

⁵² El Club de Roma fue una organización creada en 1968 por un grupo inicial de 35 prominentes representantes del mundo de la ciencia, la política, la diplomacia y la industria para revisar los significativos cambios que se estaban produciendo en el mundo.

A partir de los años sesenta, tres obras escritas fueron claves para detonar el movimiento ambientalista y mundial: *Silent Spring* de Rachel Carson (1962)⁵³ y *Small is Beautiful: Economics as if people mattered*, de Fritz Schumacher (1973)⁵⁴. La primera anuncia y cuantifica los problemas; la segunda analiza los cambios necesarios y la tercera incorpora acciones prácticas para solucionar los problemas ambientales e identifica sus raíces filosóficas.⁵⁵

No obstante, la obra más emblemática de todas es *Los límites del crecimiento*, primer informe del Club de Roma publicado en 1972. Este informe marcó el inicio de un fuerte movimiento de condena a los principios económicos convencionales, a través de los cuales las actividades humanas son reducidas a la población, la producción industrial y a la acumulación del capital, como si la Tierra fuera una fuente inagotable de recursos naturales y la solución de los problemas sociales y ambientales llegaría como efecto colateral del espejismo del crecimiento económico⁵⁶.

El estudio volvía a colocar en el centro de la cuestión del desarrollo el hecho incontrovertible de la finitud de los recursos, tanto los que provienen directamente del medio natural, como los transformados por el propio hombre, a partir de materiales disponibles en la naturaleza.

En 1974 se publicó el segundo informe del Club de Roma, titulado *La humanidad en la encrucijada*, en el cual se modifica la concepción del sistema global homogéneo del primero para concebir al mundo como un todo interrelacionado. El tercer informe se denominó *Reestructuración del orden internacional*, fue publicado en 1976, bajo la responsabilidad del premio Nobel Jan Tinbergen.

⁵³ Rachel (1962), "Silent Spring", Boston, Houghton Mifflin (en Gutiérrez y González, op. cit.), Blue Print for Survival de Edward Goldsmith (1972); Goldsmith, Edward (1972), "A Blue Print for Survival", Londres, Penguin Books (en Gutiérrez y González, op. cit.).

⁵⁴ Schumacher, E. F. (1973), "Small is beautiful: A study of economics as if People Mattered", New York (en Gutiérrez y González, op. cit.).

⁵⁵ Op.Cit pp. 68-69

⁵⁶ Op. Cit. p.72

Los tres informes del Club de Roma desempeñaron un papel importante al poner en evidencia, la crisis de la idea de progreso al cuestionar el concepto de desarrollo entendido como crecimiento, así como presentar una postura crítica respecto a las posibilidades que verdaderamente ofrecen la ciencia y la tecnología⁵⁷.

2.1.6 El Ecodesarrollo, una propuesta de corta vida

En 1973, Maurice Strong a la sazón Director Ejecutivo del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), formuló por primera vez la noción de Ecodesarrollo, cuyo aspecto medular define de la siguiente manera:

“El desarrollo y el medio ambiente no solo no se oponen, sino que constituyen dos aspectos diferentes del mismo concepto. Lo que realmente está en juego es la gestión racional de los recursos, con el objetivo de mejorar el hábitat global del hombre y garantizar una calidad de vida mejor para todos los seres humanos...”.

El Ecodesarrollo fue la propuesta alternativa a la visión institucional que se propagaba en las conferencias internacionales sobre medio ambiente, sustentada en los límites físicos del crecimiento, el control demográfico y el crecimiento cero. Se apelaba a la necesidad de crecer pero dentro de un nuevo estilo de desarrollo, que se sustentara en el potencial biorregional, en las capacidades locales de la base y a escala humana, con apoyo de tecnologías apropiadas que recuperaran el saber tradicional rechazando por lo mismo la dependencia política, económica, tecnológica y cultural...el ecodesarrollo propone entonces una modalidad de desarrollo distinta

⁵⁷ Op.cit. p.72

que debe construirse con base en las necesidades y características locales, tanto ecológica como socioculturales⁵⁸.

Después de la crítica y veto de la diplomacia estadounidense a este concepto en 1974, por medio del Secretario de Estado de Estados Unidos, Henry Kissinger, el uso del término ecodesarrollo, quedó, prácticamente, fuera de los foros internacionales, dándole paso al concepto de desarrollo sustentable[...] pasaron varios años antes de que el PNUMA volviera a impulsar la discusión sobre los estilos de vida y los patrones de desarrollo alternativo⁵⁹.

2.1.7 La Teoría de la Regulación (El Enfoque Francés)

En el contexto de un estancamiento del pensamiento social en América Latina, surge en Francia una nueva escuela de pensamiento abocada al análisis del desarrollo del capitalismo contemporáneo, que logra superar las limitaciones del esfuerzo teórico del enfoque unificado de la Cepal y de la teoría de la dependencia. Así, a partir de 1978 surgen nuevas interpretaciones de la crisis económica mundial de inicios de los setenta, como las Michel Aglietta (1979), Robert Boyer (1978), Benjamín Coriat (1984) y Alain Lipietz (1983), quienes se propusieron “hacer un análisis concreto de una realidad concreta”. Partiendo del paradigma teórico keynesiano, la regulación se constituye como una alternativa frente a la corriente neoclásica que, según Aglietta, había reducido la ciencia económica a una simple elaboradora de modelos teóricos, totalizadores y totalitarios.

A esta concepción estática, estable y perdurable de la realidad económica de los neoclásicos, la regulación contrapone la noción histórica del movimiento, del conflicto social y de la

⁵⁸ Op. cit., pp. 80-82.

⁵⁹ Op. cit. p.83.

transformación. El eje del análisis no será la noción de equilibrio, sino la de reproducción. Su objetivo entonces es descubrir las formas mediante las cuales el sistema económico encuentra la mejor manera de reproducirse. Estas formas entrelazadas y articuladas conforman la reproducción y son llamadas por ellos como la regulación. Boyer (1978) define la Regulación como el modo de funcionamiento global de un sistema, conjunción de ajustes económicos asociados a una configuración dada de relaciones sociales, de formas institucionales y de estructuras.

La Teoría de la Regulación integró el enfoque keynesiano y el marxista en la construcción de su paradigma conceptual, articulados con el análisis de la historia. Fue construida sobre tres ejes teóricos principales: teoría de la relación salarial; teoría del régimen de acumulación fordista y teoría del Estado de Bienestar.

La *relación salarial* constituye la centralidad del paradigma regulacionista y es soporte, a su vez, del régimen de acumulación. La noción de relación salarial introduce en el análisis las relaciones de poder que se generan en la sociedad capitalista y que conducen a la codificación de los *componentes* de la relación salarial (forma de organización del proceso de trabajo, procedimientos de formación del salario, calificación del trabajo, movilidad del empleo, formas de organización sindical...), en un marco legislativo, institucional y social que es sancionado por el Estado. Esta codificación de las condiciones de la reconstitución y de uso del trabajo, se encuentra determinada tanto por la fuerza de las reivindicaciones de la lucha sindical, como por su compatibilidad con las condiciones de reproducción del capital en su conjunto.

El concepto de regulación entonces, explica la evolución y las transformaciones que sufre la relación salarial a lo largo del tiempo y establece el vínculo con una problemática mucho más

amplia y totalizadora que es justamente la del régimen de acumulación y los *modos de regulación* que se han ido constituyendo a lo largo de la historia del capitalismo⁶⁰.

El concepto de *régimen de acumulación fordista* constituye la aportación conceptual más completa de la teoría de la regulación, pues integra el conjunto de ajustes que se dan entre el ámbito de la producción y la del consumo (circulación); la creación de instituciones sociales tales como las organizaciones empresariales y sindicales y en el ámbito de lo político, la codificación laboral y la creación del Estado del bienestar. De esta manera, el régimen de acumulación fordista está integrado por un conjunto de categorías conceptuales, como la relación salarial, la norma de consumo fordista y el Estado del bienestar [...] la atención estará puesta en los vínculos entre la esfera de la producción y la esfera de la circulación y de sus relaciones que adquieren el rango de instituciones. Es justamente aquí, donde se encuentra la aportación teórica más original de la teoría de la regulación: la esfera de la producción y la esfera de la circulación es conectada por instituciones. En este paradigma regulacionista, de nueva cuenta la relación salarial es la forma institucional en la que reposa la regulación de tipo monopolista, soporte del régimen de acumulación fordista⁶¹.

En cuanto a la relación entre la norma de consumo fordista y el *Estado del bienestar*, es claro que la formación del salario directo quedó vinculada al índice del costo de la vida y a los incrementos de la productividad y, con ello, se dio forma institucional a la *norma de consumo fordista* que constituye el ajuste estructural más importante entre producción y consumo, fundamento del régimen de acumulación fordista.[...] Lo que se buscaba con esta medida era iniciar un proceso de participación creciente de los ingresos de los trabajadores en el mercado

⁶⁰ Op. cit., pp. 88-89.

⁶¹ Op. cit., p. 93.

interno no solo de la canasta básica, sino también de los productos electrodomésticos, del automóvil y de la vivienda, mercancías prototipo de la norma de consumo fordista⁶². También se realizaron un conjunto de reformas institucionales que se introdujeron en el sistema de seguridad social, como el pago de salarios por incapacidad, enfermedad y, fundamentalmente, el seguro de desempleo, que se constituyó en la gran reforma social del fordismo.

De esta manera se fue consolidando el Estado del Bienestar que desempeñó una marcada regulación macroeconómica sustentada en la creación de instituciones que reglamentaban el compromiso establecido entre los sectores sociales. Constituyó una época de auge y de crecimiento; de creación de empleos y de distribución progresiva del ingreso. De esta manera, el Estado del bienestar fue ampliando su presencia tanto en la economía como en la sociedad y lo hizo guiado por los principios del keynesianismo que consideraba las actividades del sector público como un factor decisivo en el desarrollo de la demanda⁶³.

Debe señalarse que la crisis manifiesta del régimen de acumulación fordista⁶⁴, a finales de los años setenta en los países capitalistas más desarrollados, abrió cauce a dos tipos de confrontaciones. La primera, se manifestó en el debilitamiento de las políticas económicas keynesianas, así como el desplazamiento de la visión humanista que progresivamente se había construido para cimentar el Estado de Bienestar, y sus instituciones centradas en torno al principio de la solidaridad social. Así, surgen los enfoques teóricos del *costo del hombre* de Francois Perroux, de las *necesidades básicas* de la Organización Internacional del Trabajo, del *desarrollo humano* de Amartya Sen y del *desarrollo sustentable*, éste último como resultado de

⁶² Op. cit., pp. 95-96.

⁶³ Op. cit., p. 97.

⁶⁴ Visto como una de las principales lecciones de la crisis de 1929, este régimen era, en Estados Unidos, prácticamente, un pacto social entre las clases, donde los empresarios reconocían a la clase trabajadora no solo como un costo de producción, sino más bien como un factor de la demanda.

una visión holística proveniente de la confluencia del movimiento y pensamiento ambientalista, por una parte y, de las teorías del desarrollo, por otra (estos enfoques son analizados más adelante).

La segunda, es el ascenso de las políticas neoliberales que constituyen el regreso de la concepción neoclásica, atribuyendo a las leyes del mercado el papel central en la asignación de los recursos para el óptimo funcionamiento de la economía. Esta transición del descenso del keynesianismo y la valoración humanista, a la emergencia del neoliberalismo y la valoración individual y consumista, expresó en los hechos una nueva correlación de fuerzas político-sociales, *donde prevalece la hegemonía del capital financiero y su proyecto de liberalización global potenciada por las tecnologías de la información.*

Sin embargo, conviene precisar que se considera al “*Memorando confidencial: Ataque al sistema americano de libre empresa*”, redactado en 1971, por el futuro miembro del Tribunal Supremo de Estados Unidos, Lewis F. Powell, para la Cámara de comercio de ese país, el primer texto que insistía en la necesidad de que los empresarios americanos (VB: léase estadounidenses) y por ende occidentales, organizaran una potente contraofensiva económica, política y cultural que restableciera un dominio de clase debilitado por treinta años de keynesianismo social y conquistas sindicales. Aunque desde un punto de vista teórico, el neoliberalismo se gestó desde los años cuarenta con la figura del economista austríaco Friedrich von Hayek, es hasta los años setenta cuando se empieza a notar su eficacia política con la influencia académica de Milton Friedman y del protagonismo de figuras como Margaret Thatcher, quien asume como Primera Ministra del Reino Unido en 1979 y Ronald Reagan, cuyo mandato como Presidente de los Estados Unidos de América, inicia en 1981.

Como señala Vergara, si se juzga la importancia de un teórico social por la influencia de su pensamiento, Hayek debe ser considerado uno de los más significativos economistas y teóricos sociales del siglo XX, que desarrolló coherente y sistemáticamente su pensamiento durante sesenta años. Considera que es importante conocer su concepción del hombre, su filosofía política, sus concepciones del derecho, de la historia y de la democracia, para comprender el sentido de sus teorías económicas. Los planteamientos de Hayek se orientaban no solo a que debía cesar el control efectivo del Estado sobre el mercado, sino también a promover que éste fuera el que ejerciera el dominio y la orientación del aparato de gobierno. Sostenía, con otros autores, que la aplicación de políticas económicas basadas en la desregulación y las privatizaciones a mediano o largo plazo producirían un aumento de bienestar para todos, aunque a corto plazo produjera descenso de los niveles de vida de la mayoría. [...] Su teoría fue pensada desde y para los países desarrollados con economías de mercado; no obstante, creía que sus leyes valían para todas las sociedades⁶⁵.

Por su parte, Friedman fue un ensayista persuasivo y un notable expositor de sus ideas, las cuales incluyen propuestas aplicables de políticas públicas. Así, en su conferencia “Bases para un desarrollo económico”, dictada el 26 de marzo de 1975, expuso sistemáticamente su doctrina traducida en recomendaciones de política económica para Chile: atacar el “déficit fiscal como origen de la inflación”, drásticas reducciones del gasto fiscal y de la oferta monetaria; privatización de las compañías estatales y eliminación de obstáculos para la libre empresa; reducción del proteccionismo arancelario y fomento de la inversión extranjera. Las recetas de Friedman no daban lugar a ningún tipo de modulación o progresividad, ya que planteaba un

⁶⁵ Jorge Vergara Estévez (2015), “Mercado y sociedad. La utopía política de Friedrich Hayek”, Uniminuto/CLACSO/FACSO), pp. 20, 27-28, 31-33, Bogotá, Disponible en: www.biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20150604121247/Mercado.pdf

tratamiento de shock. El objetivo también se enunciaba claramente; se trataba de: “un paquete de medidas destinadas a eliminar los obstáculos que actualmente existen para obtener eficaz operación del mercado privado”⁶⁶.

[...] No obstante, se considera que Powell fue quien antes y mejor delineó las líneas programáticas básicas (desde el asalto al sistema de educación pública y el control de los medios de comunicación, hasta la necesidad de que los empresarios intervinieran con más agresividad en la vida política del país), que debía seguir la derecha política y económica estadounidense para imponer el capitalismo neoliberal como sistema hegemónico mundial⁶⁷.

2.1.8 La visión Neoclásica con orientación monetarista

Como resultado de las dos confrontaciones arriba mencionadas (el debilitamiento de las políticas económicas keynesianas y el ascenso de las políticas neoliberales), se propició un cambio radical en la gestión de las políticas económicas y su reorientación hacia paradigmas de la economía neoclásica con una orientación marcadamente monetarista. Los principales representantes de esta corriente neoliberal fueron Friedrich Hayek (1899-1992) y Milton Friedman (1912-2006), y la Escuela de Chicago, Estados Unidos. El neoliberalismo interpreta la crisis económica como el resultado de la excesiva intervención del Estado. De esta manera, se absolutiza el mercado, sin considerar que este—dejado a su libre acción--, es incapaz de asegurar la satisfacción de las necesidades fundamentales de toda la población. Asimismo, es incapaz de evitar la destrucción de los recursos naturales que compromete el futuro de la humanidad, ya que las leyes del mercado

⁶⁶ Op. cit., pp 21, 28.

⁶⁷ Ver: “El “memorando confidencial” de Lewis Powell (1971), o el acta de nacimiento del neoliberalismo organizado” en: http://reclaimdemocracy.org/powell_memo_lewis/, traducción en: www.mientrastanto.org, consultado el 8 de mayo de 2013.

solo tienen como propósito maximizar las ganancias de las empresas y no el beneficio de toda la sociedad.

De esta manera, se permitió que las fuerzas del mercado actuaran libremente en la asignación de los recursos, se impidió la interferencia del Estado reduciéndolo a su mínima expresión y se retomaron los principios de la teoría del comercio internacional, construyendo un mercado global para la libre circulación de productos, inversiones y servicios financieros.

Al referirse al neoliberalismo en los países en desarrollo, Trputec⁶⁸, señala que “a pesar del hecho que las recetas neoliberales llegan a los países subdesarrollados mediadas por un tipo de teoría del desarrollo (por lo menos como es entendido por autores cercanos al Banco Mundial), lo que domina en los años ochenta en países subdesarrollados no se basa en la teoría del desarrollo, sino en políticas macroeconómicas de estabilización, de ajuste estructural y de “modernización” del Estado, lo que significa el abandono de las políticas de industrialización por sustitución de importaciones y del rol del Estado como dirigente y empresario en el campo económico”.

En una fuerte crítica de los planteamientos teóricos del Banco Mundial, Eric Tousaint, señala que esta institución pretende que para progresar los países en desarrollo (PED) deben recurrir al endeudamiento externo y atraer las inversiones extranjeras. Este endeudamiento sirve principalmente para comprar bienes de equipamiento y de consumo a los países más industrializados. Los hechos han demostrado día tras día, durante décadas, que esto no funciona. Los modelos que han influenciado la visión del Banco Mundial conducen, naturalmente, a los PED a una dependencia de los aportes externos de capitales, en general en forma de préstamos, con la ilusión de alcanzar un nivel de desarrollo autosostenido...Las acciones del Banco no se

⁶⁸ “Desafíos de la gestión, desarrollo y toma de decisiones”, de Zoran Trputec, 2003, Impresiones Guanacaste, Tegucigalpa, p. 26.

resumen en una sucesión de errores o de malas jugadas. Al contrario, son parte de una visión coherente, teorizada, sistematizada, que se enseña doctamente en la mayoría de las universidades. El Banco ha producido toda una ideología del desarrollo. Cuando los hechos la desmienten, el Banco no la vuelve a considerar. Al contrario, intenta deformar la realidad para continuar protegiendo el dogma⁶⁹.

En este sentido, es necesario reconocer cómo la cooperación internacional, sobre todo, la multilateral y la bilateral, han influido en los modelos de desarrollo de los países en desarrollo (incluyendo Honduras). Un ejemplo de ello, ha sido el llamado Consenso de Washington, cuyos ejes fundamentales postulaban la integración de los países periféricos al mercado mundial desconociendo la asimetrías entre los países; la desregulación y liberalización comercial, financiera y laboral; la privatización del sector público; la disminución del papel del Estado en la economía y la sociedad; la reducción de los salarios y de los gastos del sector público⁷⁰. De tal manera, que el apoyo de la cooperación multilateral y bilateral, ha estado condicionado a la ejecución de los programas de ajuste estructural conocidos como PAES, cuyos efectos sociales para la población pobre han sido negativos en muchos países⁷¹.

2.2 Algunos enfoques alternativos sobre el desarrollo

Ahora bien, considerando que la investigación se ha orientado a partir de enfoques alternativos sobre el desarrollo basado en el crecimiento económico, se han analizado estos enfoques con el fin de reiterar la importancia del ser humano como eje central del desarrollo y, el respeto a la

⁶⁹ “Las falacias teóricas del Banco Mundial”, Eric Toussaint, Comité para la Abolición de la Deuda del Tercer Mundo (CADTM), en www.rebellion.org, del 19-11-2014

⁷⁰ Gutiérrez y González, op. cit., p. 107.

⁷¹ Para un análisis de los efectos de los PAES, véase entre otros a: Payer (1982), Ghai (1991), Hernández (2007); Tandon (2009), Millet y Toussaint, (2010).

naturaleza como componente esencial de la sustentabilidad. Además, con este análisis se ha buscado evidenciar como en la mayoría de los proyectos y programas apoyados por las ONGs internacionales, incluyendo los orientados a la incidencia en políticas públicas, las organizaciones de sociedad civil han buscado otras soluciones a la problemática de inequidad y exclusión de las comunidades pobres, con base en algunos de estos enfoques alternativos.

2.2.1 Una economía a favor de la comunidad y el ambiente

Uno de los trabajos más importantes que señala los peligros que conlleva para la humanidad el crecimiento económico y la explotación irracional de los recursos naturales, sobre todo, debido a los procesos de industrialización, es el de Daly y Cobb, Jr.⁷². Estos autores consideran que el mercado y no la planificación centralizada, es el instrumento más eficaz para la asignación y distribución de los recursos. En tal sentido, a nuestro juicio, uno de los aspectos más importantes de sus planteamientos, es cuando sostienen que el análisis del mercado puede continuar desempeñando un papel muy importante dentro de un contexto, donde el propósito de la economía sea el servicio a la comunidad.

De igual manera, hacen hincapié en la importancia de que las sociedades puedan alimentar a su población, es decir, poner en práctica una economía autosuficiente, para no depender de la importación de alimentos; destacando con lo anterior, que están a favor del comercio exterior, pero contrarios a caer en su dependencia.

Los aportes principales de Daly y Cobb están relacionados con sus posiciones en defensa del ambiente, la descentralización política para la toma de decisiones y una economía a favor de la

⁷² Ver: “Para el bien común. Reorientando la economía hacia la comunidad, el ambiente y un futuro sostenible”, de Herman E. Daly y John B. Cobb Jr, 1993, Fondo de Cultura Económica, México, p. 25.

gente, que incluye el derecho de los pueblos a producir sus alimentos, para no depender de las importaciones. No obstante, al plantear que el mercado es el mejor mecanismo para la asignación de recursos en contraposición a la economía centralizada, no mencionan de manera específica, las regulaciones que este mercado debe tener para favorecer a la mayoría de la sociedad, principalmente, en el contexto de los países subdesarrollados.

2.2.2 Desarrollo a Escala Humana

El planteamiento de un Desarrollo a Escala Humana [...]”se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado”⁷³.

Este planteamiento descansa en un pilar fundamental, que es la participación activa, crítica y consciente de las personas para decidir las opciones de desarrollo que consideren más apropiadas a sus necesidades e intereses. Se espera que esta participación contribuya a que los procesos generados, sobre todo, a nivel local, respondan a la realidad en que viven las personas, favoreciendo una mayor sostenibilidad de las acciones de desarrollo.

Sin embargo, un desafío por resolver es la vinculación micro-macro, es decir, cómo las experiencias locales se articulan, con el fin de generar procesos nacionales que impacten en beneficio de toda la sociedad.

⁷³ Manfred A. Max-Neef, 2006 (1era edición 1994), “Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones”, Icaria Editorial, s.a. Barcelona, p. 30.

2.2.3 El Desarrollo Humano

A principios de los años noventa, el economista paquistaní Mabuh Ul Haq (1934-1998) introdujo el concepto de “desarrollo humano”, que sigue considerando necesario el crecimiento económico, e incluso adoptar procesos de ajuste para preservarlo, pero más como un medio para alcanzar elevados niveles de desarrollo humano, que como un fin en sí mismo⁷⁴.

Para los defensores del desarrollo humano queda claro que una mayor producción de bienes y servicios (crecimiento) expande las oportunidades, las capacidades y las posibilidades de elección (libertad); y el crecimiento y la mayor libertad contribuyen de manera importante al desarrollo humano. Pero el crecimiento económico se valora solo en la medida en que contribuye a un mayor desarrollo humano.

La parte medular de la definición de desarrollo humano por el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1995), plantea que “es un proceso mediante el cual se amplía la gama de opciones de las personas [...] en todos los niveles de desarrollo, las tres opciones esenciales son: que la gente viva una vida larga y sana, que tenga conocimientos y que tenga acceso a los recursos necesarios para alcanzar un nivel de vida decoroso [...]”⁷⁵.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH), es un índice compuesto por tres indicadores: la longevidad, el logro educacional y el nivel de vida, medido por el PIB real per cápita (PPA en dólares). Sin embargo, desde que se elaboró por primera vez, en 1990, ha tenido varios ajustes en su estructura incluyendo, por ejemplo, la dimensión de género.

⁷⁴ Ver: Gonzalo Escribano, “Teorías del desarrollo económico”, s/f, mimeo.

⁷⁵ Ver: Op. Cit. Spicker, p. 92.

Un reto en este planteamiento es cómo balancear la idea de un crecimiento económico (aunque sea visto como un medio, y no como un fin), basado en recursos finitos y en la búsqueda de ganancias como su fin primordial, con la visión de mejorar la calidad de vida de la mayor parte de la población, considerando que los procesos de expansión capitalista significan, en muchos casos, una mayor concentración de la riqueza y de los ingresos en ciertos grupos de la población.

2.2.4 El desarrollo como libertad

Por otro lado, la concepción del desarrollo como libertad, planteada por Amartya Sen, señala que “el desarrollo puede concebirse como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos [...] el desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos”⁷⁶.

Continúa indicando Sen, que “[...] una concepción satisfactoria del desarrollo debe ir más allá de la acumulación de riqueza y del crecimiento del producto nacional bruto y de otras variables relacionadas con la renta. Sin olvidar la importancia del crecimiento económico, debemos ir más allá [...] El desarrollo tiene que ocuparse más de mejorar la vida que llevamos y las libertades de que disfrutamos”⁷⁷.

Analizando los planteamientos de Sen, consideramos de gran importancia sus reflexiones sobre las capacidades y la libertad para desarrollarlas, ya que estas permiten a las personas realizar acciones para buscar solución a sus problemas, en un contexto donde el quehacer del Estado

⁷⁶ Sen, A., “Desarrollo y Libertad” (2000), Editorial Planeta, Buenos Aires, p. 19.

⁷⁷ Op. Cit., p. 30.

debería apuntar a crear las condiciones para ello. En otras palabras, la relevancia de esta contribución al pensamiento económico, radica en que centra su reflexión no solo en el crecimiento, sino en las posibilidades que tiene una sociedad para brindar a la población el conjunto de capacidades que le permitan acceder a mejores oportunidades de bienestar social.

Aunque, al declararse partidario de Adam Smith, Sen considera los mecanismos de mercado como un importante instrumento para el desarrollo económico y la ampliación de la seguridad social; con lo cual no parece favorecer la intervención del Estado, salvo en circunstancias muy específicas, por ejemplo, cuando es necesario asegurar la armonía social.

2.2.5 Una economía para la Vida.

Por su parte, Hinkelammert y Mora⁷⁸, consideran que, en cuanto actividad humana y disciplina teórica, la economía debe reformularse como una Economía para la Vida. Cuando se habla de Vida, se refieren a la vida real de los seres humanos reales, no a la vida imaginaria e invertida de las teorías económicas neoclásica y liberal (y de la tradición positivista en general). Una Economía para la Vida se ocupa de las condiciones que hacen posible esta vida, a partir del hecho de que el ser humano es un ser natural, corporal, necesitado (sujeto de necesidades). Se ocupa por tanto, particularmente, de las condiciones materiales (biofísicas y socio-institucionales) que hacen posible y sostenible la vida, a partir de la satisfacción de las necesidades y el goce de todos y, por tanto, del acceso a los valores de uso que hacen posible esta satisfacción y este goce; que hacen posible una vida plena para todos y todas.

⁷⁸ Hinkelammert, F. y Mora, H. (2005) “Hacia una economía para la vida”, Editorial Departamento Ecuménico de Investigaciones (DEI), San José, Costa Rica, p. 24.

De acuerdo a lo anterior, una Economía para la Vida, “es el análisis de la vida humana en la producción y reproducción de la vida real, y la expresión “normativa” de la vida real es el derecho de vivir. Lo que es una Economía para la Vida (en cuanto disciplina teórica), puede resumirse así: “es un método que analiza la vida real en función de esta misma vida y de sus condiciones materiales de existencia” (Ibid).

Al señalar que “no se puede asegurar la libertad humana si no es sobre la base del derecho de vivir”, la Economía para la Vida considera a la corporalidad un concepto clave, ya que se trata del nexo corporal de los seres humanos y de estos con la naturaleza. O sea, hay que partir que el individuo como tal y, también como sujeto de la comunidad, posee necesidades concretas cuya satisfacción le brinda realmente la posibilidad de vivir la vida a plenitud. Es difícil concebir que una persona que no satisface sus necesidades vitales (alimentación, salud, vivienda...), pueda estar viviendo su vida a plenitud. De ahí que la economía debe orientarse a la producción de bienes y servicios que, en su condición de valores de uso, contribuyan a reafirmar la vida sobre la muerte.

En nuestra opinión, el planteamiento de Hinkelammert y Mora, se enfoca en la posibilidad o no de vivir del ser humano, al disponer o no de valores de uso para satisfacer sus necesidades materiales y no materiales. Rescata un elemento clave del análisis económico cuál es el valor de uso, señalando que su disponibilidad o la falta de ella, puede ser la diferencia entre la vida y la muerte. Por lo anterior, consideramos que, por ejemplo, una política pública debe, ante todo, contribuir a que las personas afectadas vivan su vida a plenitud; de lo contrario, estaría poniendo en peligro su existencia como seres humanos, al no proporcionar las condiciones necesarias para vivir dignamente. De ahí que la racionalidad de cualquier política económica (ya sea referida a inversión, finanzas, comercio, explotación de recursos naturales...) debe estar

determinada, por el grado de satisfacción de las necesidades de todos los seres humanos en un contexto de armonía con la naturaleza y no por la rentabilidad que dichas políticas pueden significar para unos pocos⁷⁹.

En razón de lo anteriormente expuesto, valoramos como el aporte más significativo de los planteamientos teóricos de estos autores, la idea de la intervención sistemática de los mercados, en función del criterio de la vida humana.

2.2.6 Desarrollo Sustentable y Desarrollo Humano Sostenible

Por su parte, el concepto de *desarrollo sustentable* tuvo su difusión con el informe “Nuestro futuro común”, elaborado por la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo de las Naciones Unidas, en 1987, conocido como el Informe Brundtland, en el cual se recogen las aportaciones elaboradas tanto en el seno de los movimientos sociales, en la gestión de políticas ambientales nacionales, como las propuestas teóricas desarrolladas en las universidades. Aunque la idea de sustentabilidad se había formulado algunos años antes, es a partir de este informe que se difunde el concepto y se acuña la definición más conocida. El concepto de desarrollo sustentable, surgía de la necesidad de una acción concertada de las naciones para impulsar un modelo de desarrollo mundial, compatible con la conservación de la calidad del medio ambiente y con la equidad social. Dos son las declaraciones identitarias fundamentales que enuncian su significado:

- Un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de que las generaciones futuras puedan satisfacer las suyas;

⁷⁹ Entre otros autores que, desde diferentes posiciones, se ocupan del tema de la finitud de los recursos y de la necesidad de proteger la naturaleza, se encuentran: Mires (1990), Dierckxsens (2009, 2010), Amador (2010), Löwy (2014)).

- Poner en marcha un tipo de desarrollo donde evolucionen paralelamente los sistemas económicos y la biosfera, de manera en que la producción realizada del primero, asegure la reproducción de la segunda, constituyendo una relación mutuamente complementaria⁸⁰.

La idea central del desarrollo sustentable, plantea la necesidad de una explotación de los recursos naturales, pero respetando el derecho de las generaciones futuras. Como señala una investigadora en el campo del ambiente “sostenibilidad ambiental significa mantener el capital ambiental, es decir, que el ritmo con el que consumimos los recursos naturales no exceda el ritmo con el que la naturaleza es capaz de regenerarlos. El desarrollo sostenible es un modelo basado en este principio y consiste en integrar un desarrollo económico y social y una protección ambiental adecuada. Hay que dejar bien claro que desarrollo no es crecimiento económico. El objetivo del desarrollo sostenible no es tener más, sino vivir mejor”⁸¹.

En este orden de ideas, la Carta de la Tierra, una declaración de principios aprobada con el apoyo de Naciones Unidas en marzo de 2000, después de un amplio proceso de consultas a nivel mundial, también aboga por el uso sostenible de los recursos y la protección ambiental, señalando entre otras cosas, que “[...] una vez satisfechas las necesidades básicas, el desarrollo humano se refiere principalmente a ser más, no a tener más”; también plantea la necesidad de “manejar el uso de recursos renovables como el agua, la tierra, los productos forestales y la vida marina, de manera que no se excedan las posibilidades de regeneración y se proteja la salud de los ecosistemas”⁸².

⁸⁰ Gutiérrez y González, Op. Cit., pp. 122-123.

⁸¹ Ver: “Mañana. Guía de desarrollo sostenible”, 2003, de María Riba Megias, Intermóm Oxfam, Grafic RM Color, S.L., Huesca, España, p 10.

⁸² Ver: La Carta de la Tierra, (en Google, visitado el 28 de febrero de 2014).

Un concepto clave en el ámbito del desarrollo es el de Desarrollo Humano Sostenible (DHS), definido por Serrano como “el despliegue complejo y determinado del potencial social generador de capacidades determinadas y de satisfactores que se realiza con conocimiento de su alcance y límites, con participación libre y consensuada de los afectados y con sentido de futuro, esto es, pensando en las generaciones actuales y futuras”⁸³.

Al hacer un balance de la definición anterior el autor mencionado plantea la necesidad de agregar lo que denomina “el momento social-estructural-ciudadano”, “[...] con el fin de incorporar en la ideación del Desarrollo, tanto el lado estatal de los proyectos, como el lado participativo-cívico de los mismos y darle así a la S de “sostenibilidad”,...el apoyo institucional y la argamasa cívica necesaria para su complementación”⁸⁴.

Con la anterior ampliación se recupera el papel del Estado y sus normativas institucionales, lo mismo que la participación de la población favorecida por las acciones de desarrollo, como elementos claves de la sostenibilidad, vale decir, de la posibilidad que estas acciones no se restrinjan a un tiempo y área geográfica determinada.

2.2.7 Críticas al modelo extractivista y el planteamiento del “Buen Vivir”

Al resumir algunas de las conclusiones sobre el desarrollo, a las que han llegado muchos movimientos sociales e intelectuales y académicos críticos en las últimas dos décadas, el académico Arturo Escobar señala que “el desarrollo es un proyecto tanto económico (capitalista e imperial) como cultural. Es cultural en dos sentidos: surge de la experiencia particular de la modernidad Europea; y subordina a las demás culturas y conocimientos, las cuales pretende

⁸³ Serrano, A. (2009) “Migrando sobre la esfera. Pensar el desarrollo en la globalización desde América Latina”. Editorial Universitaria, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Tegucigalpa, pp. 277-278.

⁸⁴ Op. Cit. pp.365-366.

transformar bajo principios occidentales. El desarrollo privilegia el crecimiento económico, la explotación de recursos naturales, la lógica del mercado y la búsqueda de satisfacción material e individual por sobre cualquier meta”⁸⁵.

Escobar precisa, por ejemplo, que la Constitución 2008 del Ecuador, estipula que el objetivo del desarrollo es el *sumak kawsay*, o buen vivir. De acuerdo con Catherine Walsh, la visión integral del “buen vivir” ha orientado las cosmovisiones y prácticas de los pueblos de *Abya Yala* y de los descendientes de la diáspora africana durante siglos. En relación al modelo dominante, el desarrollo como Buen Vivir: a) cuestiona el “maldesarrollo” basado en el crecimiento y el progreso material como metas rectoras; b) desplaza el desarrollo como fin, hacia el desarrollo como proceso de cambio cualitativo; c) permite ir más allá de modelos basados en la exportación de recursos primarios y combate la reprimarización en boga en el continente, abordando con cierta seriedad la sustentabilidad del patrimonio cultural. No obstante, varios autores (Alberto Acosta, Catherine Walsh, Eduardo Gudynas...), critican que la mayoría de las políticas de los gobiernos están aún en contradicción con el Buen Vivir, pues continúan encarnando una visión modernista del desarrollo⁸⁶.

Como puede apreciarse la visión anterior del Buen Vivir, es un cuestionamiento radical al concepto tradicional del desarrollo basado en el crecimiento económico y el aumento de la riqueza material, ya que le asigna a la naturaleza una importancia y vida propias, que debe plasmarse en otro estilo de vivir: con austeridad y pleno respeto de los recursos de la tierra. No obstante, se reconocen muchas dificultades para llevar estas visiones a la práctica.

⁸⁵ Eduardo Gudynas y Arturo Escobar (Coord), ALAI, “La agonía de un mito: ¿Cómo reformular el “desarrollo”?, en publicación “América Latina en Movimiento”, junio 2009, año XXXIII, II época, Quito, Ecuador, p.26.

⁸⁶ Op. Cit. pp.27-28.

Al plantear que cualquier discusión contemporánea sobre el desarrollo está íntimamente ligada con las cuestiones ambientales, Gudynas, en una fuerte crítica a las diversas experiencias de desarrollo de varios gobiernos de América del Sur, particularmente, al extractivismo, apunta que existen diferencias importantes entre lo que denomina extractivismo convencional y el neo-extractivismo progresista. El convencional, es abiertamente transnacionalizado y el progresista apela a una postura pragmática, presentándolo como inevitable para sostener al Estado, asegurar el crecimiento económico y financiar diversos programas, especialmente los que luchan contra la pobreza, componente que le otorga una legitimidad política y electoral del que carece el extractivismo convencional. Ese vínculo explica que lo defiendan organizaciones sindicales y sociales. Así, por distintas vías, y más allá de las diferencias, se refuerza la idea convencional del desarrollo, basada en la apropiación intensiva de los recursos de la Naturaleza⁸⁷.

En correspondencia con lo anterior, Gudynas plantea que la idea de transformar radicalmente los estilos de desarrollo no ha cristalizado en el seno de los grupos gobernantes o en varios sectores académicos, a pesar de la crisis en la que se encuentra sumido el capitalismo en los países industrializados. Como consecuencia, las bases conceptuales del desarrollo basado en apropiarse de la naturaleza no se discuten a fondo y, en la práctica, se mantiene el mismo patrón de desarrollo basado en las materias primas.

En otro trabajo, Gudynas y Acosta, señalan que en un contexto donde se comprende la inviabilidad global del estilo de vida dominante y se hacen evidentes sus límites políticos, económicos, sociales y ambientales, el Buen Vivir emerge desde sociedades marginadas históricamente y se proyecta como una plataforma para discutir alternativas conceptuales, pero

⁸⁷ Ver: “El nuevo extractivismo de la “izquierda” no lleva al desarrollo”, en Revista Envío, Año 32, No 361, Diciembre 2013, p. 44.

también respuestas concretas urgentes, a los problemas que el desarrollismo actual no resuelve. Es tanto una crítica al desarrollismo como un ensayo de alternativas. [...] El crecimiento material no es la única vía a la que debería darse necesariamente prioridad. A escala global, la concepción del crecimiento basado en inagotables recursos naturales y en un mercado capaz de absorber todo lo producido, no ha conducido ni va a conducir a las metas que promete el desarrollismo. Entretanto, este recorrido está generando serios problemas sociales, como comunidades desplazadas o pobreza persistente, y un creciente deterioro ambiental, tanto a escalas locales (la deforestación o erosión de suelos), como a escala planetaria (expresada en el cambio climático). El Buen Vivir se ha convertido en un fértil campo de construcción y análisis que permite abordar esta complejidad⁸⁸.

A nuestro juicio, la crítica al nuevo extractivismo de algunos gobiernos progresistas en América del Sur, hace hincapié en la explotación irracional de los recursos naturales con los efectos negativos que ello implica (pérdida de biodiversidad, contaminación del agua y del aire, expulsión de comunidades indígenas y campesinas...) que, en un contexto de subida de los precios internacionales de varias materias primas, ha relegado el planteamiento y discusión de otros desarrollos alternativos. Sin embargo, la puesta en práctica de las ideas del Buen Vivir aunque plasmadas en las constituciones de algunos países (Ecuador 2008 y Bolivia 2009), plantea enormes retos a dichas sociedades considerando la complejidad y lo incipiente de dichos procesos, su relativamente reciente formalización en instrumentos jurídicos y la fuerte oposición interna y externa con que se enfrentan.

⁸⁸ Ver: Gudynas, E. y Acosta, A. 2011, "La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa". *Utopía y Praxis Latinoamericana* 16 (53), pp.71-83, resumen publicado en www.rebelion.org/noticia.php?id=146873, del 26-03-2012.

Por otro lado, la vulnerabilidad de la dependencia de exportar “*commodities*”, se ha hecho más evidente desde el segundo semestre de 2014, cuando los precios de varias materias primas, principalmente, petróleo y gas, han venido cayendo debido, entre otros factores, al aumento de la producción mediante otras formas de extracción como la llamada “fracturación hidráulica” en Estados Unidos y, también, a la disminución de la actividad económica en importantes regiones y países consumidores como la Unión Europea, China Japón y otros. Ante esto, nos preguntamos: ¿Provocará esta situación en los países afectados una nueva mirada a otros modelos de desarrollo alternativos o, esperarán, de forma calculada, un repunte en los precios de estas materias primas para profundizar el modelo extractivista?.

2.3 Propuesta de concepto de Desarrollo Humano Sostenible

Después de analizar diferentes teorías y conceptos de desarrollo, entenderemos por desarrollo humano sostenible *el proceso socio económico y político cultural que estimula permanentemente la formación y potenciación de las capacidades de los seres humanos, su participación en espacios de toma de decisiones; el rescate del valor de uso para la satisfacción de las necesidades individuales y sociales en armonía con el ambiente y las acciones de un Estado que garantice el ejercicio pleno de todos los derechos humanos y que, desde un proyecto nacional y democrático, aproveche las oportunidades de la globalización, para beneficiar a toda la sociedad y no a una minoría.*

Analizando las dimensiones del concepto anterior, un desarrollo humano como el que se propone implica potenciar las capacidades de hombres y mujeres, con el fin de enfrentar y buscar soluciones creativas a los problemas del entorno en que viven; estas habilidades o destrezas de los individuos incluyen también el análisis crítico de la realidad para valorar cabalmente las

causas de la problemática. De igual manera, es clave la participación de los ciudadanos en los espacios de toma de decisiones, ya que de lo contrario, el rumbo de los asuntos públicos será decidido por una minoría que solo va a defender sus intereses y no los de toda la sociedad, con lo que se corre el riesgo de profundizar la exclusión y las inequidades. Asimismo, una economía al servicio de la sociedad implica que esté orientada a la satisfacción de las necesidades fundamentales de la población, lo que significa recuperar el valor de uso de los bienes, esto es, su capacidad para satisfacer necesidades concretas, pero en armonía con el ambiente, vale decir, promoviendo la conservación y calidad de recursos como el agua, los bosques, la tierra, el aire y otros, para asegurar la producción de riqueza, proteger la salud de la población y, de esta manera, asegurar la reproducción de la vida humana.

Finalmente, un desarrollo sostenible como el que proponemos, no puede concretarse sin la participación activa de un Estado que promueva y defienda los derechos humanos para asegurar una vida digna a hombres y mujeres y que, desde un proyecto nacional y democrático, se inserte en el escenario mundial, o sea, que promueva relaciones de mutuo beneficio con otros países y regiones, con organismos de desarrollo e integración, con instituciones financieras internacionales, para buscar el bienestar de toda la sociedad y no de minorías privilegiadas, con el fin último de alcanzar una sociedad más democrática e inclusiva.

Las dimensiones anteriores están estrechamente relacionadas y articuladas. Cuando los hombres y mujeres fortalecen sus capacidades organizativas, de análisis y de propuesta, pueden participar con mayor efectividad en la toma de decisiones para defender sus derechos y construir sus medios de vida. Al hacerlo recuperan el valor de uso de los bienes, cualidad que se orienta a satisfacer sus necesidades concretas, pero deben hacerlo bajo la consideración de que los recursos disponibles (agua, bosques, minerales...) son finitos y, por tanto, tienen que explotarse en

armonía con el ambiente, con el fin de asegurar la reproducción de la riqueza y de la vida humana, incluyendo la naturaleza. La dimensión del Estado en una visión de desarrollo como la que presentamos, es clave ya que, en tanto “conjunto de los órganos de gobierno de un país”, tiene que asegurar el cumplimiento de los derechos humanos, la justicia y la democracia económica e insertarse en el escenario mundial, con el fin de que los miembros de la sociedad tengan una vida digna, en un entorno de paz y de respeto a la naturaleza. En otras palabras, en una visión y práctica de desarrollo humano sostenible, el Estado debe contribuir a fortalecer las capacidades de los individuos mediante la educación y la instrucción técnica; propiciar los espacios para su participación en la discusión de los asuntos públicos; dictar y hacer cumplir las disposiciones necesarias para proteger la naturaleza, lo mismo que fortalecer los procesos de integración y desarrollo en sus relaciones con otros Estados y organismos internacionales.

2.4 Enfoques teóricos sobre la cooperación internacional

En la búsqueda por un desarrollo humano sostenible que, a su vez, sea más inclusivo, es pertinente cuestionarse sobre el papel que ha venido jugando la cooperación internacional para el desarrollo. Para ello se hace necesario dilucidar su significado conceptual.

La contribución de un Desarrollo Humano Sostenible en países como Honduras, pasa por procesos de crecimiento económico y resolver los rezagos de pobreza, exclusión y marginalidad que explican un conjunto de reformas necesarias en la sociedad.

De manera general, puede afirmarse que, en la configuración de los modelos de desarrollo, han tenido influencia tres factores importantes: a) La situación de la economía internacional; b) La influencia de la cooperación internacional y c) Las políticas económicas y sociales adoptadas por

los países. En lo anterior, los organismos de cooperación internacional y el Estado han sido actores fundamentales, no así la sociedad civil cuyo papel ha sido marginal.

La visión que ha orientado el desarrollo de Honduras, ha dado lugar a varios modelos (colonialista y abierto a la economía internacional, enclaves bananeros, mineros y oligarquías cafetaleras, sustitución de importaciones, liberalización económica, comercial y financiera...), cada uno de ellos se ha configurado históricamente, siguiendo particulares patrones de acumulación y distribución económica, apuntalados por las políticas económicas y los marcos jurídico políticos que han sido funcionales para reproducir dichos modelos de desarrollo, y en donde debido a la inter acción del país con la economía internacional, la cooperación internacional ha venido jugando un papel fundamental.

Lo anterior debido a que la cooperación internacional *conlleva los vínculos que el país contrae con otras naciones en un marco de intereses mutuos, para la gestión, negociación y obtención de ayuda material, técnica y financiera, con el fin de contribuir a la solución de diversos problemas y carencias existentes en el país, es decir, para complementar los esfuerzos nacionales en el cumplimiento de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de la población.*

2.4.1 Bosquejando un fundamento intelectual para la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)

Los comienzos de la institucionalización de la ayuda oficial en los años cincuenta, se reflejaron en los escritos de la comunidad académica sobre los obstáculos al desarrollo y el rol que la ayuda pudiera jugar. Un estudio elaborado por el economista Arthur Lewis (1954), identificó las carencias de capital como el mayor impedimento al desarrollo y la necesaria transformación estructural. Por su parte, M.F. Millikan y Walt Rostow (1957), identificaron dos roles específicos

para la ayuda con el fin de alcanzar tasas más rápidas de crecimiento económico: la asistencia técnica y el capital financiero. Sin embargo, estos académicos fueron cuidadosos en advertir que aunque se tomaran las medidas sugeridas por ellos, el impacto de la ayuda no sería automático, argumentando que sin un ambiente institucional favorable, los efectos beneficiosos anticipados de la ayuda, podrían no concretarse⁸⁹.

En el campo intelectual, el papel de la ayuda al desarrollo fue afinado y profundizado. El período es, particularmente, recordado por las importantes contribuciones de Hollis Chenery⁹⁰ y Alan Strout (1966) asentadas sobre los trabajos previos de Paul Rosenstein-Rodan (1943). A este último se le considera el creador y promotor de la idea del “gran empuje” (the “big push”), que consistía en proveer masivas cantidades de ayuda, para enfrentar los diferentes obstáculos que limitaban la capacidad de las economías para elevar los niveles de inversión. Al respecto Rodan (que fue Director Adjunto del departamento económico del BM entre 1946 y 1952) señalaba, entre otras cosas, que los capitales extranjeros refuerzan la formación de capital nacional, es decir, serían íntegramente invertidos. Toussaint critica esta afirmación, al plantear que la práctica demuestra que no es verdad que los capitales extranjeros refuerzan la formación de capital nacional, ni tampoco que son invertidos en su totalidad, ya que una parte de estos capitales se van rápidamente del país al que se dirigieron temporalmente, a través de mecanismos como la fuga de capitales, repatriación de utilidades etc.⁹¹.

Chenery y Strout fueron aclamados y criticados al brindar la primera presentación rigurosa de lo que se conoció como el modelo de las dos brechas o modelo del doble déficit (“the two gap

⁸⁹ Riddell, R.C. (2007), *Does Foreign Aid Really Work?*. Oxford University Press, New York, p. 28.

⁹⁰ Chenery sería en 1970 asesor del Presidente del BM Robert MacNamara y economista jefe y Vice-Presidente del BM entre 1972 y 1982.

⁹¹ Ver: Toussaint 2014, op. cit.

model”). Como fue entendido este modelo, la ayuda era necesaria para llenar tanto la brecha de ahorros, como la de divisas en los países pobres, lo que resultaría en niveles incrementados de la inversión y un crecimiento mayor agregado.

Según Toussaint en la crítica ya mencionada, el modelo Chenery-Strout es muy matemático [...]tiene la ventaja para sus partidarios de otorgar credibilidad y apariencia de rigor científico, a una política que, sobre todo, pretende, por un lado, incitar a los países en desarrollo a recurrir masivamente al empréstito exterior y a las inversiones extranjeras y, por otro, a hacer depender su desarrollo de las exportaciones.

No obstante, como apunta Riddell, ninguno de estos primeros teóricos visualizó el rol de la ayuda de manera simplista, ni tampoco la relación entre ayuda y crecimiento como algo automático o mecánico. Ellos argumentaban que para que la ayuda tuviera un efecto beneficioso, era importante comprender de manera precisa cómo funcionan las economías pobres, con el objetivo de ver cómo la ayuda puede contribuir a su transformación económica. Para Chenery y Strout, lo anterior significa ir más allá de la asistencia financiera para superar las brechas de ahorros y de divisas. También se requiere mejorar las capacidades humanas y, más aún, realizar los cambios institucionales necesarios.

Asimismo, para Rosenstein-Rodan quizá el factor más importante para determinar el uso efectivo de la ayuda eran los esfuerzos de los ciudadanos de los países receptores. Lo anterior puede entenderse que la ayuda debía estar sometida al control de los ciudadanos para asegurar que se usara para los fines previstos, con lo que estamos completamente de acuerdo. Muchas décadas después, una nueva generación de funcionarios de la cooperación de las agencias donantes, comienza a enfatizar en la importancia del compromiso de la apropiación por parte de los

receptores y la necesidad de los cambios institucionales, ignorando muchos de ellos, que todo eso ya había sido planteado varios años antes⁹².

2.4.2 Definiendo la cooperación. De la cooperación externa a la cooperación al desarrollo

Cuando hablamos de “cooperación al desarrollo” o “ayuda al desarrollo”, nos referimos a toda ayuda proporcionada o utilizada para propósitos de desarrollo. La “ayuda humanitaria” o “ayuda de emergencia”, se refiere a aquella ayuda utilizada o con intención de responder a propósitos humanitarios o de emergencia. El término Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) comprende, por tanto, la ayuda para desarrollo y emergencia proporcionada por donantes oficiales (ver más adelante el análisis de esta definición).

De manera general, se afirma que la cooperación externa consiste en todos aquellos recursos— bienes físicos, habilidades y conocimiento técnico, donaciones financieras o préstamos (a tasas concesionales) --transferidos por donantes a receptores. Lo anterior supone que incluiría recursos para abordar las necesidades humanitarias, de desarrollo y de pobreza, en los países más pobres⁹³.

Esta visión amplia de la cooperación externa podría incluir recursos para cubrir las necesidades humanitarias, de desarrollo y de pobreza en los países más pobres. Pero sería también adecuado incluir en la definición de cooperación, aquellos recursos proporcionados para fomentar los intereses políticos y estratégicos tanto del donante como del receptor, o de ambos y, podrían incluirse, también, recursos proporcionados para ayudar a alcanzar fines y objetivos militares.

⁹² Riddell, op. cit. p.29

⁹³ Op. cit. p.17

Sin embargo, a diferencia de la visión amplia de cooperación arriba indicada, son más comunes otras definiciones más estrechas y restrictivas, formuladas por aquellos que tienen un interés en formas y tipos particulares de cooperación externa. Así, aquellas personas preocupadas por la pobreza mundial están, particularmente, interesadas en formas o tipos de cooperación externa de países ricos a países pobres y a gente pobre, que ayude a aliviar el agudo sufrimiento humano y que contribuya al bienestar de las personas, a la reducción de la pobreza y a promover el desarrollo. Estas visiones más reducidas de la ayuda externa son denominadas, comúnmente, *ayuda al desarrollo o asistencia al desarrollo*.

La definición de ayuda al desarrollo puede estar basada en los efectos tangibles que tiene en los beneficiarios: su impacto, y si trae algún beneficio. En este caso, puede ser definida como aquella parte del total de la ayuda externa que logra satisfacer las necesidades humanitarias inmediatas, así como reducir la pobreza y vulnerabilidad de la gente necesitada, en los países pobres. O, podría ser definida, como aquellos recursos recibidos de los donantes, que contribuyen al respeto de los derechos básicos y libertades de la gente pobre y vulnerable⁹⁴.

En contraste, el enfoque común para definir la ayuda al desarrollo ha enfatizado predominantemente en el *propósito* para el cual, la ayuda es proporcionada. En la práctica y, de acuerdo con el criterio anterior, la ayuda al desarrollo ha sido definida como aquella parte de la ayuda externa cuyo propósito es contribuir al bienestar humano y desarrollo en los países pobres. De manera crítica puede afirmarse que la definición que se tiene ha sido orientada por los donantes, basada en acuerdos suscritos por ellos mismos hace más de cuarenta años y, que realmente no ha sido cuestionada. Justamente, como han sido los donantes los que han decidido

⁹⁴ Op. Cit. p. 18

cuánto dar y la forma en que la ayuda debe ser proporcionada, así también han sido los donantes quienes han decidido como debe ser definida la ayuda al desarrollo⁹⁵.

El trabajo más serio realizado para desarrollar un conjunto de definiciones operativas de lo que constituye ayuda externa—que se incluye como ayuda y que no--, fue liderado por el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) (DAC por sus siglas en inglés) de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) (OECD por sus siglas en inglés). Este influyente Comité fue creado en 1960 por los principales gobiernos donantes para coordinar y promover la ayuda proporcionada por los gobiernos. El CAD nunca se propuso definir la ayuda en general, ni tampoco toda la ayuda al desarrollo. Más bien, buscaba definir solamente aquella parte de la ayuda total, proporcionada por gobiernos donantes a los países pobres. Esta ayuda se denomina *asistencia oficial al desarrollo (AOD)* (ODA por sus siglas en inglés). Sin embargo, a los países donantes les tomó más de 10 años, después de la creación del CAD, ponerse de acuerdo en una definición sobre qué era lo que estaban proporcionando.

La definición central de AOD acordada primeramente por el CAD en 1969 y ajustada en 1972, plantea que *“la Asistencia Oficial al Desarrollo se define como aquellos flujos hacia los países en desarrollo y las instituciones multilaterales, proporcionados por agencias oficiales, incluyendo gobiernos estatales y locales o, por sus agencias ejecutivas, cada una de cuyas transacciones cumple con los dos criterios siguientes: a) es administrada con la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo, como el principal objetivo y, 2)*

⁹⁵ Op. cit., p.18

es de carácter concesionario y conlleva un elemento de ayuda económica de, al menos, 25% (calculado a una tasa de descuento de un 10%”⁹⁶.

Debe señalarse que desde 1979, los costos de administrar la ayuda oficial, han sido incluidos como parte de la AOD...Otros costos que han sido incluidos en la AOD, desde inicios de los años 2000, son los costos de educación y refugiados de nacionales de países pobres, realizados en los países donantes. También ha sido incluida cierta condonación de deuda, aún cuando los fondos originales prestados no eran parte de la AOD⁹⁷.

En relación a la definición central de AOD formulada por el CAD, coincidimos con los planteamientos de algunos estudiosos (como Tandon, 2009), que señalan la necesidad de definir el desarrollo, desde el punto de vista de los países en desarrollo, en lugar de hacerlo desde la visión de los países donantes. Asimismo, esta definición es incompleta ya que al referirse solo a los flujos gubernamentales, omite aquellos recursos canalizados por ONG, fundaciones, filántropos y, también, los del sector privado que, en los últimos años (sobre todo después del Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, de Busán, Corea, en 2011), se ha posicionado como un actor de primer orden en el campo del desarrollo.

2.4.3 Cooperación oficial (bilateral, multilateral y triangular) y cooperación de las ONGs

Con respecto a la clasificación de la cooperación oficial, ésta se divide en: cooperación bilateral y cooperación multilateral. La *bilateral* es la ayuda proporcionada directamente por gobiernos, a través de sus agencias de ayuda oficial a un país receptor. La *multilateral*, es la ayuda proporcionada al receptor por una organización internacional activa en el desarrollo. La

⁹⁶ Riddell, op. cit. p.19 y Tandon, op. cit., pp. 28-29

⁹⁷ Riddell, op. cit. pp. 18-19

triangular, como su nombre lo indica supone la existencia de un país que financia, otro que ejecuta y un tercero que se beneficia de las actividades financiadas.

A diferencia de la cooperación oficial que va a los gobiernos, la cooperación *de las organizaciones no gubernamentales (ONGs)* es, o tiene el potencial de ser canalizada directamente a la gente pobre y a las comunidades pobres⁹⁸. Con el tiempo, más y más ONGs visualizan su trabajo desde una perspectiva basada en derechos o en la justicia. De ahí que un creciente número de estas organizaciones identifica que las soluciones al sufrimiento humano y a la extrema pobreza subyacen, en parte, en estructuras más globales, procesos e instituciones que se considera, causan o perpetúan la pobreza. Esta visión subyace en el trabajo de incidencia y cabildeo que muchas ONG apoyan o realizan en torno a diferentes temas (cambio climático, deuda, comercio internacional, tratados comerciales, minería...).

Por otro lado, examinando otras definiciones referidas a la cooperación internacional (CI), el académico Bruno Ayllón, propone la definición de Calduch (1991), que considera que la CI “es toda relación entre actores internacionales orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes en el desarrollo de actuaciones coordinadas y/o solidarias”⁹⁹. Aplicado al campo de las Relaciones Internacionales (RI) se define la CI, como la modalidad de cooperación que se realiza entre actores del sistema internacional. A nuestro juicio, en esta definición cabe rescatar el carácter mutuo de la satisfacción de intereses o demandas, es decir, que se espera que todas las partes que participan en un acto cooperativo obtengan resultados y no solamente la parte que recibe la ayuda. De igual

⁹⁸ Aunque cabe señalar que se han observado casos de ayuda canalizada por agencias oficiales (ASDI-Suecia), directamente a espacios de sociedad civil, como el Espacio Regional de Occidente (EROC), en Santa Rosa de Copán, Honduras, en 2010 -2011.

⁹⁹ Ver ensayo: “La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales”, s/f, mimeo.

manera, la satisfacción antes señalada responde a las capacidades y facultades de cada parte de actuar en función de tal objetivo, lo que implica un carácter proactivo en el quehacer de los actores involucrados.

Ayllón, citando a otro teórico de las RI (Holsti, 1995), señala que los elementos que configurarían una relación de Cooperación Internacional, serían: a) La percepción de que dos o más intereses coincidan y pueden ser alcanzados por ambas partes simultáneamente; b) La expectativa de una de las partes de que la actuación seguida por la otra parte, o las otras partes si la cooperación fuese multilateral, en orden a lograr sus propios objetivos, le ayuda a realizar sus intereses y valores; c) la existencia de un acuerdo (expreso o tácito) sobre los aspectos esenciales de las transacciones o de las actividades a realizar; d) la aplicación de reglas y pautas (protocolos de actuación) que dominarán las futuras transacciones y e) el desarrollo de las transacciones o actividades para el complemento del acuerdo¹⁰⁰.

2.4.4. Teorías y enfoques éticos sobre la ayuda

En la esencia del discurso sobre las razones morales para ayudar, se encuentra la noción de obligación. Sin embargo, en la mayoría de teorías y enfoques, la obligación se deja de lado o se asume, simplemente, que la ayuda es necesaria y que funciona. Según Riddell, tres son los factores claves para destacar las razones morales para la concesión de ayuda: a) la extrema pobreza y el sufrimiento humano, especialmente, en los países más pobres del mundo¹⁰¹; b) las enormes riquezas que contrastan con la pobreza mencionada (especialmente en los países más

¹⁰⁰ Op.cit. s/f, mimeo

¹⁰¹ Según Oxfam, 7 de cada 10 personas viven en países donde la desigualdad económica se ha incrementado en los últimos 30 años, Ver: 178 Oxfam Briefing Paper-Summary, 20 January 2014, en www.oxfam.org

ricos del mundo), que provee los medios para ayudar¹⁰² y c) la creciente brecha entre ricos y pobres.

2.4.4.1. Utilitarismo

De manera resumida, la noción básica del utilitarismo consiste en que la vida moral debe ser guiada por el objetivo de tratar de alcanzar la mayor felicidad y satisfacción para todos (o, para el mayor número de personas). El utilitarismo plantea un vínculo especial cercano entre la obligación moral y los resultados: las obligaciones morales dependen de lo que ocurra en la práctica, o sea, las consecuencias y resultados de acciones específicas. Los argumentos “utilitarios” han sido utilizados para justificar la provisión de ayuda, orientar debates acerca de la cooperación y sobre quién debe ser ayudado. También se han usado para brindar una justificación para que el rico responda y trate de satisfacer las necesidades básicas de países pobres¹⁰³.

2.4.4.2. Teorías liberales de la justicia

En contraste con el utilitarismo, donde las obligaciones morales son críticamente vinculadas a los productos y resultados se encuentran los denominados enfoques deontológicos¹⁰⁴ y las teorías de la obligación moral, ya sea que produzcan algún resultado o no. Los enfoques y teorías anteriores están basados en la comprensión de cómo los deberes prioritarios que uno tiene, se corresponden con los derechos que otros poseen.

¹⁰² La riqueza del 1% de la población más rica del mundo asciende a \$110 billones--millones de millones--. Esto significa 65 veces la riqueza total de la mitad más pobre de la población mundial, op.cit. Oxfam 2014) y c) la creciente brecha entre ricos y pobres: la mitad más pobre de la población mundial posee lo mismo que las 85 personas más ricas del mundo, Oxfam 2014, op.cit.

¹⁰³ Ver: Streeten, P. (1983) “Why Development Aid?”, Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review, 47: 378-95, en Riddell 2007, op. cit., p. 129.

¹⁰⁴ La Deontología es la ciencia o tratado de los deberes.

La importancia de estas perspectivas diferentes para la moralidad de la concesión de ayuda es evidente: un radical diría que si la ayuda no funciona, entonces la obligación moral para proporcionarla, termina. Sin embargo, desde una perspectiva deontológica, la obligación moral se mantiene, enfocándose en la obligación de trabajar más duro, para alcanzar los resultados previstos.

Por otro lado, el teórico Ronald Dworkin ha propuesto un enfoque sobre la justicia y la virtud, denominado la teoría y la práctica de la igualdad, basado en el principio de una “preocupación igual” por todos los ciudadanos. Para Dworkin, una igual preocupación por toda la gente, demanda una igual preocupación por la gente pobre. Para los gobiernos, esto significa preocuparse por todas las vidas de aquellos que gobierna, lo que en la práctica, los puede conducir a aprobar acciones que pueden “eliminar la libertad de algunos”, si esto es necesario para alcanzar una igual preocupación para todos¹⁰⁵.

En su obra “The Law of Peoples” (2003), John Rawls plantea argumentos morales explícitos por los que algunos países deben ayudar a otros. No habla de países ricos o pobres, sino de sociedades “bien ordenadas” (well-ordered societies) y sociedades “pesadas” (burdened societies). En su opinión, las sociedades “bien ordenadas” tienen la obligación moral de asistir a las sociedades “pesadas”. Debe destacarse que Rawls hace mucho hincapié en preservar y adecentar las instituciones como un factor clave para desarrollar las sociedades o, en sus palabras, convertirlas en “bien ordenadas”¹⁰⁶.

¹⁰⁵ Ver: Dworkin Ronald (2000), “Sovereign virtue: The Theory and Practice of Equality”, Cambridge, MA, Harvard University Press, en Riddell, op.cit. pp. 130-131.

¹⁰⁶ Ver: Riddell, op.cit p.132.

2.4.4.3 El Enfoque de las Capacidades

Vinculado con tradiciones liberales, pero orientado por tradiciones de bienestar humano, Amartya Sen ha propuesto una forma de comprender el desarrollo, que visualiza su búsqueda a través de los ojos de la libertad y su promoción como un compromiso social, alcanzado mediante procesos y medios democráticos. En contraste con los enfoques de Rawls y Dworkin, lo que es clave para Sen es maximizar las libertades sustantivas, ampliando las oportunidades y capacidades.

2.4.4.4 Perspectivas basadas en derechos humanos

El marco de derechos humanos abarca un abanico de diferentes formas en las cuales, los vínculos son y pueden ser distinguidos entre derechos y obligaciones. De manera general, y tal como están articulados en los acuerdos de Naciones Unidas, todos los derechos fundamentales son indivisibles e interdependientes, por lo que se les debe dar igual peso y atención para su cumplimiento.

2.4.4.5 Obligaciones derivadas de las responsabilidades por perpetuar la pobreza

Las implicaciones morales de las instituciones económicas contemporáneas y de políticas internacionales y, sus consecuencias para las razones morales a favor de la ayuda, han sido claramente articuladas por Thomas Pogge, cuyo enfoque ético ha sido denominado “cosmopolitismo institucional”. De acuerdo a Pogge, las acciones de los países ricos son, directa y abrumadoramente, responsables por la continuación de la pobreza y el sufrimiento en los países pobres. La raíz del problema, según este pensador, reside en las reglas económicas en que están basadas la regulación de la propiedad, comercio e intercambios. Estas reglas benefician a los ricos a expensas de los pobres. Por ejemplo, el enorme poder de los gobiernos de los países ricos

determina las reglas del comercio internacional y los intercambios, que resulta en ganancias desproporcionadas para ellos.

Para Pogge, un elemento central de un orden social justo es el establecimiento de un orden internacional, en el cual cada persona sea capaz de satisfacer sus necesidades básicas sociales y económicas. Considera que la ayuda económica debe cesar y, en su lugar, propone la transferencia de recursos a los países pobres mediante un impuesto denominado Dividendo sobre Recursos Globales (Global Resources Dividend-GRD), estimando que este impuesto permitiría recaudar aproximadamente, \$ 312,000 millones, unas cinco veces los niveles de la ayuda oficial (datos de 2001)¹⁰⁷.

A pesar de las críticas recibidas, los planteamientos de Pogge son compartidos incluso por la comunidad donante, que reconoce el papel de las instituciones internacionales y las políticas de los países ricos en la solución de los problemas de la pobreza y que existe una dimensión moral para cambiar el orden mundial, con el fin de aliviar la pobreza. En América latina y otras regiones, la influencia de las instituciones internacionales (BM, FMI, BID...), ha sido determinante en la aplicación de ciertas políticas económicas (como los programas de ajuste estructural) con efectos nefastos para los pobres; políticas que también han sido apoyadas por donantes bilaterales y ONGs internacionales.

2.4.5 Orientaciones de la cooperación internacional

En general, la ayuda externa, se otorga para determinados propósitos. Así, podrían identificarse las siguientes orientaciones:

¹⁰⁷ Ver: Riddell, op. cit. p.137.

1. Estimular el crecimiento económico, para incrementar la producción y la productividad.
2. Contribuir a resolver los problemas derivados del rezago social (pobreza, salud, educación, vivienda...). Aquí es importante mencionar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), aprobados en el 2000, como uno de los referentes principales a nivel mundial, y la Agenda Post 2015 que, en buena medida, orientará la cooperación para el desarrollo en el período 2015-2030.
3. Apoyar el comercio como una estrategia para alcanzar el desarrollo económico (promoción de exportaciones, infraestructura, aduanas, asistencia técnica al sector exportador, créditos para la exportación...).

2.5. Reflexiones teóricas sobre el comercio internacional y los acuerdos comerciales

En razón de lo anteriormente señalado, sobre el apoyo al comercio como uno de los propósitos de la cooperación internacional, se hace necesaria una discusión teórica sobre el comercio internacional y los acuerdos comerciales. Iniciaremos por plantear, de manera resumida, algunos aspectos sobre el proteccionismo y el librecambismo.

Al referirse a la economía internacional, Krugman plantea que el estudio del comercio y las finanzas internacionales es donde empezó la disciplina de la economía tal y como se conoce hoy. Los historiadores del pensamiento económico suelen describir el ensayo *Sobre la balanza comercial* del filósofo escocés David Hume (1711-1776) como la primera exposición real de un modelo económico. Hume publicó su ensayo en 1758, casi 20 años antes que Adam Smith publicara *La riqueza de las naciones*. Y los debates sobre la política comercial británica, a

principios del siglo XIX, hicieron mucho por convertir la economía de un campo informal de debate, en el tema centrado en modelos que ha sido desde entonces¹⁰⁸.

Para efectos de nuestra investigación, entenderemos por *acuerdo comercial a aquellos acuerdos suscritos entre dos o más estados para aumentar el intercambio de bienes y servicios, con el fin de satisfacer las necesidades fundamentales de sus poblaciones y fortalecer la producción nacional, en armonía con el ambiente y con preeminencia de sus leyes nacionales, de tal forma que el comercio sea un instrumento de desarrollo, que permita orientar con independencia el desarrollo económico y social de sus pueblos.*

2.5.1. Proteccionismo y libre comercio

2.5.1.1. Proteccionismo

El *proteccionismo* es una política económica que impulsan los Estados para proteger su producción nacional frente a las importaciones de otros países. El instrumento más común para hacerlo es mediante la imposición de aranceles, que gravan los bienes y servicios procedentes de otros países. También existen las llamadas barreras no arancelarias (por ejemplo, normas sanitarias, subsidios y otros).

2.5.1.2 Mercantilistas y fisiócratas

El mercantilismo se refiere al conjunto de ideas económicas que nacieron entre 1500 y 1750. No es posible considerarlas como una escuela de pensamiento formal, sino como una colección de actitudes y políticas similares sobre la actividad económica interna y sobre el papel del comercio

¹⁰⁸ Krugman, P., Obstfeld, M. y Melitz, M (2012), “Economía Internacional, Teoría y Política”, 9na edición, Pearson Educación, S.A, Madrid, España, p.1.

internacional que parecía dominar el pensamiento de esa época [...]. Una premisa básica del pensamiento mercantilista era que la cantidad de metales preciosos que tenía un país reflejaba su riqueza nacional; una característica de este pensamiento fue la visión estática de los recursos mundiales. Por otra parte, un elemento crucial del proceso de crecimiento fue el fortalecimiento del poder estatal y, por consiguiente, era necesario tener un ejército, una armada y una flota poderosa, lo mismo que una economía productiva¹⁰⁹.

En este sentido, los mercantilistas preocupados por la acumulación de metales preciosos, promulgaron una política nacional de proteccionismo, a fin de conseguir un superávit en la balanza comercial y, de ésta manera, asegurar el ingreso de oro.

Como señalan Ávila y Gillezeau, bajo el Mercantilismo se fomentan las exportaciones, excepto las de oro y plata, solo los productos elaborados; se limitan las importaciones (intercambio de mercadería y acumulación de metales preciosos). Se establece la importancia de una balanza comercial favorable como sinónimo de la prosperidad nacional basada en un saldo positivo en oro...En cuanto a la participación del Estado, los mercantilistas abogaban por el intervencionismo para la protección del comercio y sus industrias, ya que consideraban que la riqueza nacional se incrementa cuando se exporta más de lo que se importa...el pensamiento mercantilista tuvo características diferenciadas que dependían de las particularidades y de los fenómenos ocurridos del país donde se desarrollase como Inglaterra, Francia, España y Alemania.

¹⁰⁹ Dennis R. Appleyard y Alfred J. Field, Jr, 1997, *Economía Internacional*, McGraw-Hill/Interamericana de España, S.A.U. /Irwin, España, pp. 21-22.

En Inglaterra sus máximos representantes fueron Thomas Mun, David Hume, Eduardo Misselden, Josiah Child, entre otros¹¹⁰.

Por el contrario la escuela fisiócrata, fundada por Francois Quesnay (1694-1774), surgió en Francia en el siglo XVIII, enfrentando las posiciones mercantilistas y propugnando la supremacía de la agricultura (la tierra), como esencia, la única fuente de la riqueza y rechazando la intervención del Estado en la producción e intercambio de bienes. Sus principios eran: a) La existencia de una ley natural; b) la riqueza proviene de la tierra; c) el comercio y la industria son estériles y d) el impuesto único sobre la tierra...Además de Francois Quesnay y Anne Robert Jacques Turgot (1727-1781), se encuentran otros importantes intelectuales cercanos a esta escuela como Víctor Riquetti Marques de Mirebeau (1715-1789) y Pierre Samuel du Pont de Nemours ((1739-1817)¹¹¹.

2.5.1.3 Libre comercio

Con referencia al libre comercio, hay que indicar que, esta doctrina plantea que se deben suprimir las trabas al comercio internacional. Lo que significa, teóricamente, que todos los países tienen libertad para vender y comprar los bienes y servicios que necesitan.

Los fundamentos de la teoría clásica de comercio internacional que, en principio, siguen siendo reconocidos por economistas contemporáneos como la base conceptual de los actuales procesos de liberalización comercial y expansión de los acuerdos comerciales, fueron planteados principalmente por Adam Smith (1723-1790), David Ricardo (1772-1823) y Jean Baptiste Say

¹¹⁰ Ávila, N. y Gillezeau, P. (2013), segunda edición, “Pensamiento económico, nuevas civilizaciones y nueva economía en el Tercer Milenio”, Editorial Aries, S. de R.L., Choluteca, Honduras, pág 31-33.

¹¹¹ Op. cit., pp. 38-42.

(1767-1832) quienes, bajo diferentes formas sustentaron la idea de la libertad y autonomía de los mercados en la economía, como base para el progreso de la sociedad.

2.5.1.4 Las ventajas absolutas de Adam Smith

Por ejemplo, Adam Smith en su planteamiento de las ventajas absolutas, señaló las limitaciones de las restricciones de tipo mercantilista y sentó las bases del argumento a favor del libre comercio, al demostrar que el comercio entre dos países permite a cada uno, aumentar su riqueza aprovechando el principio de la división del trabajo. La idea inicial es que para que exista comercio entre dos países, uno de ellos debe tener una ventaja absoluta en la producción de alguno de los bienes que comercian. Es decir, que si un país puede producir una unidad de algún bien, con una menor cantidad de trabajo que la empleada por el otro país, para producir el mismo bien, entonces el primero tiene una ventaja absoluta.

Como antecedentes y en relación a algunos defensores de la doctrina proteccionista, hay que señalar, por ejemplo, que Georg Friedrich List (1789-1846), fue un destacado economista alemán del siglo XIX, cuyas ideas plasmó en su obra *El Sistema Nacional de Economía Política* (1841). Fue un precursor de la escuela historicista alemana de economía y considerado el teórico original de la unión europea, cuyos aportes fueron la base de la Comunidad Económica Europea.

List criticó la doctrina de Adam Smith y se opuso al principio cosmopolita del sistema económico de la época y la doctrina absoluta del libre comercio que estaba en armonía con este principio, y como alternativa desarrolló el *Argumento de la industria naciente*, que había sido expuesto por Alexander Hamilton (1755-1804), Primer Secretario del Tesoro de EEUU e ideólogo de la política económica de este país frente a Gran Bretaña, caracterizada por fuertes medidas proteccionistas. Resaltó la idea nacional e insistió en los requisitos específicos de cada

nación de acuerdo a sus circunstancias y, especialmente, su grado de desarrollo. Se le conoce por dudar de la sinceridad de los llamados al libre comercio de los países desarrollados, en particular de Gran Bretaña.

List sostenía que el sistema económico de Smith no es un sistema industrial, sino un sistema mercantil, y lo llamó “el sistema de valor de cambio”. A diferencia de Smith, sostenía que el interés inmediato privado de las personas no daría lugar al mayor bien de la sociedad. Cabe decir que Alemania, gracias a una serie de acciones inspiradas en las ideas proteccionistas de List, logró igualar el nivel de desarrollo de las potencias de la época¹¹².

2.5.1.5 Las ventajas comparativas de David Ricardo

Por el contrario, la teoría de las ventajas comparativas desarrollada por David Ricardo se basa en su teoría del valor. Según Ricardo, la regla que rige el valor relativo de los bienes al interior de un país, no es la misma que regula el valor relativo de los productos intercambiados entre dos o más países. De acuerdo con lo anterior, es el costo (del trabajo) relativo o comparativo de las mercancías en cada país, en lugar de los costos absolutos, lo que determina el valor en los intercambios internacionales.

Según algunos críticos¹¹³, entre las debilidades teóricas del planteamiento ricardiano, se encuentran su enfoque estático, la inexistencia de imperfecciones del mercado y la ausencia de cuestiones de poder. En relación a la naturaleza estática de la teoría, Correa plantea que si en nombre de las “ventajas comparativas” un país se especializa en producción de bienes agrícolas

¹¹² Friedrich List, (1841), “Sistema nacional de Economía Política”, Introducción; en Acosta A. y Gudynas, E. (editores) 2004, “El libre comercio, mitos y realidades. Nuevos desafíos para la economía política de la integración latinoamericana”, Editorial Abya-Yala, Quito, Ecuador, pp.13-34.

¹¹³ Correa, R., “El sofisma del libre comercio”, en Acosta y Gudynas, Op. Cit, pp. 113-114.

primarios basados en sus recursos naturales y renuncia a producir bienes manufacturados, muy probablemente, jamás tendrá “ventajas comparativas” en estos últimos. Tal es el caso de Corea del Sur, que en los años sesenta empezó a construir barcos pese a no tener “ventajas comparativas” en esta industria y, actualmente, es uno de los más grandes y eficientes fabricantes de barcos del mundo. En cuanto a las imperfecciones del mercado, la reducción de los costos promedios generales, es un factor crucial para que un país desarrollado y de gran tamaño tenga “ventajas comparativas” sobre un país subdesarrollado. Es claro que al darse la especialización en función de dichas ventajas, nunca se logrará revertir esta situación.

Por lo anterior-continúa señalando Correa-, una verdadera política de desarrollo, implica necesariamente una política industrial que promueva las industrias viables y que las proteja, hasta haber logrado las economías a escala y/o externalidades positivas, que les permitan competir en el mercado internacional. Finalmente, si en nombre de las “ventajas comparativas” un país ...se especializa en la producción de postres (café y bananos), mientras se vuelve dependiente de bienes industrializados, se produce una relación asimétrica entre muchos países ofreciendo bienes absolutamente prescindibles y con una inmensa cantidad de sustitutos, frente a pocos países ofreciendo bienes fundamentales para mantener la producción y el empleo, creándose lo que Prebisch llamaba un intercambio desigual, expresado en la tendencia a largo plazo de la caída de los términos de intercambio (op. cit.).

2.5.1.6 Bosquejo de algunos enfoques más actuales sobre el libre comercio

En el marco de las políticas de libre comercio, varios trabajos de economistas asociados al BM (Bela Balassa, Jagdish Bhagwati y Anne Krueger (que fue economista jefe y Vicepresidenta del

Banco entre 1982 y 1987)¹¹⁴, preconizaban una orientación de las estrategias hacia las exportaciones, el abandono de las tarifas proteccionistas y, en general, una política más basada en los mecanismos de mercado para la fijación de precios. De hecho, los autores mencionados sistematizaron este enfoque y sus análisis marcaron la evolución de las instituciones internacionales, constituyendo el fundamento teórico de las medidas de apertura comercial promovidas en las décadas de los ochenta y noventa.

Por otro lado, Ha-Joon Chang señala, entre otras cosas, que un examen más atento de la historia del capitalismo revela que, cuando eran países en desarrollo, ninguno de los países hoy desarrollados practicaba el libre comercio (ni una política industrial de liberalización como contrapartida doméstica), sino que promovía sus industrias nacionales mediante aranceles, tasas aduaneras, subsidios y otras medidas¹¹⁵.

Al respecto, Chang resume de forma detallada la historia económica de varios países industrializados. Así, como muestra, explica que el Reino Unido y los EEUU, los países supuestamente cuna de la política de libre comercio—no Alemania o Japón que suelen considerarse como ejemplos de activismo estatal—, fueron los que usaron protecciones arancelarias de la forma más agresiva. Por ejemplo, durante las últimas décadas del siglo XIX y comienzos del XX, mientras mantenía aranceles *medios* relativamente bajos, Alemania protegió con tarifas *altas* las industrias estratégicas del hierro y del acero. Suecia proporcionó protección

¹¹⁴ Ver: Bela Balassa, “Development Strategies in Some Developing Countries: A Comparative Study”, John Hopkins University Press for the World Bank, 1971; Jagdish Bhagwati, “Anatomy and Consequences of Exchange Control Regime”, Ballinger for the National Bureau of Economic Research, Cambridge, 1978; Anne Krueger, “Foreing Trade Regimes and Economic Development: Liberalization Attempts and Consequences”, National Bureau of Economic Research, New York, 1978, citados por Toussaint 2014, op. cit. p.8.

¹¹⁵ Chang, Ha-Joon, “Patada a la escalera: la verdadera historia del libre comercio”, trabajo presentado en la conferencia “Globalisation and the Mith of Free Trade”, New York, 18 de abril de 2003, disponible en Google, consultado el 7 de octubre de 2013, pág 1. Este trabajo está en gran medida basado en el libro “Kicking Away the Ladder-Development Strategy in Historical Perspective” (“Patada a la escalera: La estrategia de desarrollo en perspectiva histórica”, Anthem Press, 2002.

específica a la siderurgia y las industrias de la ingeniería, mientras mantenía tarifas generalmente bajas. Alemania, Suecia y Japón, utilizaron activamente para promover sus industrias, medidas no arancelarias, tales como financiamiento estatal a empresas de alto riesgo, ayudas para investigación y desarrollo (I+D) y desarrollo de instituciones para promover la cooperación entre los sectores público y privado¹¹⁶.

2.5.2 Tratados de libre comercio: Concepto y modalidades

Después de analizar algunos antecedentes y aspectos relevantes sobre el proteccionismo y el librecambismo, se hace necesario plantear qué se entiende en la literatura económica por tratado de libre comercio. Un tratado de libre comercio es un acuerdo que se suscribe entre dos o más Estados, cuyo propósito esencial es ampliar el mercado de bienes y servicios entre los países firmantes. El mecanismo para lograr lo anterior, es mediante la reducción o eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias que existen entre las partes.

El rol de la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha sido clave en el fomento del comercio internacional y de los acuerdos comerciales. La historia de la Organización se remonta a 1947, cuando se estableció el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) para reducir los aranceles, suprimir los obstáculos comerciales y facilitar el comercio de mercancías. Con los años, el GATT evolucionó a través de ocho rondas de negociaciones comerciales multilaterales, siendo la Ronda Uruguay (1986-1994) la última y la más extensa. La OMC se estableció en Marrakech el 1 de enero de 1995, tras la conclusión de la Ronda Uruguay.

¹¹⁶ Op. Cit. p. 20.

Consecuentemente, el GATT dejó de existir y sus actos jurídicos se incorporaron a la OMC con el nombre de “GATT de 1994”¹¹⁷.

Según las investigadoras Jawara y Kwa, la OMC establece la normativa que gobierna el sistema de comercio internacional, que influye sobremanera en la vida de la población. Estas reglamentaciones a menudo requieren que los países miembros cambien su legislación sobre la propiedad intelectual, su política industrial y agraria, la previsión de los servicios básicos y, a veces, afectan al empleo, a los ingresos y al precio que la población paga por las mercancías importadas y por las producidas localmente, que compiten con ellas. [...] A partir de 1995, estas normas se ampliaron a sectores que no se incluían en el sistema del GATT, en particular, la agricultura, el textil, el comercio de servicios y los derechos de propiedad intelectual (esencialmente patentes y derechos de autor). De esta forma, creció de sobremanera, la influencia que podían tener las decisiones de la OMC sobre la vida cotidiana de las personas, por la introducción de medidas relacionadas con el comercio de servicios, que afectan a la previsión y la regulación de servicios públicos, como la asistencia sanitaria, la educación, el suministro de agua y la salubridad pública¹¹⁸.

Stiglitz reitera el planteamiento anterior, al señalar que el objetivo de la OMC era proporcionar una expansión más rápida de los acuerdos comerciales que la dada con el GATT, llegando a nuevas áreas como los servicios y los derechos de propiedad intelectual. Igualmente, la OMC no castigaba directamente a los violadores de los acuerdos, pero autorizaba a los países que sufriesen

¹¹⁷ Ver: Trade-Human Rights-Equitable Economy/Red Universitaria de Derechos Humanos (2006), “Guía práctica sobre la OMC y otros acuerdos comerciales para defensores de los derechos humanos”. Disponible en: www.ideaspaz.org/tools/download/47073, consultado el 14 de octubre de 2015.

¹¹⁸ Jawara, F., y Kwa, A. (2005), “Tras las bambalinas de la OMC. La cruda realidad del comercio internacional”. Intermón Oxfam, Presline, S.L., España, p. 87.

algún perjuicio como consecuencia de alguna violación, a tomar represalias mediante la imposición de restricciones comerciales al país ofensor¹¹⁹.

Es importante distinguir los clásicos tratados de libre comercio de los acuerdos bilaterales o de nueva generación que se empezaron a promover en los años noventa, a raíz del fracaso de las negociaciones multilaterales de la Ronda de Doha, en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Este nuevo tipo de tratados se puede firmar entre dos Estados, entre un Estado y un grupo de Estados (en el caso del Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), o incluso entre dos grupos de Estados (Acuerdo de Asociación Económica entre la UE y África Occidental; también el Acuerdo de Asociación entre la UE y Centroamérica). Asimismo, pueden firmarse entre varios países (Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), entre Canadá, Estados Unidos y México). Aunque quizá el rasgo más característico de estos tratados, es que además de aranceles incluyen: inversión, servicios, compras gubernamentales, propiedad intelectual, competencia y, casi siempre, establecen cláusulas que permiten a las empresas multinacionales llevar a los tribunales a los Estados, cuando adoptan normas que obstaculizan la liberalización comercial.

De acuerdo a Sol Sánchez, coordinadora de ATTAC (Asociación por una Tasa sobre las Transacciones financieras y de Ayuda a los Ciudadanos) España, los tratados de libre comercio han existido desde la antigüedad (Polibio cita dos acuerdos entre Roma y Cartago, uno en 509 y otro en 348 A. de C.), y son comunes en la Edad Media, normalmente asociados con los tratados de paz que venían a consolidar. En los tiempos modernos, se pueden citar a principios del siglo XVI las “capitulaciones” concedidas por el sultán del Imperio Otomano a Francia. En general,

¹¹⁹ Stiglitz, J. (2006), “Como hacer que funcione la globalización”. Santillana Ediciones Generales, S.A. de C.V., México, p.111.

estos tratados son principalmente para garantizar la seguridad de los buques mercantes y su mercancía. En el siglo XVIII, el Tratado de Methuen (1703) se convierte en el primer tratado bilateral, suscrito entre Francia y Portugal...Desde 1959 se han firmado más de 3,000 Tratados bilaterales de inversión, la mayoría en los últimos 15 años y, fundamentalmente, entre países en desarrollo y países industriales desarrollados¹²⁰.

2.5.3 Procesos de integración y tratados de libre comercio “convencionales”

Relacionado con la conceptualización y antecedentes mencionados, es importante retomar la discusión que existe entre lo que se conoce como procesos de integración y los denominados tratados de libre comercio, con el fin de reflexionar sobre el alcance y diferencias entre cada uno de estos procesos. De un artículo de Gudynas¹²¹, se pueden establecer algunas diferencias entre ambos procesos:

Tratados de libre comercio “convencionales”	Procesos de integración
<ul style="list-style-type: none"> • Son contratos comerciales. • Se mantienen las asimetrías comerciales y productivas. • Liberalización de los flujos de capital. • Se impide el establecimiento de coordinaciones productivas. • Se avanza en temas no comerciales (capacidades de regulación estatal, medidas de migración). • Las cuestiones “meta-comerciales” erosionan las capacidades del Estado-nación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tienen una dimensión política (la UE, EL Mercosur). • Establecimiento de una unidad comercial (arancel externo común...). • Coordinaciones productivas. • Políticas productivas comunes. • Libre tránsito de personas y un marco laboral regional. • Articulaciones en las áreas de educación, salud y seguridad social. • Opción de mantener los roles del Estado-nación y la negociación en bloque refuerza la autonomía.

¹²⁰ Ver “Diez claves sobre los tratados de libre comercio e inversiones”, de Sol Sánchez, en <http://www.lamarea.com/2014/10/08diez-claves-sobre-los-tratados-de-libre-comercio-e-inversiones/>, publicado en www.rebellion.org del 9 de octubre de 2014.

¹²¹ Gudynas Eduardo, “Dos caminos distintos: tratados de libre comercio convencionales y procesos de integración” (2004), disponible en: www.integracionsur.com

Tratados de libre comercio “convencionales”	Procesos de integración
<ul style="list-style-type: none"> • Procesos estáticos 	<ul style="list-style-type: none"> • Procesos dinámicos (la UE ha adoptado diferentes acuerdos; el Mercosur, protocolos). • Se apoya un área de libre comercio, unión aduanera, mercado común y la unión de países. Lo que lleva a la supranacionalidad.
<ul style="list-style-type: none"> • Se han negociado en secreto (la sociedad civil no es consultada, ni informada salvo excepciones...) 	<ul style="list-style-type: none"> • Tienen mayores canales de acceso a la información y de participación (UE: Parlamento Europeo, Comité Económico Social; Mercosur: Foro Consultivo Económico- Social...)
<ul style="list-style-type: none"> • Son indiferentes a estrategias regionales sociales (para atacar la pobreza, alfabetización...) 	<ul style="list-style-type: none"> • Se construyen espacios para considerar los temas sociales (la UE: se atiende a los trabajadores, educación, protección al consumidor...). La Comunidad Andina de Naciones-CAN: Plan Integrado en Desarrollo Social (2004); “consejos consultivos” (trabajadores y empresarios, seguridad social y migraciones).
<ul style="list-style-type: none"> • No ofrecen oportunidades para la coordinación productiva. No existen componentes sustantivos de asistencia al desarrollo y promoción productiva para las economías más pequeñas. • No posee mecanismos para generar “políticas comunes”. • Falta la dimensión productiva (esperanza en el “chorreo” o “derrame”). 	<ul style="list-style-type: none"> • Permiten establecer políticas productivas entre varios países (Políticas Comunes). UE: Política Agropecuaria Común de la UE...; moneda común, Banco Central, banco de inversiones.
<ul style="list-style-type: none"> • Liberalizan la movilidad del capital, redefinen el comercio en bienes y servicios, pero impiden la movilidad de los trabajadores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permiten la movilidad de los trabajadores (“espacio común europeo” de libre residencia y libre contratación). • Mercosur: facilidades de viajes, ya que los ciudadanos/as pueden desplazarse de un país a otro, sin visas o pasaportes. • Existen algunas experiencias interesantes, como la libre residencia y empleo en las ciudades de frontera de Brasil y Uruguay.
<ul style="list-style-type: none"> • La dimensión política está ausente (fracaso de la cumbre de Monterrey, México (2004), para acordar compromisos sobre políticas de desarrollo). 	<ul style="list-style-type: none"> • La dimensión política (dp) está presente (desde cuestiones productivas a la seguridad regional, desde la migración a iniciativas en infraestructura...). • Al existir la dp, entonces se deben instalar mecanismos y escenarios que son políticos, por lo tanto públicos y con representación de los gobiernos.

Tratados de libre comercio “convencionales”	Procesos de integración
<ul style="list-style-type: none"> • Dificultad de los temas “meta-comerciales” (regulaciones sobre inversiones de capitales, derechos de propiedad, servicios, migración, compras gubernamentales...). 	<ul style="list-style-type: none"> • UE: Consejo de Jefes de Estado, Tribunal de Justicia, Comité de las Regiones...
<ul style="list-style-type: none"> • Las empresas extranjeras alcanzan un estatuto donde pueden accionar contra los Estados... 	<ul style="list-style-type: none"> • Mercosur: Cumbres Presidenciales, Comité de Representantes Permanentes, Cumbres ministeriales sectoriales; Comisión Parlamentaria Conjunta.

Fuente: Elaborado en base al artículo citado de Gudynas (2004), en: <http://www.integracionsur.com/>

De acuerdo con el autor, los tratados de libre comercio Convencionales son funcionales a una visión unilateral del comercio internacional, donde un país de mayor tamaño logra ventajas en acuerdos comerciales sobre naciones más pequeñas. Considera también, que las negociaciones bajo el formato de un “TLC Convencional”, constituyen autolimitaciones sobre las posibilidades disponibles; se limitan las capacidades del Estado para enfrentar los problemas derivados de esos acuerdos comerciales, por lo que, estos tratados acentúan la subordinación de las naciones latinoamericanas.

Finalmente, postula desde las organizaciones D3E (Desarrollo, Economía, Ecología, Equidad – América Latina) y CLAES (Centro Latinoamericano de Ecología Social), lo que denomina “*regionalismo autónomo*”, que se basa en la articulación productiva entre regiones con similares aptitudes, la estimulación del comercio intrabloque, la generación de políticas comunes

sectoriales, establecimiento de la supranacionalidad y ampliación de los mecanismos de acceso a la información y participación ciudadana¹²².

En nuestra opinión, las diferencias arriba mencionadas reafirman que los tratados de libre comercio buscan, ante todo, el intercambio comercial sin restricciones donde países o regiones con mayor desarrollo tecnológico, estructuras de costos más favorables y mano de obra más calificada, tienen acceso con grandes ventajas a los mercados y los recursos naturales de países con menor desarrollo; además de poder participar en compras gubernamentales, venta de servicios y protección de sus derechos de propiedad. Por otro lado, los procesos de integración económica, como se indica, apuntan a fortalecer mecanismos de coordinación política y complementariedad productiva entre los países o regiones, procesos en los que la libre movilidad de las personas y la existencia de espacios de participación y discusión, son de gran importancia.

Podemos concluir este capítulo, reiterando que la cooperación internacional ha sido, históricamente, uno de los factores claves en la configuración del modelo de desarrollo en Honduras. En esta perspectiva y, analizando las últimas tres décadas, o sea, desde inicios de los años ochenta, organismos internacionales como el Banco Mundial, FMI, BID, USAID y otros, han tenido enorme influencia en la determinación de las orientaciones económicas y sociales del país. Dos ejemplos importantes de dicha influencia, lo fueron la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) promovida en 1983 por el gobierno estadounidense a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), y la aprobación de medidas de ajuste estructural de la economía en 1990, suscitadas y apoyadas por los organismos mencionados, con las cuales se inicia, formalmente, la implantación del modelo neoliberal en Honduras.

¹²² ver: www.integracionsur.com, consultado el 14 de noviembre de 2011.

En el primer caso, el propósito principal de la ICC era facilitar la entrada de las exportaciones hondureñas (y de otros países de la región), al mercado de Estados Unidos sin el pago de aranceles, con el fin de dinamizar la economía, generar empleo y, así, tratar de enfrentar la grave crisis política de Centroamérica, caracterizada por guerras civiles y una fuerte represión a los movimientos sociales. De acuerdo a sus objetivos, la ICC significó una apuesta importante en el comercio internacional, particularmente, en el fomento de las exportaciones en un claro afán de utilizar esta estrategia económica en el marco de la crisis política existente.

En cuanto a las medidas de ajuste estructural de la economía hay que señalar que, cuando a finales de los años ochenta e inicios de los noventa, los países industrializados y los organismos internacionales de financiamiento aprueban el llamado Consenso de Washington (CW), Honduras como país dependiente de la cooperación internacional, adoptó la filosofía y objetivos de esta iniciativa, aprobando una serie de medidas, justamente, con el gobierno que inició en enero de 1990.

Uno de los elementos del CW ha sido la liberalización comercial, expresada en la reducción o el desmantelamiento de las barreras al comercio, sobre todo, a las importaciones. En el caso de Honduras, también significó una apuesta estratégica al sector privado exportador que, de esta manera, se terminó de constituir en el eje principal de acumulación de la economía nacional. En la segunda mitad de los años noventa, el proceso de liberalización comercial se profundiza con el inicio de negociaciones que llevan a la suscripción de tratados de libre comercio, mediante los cuales Honduras busca afianzar su inserción en la economía mundial.

Estas decisiones de política económica orientadas de manera prioritaria al fomento de las exportaciones, y apoyadas decididamente por las instituciones financieras internacionales,

conforman y profundizan un modelo de desarrollo que prioriza el mercado externo, la obtención de divisas y un apoyo irrestricto al sector privado, en detrimento del papel del Estado para promover iniciativas a favor de sectores excluidos (campesinos, pequeña y mediana empresa, pequeños productores agrícolas, mujeres rurales, pueblos indígenas...).

Se consolida por tanto, un modelo de desarrollo económico y social que ha favorecido la concentración de los recursos e ingresos en grupos minoritarios poderosos (banqueros, empresarios, terratenientes, exportadores...) y, el empeoramiento de las condiciones de vida de la mayor parte de la población reflejado en el hecho que, para 2013, más del 65% vivía en condiciones de pobreza y, de esta, un 45% en pobreza extrema, como se explicó ya en el primer capítulo.

Los efectos que estas medidas económicas ocasionan a la población pobre y el abandono de políticas como la reforma agraria, la protección de los productores nacionales, la defensa del ambiente, el apoyo a sectores como salud, educación y vivienda, entre otras, lleva a las organizaciones de sociedad civil a considerar los acuerdos comerciales como amenazas al desarrollo nacional, por lo que se posicionan ante los mismos, oponiéndose a su aprobación y/o demandando que en sus textos se incluyan medidas a favor de los sectores excluidos, como el fortalecimiento de la seguridad alimentaria, la protección de los recursos naturales y la recuperación del rol del Estado como ente orientador de la política económica y social del país.

“No hay cooperación internacional que pueda compensar aquellas acciones que los gobiernos dejan de hacer por no priorizar el desarrollo humano, no respetar los derechos humanos, no hacerse cargo de las desigualdades y no poner fin a la corrupción”.

PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2005.

Capítulo 3. El Desarrollo y la Cooperación Internacional

En este capítulo se presenta una caracterización general de la cooperación internacional con el objetivo de fortalecer el entendimiento de cómo esta ha influido a través de sus políticas en la conformación de los modelos de desarrollo de los países subdesarrollados, incluyendo Honduras; modelos que han contemplado –entre otras–, políticas de liberalización económica, en las cuales los tratados de libre comercio han jugado un papel de primer orden. Considerando la naturaleza de la investigación, se ha hecho énfasis en el análisis de la cooperación multilateral, la cooperación para el comercio y la cooperación de las ONG internacionales (ONGI).

De esta manera, conocer y comprender los fines y características de la cooperación de las ONG internacionales, permite valorar su apoyo a la sociedad civil en la promoción de prácticas alternativas de desarrollo, que priorizan el respeto a la naturaleza y el bienestar del ser humano; incluyendo acciones de incidencia en políticas públicas, como las relacionadas con los procesos de negociación de tratados comerciales.

Desde hace varias décadas, el accionar de la cooperación internacional en sus diversas modalidades, en términos generales, se ha dirigido a aliviar las necesidades de los más pobres, y contribuir a estimular el crecimiento económico.

Así, podemos afirmar que el apoyo de organismos multilaterales de financiamiento como el BM y el FMI, se ha visto influido por aquellas visiones que planteaban la necesidad de mayores inyecciones de capital, acompañadas del mejoramiento de las capacidades humanas y los cambios institucionales en los países receptores de la ayuda para, de esta manera, superar los obstáculos al crecimiento (Millikan y Rostow, 1957; Chenery y Strout (1966). De igual manera, el criterio de preservar y adcentar las instituciones también es compartido por John Rawls (2003), quien además plantea razones morales explícitas por las cuales algunos países deben ayudar a otros.

En este sentido, el apoyo de las instituciones multilaterales a los países en desarrollo, ha tenido como propósito incrementar la producción y productividad con el fin de impulsar el crecimiento económico y, en el área institucional el apoyo a programas de “modernización del Estado”.

No obstante, como contrapartida a los anteriores planteamientos de crecimiento económico, conviene destacar el enfoque de Thomas Pogge denominado “Cosmopolitismo institucional”, mediante el cual se responsabiliza a los países ricos que, con sus políticas financieras y comerciales contribuyen a mantener en situación de pobreza a los países en desarrollo. Según Pogge, la esencia del problema radica en las reglas económicas en que están basadas las regulaciones de la propiedad, el comercio y los intercambios, ya que estas reglas favorecen a los ricos a expensas de los pobres. Ejemplifica, señalando que el enorme poder de los gobiernos de los países ricos determina las reglas del comercio internacional, que se traduce en cuantiosas ganancias para ellos.

Igualmente, Tarp y Hjertholm (2000) plantean que una constante en la historia de la cooperación, ha sido que los objetivos de desarrollo de los programas de ayuda han sido distorsionados por el uso de ésta, en favor de las ventajas comerciales y políticas de los donantes. Por su parte, Sogge

(2002), valora que la ideología y la búsqueda de ventajas comerciales son las principales determinantes de la asignación de ayuda externa.

Por su parte, la cooperación de las ONG internacionales ha estado enmarcada, en el enfoque de capacidades (desarrollado por Amartya Sen), así como en los enfoques éticos de la “obligación de ayudar” y, en los últimos años, del “utilitarismo”, en tanto se vincula esta obligación moral con la obtención de resultados concretos de la ayuda proporcionada. En nuestra opinión, el enfoque del “utilitarismo” se vincula con las demandas de muchos gobiernos donantes a las ONGI, para que demuestren cuál es su valor agregado en la cadena de la cooperación al desarrollo.

Por las razones anteriores, en el presente capítulo también se aborda cómo las ONGI, orientan su trabajo a la población más pobre y necesitada, para contribuir a superar sus problemas y carencias en alimentación, salud, educación, vivienda y otras áreas, aunque también cabe señalar que, las ONGI en las últimas dos décadas han desarrollado un importante trabajo, apoyando la incidencia en políticas públicas, para tratar de influenciar en las personas e instituciones responsables de la toma de decisiones que afectan la vida de las personas, sobre todo de las más empobrecidas.

En el caso de Honduras, se puede apreciar cómo la cooperación bilateral ha sido desplazada en los últimos años por la cooperación multilateral y, también, como la mayor parte de la AOD que recibe el país, es en forma de créditos. Como se explica más adelante en el inciso 3.7, en el año 2012, con base en el total de los desembolsos recibidos, la cooperación reembolsable (créditos) de diez organismos internacionales ascendió al 71%, mientras que la no reembolsable (donaciones), se estimó en 29%.

En el caso de la cooperación para fomentar el comercio, Honduras ha recibido apoyo de organismos multilaterales (BM, BID, FAO...) y de gobiernos amigos, con el fin de fortalecer sus

capacidades de exportación, en agilización de trámites aduaneros, legislación comercial y otros; todo lo anterior en el marco de iniciativas más globales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000) y de la OMC (2005), para impulsar la ayuda al comercio. En este contexto, destaca el apoyo recibido por Centroamérica, de bancos regionales como el BCIE, para apoyar las negociaciones del TLC de la región con EEUU y República Dominicana, y el Acuerdo de Asociación UE-CA, lo mismo que las etapas subsiguientes a la firma de estos acuerdos.

3.1 Esbozo histórico de la cooperación externa¹²³

Los últimos años de la década de los cuarenta son usualmente, citados como el período durante el cual, comenzó la era moderna del proceso de cooperación. Esto es comprensible porque los eventos que ocurrieron en dicho período, marcaron y dieron forma al proceso de concesión de ayuda para los próximos 60 años. Fue en 1948 cuando, el Secretario de Estado de Estados Unidos George Marshall, hablando en la Universidad de Harvard delineó su ambicioso plan de ayuda para la reconstrucción de la Europa devastada por la guerra. La iniciativa de ayuda que siguió a este plan fue, históricamente sin precedentes. Fue lanzado entonces el llamado Plan Marshall que, en el curso de unos pocos años, totalizó unos \$ 13,000 millones (equivalente a más de \$ 85,000 millones a precios corrientes). Por otro lado, el 20 de enero de 1949, en su discurso de toma de posesión, el Presidente de EEUU, Harry Truman, planteó porqué y bajo qué mecanismos era necesario que los gobiernos proveyeran ayuda para el desarrollo de los países

¹²³ Para esta parte me he apoyado en el trabajo de Roger C. Riddell, 2007, “Does Foreign Aid Really Work?”, Oxford University Press, Oxford, Great Britain.

pobres, anunciando el camino para que otros países, de manera sucesiva, hicieran compromisos similares¹²⁴.

Sin embargo, la noción de la cooperación al desarrollo como una actividad institucional de carácter internacional, se asentó de manera clara y firme, en el marco de las organizaciones internacionales y en foros, también, de carácter internacional. Así, un ejemplo fue en los años cuarenta, cuando la Organización Internacional del Trabajo (OIT), planteó que se proveyeran fondos de ayuda con el fin de mejorar los niveles de vida en los países pobres¹²⁵.

Los registros estadísticos de la asistencia oficial al desarrollo datan de inicios de los años cincuenta. Así, la cooperación externa muestra períodos de expansión y períodos de contracción. La AOD no solo se ha expandido en los últimos 60 años, sino que se ha convertido en un elemento clave de la arquitectura de las relaciones internacionales.

3.1.1 Los años ochenta y el declive del énfasis en la pobreza

Al inicio de esta década, las políticas de las principales economías industrializadas (EEUU y el Reino Unido), se caracterizaron por la aplicación en sus países de la ortodoxia neoliberal, que significó reducción del tamaño del sector público, eliminación de regulaciones al sector privado y reducción de los impuestos directos, todo con el fin de estimular una expansión más rápida del sector privado. No tardó mucho para que estas ideas comenzaran a influenciar las agencias de ayuda oficial, particularmente, con el Banco Mundial asumiendo el liderazgo en persuadir a otros donantes, a adoptar un enfoque en la concesión de ayuda a los países subdesarrollados, orientado

¹²⁴ Aunque Gustavo Esteva, apunta que Truman no inventó el término subdesarrollo, que se atribuye a Wilfred Benson en un texto de 1942. Pero el término se mantuvo en un uso discreto en el mundo académico y de las instituciones internacionales, hasta que Truman lo puso en circulación; ver: Gudyna y Escobar, op. cit. p.2

¹²⁵ Op. cit. p.24

por estas visiones programáticas. Estas directrices macroeconómicas se aplicaron con especial énfasis en América Latina, cuando estalla la crisis de la deuda externa, en algunos países, a inicios de los años ochenta.

Al considerar a los gobiernos como el principal causante de la crisis económica del mundo industrializado, faltaba poco para que algunos dedujeran que, también, los gobiernos de los países subdesarrollados eran un obstáculo para el desarrollo de estos países. En tal sentido, lo mejor era reducir el rol e influencia de los gobiernos, recortándoles los fondos que los sostenían, para entregar dicha cooperación, solo bajo la condición de que los países receptores implementaran políticas neoliberales, que constituían la tendencia dominante en el mundo industrializado.

La característica dominante de la concesión de ayuda en los ochenta fue la imposición de complejas condiciones y, una “asesoría de políticas” vinculante, adscrita a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Un nuevo vocablo ingresó al léxico de la ayuda y el desarrollo—el ajuste estructural—, aunque la noción de que los países pobres necesitan ajustar y transformar sus economías con el fin de desarrollarse, fue importante en el discurso del desarrollo en la década de los setenta y, también, una idea central en los años cincuenta. El problema en nuestros países en vías de desarrollo, es que cuando se hablaba de ajustes estructurales, en la práctica estas medidas ocasionaron un severo deterioro de las condiciones de vida de la población más pobre.

En línea con la ortodoxia neoliberal, los receptores fueron estimulados a abrir sus mercados, privatizar bienes estatales, *adoptar una economía más orientada a la exportación, un régimen de comercio menos proteccionista* (VB: las cursivas son nuestras) como la condición imprescindible para recibir ayuda y reducir los gastos gubernamentales, una situación de la cual, servicios claves como salud y educación, no podrían estar exentos.

A mediados de los ochenta, los niveles de ayuda comenzaron a crecer de nuevo y, hacia finales de la década, el aumento fue bastante drástico. Efectivamente, de 1980 a 1990, la AOD en precios corrientes casi se duplicó, pasando de \$ 27,000 millones a \$ 53,000 millones, creciendo en casi un tercio en términos reales¹²⁶. Parte de la razón para este cambio reside en el final de la severa crisis económica de las principales economías industrializadas, y en el retorno a una expansión del gasto público. Pero también, parte fue atribuida al empeoramiento de las condiciones en algunos de los países más pobres y la creciente opinión entre algunos donantes (liderados por los países escandinavos, Canadá y Holanda) de que la medicina del ajuste no estaba funcionando y que se requería, urgentemente, más ayuda. Japón duplicó su ayuda oficial desde mediados de los ochenta hasta alcanzar \$ 11,000 millones a inicios de los noventa, convirtiéndose muy pronto en el mayor donante de ayuda oficial¹²⁷.

Durante la década de los ochenta, también, ocurrieron cambios en el involucramiento de las organizaciones no gubernamentales (ONGs) en el trabajo de desarrollo, que apoyado por fondos de cooperación, comenzó a incursionar en nuevas áreas, muchas desconocidas para la mayoría de estas organizaciones. Algunas de las ONGs más grandes, se preocuparon especialmente por los efectos de las políticas de ajuste sobre los pobres, y comenzaron a utilizar recursos de la ayuda en iniciativas de cabildeo orientadas a influir en las políticas de cooperación y desarrollo de los donantes oficiales, tratando de dar mayor voz y poder a la gente pobre para influenciar políticas e instituciones que les estaban afectando. En esta época, por tanto, podríamos ubicar el origen de muchas actividades de cabildeo e incidencia de las ONGs apoyando, principalmente, a organizaciones de sociedad civil en los países receptores.

¹²⁶ Ver: Riddell, op. cit. p.36

¹²⁷ Op. cit. p. 36

3.1.2 De los años noventa a mediados de la década del 2000: la pobreza de nuevo en el foco de atención

Los años finales de la década de los ochenta y los inicios de los años noventa, fueron trascendentales para las relaciones internacionales y, también, para la ayuda: el desmantelamiento del Muro de Berlín simbolizaba el final de la división Este-Oeste y, por tanto, para algunos el final de la necesidad de la cooperación. Aunque la AOD tuvo aumentos sostenidos a finales de la década de los ochenta, ciertamente, después de 1992, esta ayuda sufrió caídas mucho mayores y más prolongadas que las que ocurrieron a inicios de los años ochenta.

Al inicio del nuevo siglo, los niveles de la AOD (en términos de precios corrientes), fueron 10% menores que en 1992¹²⁸. Pero, como en períodos anteriores, los niveles de ayuda, eventualmente, se recuperaron y cuando esto ocurrió, el incremento en la AOD fue dramático y duradero.

No obstante, el incremento más rápido de la AOD no comenzó a materializarse hasta después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en EEUU, cuando de nuevo el proceso de ayuda estuvo más estrechamente entrelazado con agendas políticas más globales.

Los replanteamientos sobre la ayuda y pobreza, a mediados de los años 2000, pueden ser encontrados en dos fuentes institucionales: a) Las Naciones Unidas, particularmente, en el Fondo de las Naciones Unidas sobre la Infancia (UNICEF), la OIT y el PNUD y b) El Banco Mundial. A finales de los ochenta, el trabajo sobre la dimensión humana del ajuste, apoyado por la UNICEF y la OIT, alimentó directamente la iniciativa del PNUD para enfatizar y reflejar el significado del desarrollo humano. Comenzando en 1990, los Informes Anuales de Desarrollo Humano han sido producidos por el PNUD, con mucho rigor intelectual. Bajo la influencia del

¹²⁸ Riddell, op. cit., p. 38

académico y Premio Nobel, Amartya Sen, los Informes plantean que la comprensión del desarrollo está en la necesidad que tienen los pobres, de ser capaces de tomar sus propias opciones acerca de sus vidas y su bienestar, lo mismo que empoderarse para tomar las decisiones que harán una diferencia en sus vidas (para profundizar, véase los incisos 2.2.3 y 2.2.4 del capítulo dos).

Una segunda fuente de las ideas contemporáneas sobre la cooperación y el desarrollo, ha sido el Banco Mundial. En su Informe 2000-2001 *Attacking Poverty* (World Bank, 2000), el Banco ubica de nuevo a la pobreza en el centro de su enfoque al desarrollo, resaltando su naturaleza compleja y planteando para su abordaje, un enfoque que integre los niveles local, nacional y global. Según el Banco, los tres principales conductores del desarrollo son: a) la expansión de las oportunidades económicas, b) facilitar el empoderamiento y c) reforzar la seguridad social. Lo anterior significaba que, según esta institución, la cooperación era necesaria para que fueran los países en desarrollo quienes diseñaran e implementaran sus propias estrategias de progreso, desarrollando sus capacidades, fortaleciendo sus instituciones y mejorando la gobernabilidad¹²⁹.

3.2 Consideraciones políticas y comerciales de la cooperación internacional

La AOD es proporcionada totalmente de forma voluntaria por los gobiernos donantes. Generalmente, esta ayuda es autorizada por los parlamentos sobre la base de marcos presupuestarios anuales, bianuales o hasta cuatrianuales. Los propósitos de brindar ayuda son claros: salvar vidas en emergencias y contribuir al desarrollo, crecimiento y erradicación de la pobreza en los países pobres. Sin embargo, proporcionar ayuda oficial es una decisión política: se

¹²⁹ Ver World Bank (1998) “Assessing Aid: What Works, What Doesn’t and Why”, (Washington DC: World Bank) y World Bank (2002a), “A Case for Aid: Building Consensus for Development Assistance” (Washington, DC: World Bank), en Riddell, op.cit., pp.40 y 488

usan fondos públicos y mayormente se entregan a gobiernos receptores. La pregunta es: ¿Qué hay detrás de esta decisión política?.

Varias han sido las razones históricas que han influido las decisiones de los donantes para proveer ayuda:

- Contribuir a enfrentar las necesidades derivadas de las emergencias;
- Asistir a los receptores a lograr su desarrollo (crecimiento y reducción de pobreza);
- Mostrar solidaridad;
- Reforzar sus intereses nacionales políticos y estratégicos;
- Ayudar a promover los intereses comerciales del país donante y
- Por vínculos históricos¹³⁰.

También en los últimos años se han agregado otros dos motivos: la contribución que los fondos de ayuda, pueden hacer a la provisión y fortalecimiento de los bienes públicos globales (ambiente, aire...) y al respeto a los derechos humanos por los países receptores.

No obstante las razones anteriores, según algunos autores, una constante en la historia de la ayuda ha sido que “los objetivos de desarrollo de los programas han sido distorsionados por el uso de la ayuda, en favor de las ventajas comerciales y políticas del donante”¹³¹. De este modo, otro crítico de la ayuda valora que la ideología y la búsqueda de ventajas comerciales son los principales determinantes de la distribución de ayuda externa¹³².

¹³⁰ Ver: Riddell, op. cit., p. 91.

¹³¹ Ver: Tarp, F., and P. Hjertholm (2000), “Foreign Aid and Development: Lessons Learnt and Directions for the Future” (London: Routledge), en Riddell, p.92, op.cit.

¹³² Ver: Sogge, D. (2002), “Give and Take: What’s the Matter with Foreign Aid?”, (London: ZedBooks), en Riddell, p.92, op.cit.

Por el contrario, David Lumsdaine en su libro “*Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime*”, concluye que “la ayuda externa no puede ser explicada solamente por los intereses económicos y políticos del donante, ya que una explicación satisfactoria debe asignar un lugar central a la influencia de las convicciones humanas e igualitarias en los donantes¹³³”.

De igual manera, Riddell comenta que se han realizado varios estudios para tratar de descubrir la importancia relativa de las decisiones sobre asignaciones de AOD, para fines de desarrollo y otros propósitos (no vinculados al desarrollo). Por ejemplo, en el 2000, Alesina y Dollar, usando estadísticas de distribución de ayuda de varios años antes de los eventos del 11 de septiembre de 2001, mostraron que las consideraciones políticas y estratégicas eran, todavía, importantes factores en la conducta de los donantes¹³⁴.

Por otro lado, McGillivray (2003), señala que frecuentemente existen problemas metodológicos en tratar de diferenciar las asignaciones de ayuda para el desarrollo de las que no lo son, particularmente, cuando factores geopolíticos llevan a los donantes a asignar más ayuda a países muy pobres, como ha pasado en Afganistán y la República Democrática del Congo. Sin embargo, reconoce que factores no vinculados al desarrollo propiamente dicho, de manera especial, la promoción del comercio, se mantienen prioritarios para varios donantes¹³⁵.

Otros estudiosos del tema (Berthelemy, 2004, 2005), confirman un fuerte vínculo entre las asignaciones de ayuda por los donantes y sus más importantes socios comerciales. También indica que Suiza, Irlanda y los países nórdicos (excepto Finlandia), han sido más altruistas en la

¹³³ Lumsdaine, D.H. (1993), “*Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime 1949-1989*” (Princeton, NJ: Princeton University Press), en Riddell, p.92, op. cit.

¹³⁴ Ver: Alesina, A. and D. Dollar (2000), “Who Gives Foreign Aid to Whom and Why”, *Journal of Economic Growth*, 5:33-63), en Riddell, p.93, op.cit.

¹³⁵ McGillivray, M. (2003), “Aid Effectiveness and Selectivity: Integrating Multiple Objectives into Aid Allocations”, *Aid Effectiveness and Selectivity: DAC Journal*, 4, 33:23-36), en Riddell, p. 93, op.cit.

concesión de ayuda, mientras que Francia, Japón y el Reino Unido, se han orientado más por sus propios intereses.

En nuestra opinión, esta percepción de altruismo podría estar cambiando ya que, por ejemplo, países como Dinamarca, sin dejar de lado su preocupación por los aspectos sociales, explícitamente plantea en su documento oficial de cooperación “The Right to a Better Life, Strategy for Denmark’s Development Cooperation” (junio 2012), el apoyo al sector privado, el crecimiento económico y el comercio, como factores muy importantes para que los países receptores de su ayuda alcancen el desarrollo¹³⁶.

3.2.1 Intereses comerciales de los donantes al proporcionar cooperación

Desde sus inicios, la ayuda proporcionada ha estado vinculada con los intereses comerciales de los donantes. Directamente, lo anterior ha ocurrido mediante el condicionamiento de la ayuda a la compra de bienes y servicios del país donante. Más indirectamente, hay varias formas de condicionar la ayuda, por ejemplo, actividades de promoción comercial, subsidios a esquemas de crédito para exportación y otros. Por décadas, los intereses comerciales en los países donantes más importantes han cabildeado para tener acceso a los fondos de ayuda, usualmente basados en el argumento “ganar-ganar”: se fomenta el empleo y las exportaciones en los países donantes y se impulsa el desarrollo en los países receptores¹³⁷.

Se puede concluir que aunque los donantes enfatizan en los criterios de desarrollo para asignar la ayuda, sus intereses comerciales se mantienen como un rasgo importante de las actuales

¹³⁶ Ver: www.danida-publikationer.dk, consultado en enero de 2014.

¹³⁷ Ver: Riddell, pp. 98-99.

relaciones de cooperación. (En el inciso 3.6 hay una referencia específica a la cooperación orientada a promover el comercio internacional).

3.3 La cooperación bilateral

Como se indicó en el capítulo anterior, la cooperación bilateral es aquella proporcionada directamente por gobiernos, a través de sus agencias de ayuda oficial, a un país receptor. Sin embargo, la importancia de los gobiernos donantes y sus agencias trasciende más allá de la cantidad con que contribuyen, ya sea del total de ayuda o del total de la AOD. Lo anterior se explica porque las más grandes e significativas agencias multilaterales son financiadas por los más importantes países donantes; asimismo, porque un creciente aumento de la ayuda utilizada por las ONGs es también canalizada a través de y financiada por donantes bilaterales. Por tanto, las decisiones individuales tomadas por los gobiernos donantes más primordiales, sobre el papel y uso de la ayuda son claves para la comprensión de todo el sistema de ayuda, en general.

A mediados de los años 2000, el grueso de la AOD bilateral (más del 95%), era proporcionada por 23 miembros de la OCDE¹³⁸ Más del 90% de la cooperación multilateral era proporcionada por 15 agencias; el resto, por otras 150.

La crisis financiera 2007-2008 provocó algunos cambios en los montos de ayuda. En el siguiente cuadro se puede apreciar los cambios post crisis financiera en la AOD de donantes del CAD, para 2009 y 2010.

¹³⁸ A mayo de 2015, los 34 estados miembros de la OCDE eran: Australia, Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Corea del Sur, República Checa, República de Eslovaquia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Nueva Zelanda, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Suecia, Suiza, Turquía y Reino Unido, ver: www.oecd.org

Cuadro 3.1 Cambios de la crisis post financiera en la AOD de los donantes del CAD, para 2009 y 2010.

Donante	AOD 2008		Preliminar 2009		Proyección CAD
	% INB/Monto		% INB/Monto		2010% AOD INB
	(millones de dólares estadounidenses)				
Miembros de la UE:					
Austria	0.43%	\$ 1,714	0.30%	\$ 1,146	0.37%
Bélgica	0.48%	\$ 2,386	0.55%	\$ 2,601	0.70%
Dinamarca	0.82%	\$ 2,803	0.88%	\$ 2,810	0.83%
Finlandia	0.44%	\$ 1,166	0.54%	\$ 1,286	0.56%
Francia	0.39%	\$ 10,908	0.46%	\$ 12,431	0.46%
Alemania	0.38%	\$ 13,981	0.35%	\$ 11,982	0.40%
Grecia	0.21%	\$ 703	0.19%	\$ 607	0.21%
Irlanda	0.59%	\$ 1,328	0.54%	\$ 1,000	0.52%
Italia	0.22%	\$ 4,861	0.16%	\$ 3,314	0.20%
Luxemburgo	0.97%	\$ 415	1.01%	\$ 403	1.00%
Países Bajos	0.80%	\$ 6,993	0.82%	\$ 6,425	0.80%
Portugal	0.27%	\$ 620	0.23%	\$ 507	0.34%
España	0.45%	\$ 6,861	0.46%	\$ 6,571	0.51%
Suecia	0.98%	\$ 4,732	1.12%	\$ 4,546	1.01%
Reino Unido	0.43%	\$ 11,500	0.52%	\$ 11,505	0.60%
No miembros de la UE:					
	AOD 2008		Preliminar 2009		Proyección CAD
	% INB/Monto		% INB/Monto		2010% AOD INB
	(millones de dólares estadounidenses)				
Australia	0.32%	\$ 2,954	0.29%	\$ 2,761	0.35%
Canadá	0.32%	\$ 4,785	0.30%	\$ 4,013	0.33%
Japón	0.19%	\$ 9,579	0.18%	\$ 9,480	0.18%

Nueva Zelanda	0.30%	\$ 348	0.29%	\$ 313	0.32%
Noruega	0.88%	\$ 3,963	1.06%	\$ 4,086	1.00%
Suiza	0.42%	\$ 2,038	0.47%	\$ 2,305	0.47%
Estados Unidos	0.19%	\$ 26,842	0.20%	\$ 28,665	0.19%
Corea	0.09%	\$ 802	0.10%	816	
Total CAD	0.30%	\$ 122,296	0.31%	\$ 119,573	0.32%

Fuente: Mito y Realidad de la Ayuda Externa, América Latina 2010, p.29. Disponible en: www.alop.org.mx

Como puede apreciarse los 5 países que han cumplido con el compromiso del 0.7% de AOD sobre el INB, son Dinamarca, Luxemburgo, Países Bajos, Suecia y Noruega, que aún en el período post crisis presentan porcentajes de aumento para 2009 y 2010, exceptuando a Dinamarca para este último año.

Puede notarse también que los países que redujeron su porcentaje de AOD en 2009 en relación a 2008, fueron Austria (en 13%), Alemania, Grecia, Irlanda, Italia (en 6%), Portugal, Australia, Canadá, Japón y Nueva Zelanda, seguramente, a raíz de los efectos de la crisis financiera mundial. Por otro lado, exceptuando Irlanda, Australia y los EEUU, los restantes países mostraron proyecciones de aumento en 2010, en relación a las cifras preliminares de 2009.

Según la red The Reality of Aid, en términos de AOD los países desarrollados que pertenecen al CAD de la OCDE, continúan siendo la fuente más importante de la ayuda internacional al desarrollo: US\$ 121,500 millones en 2008. Pero la participación de los países que no pertenecen al OECD-CAD ha venido creciendo, especialmente de países en desarrollo de renta media, como China e India. Igualmente, los montos de AOD para 2009 y 2010, ascendieron a US\$ 119,600

millones y US\$ 128,700 millones, respectivamente, aunque para este último año no se alcanzó la meta fijada en la Cumbre del G-7 en Gleneagles (Escocia) que era de \$ 145,000 millones¹³⁹.

Una tendencia preocupante es la gran proporción de préstamos bilaterales en los montos de la AOD concedida por Francia, Alemania y Japón. Así, en 2006 el total de créditos bilaterales fue de \$10,800 millones, incrementándose a \$20,400 millones en 2008, \$18,100 millones en 2009 y \$ 16,100 millones en 2010. Algunos países en desarrollo continúan enfrentando una considerable carga de pagos por deudas anteriores de la AOD¹⁴⁰.

De la misma forma, en el “Development Co-operation Report 2012”, OECD 2012, los datos preliminares reportados por los miembros del CAD, muestran que la ayuda neta oficial al desarrollo (AOD)¹⁴¹ en 2011, ascendió a US\$ 133,500 millones, que representó el 0.31% de su INB combinado. Esto significó una caída en términos reales del 2.7% comparado con 2010. En 2011, los donantes más importantes fueron los Estados Unidos, Alemania, el Reino Unido, Francia y Japón. Dinamarca, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega y Suecia continuaron superando la meta de NU de la AOD del 0.7% sobre el INB. En términos reales los incrementos más importantes en la AOD se registraron en Italia, Nueva Zelanda, Suecia y Suiza. Por el contrario, las caídas más significativas, se dieron en 16 países del CAD, siendo las más severas en Austria, Bélgica, Grecia, Japón y España¹⁴².

La Comisión Europea

¹³⁹ The Reality of Aid, 2011, “Democratic Ownership and Development Effectiveness: Civil Society Perspectives on Progress since Paris. Reality of Aid 2011 Report”, IBON books, Philippines, p.341.

¹⁴⁰ Op.cit., p.342.

¹⁴¹ Nota: la ayuda neta es el total de ayuda, menos las cancelaciones bilaterales de deuda y los costos en los países donantes, de refugiados y estudiantes de los países receptores.

¹⁴² Ver: www.oecd.org, visitado el 3 de febrero de 2014.

En cuanto a la Unión Europea, desde 2003, recibe fondos de sus estados miembros para implementar sus propios programas de ayuda, que son supervisados y administrados por la Comisión Europea (CE). A 2005, los principales contribuyentes al presupuesto de cooperación de la UE eran Francia, Alemania, Italia y Reino Unido, que aportaban más del 70%.

A mediados de 2005, la CE aprobó una propuesta definiendo una nueva política de desarrollo para toda la UE, que coloca la erradicación de la pobreza como su prioridad fundamental, buscando contribuir a su reducción en correspondencia con los ODM. En términos de modalidades de ayuda, la UE ha expandido activamente su apoyo a los SWAps (enfoque sectorial) y al apoyo presupuestario dentro de los marcos de las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP)¹⁴³.

Al destacar la importancia del comercio en la estrategia 2020 de la Unión Europea, el Comisario Europeo de Comercio Karel De Gucht planteaba que “el comercio y las inversiones internacionales son importantes para Europa y los europeos [...]”; añadiendo “si culminamos los acuerdos comerciales que se están negociando y estrechamos las relaciones con nuestros socios estratégicos, la política comercial puede hacer crecer nuestra economía en aproximadamente 150,000 millones de euros [...]”¹⁴⁴.

De acuerdo con un documento de análisis de redes de la sociedad civil de América Latina y Europa¹⁴⁵, el comercio se ha convertido cada vez más importante en la cooperación al desarrollo de la UE con América Central. En la Revisión de Medio Término tanto de la estrategia regional

¹⁴³ Riddell, op. cit., pp. 67-69.

¹⁴⁴ Comisión Europea, 2010, “Comercio, crecimiento y asuntos mundiales. La política comercial como elemento fundamental de la Estrategia 2020 de la UE”, COM(2010) 612.

¹⁴⁵ ALOP/APRODEV/CIDSE/CIFCA, marzo 2011, “El futuro de la cooperación para el desarrollo de la Unión Europea en América Central, ¿apoyo a las personas o a los negocios?”, Disponible en: www.observatorioca-ue.com/html/centrodocumentacion/archivos2011/cooperacion1.pdf

como de las estrategias país de cooperación de la UE con la región, hay un fuerte enfoque en la implementación del Acuerdo de Asociación UE-América Central, particularmente en el pilar comercial. El comercio es visto como un generador de crecimiento y un medio para luchar contra la pobreza y, en este sentido, la creación de un ambiente favorable a los negocios y la inversión se presenta como algo fundamental.

El fortalecimiento de la integración regional constituye el grueso del apoyo de la CE, en el marco del segundo programa indicativo regional para América Central 2011-2013. La atención se centra en la integración económica directamente relacionada con la implementación de la zona de libre comercio en el marco del Acuerdo de Asociación UE-América Central, mientras que todas las otras dimensiones cruciales de la integración regional no se tienen en cuenta. La asignación financiera en la estrategia regional para el período 2011-2013, se incrementó de 31 millones de Euros a 51 millones de Euros, teniendo como prioridad principal (44 millones) el “Apoyo al proceso de integración económica, consolidación de la unión aduanera y políticas armonizadas”, con enfoque en el fortalecimiento de la unión aduanera, así como en el aumento de la capacidad de exportación de América Central. Las políticas armonizadas se refieren, principalmente, a la seguridad alimentaria, la propiedad intelectual, competencia y contratación pública, las políticas fiscales, la legislación laboral y las políticas ambientales.

En la revisión intermedia de la Estrategia Regional para Centroamérica, también se menciona la posibilidad de contribuir a un nuevo mecanismo financiero, vinculando a la Facilidad de Inversión en América Latina (LAIF por sus siglas en inglés), para la aplicación del Acuerdo de Asociación. Esta iniciativa fue establecida por la Comisión Europea en diciembre de 2009 y se puso en marcha en la Cumbre UE-ALatina y el Caribe, en Madrid, en mayo de 2010. A través de la misma, la CE ofrece contribuciones no reembolsables (contribución comunitaria máxima del

20%), para movilizar préstamos concedidos por el Banco Europeo de Inversiones (BEI), otras instituciones europeas de financiación del desarrollo o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El objetivo principal de LAIF es “promover las inversiones adicionales y la infraestructura en el transporte, la energía y sectores del medio ambiente y para apoyar a los sectores sociales como salud y educación, y desarrollo del sector privado en los países de América Latina”. Un total de 125 millones de Euros de fondos de cooperación al desarrollo, se han comprometido para el período 2010-2013.

Con preocupación, las redes mencionadas, plantean que la creación de facilidades como LAIF, puede conducir a un mayor gasto de ayuda al desarrollo en grandes proyectos de infraestructura, destinados a apoyar la expansión del sector privado, pero sin clara contribución a la reducción de la pobreza en la región.

De igual manera, señalan que a medida que la CE se centra cada vez más en el comercio, la inversión y la cooperación empresarial, el contenido real y el impacto de esta cooperación deben ser cuidadosamente evaluados en términos de su impacto en el desarrollo. Se debe garantizar que la inversión del sector privado apoyada a través de la cooperación al desarrollo de la CE y la cooperación relacionada con el comercio, contribuyan realmente a un desarrollo favorable y equitativo para los pobres. Si esto no es considerado cuidadosamente, el énfasis en el crecimiento económico y el comercio podrían conducir al apoyo a sectores que no benefician a los pobres y a los vulnerables, con un impacto insignificante en la reducción de la pobreza y, posiblemente, un aumento de las desigualdades.

Al precisar el rol del sector privado en fomentar el desarrollo, la Comisión Europea (CE) señala en un documento de 2014, que este sector proporciona un estimado del 90% de los empleos en los

países en desarrollo y, si se reconoce que tener un empleo decente es la mejor manera de salir de la pobreza, entonces este sector es un socio clave en la lucha contra la pobreza. En este sentido, la CE plantea el marco estratégico para el fortalecimiento del rol del sector privado con el fin de alcanzar un crecimiento inclusivo y sostenible y, al respecto, apunta que examinará nuevas formas de aprovechamiento del potencial de dicho sector tanto como socio financiero, agente ejecutor, asesor o intermediario para lograr una entrega más eficiente y efectiva del apoyo de la UE, no solo en el campo del desarrollo del sector privado local, sino también en otras áreas de la cooperación al desarrollo de la UE como la energía sostenible, agricultura sostenible y agonegocios, infraestructura física y digital, sectores sociales y otros¹⁴⁶.

En el caso de nuestro país, la Estrategia Plurianual de Cooperación con Honduras, acordada entre el gobierno y la Comisión Europea, para el período 2007-2013, contó con 223 millones de Euros, y los temas de apoyo fueron la reforma del sector seguridad y justicia, el fortalecimiento de la cohesión social y la promoción del manejo sostenido de recursos naturales, con énfasis en el sector forestal. También, como resultado de la Revisión 2010, se incluyeron los temas de agua y saneamiento y el apoyo a las MIPYMES (micro, pequeña y mediana empresa).

En el programa Indicativo Plurianual 2014-2020, se contempla para Honduras una asignación indicativa de 235 millones de Euros, distribuida en 4 sectores. 1) Seguridad alimentaria: política y estrategia centradas en la agricultura familiar (42.5%); 2) empleo: política de protección y trabajo

¹⁴⁶ European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Stronger Role of the Private Sector in Achieving Inclusive and Sustainable Growth in Developing Countries”. Brussels, 13.5.2014, COM(2014) 263 final, pp.2-3.

digno (36.2%); 3) Estado de Derecho: rendición de cuentas universal y fortalecimiento democrático de los ciudadanos (17.0%) y 4) Medidas de apoyo (4.3%)¹⁴⁷.

3.4 La cooperación multilateral

De manera general, puede afirmarse que cooperación multilateral es la asistencia oficial al desarrollo (AOD), proporcionada por organizaciones multilaterales (OM). Según la definición de la OCDE/CAD, las agencias multilaterales son “aquellas instituciones internacionales cuya membresía está constituida por gobiernos, que realizan todas o una parte significativa de sus actividades en favor del desarrollo y de los países receptores de ayuda”¹⁴⁸. En teoría, el trabajo de muchas agencias multilaterales es orientado por las decisiones colectivas de donantes y receptores; pero, en la práctica, el grado e independencia de estas agencias varía según el caso. Aunque se dice que poseen independencia para asignar y supervisar los fondos, es claro que entre más aporte un donante o grupo de donantes, mayor influencia tendrá en la forma y condiciones bajo las cuales se otorga la ayuda.

3.4.1 Las instituciones financieras internacionales (IFI)

Las IFI están constituidas por los bancos multilaterales y regionales y las instituciones prestamistas. Las dos más importantes son el grupo del Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), este último más enfocado en asegurar la estabilidad financiera que en temas de desarrollo.

Debe recordarse que en la aplicación de los llamados Programas de Ajuste Estructural, el Fondo Monetario juega un papel clave en determinar las condiciones bajo la cuales se otorgarán los

¹⁴⁷www.eeas.europa.eu/delegations/honduras/documents/news/mip-hn-2014-2020-es.pdf

¹⁴⁸Riddell op. cit., p. 77 y nota 1, p. 421.

préstamos. Lo anterior incluye, entre otras cosas, reducción de empleados del sector público, disminución de las inversiones sociales (principalmente educación y salud), aumento de la recaudación fiscal (mediante la aprobación y/o aumento de impuestos indirectos como el IVA), devaluación de la moneda (supuestamente para estimular las exportaciones). Los costos de estas medidas han tenido efectos negativos, sobre todo, para la población pobre de muchos países en desarrollo (ver lecturas recomendadas en el capítulo 2).

En contraste con el Fondo, la misión global y el propósito enunciados por el BM es luchar contra la pobreza y mejorar las condiciones de vida en los países en desarrollo. Sus actividades estaban, a mediados de los años 2000, enfocadas en el logro de los ODM. Las instituciones más importantes del Grupo del BM, son: a) el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF); b) la Asociación Internacional de Fomento (AIF); c) la Corporación Financiera Internacional (CFI); d) el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y e) el Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

Juntos, el BIRF y la AIF, comprometieron fondos en el año fiscal 2013, por un estimado de \$31,500 millones. Los nuevos compromisos de préstamos del BIRF, totalizaron \$ 15,200 millones para 92 operaciones. Las regiones receptoras más importantes fueron América Latina y el Caribe (\$ 4,800 millones) y Europa y Asia Central (\$ 4.600 millones), seguidas de Asia oriental y Pacífico (\$ 3,700 millones). Los sectores priorizados fueron Administración Pública, Ley y Justicia, Transporte, Salud y otros servicios sociales y Finanzas. Según los datos, se espera que el tema de comercio e integración reciba el 8.6% de los fondos comprometidos por ambas instituciones, es decir, unos \$ 2,800 millones. El BIRF declara trabajar con sus miembros para alcanzar un crecimiento económico equitativo y sostenible en sus economías nacionales, y para

encontrar soluciones a los acuciantes problemas regionales y globales del desarrollo económico y otras áreas, como la sostenibilidad ambiental¹⁴⁹.

Por su parte, de acuerdo con su presentación institucional, la AIF es la fuente multilateral más grande de financiamiento concesional para los países más pobres del mundo. Su financiamiento apoya los esfuerzos de los países para impulsar el crecimiento económico, reducir la pobreza y mejorar las condiciones de vida de los pobres. En el año fiscal 2013, un total de 82 países fueron elegibles para recibir asistencia de la AIF¹⁵⁰. Sus compromisos para dicho año se estiman en \$ 16,300 millones, incluyendo \$ 13,800 millones en créditos, \$ 2,500 millones en donaciones y \$ 60 millones en garantías.

Más pequeños, pero muy importantes, son los bancos regionales de desarrollo, incluyendo el Banco Asiático de Desarrollo (BAD); el Banco Africano de Desarrollo (BAfD); el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Caribeño de Desarrollo (BCD).

Por ejemplo, el BID, en 2014, aprobó una programación de 168 proyectos por un financiamiento total de US\$ 13,843 millones. Los principales sectores apoyados fueron: Infraestructura y Ambiente (37%), Instituciones para el Desarrollo (42%), Integración y Comercio Exterior (5%) y Sector Social (16%)¹⁵¹.

3.4.2 El sistema de Naciones Unidas (NU)

El sistema de NU se considera como un componente central en el actual sistema de ayuda multilateral. En relación a organizaciones específicas, el trabajo de desarrollo y humanitario es

¹⁴⁹ www.worldbank.org, consultado en febrero de 2014.

¹⁵⁰ Ver: www.worldbank.org/ida, consultado en febrero 2014.

¹⁵¹ Banco Interamericano de Desarrollo, Informe Anual 2014, Reseña del año, en www.iadb.org, consultado el 7 de mayo de 2015.

realizado por dos agrupaciones. Un grupo es calificado como las agencias especializadas, que tienen su propia autonomía, sus propios órganos de gobierno y sus propios marcos presupuestarios. Legalmente, son independientes del nivel central de NU, aunque su trabajo es, formalmente, coordinado por el Consejo Económico y Social (ECOSOC). Sus juntas directivas o Concejos son sus estados miembros, incluyendo aquellos que los financian. Aparte de las instituciones financieras de las NU, (el grupo del BM, el FMI y el Fondo Internacional para el Desarrollo agrícola (FIDA), las agencias especializadas incluyen la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización de las NU para el Desarrollo Industrial (ONUDI), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de las NU para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Estas agencias especializadas cubren áreas claves de programas de empleo, alimentación y agricultura, salud, industria y educación, así como la provisión de asistencia técnica y asesoría en sus respectivos campos.

El segundo grupo de organizaciones involucradas en trabajo de desarrollo y humanitario son denominados los programas y fondos de las NU (PNUD, UNICEF, HABITAT, PMA, UNHCR). A diferencia de las agencias especializadas no tienen directivas independientes y dependen directamente de la Asamblea General. Se incluye el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las NU para la infancia (UNICEF), el Fondo de NU para actividades de Población (UNFPA), el Programa de Asentamientos Humanos (HABITAT), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Alto Comisionado de las NU para los Refugiados (UNHCR), cubriendo áreas de desarrollo y asistencia técnica, así como salud y educación, alimentación, población y salud reproductiva, vivienda y ayuda humanitaria y de emergencia.

Según un Reporte del PNUD, para abril de 2012, este organismo de Naciones Unidas, había administrado un estimado de \$ 4,608 millones, de los cuales 26% corresponde a gobernabilidad democrática; 28% a los ODM; 11% a energía y ambiente, 24% a prevención de crisis y recuperación y 11% a otros rubros. Por su parte, la UNICEF en 2012, había administrado, aproximadamente, \$2,933 millones; de los cuales el 53% correspondió a sobrevivencia y desarrollo infantil; 20% a educación básica y equidad de género; 11% a protección de la niñez; 9% en cabildeo en políticas a favor de la niñez; 3% en VIH-SIDA y 2% en otros (los porcentajes son estimados)¹⁵².

Las dos principales organizaciones humanitarias y de emergencia son la Oficina del Alto Comisionado de las NU para los Refugiados y el PMA (Ver <http://www.wfp.org/> consultado en febrero 2014).

3.4.3 La Agenda post 2015

En el Informe de síntesis del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la agenda de desarrollo sostenible después de 2015, del 4 de diciembre de 2014 (A/69/700), titulado “*El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo al planeta*”, se propone una agenda universal y transformadora para el desarrollo sostenible basada en derechos, en que las personas y el planeta ocupan un lugar central.

Para el año 2030, la agenda plantea alcanzar 17 objetivos de desarrollo sostenible, entre los cuales destacan los siguientes: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo (No 1); Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos (No 8); Garantizar modalidades de consumo y

¹⁵² Ver www.undp.org/, consultado en febrero 2014.

producción sostenibles (No 12); Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles (No 16) y Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible (No 17).

Reconociendo la necesidad de garantizar la transición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a la agenda de desarrollo sostenible, en el Informe se establece un conjunto integrado de seis elementos esenciales para el cumplimiento de los objetivos de esta última:

1. **Dignidad:** acabar con la pobreza y luchar contra las desigualdades. La erradicación de la pobreza para el año 2030 es el objetivo primordial de la agenda de desarrollo sostenible.
2. **Personas:** garantizar una vida sana, el conocimiento y la inclusión de las mujeres y los niños.
3. **Prosperidad:** desarrollar una economía sólida, inclusiva y transformadora. El crecimiento económico debería conducir a una prosperidad compartida. La solidez de una economía debe medirse por el grado en que atiende las necesidades de la población y teniendo en cuenta hasta qué punto lo hace de manera sostenible y equitativa.
4. **Planeta:** proteger nuestros ecosistemas para todas las sociedades y para nuestros hijos. Para respetar nuestros límites planetarios debemos hacer frente de forma equitativa al cambio climático, poner freno a la pérdida de diversidad biológica y abordar las cuestiones de la desertificación y el uso insostenible de la tierra.
5. **Justicia:** promover sociedades seguras y pacíficas e instituciones sólidas. Una gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible exige que las instituciones públicas de todos los países y a todos los niveles sean inclusivas, participativas y rindan cuentas ante la población.
6. **Asociación:** catalizar la solidaridad mundial para el desarrollo sostenible. La movilización de apoyo para aplicar la ambiciosa nueva agenda exigirá voluntad política y acción en todos los

frentes: nacional e internacional, público y privado, a través de la ayuda y el comercio, la reglamentación, la tributación y la inversión¹⁵³.

3.4.4 Nuevas instituciones multilaterales de financiamiento

La primera década del siglo XXI ha sido testigo del inicio de importantes cambios en la arquitectura financiera internacional y en las modalidades de inversión y cooperación. Así, por ejemplo, a iniciativa de Rusia el llamado grupo de países BRIC (siglas que corresponden a Brasil, Rusia, India y China) se formaliza en julio de 2008; en diciembre de 2010 los países acordaron la incorporación de Sudáfrica a este mecanismo de coordinación.

Al valorar la importancia de esta asociación, podemos apreciar que dos países son miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las NU, estas cinco economías emergentes se han constituido en las más dinámicas del planeta, representan el 43% de la población mundial, el 30% de la superficie terrestre, aproximadamente el 20% del Producto Interno Bruto global y el 35% de las reservas de divisas.

En julio de 2014, durante su VI Cumbre celebrada en Fortaleza (Brasil), el grupo acordó la creación del Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) y del Acuerdo de Reservas de Contingencia (ARC). EL NBD iniciará operaciones con un capital de US\$ 50,000 millones, con una participación igualitaria de \$ 10,000 millones por país e idéntico poder de voto; la cantidad se duplicará posteriormente. Según la declaración de la Cumbre, este banco complementará las actuales instituciones financieras internacionales multilaterales y regionales, cuya insuficiencia de recursos dificultan a los países en desarrollo financiar sus proyectos de infraestructura.

¹⁵³Ver: www.undp.org/content/undp/es/home/mdgoverview/mdg_goals/post-2015-development-agenda/, consultado el 29-04-2015.

En relación al ARC, es un mecanismo en que los cinco países ponen a disposición un total de US\$ 100,000 millones de sus reservas, para apuntalar la seguridad financiera de sus economías al reducir la volatilidad cambiaria sobre los flujos de comercio e inversión entre los miembros. China aportará \$ 41,000 millones, Rusia, Brasil e India, \$ 18,000 millones cada uno y Sudáfrica, \$ 5,000 millones.

A nuestro juicio, los países en desarrollo, como Honduras, deberían estar atentos a la evolución de estas iniciativas para valorar su pertinencia y las condiciones de acceso a los créditos, con el fin de apostarle a la diversificación de sus fuentes de financiamiento, con mejores condiciones y, sobre todo, sin condicionalidades tan severas como las que, desde hace varios años, han estado afectando negativamente la vida de buena parte de la población pobre de nuestros países.

Banco Asiático de inversiones en Infraestructura (BAII)

Propuesto por el gobierno de China, el Banco Asiático de inversiones en infraestructura (AIIB, por sus siglas en inglés), fue creado en Beijing, el 24 de octubre de 2014, a través de un memorándum de entendimiento firmado por un grupo de 22 países asiáticos. El nuevo Banco servirá para financiar los proyectos más importantes de la región asiática en materia de telecomunicaciones, energía y medios de transporte. Su sede estará en Beijing y contará con un capital suscrito de \$ 50,000 millones y un capital autorizado de \$ 100,000 millones.

A mayo de 2015, lo integraban 57 países (37 de Asia y 20 de fuera de la región), incluyendo el Reino Unido, Francia, Alemania, Suecia y otros países industrializados. De América Latina solo Brasil es miembro; todavía se muestran reacios a integrarlo Estados Unidos, Japón (que domina ampliamente el Banco Asiático de Desarrollo- BAD) y Canadá. Se esperaba que el AIIB entrara en funcionamiento operativo a fines de 2015.

Aunque con orientación geográfica y prioridades de inversión en Asia, la creación y funcionamiento de este banco también debe verse como un intento de China de afianzar su posición en este continente, a fin de irse alejando de la influencia dominante de EU y Japón en el BAD. El financiamiento de proyectos de infraestructura a través del AIIB dotará a la integración asiática de un empuje sin precedentes.

Al igual que los mecanismos creados por los países BRICS en julio de 2014, el AIIB parece ser una expresión concreta de la nueva institucionalidad financiera que, en el siglo XXI, se propone desafiar el dominio e influencia del gobierno y congreso estadounidenses, en instituciones como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

3.5 Rol e importancia de las ONG internacionales de desarrollo

3.5.1 Principales características, funcionamiento y ejes de trabajo

En principio, las organizaciones no gubernamentales (ONG) se destacan por tres características comunes: a) se involucran directa o indirectamente en trabajo humanitario y de desarrollo; b) sus actividades no son de carácter lucrativo y c) son distintas y están separadas tanto de gobiernos, como de organizaciones lucrativas privadas. De manera general, entre las actividades a nivel macro que realizan se encuentran: incidencia y cabildeo, educación al público, movilización del público alrededor de temas relevantes, monitoreo en el cumplimiento de acuerdos, reconciliación, mediación y otras. A nivel micro apoyan actividades de entrega de servicios sociales (salud, educación, vivienda...), servicios financieros, construcción y fortalecimiento de capacidades en diferentes temas (género, administración, participación ciudadana, desarrollo local...), facilitación de procesos, reconciliación, mediación.

Algunas de las más importantes agencias humanitarias y de desarrollo de América del Norte y Europa, actualmente muy reconocidas como Christian Aid, The Cooperative for Assistance and

Relief Everywhere (CARE), Catholic Relief Services, Oxfam (conocida así desde 1965) y la Ayuda de la Iglesia Noruega, fueron fundadas y empezaron a trabajar (inicialmente en Europa) a inicios-mediados de los años cuarenta; algunas como Danchurchaid y Save the Children, lo hicieron desde los años veinte. Todas las anteriores y otras, estaban ya constituidas y funcionando antes de que alguna agencia de ayuda oficial bilateral fuese creada¹⁵⁴.

Las tres principales fuentes de financiamiento de las ONG, son: a) donaciones privadas (generalmente del público en los países industrializados); b) gobiernos y c) fundaciones privadas (como las Fundaciones Ford y Rockefeller, Bill & Melinda Gates, la Fundación Gatsby en el Reino Unido...). Hay que tener presente que algunas ONGs, también obtienen fondos de actividades comerciales menores (venta de ropa, libros, cerámicas, café...), lo mismo que de donantes individuales.

La idea central del trabajo de las ONGs, es que la pobreza y las privaciones están estrechamente vinculadas a la ausencia de poder, voz e influencia. Por tanto, una forma en que las ONGs buscan lograr sus objetivos, es ayudando a fortalecer y construir las capacidades de comunidades pobres.

Un elemento importante a destacar, es que de acuerdo a lo que consideran como las “causas de la pobreza”, las ONGs utilizan los recursos para apoyar una variedad de actividades más allá de proyectos individuales y programas para gente y comunidades pobres. Estas actividades incluyen incidencia, cabildeo y campañas alrededor de temas clave para los países en desarrollo, acciones de concienciación y trabajo educativo en desarrollo. Estas actividades se desarrollan a niveles local, regional y nacional, así como también a nivel internacional.

¹⁵⁴ Riddell, op. cit., p. 26.

Aunque, en general, no siempre los informes de las ONGs abordan de manera rigurosa, el tema del impacto de sus acciones, sí se identifican factores que han contribuido a lograr resultados importantes, por ejemplo: claridad sobre los propósitos del proyecto, suficiente financiamiento, participación de los beneficiarios, competencias técnicas, lo mismo que capacidad institucional y una gerencia adecuada. Por el contrario, algunos proyectos de ONG fracasan, entre otras causas, debido a la carencia de habilidades gerenciales y técnicas para su implementación, y también por desviación de fondos y corrupción.

Según varios autores (entre ellos Riddell), la mayoría de las evaluaciones concluye que la mayor parte de los proyectos financiados por ONG, no son financieramente sostenibles sin una continua inyección de fondos externos. Incluso algunos proyectos exitosos, tienen problemas de sostenibilidad debido, sobre todo, a los efectos del entorno en que se ejecutaron. Ante este tipo de limitaciones, más y más ONG, se han enfocado en actividades que trascienden los proyectos, para analizar las causas que contribuyen a perpetuar la pobreza¹⁵⁵.

Un ejemplo de los logros de las ONGs, es que se les considera uno de los principales catalizadores, sino el principal, para influir en los donantes oficiales y en las instituciones financieras internacionales (IFI), a fin de incorporar la dimensión de género y de derechos humanos, a sus enfoques de desarrollo; lo mismo que incorporar la noción de desarrollo sostenible, y en que tenga una mayor aceptación la visión de que la participación y el empoderamiento, son centrales para la comprensión de un desarrollo efectivo y sostenible.

Entre algunos de los principales temas de incidencia, cabildeo y campañas en que han trabajado las ONGs, desde la segunda mitad de los años 90, se encuentran: Jubileo 2000, temas

¹⁵⁵ Ver: Riddell, op.cit., pp. 281-282

comerciales (Ronda de Doha, OMC, tratados comerciales), Objetivos de Desarrollo del Milenio, efectos adversos de la globalización en la gente pobre y comunidades pobres, campañas contra el sector corporativo (minería, transgénicos...), deuda externa, cooperación al desarrollo y otros.

3.5.2 Dimensiones morales en la cooperación de las ONG

Una diferencia importante entre la ayuda oficial y la ayuda voluntaria de las ONG, es que la mayoría de la primera va a los gobiernos, ministerios y agencias de los países pobres, mientras que la segunda es, o tiene el potencial de ser canalizada directamente a la gente y a las comunidades pobres. En este caso, podría parecer que las razones morales de las ONG para ayudar, consisten básicamente en entregar la ayuda a quien más la necesita, o sea, por razones meramente benéficas. Sin embargo, con el tiempo más y más ONG visualizan su trabajo desde una perspectiva basada en derechos o en la justicia. Por tanto, sería más apropiado valorar las dimensiones morales del trabajo de las ONG con referencia a estas perspectivas.

Un creciente número de ONG identifica que las soluciones al sufrimiento humano y a la extrema pobreza, subyacen, en parte, en estructuras más globales, procesos e instituciones que se considera, causan o perpetúan la pobreza. Para estas agencias, hay una diferencia crucial entre “responder a las necesidades” y “canalizar toda la ayuda a aquellos que la necesitan”. En la práctica, sin embargo, solo una pequeña proporción de la ayuda (usualmente, menos del 20% para grandes ONG), es utilizada para enfrentar, indirectamente, el sufrimiento humano y luchar contra la pobreza. La abrumadora mayoría de los fondos de ayuda donados es canalizada directamente a grupos de gente pobre, principalmente, sobre la base de sus necesidades¹⁵⁶.

¹⁵⁶ Ver: Riddell, op. cit., pp. 157-158.

En nuestra opinión, lo anterior también se explica porque, cada vez más, los gobiernos donantes, exigen resultados concretos y tangibles (escuelas construidas o mejoradas, incrementos en la producción agrícola, créditos otorgados...), ya que, a su vez, tienen que rendir cuentas ante sus parlamentos, y el público en general, que financia los proyectos con sus impuestos. Por su parte, las actividades de incidencia y cabildeo pocas veces arrojan resultados a corto plazo.

3.6 Cooperación para el comercio

En correspondencia con sus planteamientos a favor de la liberalización comercial, las instituciones multilaterales han adoptado una serie de medidas orientadas, entre otras cosas, a apoyar las capacidades de los países en desarrollo en el tema de comercio.

De esta manera, respondiendo al surgimiento de las demandas en los países miembros prestatarios, el BID ha destinado en los últimos años una porción cada vez mayor de su financiamiento a la ayuda para el comercio, sumándose de esta forma a una tendencia más general que se evidencia en los flujos de asistencia en todo el mundo. En general, esta ayuda se refiere al flujo de financiamiento para el desarrollo que los países desarrollados aportan a los países en desarrollo, con el fin de mejorar su participación en el sistema mundial de intercambio comercial. Definida en términos concretos, la ayuda para el comercio significa fortalecer la capacidad relacionada con el comercio para ayudar a los países a formular, negociar y ejecutar políticas comerciales y acuerdos conexos, así como contribuir al desarrollo comercial, incluidos la promoción de las exportaciones y el financiamiento comercial. En términos más amplios, la ayuda para el comercio abarca además el apoyo al fortalecimiento de la infraestructura relacionada con el comercio (transporte, energía, comunicaciones) y otras capacidades de oferta

(por ejemplo, en el sector productivo) para ayudar al país en cuestión a beneficiarse de un comercio más libre¹⁵⁷.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), en un informe conjunto de 2011 sobre la cooperación para el comercio, “Aid for Trade showing results”¹⁵⁸, plantea que la apertura al comercio es un ingrediente clave para el éxito económico y para el mejoramiento de las condiciones de vida. Vinculando a los productores locales con el mercado doméstico, regional y global, el comercio ayuda a aumentar la capacidad productiva de toda la economía y—dependiendo del ritmo y patrones de este proceso de crecimiento y de políticas complementarias—, reduce la pobreza.

Continúan señalando que los países en desarrollo, especialmente, los países menos desarrollados, no basta que abran sus economías al comercio internacional, sino que requieren ayuda en la construcción de sus capacidades relacionadas con el comercio, en términos de información, políticas, procedimientos, instituciones e infraestructura, a fin de integrarse y competir efectivamente en los mercados globales. Para enfrentar este tema, la OMC ha encabezado el llamado a la cooperación para el comercio.

Como resultado de la Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Hong Kong en 2005—donde los países acordaron ampliar la ayuda para apoyar a los países en desarrollo a incrementar sus exportaciones de bienes y servicios, beneficiándose así del libre comercio y un mayor acceso a los mercados—, fue lanzada la Iniciativa Cooperación para el Comercio, para impulsar conjuntamente y de manera coherente, las políticas de cooperación y comercio. La cooperación

¹⁵⁷ BID (2006), “Ayuda para el comercio. La experiencia del Banco Interamericano de Desarrollo”. Reporte Especial, Washington, p.3.

¹⁵⁸ Ver: www.oecd.org/dac/aft/Policy_brief_AFT_Showing_Results.pdf, consultado el 3 de febrero de 2014.

para el comercio no era un nuevo fondo global, ni tampoco una nueva categoría de ayuda. Por el contrario, es parte integral de la asistencia regular para el desarrollo (AOD). Su objetivo es ayudar a los países en desarrollo a superar las limitaciones por el lado de la oferta y de la infraestructura relacionada con el comercio, que limitan sus capacidades para beneficiarse de las oportunidades de acceso a los mercados.

Un comercio más abierto—acompañado de reformas regulatorias y apoyado por la cooperación para el comercio—, puede, cuando es combinado con políticas complementarias apropiadas, contribuir a atraer inversión local y extranjera, estimulando por tanto el crecimiento económico y el alivio de la pobreza.

Consideramos que los planteamientos anteriores responden a la visión ya conocida de estas dos instituciones (OCDE y OMC), que favorecen lo que ellas denominan libre comercio, visualizado como el mecanismo para superar la pobreza, pero señalando, al mismo tiempo, la necesidad de ejecutar políticas adicionales que, en el trabajo que se comenta, no son debidamente explicitadas.

De acuerdo al informe mencionado, las estadísticas de la OCDE muestran que en 2009, los compromisos globales de cooperación para el comercio alcanzaron, aproximadamente, \$ 40,000 millones, un 60% de incremento comparado con el período de línea base 2002-2005. Otros fondos oficiales de préstamos no concesionales relacionados con el comercio, se duplicaron, alcanzando la suma de \$ 51,000 millones en 2009, lo que muestra la respuesta de los donantes a la crisis económica global. La mitad de toda la ayuda para el comercio se concede en forma de donaciones, principalmente, a los países en desarrollo más pobres.

Las perspectivas de la cooperación para el comercio son estables, pero los países de la OCDE están enfrentados a retos presupuestarios y, algunos donantes atraviesan dificultades para responder a la gran demanda de ayuda para el comercio, por parte de países en desarrollo. Sin embargo, hay signos positivos que la Cooperación Sur-Sur relacionada con comercio de miembros del G-20, como China, India y Brasil está creciendo, flujos que no son reflejados en los \$ 40,000 millones reportados en la base de datos de la OCDE.

A nivel sectorial, la ayuda a la infraestructura económica y a la creación de capacidades productivas, ha dominado los flujos de la cooperación para el comercio, incrementándose constantemente desde el período 2002-2005 hasta 2008, con el rubro de infraestructura económica (transporte, generación de energía...) creciendo a un promedio anual de 18% y la creación de capacidad productiva (agricultura, banca, finanzas...), en un 14%.

En cuanto a la distribución de la cooperación para el comercio por región, en orden descendente se encuentra Asia, África, Américas, Europa y Oceanía. Las categorías de apoyo han comprendido: creación de capacidad productiva, infraestructura económica, regulaciones de política comercial y ajustes relacionados con el comercio.

Con relación a algunos resultados generales, se afirma en el documento de la OCDE-OMC, que mientras los países socios esperan que la ayuda para el comercio contribuya a impulsar el mismo, lo que notan es que los logros a la fecha, están más relacionados con el aumento del reconocimiento acerca del rol del comercio, el mejoramiento de la entrega de la ayuda y el incremento en los recursos. Esta diferencia entre los resultados esperados y los productos observados, claramente reflejan el lapso de tiempo entre la entrega de la ayuda y sus impactos, aunque algunos resultados descritos en las historias de casos, muestran la seguridad de que esto

va a mejorar con el tiempo. Más aún, existen dificultades metodológicas y prácticas bien documentadas, en atribuir los productos e impactos del comercio, directamente a los programas de cooperación para el comercio.

El reporte de monitoreo 2011 de la OCDE, “Aid for Trade at a Glance Showing Results”, señala algunas experiencias de resultados de la ayuda para el comercio. Para efectos de esta investigación se ilustran algunos de Centroamérica. Por ejemplo, un programa apoyando a Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y República Dominicana, ha aumentado el comercio agrícola generando ingresos por exportaciones por valor de \$ 100 millones desde 2006, con positivos impactos en la creación de empleos para mujeres. Otra historia de caso, describe como mejorando el tránsito internacional de bienes entre El Salvador y Honduras, redujo el tiempo de trámite en las aduanas, de 62 minutos a un promedio de 8 minutos. El éxito del proyecto ha estimulado el interés de países vecinos y el mismo se ha extendido a México, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica y Panamá¹⁵⁹.

Por su parte, al analizar los posibles beneficios del TLC EU-CA-RD, profesionales vinculados al Banco Mundial plantean que habrá ganancias en términos de: a) promoción de inversiones; b) del avance tecnológico a través de la adquisición de tecnologías extranjeras y del conocimiento y c) presiones sobre las empresas e instituciones domésticas para que se tornen más innovadoras y eficientes...En el caso de los beneficiarios del CAFTA-DR, este Tratado “representa probablemente la más clara opción para robustecer las perspectivas económicas y sociales de América Central en una economía mundial inevitablemente globalizadora, caracterizada por economías de rápido crecimiento con una abundante fuerza laboral no calificada (en relación con

¹⁵⁹ ver: www.oecd.org/dac/aft/Aidfortradeatglance2011Showingresults.htm, visitado el 3 de febrero de 2014.

la fuerza calificada) y una dura competencia por los nichos de mercado en Estados Unidos, de manera especial pero no exclusivamente en el sector de las confecciones ”¹⁶⁰.

3.7 La cooperación internacional en Honduras

3.7.1 Panorama general

Desde finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, Honduras ha sido un país dependiente de factores externos para impulsar su desarrollo económico, a través de la presencia de empresas mineras y bananeras, a quienes se les otorgaron importantes concesiones para explotar las mejores tierras, disfrutando de grandes ventajas en materia fiscal y tributaria, disponiendo de una mano de obra barata y contando con el apoyo incondicional de los gobiernos de turno. En este contexto puede deducirse fácilmente la enorme influencia de estas empresas en la vida política, económica, social y cultural del país.

Como apuntan Posas y del Cid, el desarrollo del capitalismo en la agricultura y la creación de una vigorosa economía agrícola de exportación, que liga de manera definitiva al país con los circuitos del comercio internacional capitalista, solo se crea a principios del siglo XX, proceso que coincide con la transición a una fase superior del capitalismo mundial, esencialmente, por el apareamiento del capital monopolista, el imperialismo, y con la creciente hegemonía norteamericana sobre su área “natural” de influencia y dominación, Centroamérica y el Caribe¹⁶¹. Según los autores mencionados, la plantación bananera se consolida en el país como un enclave, sin notables efectos multiplicadores sobre el conjunto de la formación social que permanece

¹⁶⁰ Jaramillo y Lederman, op. cit., Prólogo, pág xv.

¹⁶¹ Ver: Posas, Mario y del Cid, Rafael (1983), “Bananos y Política”(en Zelaya Garay Oscar, Compilador (1998), “Lecturas de Historia de Honduras”, Antología, Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán, Departamento de Ciencias Sociales, Taller Artes Gráficas UPNFM, Tegucigalpa, p.295.

atada, en otras áreas del país, a viejas formas de producción capitalistas. El aparato estatal, debido a la debilidad de los núcleos dirigentes, no consigue incluso captar de éstas suficientes recursos por la vía impositiva que pudieran servir para estimular otras actividades productivas en el país o por lo menos, garantizar el funcionamiento solvente del aparato institucional del estado¹⁶². Para ilustrar el dominio e influencia de las compañías bananeras en la economía de Honduras, Posas y del Cid explican que hacia inicios de la década del 20 dichas empresas controlaban la totalidad de los ferrocarriles del país esparcidos en el litoral norte[...]la totalidad de los muelles, de la flota naviera que transporta los racimos de bananos hacia los mercados norteamericanos, los únicos, por no decir los más importantes, ingenios azucareros[...], el banco más grande e importante del país, el Banco Atlántida, la luz eléctrica de las localidades en que operan, lavanderías, fábricas de hielo, así como notables inversiones en el sector industrial del país (jabones, zapatos, manteca, aceites vegetales, cervezas) e incluso, en las radiocomunicaciones¹⁶³.

Refiriéndose al surgimiento del enclave bananero y su significación en el proceso de desarrollo, Torres-Rivas plantea que la relación establecida con el mercado mundial a través del café, en el que Inglaterra actuaba como cliente, fue complementada a principios del siglo XX por una vinculación a través del banano, en la que Estados Unidos operaba como socio; más exactamente, como el socio mayor de una empresa hecha posible dentro del espíritu liberal que oficialmente proclamaban los grupos de poder de Centroamérica [...] La plantación bananera tiene pues efectos importantes tanto sobre el sistema económico como sobre el político y social. En el aspecto político, el principal efecto es una sostenida limitación de las posibilidades históricas de autonomía; la permanencia de tal efecto en el proceso de formación del Estado Nacional da por

¹⁶² Op. cit., p. 310.

¹⁶³ Ver. Op. cit.

resultado un ordenamiento político que facilita, o sanciona, la heteronomía con que actúan los grupos dominantes¹⁶⁴.

Explica Torres-Rivas que existe otro efecto en la relación de la plantación bananera con la sociedad nacional. La inserción del enclave en una economía de exportación, vale decir, la aparición de una industria exportadora, que por la inversión que representa, su alto grado de especialización y por ser extranjera, tendía ser autónoma y autosuficiente en una sociedad que ya dependía para su funcionamiento de un producto agrícola de exportación, pasa a reforzar la orientación hacia afuera, a subrayar la naturaleza agrícola de la producción nacional y a reforzar la dependencia de los mercados mundiales [...] Los intereses bananeros se constituyeron en factores económicos y políticos locales dentro del proceso histórico de reordenación del sistema mundial de dependencia. La actividad económica del enclave se proyecta más allá de sus propios límites por el control directo encubierto, pero siempre efectivo, de los únicos medios de transporte existente en esa época, es decir, los ferrocarriles, cuya prolongación funcional la constituyen los muelles portuarios y las compañías subsidiarias de transporte marítimo [...] En Centroamérica, la industria bananera participa en el juego de poder favoreciendo la inestabilidad política que se traduce en desorden institucional, pugnas partidarias y períodos más o menos prolongados de dictaduras. La significación del enclave bananero en el esquema de desarrollo trasciende por ello los meros límites económicos y se proyecta sobre el orden social y político...¹⁶⁵. Como antecedente importante, puede decirse que la relación de Honduras con la cooperación internacional, se inicia en el período posterior a la finalización de la Segunda Guerra Mundial. De acuerdo con Barahona, el gobierno de Juan Manuel Gálvez que asume en

¹⁶⁴ Torres-Rivas, E. (1989), Interpretación del desarrollo social centroamericano: procesos y estructuras de una sociedad dependiente. (12 edición), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-FLACSO, San José, Costa Rica, pp. 56-59.

¹⁶⁵ Op. cit., pp. 69-70.

enero de 1949, lo hace con un programa que enfatizaba que el desarrollo de la agricultura era lo más importante y que, para lograrlo, se requería una extensa red vial. La construcción de carreteras y la promoción del cultivo del azúcar, café, algodón, ajonjolí, bananos y madera serían la principal preocupación de su gobierno. La creación de nuevas instituciones estatales para regular la economía, así como una tímida apertura política, completaban su programa de gobierno. La creación de nuevas instituciones para la regulación económica tuvo como antecedente la suscripción de acuerdos con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (1945). Entre julio y septiembre de 1949, expertos del FMI asesoraron el plan que, en 1950, creó el Banco Central de Honduras y el Banco Nacional de Fomento¹⁶⁶.

Continúa señalando Barahona que una diversidad de factores incidió en el funcionamiento y en las características que la economía nacional fue asumiendo entre 1958 y los últimos años de la década de 1970; entre otros, la política de industrialización por sustitución de importaciones y el proyecto de integración económica regional, auspiciados por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) [...] El Estado también asumió la responsabilidad de impulsar la electrificación mediante créditos externos que, en 1958, ascendían a 45 millones de dólares¹⁶⁷

Otro rasgo significativo de la economía en el Estado desarrollista fue el incremento constante de la deuda externa, que en poco más de dos décadas pasó de una cifra insignificante en 1956, a 2,243 millones de lempiras en 1979. Estas cifras demuestran el alto grado de intervención del Estado en la economía, como su condición de inversionista directo en rubros como los servicios, algunas industrias y el crédito dirigido al desarrollo industrial y agroindustrial. La construcción de obras de infraestructura, como los proyectos hidroeléctricos Yojoa-Río Lindo y El Cajón,

¹⁶⁶ Barahona, M. (2005), Honduras en el siglo XX. Una síntesis histórica. Editorial Guaymurás, Tegucigalpa, Honduras, p. 140.

¹⁶⁷ Ver: op. cit., pp. 193-194.

fundamentales para la industrialización nacional, constituyó un peso significativo en las inversiones estatales y en el valor global de la deuda externa¹⁶⁸.

Sin embargo, es desde la segunda mitad de los años ochenta del siglo pasado con la implantación de los programas de ajuste estructural de la economía, como parte de las políticas neoliberales en boga que la cooperación internacional, y, particularmente, las IFI, profundizan su influencia en las decisiones de política económica y social, cuyos efectos y manifestaciones se continúan percibiendo en la actualidad.

Uno de los primeros esfuerzos que se realizaron para coordinar el apoyo de los donantes, fue en el período posterior al Huracán y Tormenta Tropical Mitch (1998), que causó enormes pérdidas humanas y materiales, cuando se conformó el llamado G-16¹⁶⁹ que agrupa a los principales donantes que juntaron sus recursos y esfuerzos para contribuir a las tareas de reconstrucción. Aunque se logró una importante condonación de la deuda externa a mediados de los años 2000, los recursos fueron utilizados por los gobiernos respectivos para cubrir el gasto corriente, y la Estrategia de Reducción de la Pobreza fue prácticamente abandonada¹⁷⁰.

3.7.2 Rasgos fundamentales de la cooperación para el desarrollo en Honduras¹⁷¹

El principal criterio para asignar recursos de AOD es el ingreso per cápita. En base a este criterio del Banco Mundial, América Latina y el Caribe es, predominantemente, una región de renta media (Ingreso per cápita entre \$ 1,006 y \$ 3,975) y, por ello, los flujos de AOD no reembolsable se han reducido, a pesar de los altos índices de pobreza, desigualdad e inequidad existentes. Por

¹⁶⁸ Ver: op. cit., pp. 200-201.

¹⁶⁹ El G-16 lo integran Alemania, Canadá, España, Estados Unidos, Italia, Japón, Holanda, Gran Bretaña, Suecia, Francia, BCIE, BID, BM, FMI la Unión Europea y el Sistema de Naciones Unidas.

¹⁷⁰ Para profundizar en algunas causas del fracaso de la ERP, véase Fosdeh (2015), op. cit.

¹⁷¹ Para desarrollar esta parte me he apoyado en el documento elaborado por Lidia Fromm, “Diagnóstico del sector de la Ayuda Oficial al Desarrollo en Honduras”, julio 2013, Tegucigalpa, mimeo.

ser Países de Renta Media, lo que predomina en esta región es la cooperación reembolsable vía créditos. La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en Honduras representó, en 2012, aproximadamente el 68% del Programa de Inversión Pública, lo que muestra una proporción importante de apoyo externo en relación a la parte de recursos nacionales.

En el documento mencionado se afirma que la AOD disponible para Honduras es ahora, mayormente, créditos concesionales. En los años setenta y ochenta, la cooperación al desarrollo era fundamentalmente bilateral y, sobre todo, entre Estados. Sin embargo, en la actualidad y ante profundos cambios especialmente en la reducción de los presupuestos de ayuda de los países donantes, la cooperación adquiere un carácter más multilateral, considerando que los Estados cooperantes ahora canalizan una gran parte de su financiamiento a través de organismos internacionales como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo e incluso mediante otras instancias multilaterales como las NU. En el siguiente cuadro se puede apreciar cómo han ido cambiando la fuente de financiamientos de bilaterales a multilaterales, particularmente, en 2010-2011.

Cuadro 3.2: Flujos de Cooperación bilateral y multilateral en Honduras. Período 2002-2011
(en millones de US\$).

Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bilateral	440.1	321.9	413.4	558.4	475.1	322.9	371.3	324.6	296.3	162.4
Multilateral	195.6	217.5	405.2	284.6	250.7	186.2	216.6	161.1	311.9	461.6
Total	635.7	539.4	818.6	843.0	725.8	509.1	587.9	485.7	608.2	624.0

Fuente: Fromm (2013), con base en cifras de OECD/DAC.

La OCDE señala que la cooperación en Honduras es muy dispersa y fragmentada, lo que debilita el impacto y la calidad de la ayuda. Asimismo, reporta que a 2012, el país recibía la cooperación de 34 socios, quienes operan a través de agencias de cooperación, embajadas y oficinas de país. De estos, 24 son socios de cooperación bilateral y 10 representan instituciones de cooperación multilateral, incluyendo al Sistema de Naciones Unidas, integrado por 15 agencias.

En el siguiente cuadro se presentan los 10 principales socios que más se destacan en cooperación no reembolsable.

Cuadro 3.3: Principales socios al desarrollo en Cooperación no reembolsable (2012).

Nombre del Socio	No de Proyectos	Desembolsos en Millones de US\$ (2012)
Unión Europea	15	44.3
Agencia de los EU para el Desarrollo Internacional	10	38.9
Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional	14	27.1
Programa Mundial de Alimentos	7	25.9
Alemania/KfW	4	12.6
Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación	14	11.5
Banco Interamericano de Desarrollo	64	11.2
Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo	38	10.9
Agencia de Cooperación Internacional de Japón	9	10.4
Alemania/GTZ	9	8.7
Total	184	201.5

Fuente: Fromm (2013), con datos de la Dirección General de Cooperación Externa, PGC-SEPLAN, 2013.

Del cuadro anterior se puede apreciar que en el año citado, el socio más importante fue la Unión Europea que aportó el 22% del total de recursos para ejecutar 15 proyectos; seguido de la USAID que aportó el 19.3% de los fondos. Por otro lado, aunque el BID apoyó la ejecución del 35% del total de proyectos, su aporte ascendió solamente al 5.5% del monto recibido de estos 10 socios.

Cuadro 3.4 Principales socios al desarrollo en Cooperación Reembolsable (2012).

Nombre del Socio	No de Proyectos	Desembolsos en Millones de US\$ (2012)
Banco Interamericano de Desarrollo	29	218.8
Banco Centroamericano de Integración Económica	12	164.2
Banco Mundial	12	69.6
International Cooperation & Development Fund-Exim Bank China	1	25.0
Unicredit Bank de Austria AG	2	12.8
Fondo Kuwaití para el Desarrollo Económico Árabe	2	7.4
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola	2	2.6
Fondo Nórdico para el Desarrollo	1	2.3
Banco Artigiancassa S. p A. de Italia	1	2.2
Exim-Bank India	1	0.2
Total	63	505.1

Fuente: Fromm (2013), con datos de la Dirección General de Cooperación Externa, PGC-SEPLAN, 2013.

En el campo de la cooperación reembolsable en primer lugar se ubicó el BID, con el 43.3% de los fondos y 29 proyectos ejecutados. En segundo lugar se encontraba el BCIE que contribuyó con el 32.5% de los recursos, ejecutando 12 proyectos.

En el marco de las tendencias de la cooperación donde parece estar predominando la cooperación reembolsable, nótese que de la información de los dos cuadros anteriores, se evidencia que el 71% de los recursos recibidos en 2012, fue en forma de créditos; el 29% restante correspondió a cooperación no reembolsable.

En cuanto a los sectores priorizados por la cooperación externa en 2012, estos difieren según sea reembolsable o no reembolsable. Así, por ejemplo, la cooperación reembolsable mantiene fuerte presencia en Vialidad, seguida por Salud, Protección Social y Educación. Por su parte, la cooperación no reembolsable aporta, en su mayoría, recursos para los sectores de Educación, Salud y Modernización del Estado.

En relación al seguimiento a la implementación de la Declaración de París, Fromm señala que existen dos acciones complementarias entre sí que debe asumir el gobierno: ejercer un liderazgo eficaz sobre sus propias políticas y estrategias para el desarrollo inclusivo y, coordinar los esfuerzos e intervenciones de los diversos actores involucrados; en ambos aspectos de acuerdo a las encuestas de seguimiento, todavía existen desafíos importantes (pág 32-33).

Otro elemento que condiciona la calidad de la AOD es la fragmentación de la ayuda, o sea, cuando hay múltiples intervenciones pequeñas, duplicidades, altos costos de transacción que dificultan la coordinación y gerencia por parte del gobierno. La OCDE ha analizado el problema de la fragmentación de la ayuda en Honduras, y reporta que esta ha aumentado: el promedio de cooperantes por sector ha pasado de 9.3 en 2005 a 11.3 en 2010; se ha incrementado el número de pequeños y grandes cooperantes en los sectores. Los sectores con mayor proliferación de donantes y fragmentación de la ayuda en Honduras son Educación, Salud, Medio Ambiente y Agua Potable (OCDE, 2011).

Por otro lado, en una perspectiva desde la sociedad civil, un estudio de Trocaire (Agencia Católica Irlandesa para el Desarrollo), sobre la implementación de la Declaración de París en Honduras, en cuanto a mejorar la coordinación, armonización, y alineamiento de la AOD, concluye que los avances no han sido los esperados, ya que se requiere que todos los actores

realicen más esfuerzos para lograr una mejor orientación que pueda llevar a una mayor efectividad de la AOD. También se plantea en el estudio que a pesar de que ha habido avances en el proceso de diálogo y concertación, existen limitaciones en función de la inclusión más amplia de las OSC: todavía se sigue enfocando la apropiación y el liderazgo desde una perspectiva exclusiva del gobierno. Falta ampliar la participación de la sociedad civil para fortalecer la visión de nación y fortalecer el rol de negociación con la cooperación internacional¹⁷².

Podemos concluir que con el fin de promover el desarrollo, la cooperación internacional es importante y necesaria pero bajo determinadas condiciones. Es clave que Honduras pueda gestionar esquemas de ayuda ventajosa que tomen en cuenta nuestras capacidades económicas y las condiciones de vida de la gente más necesitada de la ayuda. Así, a manera de ejemplo, los programas de apoyo energético de los años ochenta a Centroamérica y el Caribe, impulsados por México y Venezuela, lo mismo que el actual programa de Petrocaribe, apoyado por Venezuela que asegura a países caribeños y centroamericanos, el suministro de petróleo en condiciones favorables, en cuanto a plazos y tipos de interés, han sido iniciativas que han favorecido la inversión en programas sociales. Como hemos indicado, en la actualidad, se sigue generando un tipo de cooperación orientada a fortalecer la visión de crecimiento económico, o sea, la matriz neoclásica, cuyos resultados hasta ahora no han permitido superar los graves índices de pobreza que tenemos, sino que han profundizado los niveles de exclusión social.

3.7.2 Cooperación para promover el comercio

Es importante analizar para efectos de la presente investigación la cooperación recibida por Honduras, para apoyar actividades relacionadas con el comercio. Para ello se utilizarán cifras y

¹⁷² Ver: Trocaire (2008), La Declaración de París: Una evaluación de su implementación en Honduras desde la perspectiva de la sociedad civil, Comunica, Honduras, p.67.

análisis del Tercer Informe de País sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Honduras 2010, principalmente, en lo relacionado con el ODM8, *Fomentar una alianza mundial para el desarrollo*.

Apunta el Informe que, Honduras como país en desarrollo, al momento de firmar la Declaración del Milenio también accedió junto a otros países en desarrollo, a formar parte de una Alianza Global para el Desarrollo con países desarrollados. Se comprometió en lograr la Meta de “Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio”.

La política comercial de Honduras, por su nivel de apertura externa (medido por la relación exportaciones/PIB), ha sido importante para la política económica del país y en las relaciones con países socios en los últimos diez años. La finalidad de esta política ha sido contribuir a fortalecer la productividad, la competitividad del país y el nivel de vida de la población directa e indirectamente beneficiada. La apertura comercial se ha reflejado mediante mecanismos como: i) Sistema de Integración con Centroamérica (MCCA); ii) Sistema Generalizado de Preferencias (USA y Europa); iii) Tratados de Libre Comercio (TLC EU-CA-RD, República Dominicana, Taiwán, Chile, Colombia, Panamá, México, Canadá...); iv) Convenios Bilaterales; v) Acuerdo de Asociación UE- CA (firmado en junio 2012) y con vigencia en Honduras del pilar comercial, desde el 1 de agosto de 2013.

En el siguiente cuadro se muestra el apoyo concedido a Honduras para la creación de capacidades relacionadas con el comercio.

Cuadro 3.5: Honduras: préstamos y donaciones recibidas para la creación de capacidad relacionada al comercio, 2001-2007.

País/Organismo	Monto (en Miles de US\$)	%
AIF (Banco Mundial)	29,200	18.37
BID	47,273	29.75
FAO	6	0.00
OMC (ITC)	72	0.05
Alemania	581	0.37
Bélgica	735	0.46
Estados Unidos	76,531	48.16
España	1,877	1.18
Japón	946	0.60
Noruega	93	0.06
Reino Unido	857	0.54
República de Corea	303	0.19
Suiza	451	0.28
Total	158,925	100.00

Fuente: Sistema de las NU en Honduras/Gobierno de Honduras, Septiembre 2010, “Objetivos de Desarrollo del Milenio Honduras 2010”. Tercer Informe de País, Litografía e Imprenta Lil, S.A., San José, Costa Rica, p.190.

Como puede apreciarse, EEUU juega un papel preponderante en esta ayuda alcanzando un poco más del 48% del total, seguidos del BID y de la AIF (Banco Mundial) donde también los EEUU, tienen importante poder de decisión. Estas tres fuentes contabilizan la absoluta mayoría del apoyo, alcanzando más del 96% del total, en el período indicado.

Los recursos financieros por US\$ 158.9 millones que Honduras ha recibido según el cuadro anterior, en el período 2001-2007, para el fomento de su capacidad comercial han contribuido a apoyar, directa o indirectamente, la competitividad de productores, exportadores e importadores de bienes, en promoción, infraestructura productiva y los procesos de negociación y administración de tratados multilaterales y bilaterales de comercio.

El Informe ya citado también señala que en adición a estos apoyos para mejorar la capacidad comercial de Honduras, se establece que todavía persisten una serie de limitaciones para continuar buscando mayores recursos de este tipo. Se mantienen entre esos factores: i) el todavía existente elevado número en trámites o formalidades para exportar e importar; ii) problemas de infraestructura productiva en sectores como el agrícola para acceder a mejores y mayores mercados; iii) bajo e inadecuado financiamiento en términos y condiciones, para impulsar el microempresariado nacional; iv) poca e inoportuna información sobre nichos u oportunidades de mercados, para aumentar el comercio de bienes que les permitan volverse comparativa y competitivamente viables¹⁷³.

Otro apoyo al tema de comercio fue el proporcionado por el BCIE a los países de la región (incluida Honduras), al proceso de negociación y ratificación del TLC EU-CA-RD, mediante el cual se otorgó un financiamiento no reembolsable por US\$ 2.5 millones para apoyar en las negociaciones, lo mismo que para capacitación, divulgación de estudios, debates y experiencias sobre el tema¹⁷⁴. Igualmente, en el marco de la firma del AdA UE-CA (junio de 2012), esta institución ha auspiciado eventos con participantes del sector privado de Centroamérica y

¹⁷³ Ver: Sistema de las NU en Honduras/Gobierno de Honduras, op. cit., p.191.

¹⁷⁴ Ver: <http://www.bcie.org/spanish/relaciones-institucionales/iniciativas/cafta.php>, consultado el 6 de noviembre de 2010.

representantes de la UE, como parte de los esfuerzos para identificar áreas de intercambio comercial y desarrollo.

3.7.4 Honduras y la Cooperación Sur- Sur

Con referencia a la Cooperación Sur-Sur, el gobierno de Honduras, entre 2010 y 2011, identificó fortalezas comparativas para el desarrollo de capacidades que podrían compartirse en beneficio de socios en situaciones parecidas, a través de un Programa de Cooperación Sur-Sur. Tras largos años como mero receptor, Honduras ha tomado un papel proactivo en la cooperación internacional, ofreciendo soluciones y experiencias de instituciones sólidas, como la Escuela Agrícola Panamericana, la Fundación Hondureña de Investigación Agrícola (FHIA) y el Instituto Hondureño del Café (IHCAFE), entre otras¹⁷⁵.

Los objetivos enunciados del Programa son: i) apoyar, mediante la provisión de mejores prácticas y lecciones aprendidas, a otros países con problemas comunes en áreas de política social y planificación del desarrollo y la competitividad; ii) suscitar el fortalecimiento institucional y la formación de capital humano para la asociación horizontal; iii) fortalecer el partenariado con otros países, para promover avances en el logro conjunto de los Objetivos del Milenio y iv) promover Honduras en el exterior como un Estado y una sociedad democrática, solidaria y líder, comprometida con los principios de la efectividad de la ayuda y de la integración regional¹⁷⁶.

¹⁷⁵ Ver: Fromm, L. (2012), “El Programa de Cooperación Sur-Sur en Honduras: Una mirada al nuevo rol dual de los países en desarrollo”. Instituto Mora, México, Disponible en: www.sre.gob.hn

¹⁷⁶ Ver: Fromm, op. cit.

3.7.5 Apoyo de ONG internacionales al fortalecimiento de organizaciones de sociedad civil

En cuanto al apoyo para las acciones de incidencia y cabildeo de las organizaciones de sociedad civil en Honduras, hay que señalar que las ONG internacionales, principalmente, las agrupadas en el Espacio ACI, creado en 1994, han venido fortaleciendo las capacidades de las organizaciones de sociedad civil, en temas clave de la realidad hondureña. Hay que precisar que cuando se habla de incidencia y cabildeo, de lo que se trata es de influir en tomadores de decisión para orientar las políticas (públicas o privadas), a favor de las personas y comunidades, cuyas vidas son afectadas negativamente por la puesta en práctica de acciones derivadas de dichas políticas (un resumen del trabajo de la ACI se presenta en el capítulo 5).

El apoyo a los temas ha variado, conforme las prioridades temáticas de las agencias donantes, la naturaleza del trabajo de sociedad civil y la relevancia del tema en la agenda internacional de cooperación. Así, por ejemplo, entre algunos de los temas apoyados se encuentran el medio ambiente, género y derechos de la mujer, VIH-SIDA, incidencia en negociación de tratados comerciales, participación ciudadana, derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes y otros.

Considerando que la mayor parte de las ONG internacionales declaran realizar su trabajo desde una perspectiva de derechos y de justicia, no parece difícil comprender el decidido apoyo a los temas vinculados a las violaciones de los derechos humanos (políticos, sociales, económicos, ambientales...) y a la búsqueda de una justicia oportuna, particularmente, para la población pobre de las zonas geográficas donde trabajan.

En el caso de los tratados de libre comercio, el apoyo de las ONGs internacionales en Honduras, a organizaciones de sociedad civil, inició en 2002, cuando se anunciaron las negociaciones para concretar un acuerdo comercial entre los EEUU, Centroamérica y República Dominicana (lo que hoy se conoce como TLC EU-CA-RD), que se realizaron durante 2003, firmándose el Tratado en 2004. Por otro lado, a partir de 2006, cuando se anuncian las negociaciones para un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, la mayor parte de la cooperación técnica y financiera de agencias de ACI, se canalizó a través de la Coalición Hondureña de Acción Ciudadana (CHAAC), espacio de organizaciones y redes de sociedad civil creado en 2004, para que realizara sus acciones de cabildeo e incidencia. Las negociaciones se realizaron entre 2007 y 2010, siendo interrumpidas por la crisis política derivada del golpe de Estado en Honduras, en junio de 2009. Finalmente, el pilar comercial del Acuerdo se suscribió en Tegucigalpa, en junio de 2012¹⁷⁷.

3.7.6 Perspectivas y posibilidades para mejorar los resultados de la cooperación internacional en Honduras

En el contexto de una crisis mundial que abarca la economía, las finanzas, el ambiente, la alimentación, la energía y otras dimensiones, las perspectivas de un mayor y sostenido apoyo técnico y financiero de los países donantes a los países en desarrollo, parecen inciertas. Por otro lado, al interior de muchos países en desarrollo, como Honduras, flagelos como la corrupción, la impunidad y la falta de decisión y voluntad política para atacar los problemas de inequidad en nuestras sociedades, hacen que la situación sea más grave.

Consideramos que los recursos externos que gestiona y recibe el país deberían ser complementarios a los esfuerzos internos que los gobiernos de turno deberían realizar en materia

¹⁷⁷ En el capítulo 6, se analiza el posicionamiento de la sociedad civil ante el TLC y el AdA.

de política fiscal, redistribución de la riqueza—sobre todo a través de la generación de empleo—, y una política de gastos eficiente y austera, con el fin de procurar oportunidades y bienestar a la población, sobre todo, a la más pobre.

No obstante, cuando en nuestro país, por un lado, no se lucha contra el despilfarro y la corrupción, (al contrario, la apropiación indebida de bienes es cometida por los propios funcionarios de gobierno) y, por otro, las políticas públicas favorecen a grandes empresas vía exoneraciones de impuestos y otras ventajas, parece muy difícil sentar las bases de un desarrollo humano más justo e incluyente (que signifique mejor alimentación, salud y educación, y mejores condiciones de vivienda, provisión de agua y saneamiento), ya que los recursos siempre estarán concentrados en pocos grupos.

Sobre las perspectivas de la cooperación internacional, al igual que sobre las limitantes y desafíos para mejorarla en función de obtener mejores resultados, presentamos de manera resumida, dos visiones que pueden complementar lo afirmado en los párrafos anteriores.

En un análisis crítico de la situación económica del país, el FOSDEH plantea que las tres principales razones por las que la cooperación disminuye en Honduras, están referidas a: 1) la persistencia de la corrupción, 2) ausencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas y 3) la inefectividad de la ayuda en la relación inversión/impacto¹⁷⁸.

Por su parte, Fromm (2013) señala que algunas de las principales limitantes están referidas a: débil capacidad de absorción y ejecución, proliferación de unidades ejecutoras de proyectos, atrasos en el pago de contrapartidas y una débil previsibilidad de fondos de la AOD. Como

¹⁷⁸ Véase: FOSDEH, “La Cooperación Internacional...¿un aliado que se nos echa para atrás?”, p.5, Tegucigalpa, febrero de 2011.

desafíos, señalala necesidad de mayor armonización y coordinación interinstitucional del gobierno, uso de enfoques y herramientas innovadoras para la cooperación, formación y profesionalización en temas relacionados con el sistema internacional de cooperación al desarrollo, fortalecimiento del diálogo y coordinación entre gobierno y cooperantes.

UDI-DEGT-UNAH

“Dentro de 200 años, cuando América haya obtenido del proteccionismo todo lo que pueda ofrecer, también adoptará el libre comercio”.

Ulysses Grant, Presidente de EEUU (1868-1876).

“Nuestro objetivo con el ALCA es garantizar para las empresas norteamericanas, el control del territorio que va desde el Polo Ártico hasta la Antártida y el libre acceso sin ningún obstáculo o dificultad, a nuestros productos, servicios, tecnología y capital en todo el Hemisferio”.

Colin Powell, Secretario de Estado de EEUU (2001-2005).

Capítulo 4. Los acuerdos comerciales y el desarrollo

Como ya se explicó en el capítulo 2, que plantea algunos debates teóricos sobre el desarrollo, el proteccionismo como política económica que busca proteger la producción nacional frente a las importaciones de otros países, lo encontramos en concepciones como las del economista alemán Friedrich List, opuestas a las doctrinas económicas de Adam Smith. List se inspiró en Alexander Hamilton, primer Secretario del Tesoro de EEUU, quien había postulado el *argumento de la industria naciente*, uno de cuyos principales ejes consistía en aplicar fuertes medidas proteccionistas a las importaciones provenientes de Inglaterra.

De igual manera, a fines del siglo XIX e inicios del XX, al influjo de las concepciones económicas proteccionistas arriba mencionadas, varios países que hoy son industrializados (Estados Unidos, Japón, Alemania, Suecia...), protegieron sus industrias cuando estas iniciaron, con el fin de asegurar su crecimiento y desarrollo, y solo después que estas se consolidaron, abrieron sus mercados a las importaciones. Sin embargo, actualmente, los países industrializados

con base en concepciones clásicas del libre comercio, exigen a los países en desarrollo que practiquen el libre comercio, cuando ellos mismos, basados en concepciones proteccionistas, no lo hicieron en los períodos iniciales de desarrollo de sus industrias.

El libre comercio, en tanto concepción teórica que postula el libre intercambio de bienes y servicios sin obstáculos de ninguna especie, es reconocida por profesionales vinculados a las IFI (BM, BID, FMI...), y a centros políticos y académicos de pensamiento, como parte esencial de los fundamentos de la teoría clásica de comercio internacional, planteados principalmente por Adam Smith (1776) y David Ricardo (1816) quienes, como es harto conocido, basaron sus ideas en la libertad de los mercados como base del progreso económico y social. En el siglo XX estas ideas de libertad y de la opción individual como base del ciclo económico (en contraposición a la economía planificada) serán desarrolladas por dos de los máximos representantes del neoliberalismo: Friedrich Von Hayek y Milton Friedman. Algunos enfoques de los años setenta sobre el libre comercio fueron desarrollados por profesionales vinculados al Banco Mundial como Bela Balassa (1928-1991), Jagdish Bhagwati y Anne Krueger (ver inciso 2.5.1.7 del capítulo 2).

Es en esta concepción del libre comercio en que descansa, fundamentalmente, la posición de los individuos e instituciones que defienden y justifican los procesos de liberalización comercial y los tratados de libre comercio, como una de las principales expresiones de la libertad económica, sin que exista una preocupación genuina por los grupos y sectores sociales que se ven perjudicados por estos procesos de liberalización.

Al analizar las condiciones en que se han suscrito muchos acuerdos comerciales entre países desarrollados y países en desarrollo, varios autores e instituciones (Oxfam, Stiglitz, la

UNCTAD...), plantean la necesidad de cambiar las reglas del comercio internacional y revisar los acuerdos firmados con el fin de incorporar en los mismos, cláusulas que les permitan a los países en desarrollo, proteger sus economías mediante la utilización de aranceles, cuotas y otras medidas, cuando se requiera apoyar la producción nacional, sobre todo, a los pequeños productores agrícolas y a organizaciones de la micro, mediana y pequeña empresa.

Con algunos antecedentes históricos, en el presente capítulo examinamos brevemente las posiciones favorables y contrarias al libre comercio y los acuerdos comerciales, con el fin de analizar cómo estas posiciones se vinculan con las expresadas por los diferentes sectores sociales y económicos de Honduras, particularmente, ante el TLC Centroamérica-Estados Unidos y el AdA UE-CA.

4.1 La política económica de los años ochenta y el Consenso de Washington

Es importante recordar que el debilitamiento de las políticas económicas keynesianas y el correspondiente auge de las políticas neoliberales a fines de los años setenta e inicios de los ochenta, significó el regreso a la concepción neoclásica, según la cual el mercado debe ocupar el lugar central en la asignación de recursos, con el fin de que la economía funcione de una manera óptima.

En tal sentido, la orientación de la política económica tuvo como propósitos que las fuerzas del mercado actuaran con toda libertad, es decir, sin restricciones de ningún tipo, impedir la interferencia del Estado en la economía y retomar los principios de la teoría del comercio internacional, que promueve un mercado global para la libre circulación de bienes, servicios e inversiones.

La liberalización comercial, vale decir, la libre exportación e importación de bienes y servicios sin mayores restricciones arancelarias, es uno de los componentes principales del llamado Consenso de Washington, una propuesta sistémica de políticas públicas, acordada por los principales países industrializados a fines de los años ochenta y uno de cuyos fines primordiales, según algunos estudiosos, era retomar la tesis neoclásica de los años cuarenta acerca de las ventajas competitivas del comercio internacional, que sostiene que los países que tienen niveles de productividad más bajos se verán beneficiados en el intercambio comercial, por los países cuya productividad es más alta¹⁷⁹.

De tal manera que, en el caso de América Latina y el Caribe, las reformas neoliberales se han orientado, fundamentalmente, a las relacionadas con la liberación comercial, política tributaria, desregulación financiera, privatización, legislación laboral y transformación del sistema de pensiones¹⁸⁰.

En Honduras, a inicios de los años noventa, como se indica en el siguiente recuadro, las políticas de liberalización comercial mediante la reducción de aranceles a las importaciones de arroz, afectaron a productores nacionales, provocando la quiebra de muchos de ellos, una reducción en los volúmenes de producción, aumento del desempleo y, empeoramiento de sus condiciones de vida. Uno de los principales sectores beneficiados, en este caso, fueron los empresarios importadores.

¹⁷⁹ Gutiérrez y Gonzalez, op. cit., p.106.

¹⁸⁰ Tablada y otros, (2006), "Comercio mundial ¿Incentivo o freno para el desarrollo?, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, Cuba, p. 213.

Recuadro 4.1

El caso del arroz en Honduras: cómo desaparece un sector en solo nueve años.

En los años ochenta, en pleno crecimiento del sector arrocero hondureño, existían 25,000 productores de arroz, según datos del Censo Nacional Agropecuario. La cadena de producción del arroz proporcionaba en 1988, aproximadamente, 150,000 empleos directos e indirectos, según la Federación Centroamericana de Arroz.

Este prometedor panorama cambió súbitamente en 1991, cuando el gobierno decidió reducir bruscamente el arancel a las importaciones de arroz para cubrir el déficit provocado por una sequía. Esta medida provocó que se importaran en pocos meses más de 30,000 toneladas de arroz oro (sin cáscara) y 11,000 toneladas de arroz granza (con cáscara o en bruto) provenientes de Estados Unidos. Estas cantidades equivalían al consumo total de los años anteriores, por lo que los productores se encontraron súbitamente sin mercado en plena salida de la cosecha. Este episodio se conoció en Honduras como el *arrozazo*. La avalancha de arroz estadounidense en un lapso de pocos meses quebró para siempre la producción hondureña.

El derrumbe de los precios se reflejó en la reducción del área cultivada, que se contrajo 35 por ciento al año siguiente, según datos de la FAO. Esta crisis de precios llevó a la quiebra a miles de familias arroceras que no pudieron pagar sus créditos y, muchas otras, decidieron abandonar el cultivo. El Censo Agropecuario de 1993 confirmó que el número de productores se había reducido a 19,929 como consecuencia del *arrozazo*.

En 2002, según datos de la FAO, la producción de arroz en Honduras había caído hasta las 7,521 toneladas, equivalente a una asombrosa reducción del 86% desde 1991; se estima que quedan menos de 2,000 productores en todo el país. Este desastre para los productores no trajo beneficios para los consumidores: desde junio de 1994 hasta junio de 2004, el precio del arroz al consumidor aumentó en Honduras, un 140% en términos nominales: pasó de 5 a 12 lempiras por kilo en esos 10 años (**Oxfam Internacional, 2004, pag 13-15**).

En un estudio compilado por Carlos Aguilar, se plantea que en nuestros países, no es posible[...] entender el papel de los tratados de libre comercio y acuerdos bilaterales sin atender el contexto socio-económico de aplicación de políticas neoliberales que han incluido o incluyen medidas para lograr avances en materia de liberalización, desregulación, apertura externa y privatización.

Junto con los planes de estabilización y los programas de ajuste estructural promovidos por el Fondo Monetario (Internacional), el Banco Mundial y las élites nacionales neoliberales, la ola actual de esfuerzos privatizadores al igual que las propuestas de dolarización y flexibilización de los mercados laborales constituyen un eje que, sumado a la ideología del libre comercio, intenta restaurar los intereses de sectores neoliberales ligados al capital transnacional en nuestros países¹⁸¹.

El seguimiento y continuidad de estas políticas en los tratados —señala el análisis—, puede apreciarse claramente en las distintas disciplinas promovidas por los planes de estabilización y ajuste. Temas como desgravación arancelaria, desregulación e inversiones extranjeras, eliminación de barreras al comercio, reformas legales (tanto en materia comercial como de propiedad intelectual), destrucción del aparato productivo nacional, privatización del sistema financiero y de empresas públicas y la batalla abierta contra las organizaciones de trabajadores y campesinos, constituyen ejes de la misma política neoliberal, que con el caso de los tratados, amenaza con volverse irreversible desde el ámbito legal, por encima de cualquier disposición nacional.

Por lo tanto, precisa el autor, los tratados de libre comercio son instrumentos que garantizan el continuismo de dichas políticas y profundizan las medidas adoptadas internamente en el plano macroeconómico hasta el ámbito de las inversiones, servicios, propiedad intelectual y solución de controversias. Su contenido esencial no reside en materia comercial, ni en la producción de

¹⁸¹ Ver: Aguilar, S.C., (compilador), (2003), “Los (mal) tratados de libre comercio”, Editorial Departamento Ecuémico de Investigaciones-DEI, San José, Costa Rica, pp.16-17.

bienes, sino en los instrumentos necesarios para garantizar la operación de las empresas transnacionales sin ningún tipo de obstáculo legal o político¹⁸².

Consideramos pertinente en el caso de Centroamérica, que esta región se plantee la necesidad de analizar a profundidad su política económica regional; planificando seriamente un proceso de integración regional desde lo social, económico y lo político. El intercambio comercial debe ser parte de esa política económica, pero en especial debe ser una estrategia que garantice una más equitativa distribución de la riqueza, una elevación de los niveles de vida de la población y un esquema de producción en armonía con la naturaleza. El bienestar de la población debe sobreponerse a la mera visión del crecimiento económico.

Por otro lado, de acuerdo con Alberto Acosta, miembro del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS-FES), en el campo comercial, las reformas inspiradas en el Consenso de Washington, han significado una desgravación arancelaria de carácter unilateral, aplicada con diferente intensidad en cada uno de los países de la región. Los países latinoamericanos abrieron sus fronteras a las importaciones, en el marco de los condicionamientos fondomonetaristas. América Latina se colocó a la vanguardia de la liberalización comercial, mientras los países desarrollados, con EEUU a la cabeza, recurrían a todo tipo de barreras para controlar las importaciones provenientes de los países subdesarrollados. Como se ha visto una y otra vez, las sucesivas reformas introducidas en la Ley de Comercio de EEUU han reforzado el neoproteccionismo norteamericano, consolidando la

¹⁸² Op. cit., p.17.

posición de sus productos en el exterior también mediante negociaciones comerciales bilaterales, regionales y multilaterales¹⁸³.

Por su parte, algunos investigadores del Banco Mundial, plantean que en Centroamérica desde fines de los años ochenta, los países aprobaron reformas para reducir el papel del Estado en la economía, favoreciendo propuestas basadas en el mercado y en la iniciativa privada. Estas reformas incluyeron la liberalización comercial, la privatización de los servicios de infraestructura, la eliminación de los controles de comercio exterior y la apertura a las inversiones extranjeras directas, así como esfuerzos para elevar la eficiencia de los programas gubernamentales¹⁸⁴.

4.1.1 Mayor participación de Centroamérica en acuerdos comerciales

Uno de los objetivos de las reformas ha sido el incremento de la apertura comercial y la orientación de la economía hacia el exterior. Las reformas en esta área incluyen la liberalización unilateral de las barreras comerciales, la eliminación de los controles de comercio exterior, la atracción de flujos de inversiones extranjeras, y una mayor participación en acuerdos comerciales globales, regionales y bilaterales.

A nivel bilateral, los países de la región entablaron negociaciones en acuerdos bilaterales o subregionales de libre comercio para expandir sus mercados y captar inversiones. Al respecto, entre los principales acuerdos que los países de Centroamérica han firmado se encuentran los siguientes: Costa Rica inició negociaciones con México en 1995, finalizó acuerdos con Chile en

¹⁸³ Acosta, A. (2004), “El “libre comercio” o la vieja práctica de quitar la escalera” (en Acosta y Gudynas, 2004; “Libre comercio, mitos y realidades. Nuevos desafíos para la economía política de la integración centroamericana”, Editorial Abya-Yala, Quito, Ecuador, p.88.

¹⁸⁴ Jaramillo, C. y Lederman, D. (2006), “El CAFTA DR, desafíos y oportunidades para América Central”. Banco Mundial y Mayol Ediciones, Bogotá, Colombia, p.19.

2000; con la República Dominicana y Caricom en 2000¹⁸⁵ y con Canadá en 2002. Los miembros del Mercado Común Centroamericano (MCC) negociaron conjuntamente acuerdos de libre comercio con República Dominicana en 1998, Chile en 2001 y Panamá en 2002. El Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras) firmó un tratado de libre comercio con México en 2000 (el cual fue sustituido por otro firmado en 2011)¹⁸⁶. Como es sabido, la región (incluyendo República Dominicana) firmó un TLC con Estados Unidos en 2004 y un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea en 2012 (incluyendo Panamá)¹⁸⁷.

Es claro que siendo su fin primordial establecer una zona de libre comercio entre dos o más países o grupo de países, los tratados comerciales se convierten, así, en uno de los principales instrumentos por medio de los cuales se profundizan los procesos de liberalización comercial.

4.2 Nuevos acuerdos internacionales de comercio e inversión

Como expresión de las tendencias a nivel mundial de la profundización del comercio internacional, conviene detenerse, aunque sea brevemente, en algunos acuerdos que se negocian en la actualidad y que tendrán una enorme importancia para los países involucrados, lo mismo que para la geopolítica mundial. Nos referimos al Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión y al Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés).

Así, el Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés), es un convenio que negocian Estados Unidos y la Unión Europea, cuyo objetivo es crear la mayor zona

¹⁸⁵ Creado en 1973, el Caricom o Mercado Común del Caribe está integrado por: Antigua-Barbuda, Bahamas (miembro de la comunidad pero no del mercado común), Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Granadinas, Surinam y Trinidad Tobago. Los miembros asociados son: Anguila, Bermuda, Islas Vírgenes, Islas Caimán, Islas Turcas e Islas Caicos (en Tablada, op. cit., p.376).

¹⁸⁶ Jaramillo y Lederman, op. cit., pp.19-23.

¹⁸⁷ En el Capítulo 6, se detallan los tratados comerciales que Honduras había firmado hasta agosto de 2015.

de libre comercio del mundo, con un poco más de 830 millones de consumidores y que representará casi la mitad del Producto Interno Bruto (PIB) mundial y un tercio del comercio global. La primera reunión tuvo lugar en julio de 2013 y se espera que esté firmado en el segundo semestre de 2016.

La relativa prisa por finalizar las negociaciones antes de que termine el período de Obama (enero 2017), está marcada por la importancia geoestratégica de este Acuerdo, que constituye un poderoso instrumento frente al creciente poderío de China. Algunas organizaciones ecologistas y de defensa de los consumidores en Europa, plantean serias preocupaciones respecto a este acuerdo, por ejemplo, en relación a una posible disminución de exigencias para la industria alimentaria estadounidense. De igual manera, señalan que las negociaciones se han llevado a cabo sin ninguna transparencia, y que los *lobbys* de los empresarios han estado muy activos y han tenido acceso a documentos importantes de la negociación.

Por otro lado, Estados Unidos y 11 países de la Cuenca del Pacífico¹⁸⁸, tras cinco años de negociar el Acuerdo de Asociación Transpacífico (del cual se excluye a China), concluyeron las negociaciones en octubre de 2015. El acuerdo se firmó el 4 de febrero de 2016 en Nueva Zelanda; tiene como objetivo enfrentar las altas barreras reglamentarias y arancelarias que obstaculizan los flujos comerciales entre los 12 países. Las negociaciones fueron tensas ya que, por ejemplo, EU tiene sectores sensibles como los textiles, al que Vietnam deseaba mayor acceso, y el azúcar donde Australia presionaba por una mayor apertura. Japón planteó recortes arancelarios a las exportaciones de automóviles a EU, pero resistía recortes arancelarios en cinco áreas agrícolas (arroz, carne, trigo, lácteos y azúcar), que considera “sagrados”. Este acuerdo todavía tiene que ser validado por los parlamentos nacionales, lo que se espera ocurra en 2016.

¹⁸⁸ Australia, Brunéi, Canadá, Chile, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam

Cabe mencionar que una posible ampliación de la participación de Vietnam en el mercado de textiles de EU, ha preocupado a las gremiales empresariales de Centroamérica, que plantearon esta inquietud al Presidente Obama, durante su visita a Costa Rica en mayo de 2013.

Por otro lado, aunque no se cuenta con mucha información, en un artículo de Silvia Ribeiro investigadora del Grupo ETC, en la Agencia Latinoamericana de Información, analiza el Acuerdo de Comercio en Servicios (TISA, por sus siglas en inglés), que negocian en secreto, gobiernos de 50 países, entre ellos Estados Unidos, Canadá, Europa, Australia, Japón, entre otros asiáticos y varios latinoamericanos: Colombia, Costa Rica, México, Panamá, Perú, Paraguay y Uruguay. Juntos representan el 68% del comercio en servicios a nivel global. Precisa Ribeiro que el término “servicios” en este contexto abarca desde agua y alimentación, a salud, educación, investigación, comunicación, correos, transportes, telecomunicaciones, comercio electrónico, servicios financieros y otros; añadiendo que este acuerdo supera todo lo que se ha visto, hasta el momento, en materia de tratados internacionales para dar beneficios irrestrictos a las empresas transnacionales, contra el bien público¹⁸⁹.

4.3 Posiciones favorables al libre comercio

4.3.1. El modelo Ricardiano y el comercio internacional

Al analizar cómo funciona el modelo Ricardiano (cuyo planteamiento, recordamos, es que el comercio internacional se debe únicamente a las diferencias de la productividad del trabajo), Krugman señala que los países participan en el comercio internacional por dos razones básicas, y ambas contribuyen a que obtengan ganancias del comercio. En primer lugar, los países comercian porque son diferentes. Las naciones como los individuos pueden beneficiarse de sus diferencias

¹⁸⁹ URL de este artículo: <http://www.alainet.org/es/articulo/171619>); ver también: <http://wikileaks.jornada.com.mx>)

mediante una relación en la que cada uno hace aquello que sabe hacer relativamente bien. En segundo lugar, los países comercian para conseguir economías de escala en la producción. Es decir, si cada país produce solo una gama limitada de bienes, puede producir cada uno de esos bienes a una escala mayor y, por tanto, de manera más eficiente que si intentara producir de todo. En el mundo real, los patrones del comercio internacional reflejan la interacción de estas dos razones¹⁹⁰.

Basándose en un ejemplo de rosas producidas por Colombia y computadoras personales, por los Estados Unidos, Krugman plantea que la razón por la que el comercio internacional genera este aumento de la producción mundial es que permite que cada país se especialice en la producción del bien en el que dispone de una ventaja comparativa. Continúa señalando que un país tiene ventaja comparativa en la producción de un bien, si el coste de oportunidad en la producción de este bien en términos de otros bienes, es inferior en este país, de lo que es en otros países.

Concluye Krugman reflexionando que el comercio entre dos países puede beneficiar a ambos si cada uno exporta los bienes en los que tiene una ventaja comparativa. Aunque aclara que la anterior es una afirmación de posibilidades, no acerca de lo que ocurre en realidad. Tomando el ejemplo citado, Colombia posee ventajas comparativas en la producción de rosas de invierno y, Estados Unidos en la producción de computadoras personales¹⁹¹.

En nuestra opinión, consideramos que un riesgo para países en desarrollo (como Honduras) de orientar decisiones económicas por la teoría de las ventajas comparativas de Ricardo, es que de acuerdo con la misma, nuestros países solo se tendrían que especializar en cultivo de productos agrícolas como café, melón, bananos, etc, y si, sumado a lo anterior, los gobiernos no promueven

¹⁹⁰ Krugman et al. op. cit., p. 25.

¹⁹¹ Ibid, p.27.

iniciativas para crear condiciones a fin de generar bienes con mayor valor agregado (productos agrícolas procesados, manufacturas, equipos y maquinaria industriales...), con los consiguientes efectos en la economía nacional, parece muy difícil la tarea de superar los niveles de rezago económico y social que padecemos. El caso de Corea del Sur (que se comenta más adelante) es un ejemplo interesante de cómo trascender la producción de bienes agrícolas y desarrollar sectores de la producción industrial, en un marco de políticas públicas más integrales para promover el desarrollo nacional.

4.3.2 Comercio exterior, pobreza y desigualdad

Según técnicos ya citados vinculados al Banco Mundial, la teoría estándar de los beneficios del comercio exterior indica que dichos beneficios dependen de la capacidad de una economía de cambiar su estructura de producción. De lo contrario, las ganancias se limitan a beneficios en el ámbito de gravamen, las cuales permiten que los agentes internos consuman una serie de productos por menor valor que el que imperaría sin reformas comerciales. Por tanto, los beneficios de una transformación de producción pueden ser, considerablemente, más altos que las ganancias del lado de consumo por sí solo¹⁹².

De acuerdo con los autores mencionados, hay pocas investigaciones enfocadas en el impacto del comercio exterior en la pobreza y la desigualdad. Una encuesta reciente sobre la relación que existe entre comercio exterior y pobreza concluye que la evidencia empírica apoya el argumento de que la liberalización comercial es un método para reducir la pobreza a largo plazo, como predice la teoría económica, principalmente, por sus efectos sobre el crecimiento (Winters et al., 2004). La investigación también descubrió que puesto que la política comercial es solo uno de los

¹⁹² Jaramillo y Lederman, op. cit., p.6.

determinantes del crecimiento [...] el incremento del comercio exterior generalmente debería contribuir positivamente a la reducción de pobreza, aunque los resultados finales se establecen conjuntamente por medio de una serie de factores adicionales¹⁹³.

En nuestra opinión, los planteamientos de los investigadores mencionados muestran que, aunque algunos organismos multilaterales (como el BM), promueven y apoyan públicamente el libre comercio y los acuerdos comerciales, no siempre son concluyentes en cuanto a los impactos favorables del comercio en la reducción de la pobreza, arguyendo que existen otros factores a tomar en cuenta. En otras palabras, apoyan políticas de liberalización comercial en los países en vías de desarrollo aunque, paradójicamente, no siempre parecen ser capaces de demostrar empíricamente sus beneficios a favor de la población pobre.

Asimismo, profesionales vinculados a instituciones multilaterales como los que estamos comentando, generalmente evitan hablar del creciente aumento de las importaciones de los países en desarrollo que profundizan su déficit comercial y, en el caso del TLC EU-CA-RD, admitían que era poco probable que este tratado resultara en avances sustanciales en desarrollo, si no se realizaban esfuerzos paralelos en las reformas institucionales y normativas, en la infraestructura y en innovación y educación¹⁹⁴.

4.3.3 Algunas perspectivas del BID sobre el comercio exterior

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ha sido otra de las instituciones multilaterales que no solo ha apoyado de manera decidida las ideas del libre comercio, sino que también por la

¹⁹³ Ver: Winters, Alan L., Neil McCulloch y Andrew McKay (2004), "Trade Liberalization and Poverty: The Evidence So Far". *Journal of Economic Literature* (US) 42(1):72-115, en Jaramillo y Lederman, op. cit., pp.37-38.

¹⁹⁴ Aunque el gobierno de Honduras no ha presentado oficialmente ninguna evaluación del TLC, en el capítulo 6 se analizan algunas evaluaciones y valoraciones independientes hechas hasta el 2013.

naturaleza de su misión, lo ha promovido en la práctica, mediante diversos mecanismos comprendidos en lo que ha denominado la ayuda al comercio.

En el estudio titulado “*Ayuda para el comercio. La experiencia del Banco Interamericano de Desarrollo*”, Reporte Especial, Washington(p.3), al hacer un balance de lo que ha significado el comercio internacional en la situación económica, social y política de los países del área, esta institución precisa que entre las regiones en desarrollo, América Latina y el Caribe (ALC) es una de las que participa más activamente en las iniciativas comerciales multilaterales, regionales y bilaterales. Plantea que los países de ALC reconocen que el comercio puede constituir un poderoso motor del crecimiento y que la liberalización les ofrece muchas oportunidades para ampliar el bienestar económico. Debido a que muchos de esos países son relativamente pequeños, dependen en gran medida del comercio para su desarrollo económico (sic). Incluso en las economías más grandes, el tamaño del mercado interno se ve limitado por los bajos niveles de ingreso de amplios sectores de la población. Los países de la región necesitan percibir ingresos por concepto de exportación para poder conservar los empleos, financiar las importaciones, *pagar la deuda externa* (VB: las cursivas son nuestras) y mantener un saldo saludable de sus cuentas externas, todo lo cual es necesario para alcanzar niveles sostenibles de crecimiento económico. Los países de ALC dependen, además, según el BID, de la oferta de importaciones a precios competitivos para apoyar la producción local y satisfacer las demandas de los consumidores. En un contexto mundial caracterizado por el surgimiento de nuevas potencias comerciales, como la China y la India, los países de ALC necesitan preservar su competitividad comercial para mantener un acceso ininterrumpido a los mercados internacionales y los beneficios que de ello se derivan en términos de bienestar.

Como podemos apreciar, este documento del BID, prácticamente justifica el énfasis en las exportaciones debido al reducido mercado interno de los países en desarrollo. Sin embargo, analizando desde otra perspectiva no llega a proponer (a diferencia de la Conferencia de las NU sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), como se verá más adelante), que al ampliarse el mercado interno, mediante por ejemplo, la ejecución de políticas redistributivas del ingreso, que implique reajustes salariales, control de la evasión y elusión fiscal, promoción del empleo local y la inversión social, se podría fortalecer la economía doméstica; algo necesario, sobre todo, en tiempos de crisis internacionales, que empeoran la situación de los países en desarrollo, debido a la vulnerabilidad del sector exportador.

En el estudio arriba citado, al referirse a lo que denomina “complejidad de los tratados comerciales”, el BID precisa que los mismos tratados de comercio se han hecho más complejos y han pasado a cubrir, cada vez en mayor medida, asuntos de índole interna además de los aspectos fronterizos tradicionales, como los aranceles aduaneros y las reglas de origen. Los asuntos internos como las inversiones, la propiedad intelectual, la competencia y las normas han pasado a ser elementos comunes en los tratados de comercio modernos. Para cumplir sus compromisos en estos frentes, los gobiernos deben frecuentemente introducir cambios importantes a prácticas institucionales, jurídicas y administrativas de larga data en sus países.

Debe aclararse que lo que el documento denomina como “elementos comunes en los tratados de comercio modernos”, por ejemplo, en el marco del Acuerdo de Asociación UE-CA, significa que debido a la relativa importancia que para Europa tiene el comercio con Centroamérica, el tema de las inversiones y los derechos de propiedad intelectual cobran singular importancia e interés para los europeos con los consiguientes efectos para la región centroamericana.

De manera similar al Banco Mundial, observamos que el BID, aunque favorece el comercio, admite que existen riesgos de disminuir los ingresos fiscales de los países, por la reducción de aranceles reconociendo, por otro lado, que no siempre se genera un crecimiento económico equitativo, que aunque no lo define, podría entenderse como el hecho que los beneficios del crecimiento no llegan a todas las personas. Asimismo, el BID plantea que los gobiernos deben promover políticas en busca de mayor equidad, lo mismo que políticas sociales que favorezcan a los grupos vulnerables.

Es claro que ante un escenario de reducción de ingresos fiscales, esta recomendación del BID, de apoyar políticas sociales parece un gran desafío que, generalmente, se enfrenta con mayor endeudamiento o con la imposición de mayores cargas fiscales a la población, como el incremento al Impuesto sobre Ventas. Por otro lado, el BID plantea que el gobierno también ayude a facilitar la transición de la fuerza laboral de unos sectores económicos a otros, como si esto fuera tan fácil de hacer en los países en desarrollo donde las tasas de desempleo son altas y, por ende, las oportunidades laborales escasas, ya que los trabajadores no poseen seguros de desempleo como si los tienen en muchos países industrializados.

4.3.4 Resumiendo los argumentos favorables al libre comercio

Tratando de resumir los argumentos favorables al libre comercio, Stiglitz apunta que en el modelo económico básico, el comercio es beneficioso porque permite que cada país se especialice en los bienes que produce de manera relativamente eficiente. Este principio de “ventaja comparativa”, establecido por el economista del siglo XIX David Ricardo, es el núcleo

de la teoría del comercio y constituye los cimientos de sus implicaciones normativas a favor del libre comercio¹⁹⁵.

Además de los beneficios de la especialización según la ventaja comparativa, Stiglitz precisa que el comercio puede ofrecer beneficios y costes a través de otros cuatro canales. En este sentido, la liberalización comercial: 1) abre los mercados extranjeros, ampliando la demanda de los productos nacionales; 2) puede hacer accesibles una variedad de insumos a precios más bajos, disminuyendo los costes de producción; 3) puede introducir también más competencia con las compañías extranjeras en la economía nacional y finalmente, la liberalización comercial puede, a través de distintos canales afectar a la tasa de crecimiento económico¹⁹⁶.

Podemos concluir señalando que las actuales posiciones favorables al libre comercio siguen descansando en los postulados clásicos de Smith y Ricardo que, como sabemos tienen como base el libre mercado como eje orientador de los procesos económicos. De igual manera, aunque no siempre los estudios demuestran la relación entre el incremento del comercio exterior y la disminución de la pobreza y la desigualdad, los técnicos de algunas instituciones multilaterales lo explican por la falta de políticas complementarias de los países en desarrollo, que puedan contribuir a la efectividad del comercio exterior en la reducción de la pobreza.

Al margen de lo anteriormente expuesto, de lo que sí estamos seguros es que para valorar los efectos de los procesos de liberalización comercial, estos deben analizarse tomando en cuenta, al menos, las implicaciones de las crisis financieras internacionales y las particularidades de cada país donde se apliquen (nivel de desarrollo de la agricultura y de la industria, rol del Estado,

¹⁹⁵ Stiglitz, J. y Charlton, A. (2008), “Comercio justo para todos. Como el comercio puede promover el desarrollo”, Taurus, Buenos Aires, pp.54-55.

¹⁹⁶ Op.cit., p.55

calificación de su mano de obra, situación social de los grupos vulnerables, y el conjunto de políticas económicas y sociales impulsadas por los gobiernos).

4.4 Posiciones críticas al libre comercio y a los tratados comerciales

4.4.1 Un poco de historia: algunos cuestionan el libre comercio

Al analizar algunas teorías del comercio internacional, en el capítulo dos, hemos examinado las ideas del economista alemán Georg Friedrich List quien se oponía y criticaba la doctrina económica de Adam Smith.

De igual manera, John Maynard Keynes (1883-1946), economista británico, participante activo en la creación de las instituciones de Bretton Woods y defensor de posiciones activas de intervención estatal, se declaró partidario de salidas que se formulen a partir de la autosuficiencia nacional, antes que de aquellas fundamentadas en la apertura externa.

En la obra citada de Acosta y Gudynas, encontramos que ya, en 1933, Keynes apuntaba que ideas, conocimiento, ciencia, hospitalidad, viajes, por su naturaleza deberían ser internacionales. Pero recomendaba dejar que los bienes se produjeran localmente siempre y cuando fuera razonable y convenientemente posibles y, sobre todo, dejar que las finanzas fueran primordialmente nacionales.

Algunas visiones críticas más actuales

Las críticas a las políticas de liberalización comercial y a la suscripción de tratados de libre comercio, van desde el análisis de las limitaciones del comercio exterior para revertir, de forma contundente, los índices de pobreza en los países subdesarrollados, hasta la total oposición para

suscribir dichos tratados, alegando que solo benefician a las empresas transnacionales, pasando por posiciones que plantean cambiar las reglas del comercio internacional, para que los países pobres puedan beneficiarse de las actividades comerciales, a fin de incrementar el empleo y mejorar la calidad de vida de sus grupos poblacionales más pobres y excluidos.

Estas críticas son expresadas por movimientos sociales, organizaciones de la sociedad civil, grupos empresariales, organizaciones campesinas, académicos, organizaciones no gubernamentales, líderes políticos y otros sectores, tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo. Algunas de estas valoraciones fueron hechas con base a potenciales efectos de algunos tratados comerciales suscritos como el TLC EU-CA-RD, el Acuerdo de Asociación UE-CA y otros.

4.4.2 El comercio como instrumento de dominación a favor de países industrializados

En una fuerte crítica a la política económica de los EU durante los años noventa, Joseph Stiglitz señala que “a mediados de los noventa, presentamos una visión del mundo en la que la liberalización del comercio traería consigo una prosperidad sin precedentes para todos, tanto para los países desarrollados como para los menos desarrollados. A finales de los noventa, los tratados que habíamos celebrado con tanto orgullo se veían como desequilibrados, la liberalización del comercio como una nueva manera para que los ricos y poderosos explotaran a los débiles y a los pobres”¹⁹⁷

El crecimiento impulsado por las exportaciones había sido el distintivo de la región más exitosa del mundo, Asia Oriental, pero las políticas que sus naciones habían seguido, eran muy distintas de las políticas de liberalización comercial promovidas en Latinoamérica. Las políticas

¹⁹⁷ Ver: Stiglitz, J. (2003), “Los felices 90. La semilla de la destrucción”, Taurus, Buenos Aires, p.252.

latinoamericanas se centran en abrir sus mercados a las importaciones, en lugar de promover las exportaciones, con demasiada frecuencia, se destruían más puestos de trabajo que los que se creaban.

La agricultura fue otro ejemplo donde se observa el doble rasero de la agenda de liberalización promovida por los EEUU; quienes insistían en que otros países redujeran sus barreras ante los productos estadounidenses y eliminaran las subvenciones que competían con estos productos, pero los propios EEUU mantenían las barreras a los productos de los países en desarrollo, además de continuar con sus subvenciones masivas...

Resumiendo, en la obra mencionada, Stiglitz que ha sido conocedor de cómo funcionan los mecanismos de toma de decisiones de política económica al más alto nivel en EEUU, considera que la liberalización comercial beneficia a los países industrializados perjudicando a los países pobres ya que, entre otras cosas, los tratados comerciales que se han negociado son asimétricos (no consideran en su justa medida los intereses de los países pobres), y se negocian sin la debida transparencia para la sociedad en general, respondiendo a las presiones de grupos empresariales interesados. Al mismo tiempo, critica fuertemente la política de subsidios del gobierno norteamericano, que perjudica a los productores de los países en desarrollo.

Como podemos apreciar, en el siguiente recuadro se explica cómo las subvenciones estadounidenses al algodón, perjudican la situación de productores africanos que trabajan en condiciones desventajosas, comparadas con las de los productores norteamericanos.

Recuadro 4.2

Las subvenciones de Estados Unidos al algodón perjudican a agricultores africanos.

Los cultivadores de algodón de Burkina Faso viven en un país con una renta media anual de sólo 250 dólares. Se ganan la vida con pequeñas parcelas de tierra semiárida; no hay regadíos y son demasiado pobres para costearse fertilizantes, un tractor o semillas de gran calidad. En cambio, un cultivador de algodón de California cultiva un amplio terreno de cientos de hectáreas y utiliza toda la tecnología propia de la agricultura moderna: tractores, semillas de gran calidad, fertilizantes, herbicidas e insecticidas. La diferencia más notable es el regadío—y el agua que usa para regar la tierra goza de hecho de elevadas subvenciones—. Paga por ella mucho menos que lo que pagaría en el mercado competitivo. Pero incluso con la subvención del agua, y todas sus otras ventajas, el agricultor californiano no podría competir en un mercado global justo, si no fuera por otras muchas subvenciones directas gubernamentales que le proporcionan la mitad o más de su renta.

Si no fuera por estas subvenciones, a Estados Unidos no le resultaría rentable producir algodón; gracias a ellas este país...es el mayor exportador mundial de algodón. Unos 25,000 cultivadores de algodón estadounidenses muy ricos se reparten entre 3,000 y 4,000 millones de dólares en subvenciones, lo cual los anima a producir aún más. El aumento de la oferta, como es lógico, produce el descenso de los precios globales, perjudicando a unos 10 millones de agricultores de Burkina Faso y otros lugares de África.

Oxfam calcula que África pierde 301 millones de dólares al año y que el grueso de estas pérdidas (191 millones al año) se produce en ocho países del África occidental. En Malí, Burkina Faso y Benín, las subvenciones del gobierno estadounidense causan unas pérdidas anuales superiores al 1 por ciento del PIB. (Stiglitz, 2006, pag 122-123).

Desarrollando las ideas expuestas en el trabajo anterior, Stiglitz precisa que la liberalización comercial expone a los países a más riesgos y los países en vías de desarrollo (y sus trabajadores) están menos preparados para asumirlos, ya que poseen formación limitada, escasos o nulos ahorros, no cuentan con seguros de desempleo y otras ventajas que si tienen los trabajadores de los países industrializados¹⁹⁸.

¹⁹⁸ Stiglitz, J. (2006), “Cómo hacer que funcione la globalización”, Taurus, México, p. 95.

Señala Stiglitz que los políticos y economistas que prometen que la liberalización comercial hará que todos mejoren su situación no son sinceros. La teoría económica (y la experiencia histórica) indica lo contrario: aunque la liberalización comercial pueda conseguir que el país en su conjunto mejore, habrá algunos grupos que...verán empeorar su situación. O sea, que la liberalización es un proceso que genera mayores inequidades en la sociedad, ya que hace que algunos ganen y otros pierdan¹⁹⁹.

Uno de los objetivos de la OMC era proporcionar una expansión más rápida de los acuerdos comerciales, que la que tuvo lugar con el GATT, llegando a nuevas áreas como los servicios y los derechos de propiedad intelectual. Muchos países en desarrollo se sintieron engañados por el Gran Acuerdo (de la Ronda de Uruguay): los países desarrollados no cumplieron su parte del trato. Las cuotas a los productos textiles seguirían en funcionamiento durante una década, y no se percibían visos de que las subvenciones a la agricultura fueran a desaparecer²⁰⁰.

Al plantear su visión sobre la verdadera naturaleza del comercio exterior, Stiglitz critica que EU y Europa han perfeccionado el arte de abogar por el libre comercio, al mismo tiempo que buscan acuerdos comerciales que los protejan de las importaciones procedentes de países en vías de desarrollo²⁰¹.

Coincidimos con Stiglitz cuando plantea que de poco servirá crear un régimen comercial que sea justo para los países en vías de desarrollo o que promueva su desarrollo, si los aranceles que los países desarrollados imponen a los países en vías de desarrollo, seguirán siendo mucho más elevados que los que se imponen a otros países desarrollados, y estos continuarán proporcionando

¹⁹⁹ Op.cit. p.102.

²⁰⁰ Op.cit., p.113.

²⁰¹ Op.cit. p.116.

subvenciones masivas a la agricultura, perjudicando enormemente a los países en vías de desarrollo.

Stiglitz comenta que si se adoptase la propuesta de un verdadero mercado libre, los países podrían poner en marcha sus estrategias y políticas para promover el desarrollo, dirigidas a proteger a los ciudadanos más pobres. Pero si no es así, debería haber excepciones que permitan a los países en vías de desarrollo mayor margen de acción, sobre todo, para utilizar aranceles uniformes que eleven los ingresos públicos y subvenciones industriales de carácter temporal²⁰².

Este planteamiento de Stiglitz es reiterativo en cuanto a permitir, en algunos casos o excepciones como él las denomina, la utilización de aranceles para proteger la producción nacional y mejorar la recaudación fiscal. Consideramos que estas acciones referidas a la utilización de aranceles y subvenciones no deben ser excepcionales, sino ser parte de un conjunto de políticas que cualquier país en desarrollo que haya suscrito un acuerdo comercial, pueda aplicar en defensa de su economía y de su población.

Por su parte, Carlos Tablada y otros autores plantean que, para el paradigma neoliberal que calurosamente defienden el FMI, el Banco Mundial y los gobiernos del G-7, el problema es bien claro y simple: a mayor liberalización comercial, mayor crecimiento económico, reducción de la pobreza y progreso general. Según este paradigma solo en un comercio genuinamente libre, el mercado funcionará de modo perfecto, hará las mejores asignaciones de recursos y establecerá la especialización óptima para cada país. Para que el mercado funcione de modo perfecto, nada debe perturbar su libre accionar. El Estado debe sacar sus manos del comercio y de la economía

²⁰² Op. cit., p.121.

en general, para dejar que el mercado y las ventajas comparativas decididas por él, lo resuelvan todo de la mejor manera posible²⁰³.

Sin embargo, para los países subdesarrollados-- añaden estos autores-- el libre comercio es otra cosa bien distinta. [...] examinado con objetividad, el comercio internacional cumple hoy varias funciones en el sistema imperialista de dominación caracterizado por la globalización de signo neoliberal. Esas funciones son: instrumento de dominio a favor de los países ricos, factor de acentuación y perpetuación de desigualdades e inequidades, y escenario de una virtual guerra por controlar los mercados actuales y los del futuro[...] incluso más: el libre comercio ni es libre ahora ni lo ha sido nunca, ni es ya siquiera comercio de acuerdo al concepto clásico de este, ni su práctica genera crecimiento económico *per se*, ni reduce la pobreza, ni reparte “beneficios mutuos” entre las partes que comercian.

Según los autores, los voceros del libre comercio dicen que este es un instrumento para reducir la pobreza. Pero el aumento del comercio mundial desde los años ochenta lo contradice. Al comenzar el siglo XXI las personas que luchan por sobrevivir con menos de un dólar al día no son menos que entonces, e igual ocurre con los que reciben menos de dos dólares al día. No existe correlación entre el crecimiento del comercio y la reducción de la pobreza. México ha multiplicado sus exportaciones y en el mismo período ha visto multiplicarse la cantidad de pobres²⁰⁴

²⁰³ Tablada y otros, op. cit., pp.305-306.

²⁰⁴ Op. cit., pp.307, 310.

Las valoraciones de Tablada y los demás autores sobre las prácticas de *dumping*²⁰⁵, de Estados Unidos y otros países, llaman la atención sobre un problema que se genera en las relaciones comerciales entre países con diferente nivel de desarrollo y, que se refleja en altos aranceles aplicados a los productos de los países en desarrollo y, a los subsidios entregados a los productores de países industrializados, que les permite vender por debajo de su costo de producción y, como consecuencia, inundar el mercado internacional con sus productos agrícolas, afectando negativamente a productores, de manera particular, países en desarrollo, que no tienen la posibilidad de recibir ayudas y subvenciones de sus gobiernos.

Por otro lado, en un documento, de diciembre 2009, donde se analizan los avances de la negociación del Acuerdo de Asociación Unión Europea y Centro América (AdA UE-CA), dos profesionales vinculados con el movimiento social de Centroamérica, Henry Morales (guatemalteco) y Jesús Garza (hondureño), plantean que tanto este Acuerdo como el TLC, continuarán profundizando inevitablemente la pobreza y el subdesarrollo en los países centroamericanos²⁰⁶. Señalan los autores mencionados que la Unión Europea (UE), al igual que EEUU han venido promoviendo tratados de libre comercio bilateral y bi-regionales, a partir de que en el seno de la OMC, se estancaron las negociaciones referentes a la libre movilización de inversiones, de la negativa de los países pobres a aceptar la participación de las empresas transnacionales en compras públicas y a ceder extensos períodos de protección a los derechos de propiedad intelectual. En otras palabras, lo que las grandes potencias económicas no han podido lograr en el marco multilateral, lo pretenden alcanzar en negociaciones bilaterales y biregionales.

²⁰⁵ Es decir, la acción de vender la producción por debajo de sus costos de producción, gracias a los subsidios y otro tipo de ayudas.

²⁰⁶ Morales, H. y Garza, J. (2009), "El Acuerdo de Asociación Unión Europea y Centro América", Quetzaltenango, Guatemala (versión electrónica).

Continúan planteando que este tipo de tratados son negociados por los gobiernos para beneficio de las grandes empresas nacionales y transnacionales. No están pensados para generarle oportunidades a los micro, pequeños y medianos empresarios y, mucho menos, a los sectores campesinos de los países en vías de desarrollo que apenas producen para su subsistencia, y no son capaces de “competir” con las grandes transnacionales, entre otras cosas, por: pequeños volúmenes de producción; inseguridad en la tenencia de la tierra; limitaciones tecnológicas para cumplir las normas fitosanitarias, trazabilidad bovina y bienestar animal que exigen las naciones desarrolladas²⁰⁷.

Sencillamente, los requisitos fitosanitarios, calidades de empaques y volúmenes de producción para mantenerse en competencia son inalcanzables por el atraso tecnológico, limitaciones económicas y otros factores; en resumen: la creación de la zona de libre comercio, prevista en el AdA, abrirá oportunidades de exportación para quienes ya exportan, y oportunidades de importación para quienes ya importan bienes y servicios desde Europa.

De acuerdo a los autores, los tratados de libre comercio tienen muy poco de libertad en el intercambio de bienes. Su verdadero impacto radica en la “libertad de inversiones” (acaparamiento privado de servicios públicos, concesión de recursos naturales--especialmente agua para las inversiones turísticas, industria minera y manufactura). Debido a las asimetrías existentes entre las dos regiones, será la UE quien tendrá las mayores ventajas²⁰⁸.

Dos elementos a destacar en el análisis de estos profesionales es que, debido a su limitado volumen, el interés de Europa no es tanto el comercio con Centroamérica, sino la libertad de invertir que puedan tener las empresas europeas en áreas como la minería, recursos naturales

²⁰⁷ Op.cit., pp.2-3.

²⁰⁸ Op.cit., p.81.

(especialmente agua), turismo y otras. Por otro lado, se denuncia la secretividad en que se llevaron a cabo las negociaciones por parte, sobre todo, de los negociadores oficiales, marginando a organizaciones de sociedad civil, representantes del sector social de la economía, periodistas, legisladores y otros sectores importantes de los países centroamericanos.

4.4.3 Países industrializados exigen políticas que no practicaron

Como lecciones para el presente, Ha-Joon Chang señala que cuando los países industrializados (él los llama “países hoy desarrollados” (PHD)), estaban en la fase de crecimiento acelerado usaron políticas comerciales e industriales intervencionistas para promover sus industrias nacientes y alcanzar las economías de primera línea.

Si es así, concluye Chang, la ortodoxia actual que aboga por el libre comercio y las políticas industriales de *laissez faire* estaría en desacuerdo con la experiencia histórica, y los países desarrollados que propagan tal visión, parecen estar de hecho dando “la patada a la escalera” que ellos utilizaron para llegar a la posición privilegiada que ahora ocupan²⁰⁹.

Los planteamientos de Chang, evidencian claramente que los ahora países industrializados exigen a los países en vías de desarrollo, que abran sus mercados, cuando ellos mismos en su tiempo protegieron sus nacientes industrias, de diversas maneras. Esta actitud explica en parte la posición inflexible que, en materia comercial, asumen los países industrializados, durante las negociaciones de los acuerdos comerciales con los países en desarrollo.

²⁰⁹ Chang, H.J. (2003), “Patada a la escalera: La verdadera historia del libre comercio (trabajo presentado en la Conferencia sobre “Globalisation and the Mith of Free Trade”, New York, 18 de abril de 2003, p. 23). Disponible en Google, visitado el 7 de octubre de 2003.

En uno de sus últimos trabajos y analizando el comercio internacional desde una perspectiva histórica, Chang ejemplifica que Gran Bretaña no adoptó el libre comercio hasta la década de 1860, momento en que su dominio industrial era absoluto. Del mismo modo que Estados Unidos fue el país más proteccionista del mundo durante casi toda su fase ascendente (entre las décadas de 1830 y 1940), Gran Bretaña fue uno de los más proteccionistas del mundo durante gran parte de su ascensión económica (entre las décadas de 1720 y 1850).

Continúa indicando Chang que, prácticamente, todos los países ricos de la actualidad echaron mano del proteccionismo y de las subvenciones para fomentar sus industrias nacientes, y muchos de ellos (Japón, Finlandia y Corea) impusieron también severas restricciones a las inversiones extranjeras. ..Varios países (sobre todo Francia, Austria, Finlandia, Singapur y Taiwán) recurrieron a empresas públicas para potenciar los sectores clave. Singapur, país famoso por sus políticas de libre mercado y su actitud abierta ante los inversores extranjeros, debe más del 20% de su producción a empresas de titularidad estatal, cuando la media internacional vienen a ser de un 10%; [...]. Por supuesto, como explica Chang, hubo excepciones. Los Países Bajos, Suiza (hasta la Primera Guerra Mundial) y Hong Kong recurrieron poco al proteccionismo, pero ni siquiera estos países siguieron las doctrinas ortodoxas de la actualidad²¹⁰.

Concluye nuestro autor señalando que a pesar de su propia historia los países ricos inducen a los países en vías de desarrollo a que abran sus fronteras y expongan sus economías a toda la fuerza de la competencia global, usando las condiciones vinculadas a su ayuda bilateral y a los préstamos de las instituciones financieras internacionales (como el FMI y el Banco Mundial), así como la influencia ideológica que ejercen gracias a su predominio intelectual. Fomentando

²¹⁰ Chang, H.J. (2013), “23 cosas que no te cuentan sobre el capitalismo”, Editorial Random House Mondadori, S.A. de C.V., México, pp.95-96.

políticas que no usaron ellos cuando eran países en vías de desarrollo, les dicen a estos últimos: “Haced lo que os digo, no lo que hice”²¹¹

Como podemos apreciar, Chang desmitifica la idea que muchos pregonan que los países actualmente industrializados alcanzaron sus estadios de desarrollo, gracias a sus políticas de liberalización comercial, vale decir, importando y exportando sin restricciones de ningún tipo. Muy por el contrario, ellos se protegieron cuando sus industrias iniciaban, y abrieron su economía cuando estaban preparados para hacerlo. De hecho, en la actualidad los países industrializados continúan utilizando los aranceles para proteger su producción nacional (así, por ejemplo, en 2012 Estados Unidos impuso aranceles a la importación de paneles solares chinos, alegando que se vendían a precios inferiores al costo de producción; igualmente, China ha aplicado el Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA) a componentes de aviación estadounidenses; y aranceles a importaciones de trozos de pollo para asar procedentes de Estados Unidos...).

Esta lección debiera ser aprendida y practicada por los países en desarrollo, que negocian tratados comerciales. Aunque cabría preguntarse: ¿podrán los países en desarrollo que tienen una pesada carga de deuda externa y altos niveles de dependencia financiera y comercial, definir sus propias políticas en materia de comercio exterior, para proteger a sus productores nacionales, sean agrícolas o industriales?.

Por otro lado, en una de las críticas más agudas a las políticas de libre comercio, Acosta, señala que [...]a escala internacional y salvo algunas excepciones nacionales, nunca hubo una real libertad económica. Ni siquiera Gran Bretaña, para recordar a la primera nación capitalista

²¹¹ Op. cit., p.97.

industrializada con vocación global, practicó la libertad comercial; con su flota impuso en varios rincones del planeta sus intereses: introdujo a cañonazos el opio a los chinos, a cuenta de la presunta libertad de comercio o bloqueó los mercados de sus extensas colonias para protegerlos con el fin de tener el monopolio para colocar sus textiles, por ejemplo. Los alemanes, inspirados en Friedrich List (1789-1846) lograron su desarrollo con medidas proteccionistas en contra del discurso librecambista dominante en el siglo XIX. Los estadounidenses buscaron una senda diferente a la que predicaban los ingleses; Ulysses Grant (1822-1885), héroe de la guerra de Secesión y luego Presidente de EEUU (1868-1876), citado por Chang, declaró que “dentro de 200 años, cuando América haya obtenido del proteccionismo todo lo que pueda ofrecer, también adoptará el libre comercio”; y vaya que lo lograron antes, incluso apoyándose una y otra vez en sus marines. Y los países asiáticos, Japón inclusive, tampoco fueron ni son librecambistas²¹²

Acosta sugiere necesario entender que el proceso de internacionalización de las economías latinoamericanas apurado en las últimas décadas es, sobre todo, el resultado de la influencia ejercida por la actual fase de globalización del sistema capitalista, y en este contexto también deben ser analizadas las mismas políticas aperturistas y liberalizadoras aplicadas en los últimos años, con las que se pretende acelerar el proceso de inserción de la región en los circuitos productivos, financieros y comerciales globales²¹³.

El planteamiento de Acosta nos indica que es el propio desarrollo del capitalismo en la actual fase de globalización, el que genera los procesos de internacionalización de las economías, en los cuales el libre comercio juega un papel importante. El desafío radica en cómo hacer para orientar estos procesos de manera tal, que beneficien a la población más pobre de los países en desarrollo.

²¹² Acosta, A. (2004), “El “libre comercio” o la vieja práctica de quitar la escalera” (en Acosta y Gudynas, op. cit., pp.82-83.

²¹³ Op.cit., p.85.

En este contexto, señala Acosta, el “libre comercio” en el campo socioeconómico, con sus correspondientes implicaciones políticas, consolidará una modalidad de acumulación primario exportadora, sustentada en diversas formas de “competitividad espúrea”, particularmente, en la sobreexplotación de los recursos naturales y de la mano de obra, antes que en el espíritu emprendedor y creativo del empresariado. Esto, a la vez, ahondará la dependencia de una demanda externa volátil, con los consiguientes impactos en las cuentas externas e incluso mantendrá o, aún, aumentará el endeudamiento externo. Y este tipo de integración internacional conduce a la desintegración nacional [...] En síntesis, se diluirán aún más las posibilidades para un desarrollo nacional sustentable y equitativo²¹⁴.

Un punto destacable de esta valoración de Acosta, es que subraya que el “libre comercio” es un mecanismo para consolidar la apropiación de los recursos naturales y, de esta manera, mantener a los países en desarrollo como productores de materias primas, limitando sus posibilidades de industrialización. Los riesgos de esta forma de acumulación se expresan en un alto nivel de vulnerabilidad, debido a la dependencia de las oscilaciones del mercado externo para los llamados “*commodities*” (minerales o productos agrícolas) que, en algunos períodos tendrán precios altos, pero en tiempos de crisis ante una menor demanda en el mercado internacional, sus precios tenderán a caer.

De igual manera, analizando ejemplos de la historia económica de varios países como Inglaterra, Estados Unidos, Alemania, Francia, la ex Unión Soviética, China, Japón, Taiwán, Corea y otros, Enrique Daza y Raúl Fernández, concluyen que todos los países que han logrado un grado apreciable de desarrollo lo han hecho basándose en su mercado interno y protegiendo su

²¹⁴Op.cit., p.95.

estructura industrial y agraria, siendo sus exportaciones efecto y no causa de su progreso. Es evidente que ningún país serio ha renunciado a utilizar al Estado como poderosa palanca para el desarrollo económico, y que los receptores exitosos de inversión extranjera, siempre han adoptado diversas medidas para impedir su papel depredador que, como en el caso de América Latina, se concentró en la compra de empresas públicas, inversiones en el sector financiero y extracción de recursos naturales. Asimismo, la inversión extranjera no generó empleos nuevos, más bien eliminó muchos de los existentes [...].

[...]Las falacias que acompañan defender la suscripción de tratados de libre comercio no tienen sustento empírico ni histórico. A lo único que conduce renunciar a tener un proyecto soberano de desarrollo, dejándolo al vaivén de las fuerzas del mercado, es a profundizar la dependencia y el subdesarrollo. El ALCA o el tratado bilateral con Estados Unidos no son más que la imposición de unos parámetros económicos no aplicados por ninguno de los países que hoy muestran un cierto progreso económico²¹⁵.

Los autores anteriores defienden el papel del Estado para regular el mercado, señalando que la suscripción de tratados comerciales significa renunciar a opciones soberanas de desarrollo, en cuya ejecución el sector público juega un papel clave. También son similares sus puntos de vista con Chang, en cuanto a que los países hoy industrializados, protegieron sus mercados en sus fases iniciales de desarrollo.

²¹⁵ Ver: Daza, E. y Fernández, R. (2004), “Nos recetan lo que no hicieron” (en Acosta y Gudynas, op. cit., p.161).

4.4.4 Estancamiento en negociaciones multilaterales favorece la suscripción de acuerdos bilaterales de comercio e inversión

En un ensayo sobre el auge de los tratados de libre comercio, Eduardo Gudynas, analista de información en D3E (Desarrollo, Economía, Ecología y Equidad América Latina/CLAES (Centro Latinoamericano de Ecología Social), examina cómo, en el marco del fracaso de las negociaciones de la OMC en Cancún (septiembre 2003) y de la reunión ministerial del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en Miami (noviembre 2003), el colapso de la OMC dejó a los países del sur sin un escenario claro para reconstruir un acuerdo comercial que sea multilateral. La ausencia de acuerdo en esa organización dejó abiertas las puertas a los convenios bilaterales, o de un país grande con varias naciones pequeñas—justamente la estrategia de EEUU²¹⁶.

[...] bajo este nuevo contexto, las naciones latinoamericanas han enfatizado todavía más su carrera por lograr tratados de libre comercio. Estancada el ALCA [...] y en un contexto de crisis social y económica, muchos gobiernos se lanzan a los TLCs. Estados Unidos ha sido el principal promotor de un cierto tipo de tratados de libre comercio, que incluye muchas de las ventajas que logró en el TLCAN (incorporando a México), y que concretó en 2003 con Chile. Se han acordado convenios de libre comercio, esencialmente, similares con Centroamérica y la República Dominicana (TLC). Igualmente con Colombia, Panamá, Perú²¹⁷.

La insistencia en los acuerdos de libre comercio deja en evidencia que en realidad nos enfrentamos a una racionalidad que concibe al desarrollo como un progreso esencialmente

²¹⁶ Gudynas, E. (2004), “El ALCA se marchita pero florecen los Tratados de Libre Comercio (en Acosta y Gudynas, op. cit., p.234.

²¹⁷ Op.cit., p.248.

material, que se desenvuelve en el plano económico y, por lo tanto, reacciona ante otros componentes como el social, laboral o ambiental, interpretándolos como barreras. Sin duda, el proyecto del ALCA parte de Washington, pero la situación se hace más compleja cuando queda en evidencia que otros países apuestan en el mismo sentido como Canadá, Chile, Colombia²¹⁸.

Consideramos que las reflexiones e inquietudes de Gudynas en relación a cómo algunos países latinoamericanos también le apostaban al proyecto del ALCA, se pueden entender actualmente (mayo 2015), cuando los Presidentes de México, Colombia, Perú y Chile crean la Alianza del Pacífico, en abril de 2011, formalizándola en junio de 2012, bajo el Acuerdo Marco de Antofagasta (Chile). Esta iniciativa está siendo vista por sus promotores como un referente de liberalización y de apoyo al comercio y, a mayo de 2015, contaba con más de veinte países observadores, entre ellos EEUU, China y Japón, lo mismo que Costa Rica, El Salvador y Honduras.

En nuestra opinión, la Alianza del Pacífico, en el marco de las visiones geopolíticas de EEUU de priorizar su presencia económica y militar en el área del Asia Pacífico en los próximos años, en un claro desafío a la influencia de China, también puede ser vista como un intento de revivir un ALCA más limitada geográficamente, para contraponerla a los esfuerzos integradores de la Alianza Bolivariana de nuestra América (ALBA), el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la iniciativa Petrocaribe.

4.4.5 Importancia del mercado doméstico ante las crisis internacionales

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), cuestionando la orientación de muchas economías en desarrollo hacia la exportación, apunta entre otras cosas,

²¹⁸ Op. cit., p.251.

que cinco años después del estallido de la crisis financiera global, la economía mundial sigue sin encontrar su rumbo. ...muchas economías en desarrollo y en transición deben revisar sus estrategias de desarrollo, que dependen en exceso de las exportaciones como motor del crecimiento [...].Es indispensable, por tanto, reequilibrar los motores del crecimiento, dando mayor importancia a la demanda interna.

A diferencia de lo que sucede con el crecimiento impulsado por las exportaciones, todos los países pueden aplicar al mismo tiempo estrategias de desarrollo que den prioridad a la demanda interna como motor del crecimiento sin provocar efectos de “empobrecimiento del vecino”, ni generar una competencia salarial y tributaria contraproducente. Es más, si varios socios comerciales del mundo en desarrollo logran ampliar su demanda interna en forma simultánea, podrían estimular el comercio Sur-Sur²¹⁹.

Al reflexionar sobre los beneficios del comercio exterior, el Informe de la UNCTAD plantea que la aceleración del crecimiento de los países en desarrollo en los años noventa y, especialmente, en el período 2003-2007, respondió a un aumento de la proporción del comercio internacional en la composición de su demanda agregada. Junto con un entorno económico externo generalmente favorable—caracterizado entre otras cosas por el crecimiento de las importaciones de los países en desarrollo (en especial de los EEUU), y los precios sin precedentes de los productos básicos, en particular durante los cinco años anteriores al inicio de la actual crisis—la mayor orientación exterior de los países en desarrollo contribuyó a su crecimiento.

Sin embargo, seguir una estrategia de crecimiento orientada a la exportación también implica ser más vulnerable ante un deterioro de las circunstancias externas, como el que ha tenido lugar

²¹⁹ UNCTAD, “Informe sobre el comercio y el desarrollo 2013”, Panorama General, (UNCTAD/TDR/2013(Overview), Naciones Unidas, New York y Ginebra 2013, pp.1-2.

desde 2008. Las crisis internacionales de los precios y de la demanda durante 2008-2009 tuvieron un grave impacto tanto en los exportadores de productos primarios, como en los exportadores de manufacturas. En los países con una gran proporción de productos primarios en sus exportaciones, el repunte subsiguiente fue más rápido y sus beneficios mayores que en los países que exportan principalmente manufacturas²²⁰.

Sobre la relación entre las políticas industriales en apoyo a la inversión y los acuerdos comerciales, y considerando que el Estado junto con las fuerzas del mercado puede desempeñar una importante función de apoyo a la industrialización, la UNCTAD señala que, podría ser necesario que los países en desarrollo utilicen plenamente el margen de formulación de políticas de que todavía disponen, tras los acuerdos comerciales de la Ronda de Uruguay y la concertación de diversos acuerdos regionales y bilaterales sobre comercio e inversión. Además, talvés convendría revisar algunos de esos acuerdos para dar mayor cabida a los intereses de los países en desarrollo, permitiendo, por ejemplo, que apliquen un mayor grado de protección temporal a las industrias que se encuentran en sus primeras fases de desarrollo²²¹.

El planteamiento de la UNCTAD en el informe citado apunta a fortalecer el mercado interno, como una forma de enfrentar la vulnerabilidad de la economía de los países en desarrollo, frente a las crisis financieras internacionales. Asimismo, considera aconsejable que los Estados utilicen el margen que todavía tienen (si es que lo tienen), para formular políticas que tiendan a proteger su producción nacional. Finalmente, destacan en el Informe, la conveniencia de revisar algunos acuerdos comerciales suscritos, para que los Estados puedan aplicar alguna protección a las

²²⁰ Op.cit., pp.12-13.

²²¹ Op. cit., pp.26-27.

industrias que comienzan a desarrollarse (similar a lo que hicieron en su tiempo, los ahora países industrializados).

4.4.6 Asimetría en las relaciones comerciales

Raúl Moreno, miembro de de la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) de El Salvador, en una crítica al Tratado de Libre Comercio México-Triángulo Norte de CA (Guatemala, Honduras y El Salvador), suscrito en el 2000²²², reconoce la importancia de los acuerdos comerciales y su potencial utilidad en los procesos de desarrollo de los pueblos, pero solo si se convierten en instrumentos para una inserción externa definida en el marco de estrategias nacionales y regionales de desarrollo, que observen los principios de democratización de las negociaciones, que privilegien la lógica social y garanticen la sustentabilidad.

No obstante, agrega que los beneficios derivados del comercio exterior no se distribuyen de manera equitativa, principalmente por las enormes asimetrías existentes entre países, las cuales se expresan en sus disímiles niveles de desarrollo. Tomando en cuenta el avance de los procesos de liberalización del comercio, resulta indispensable no solo reconocer tales diferencias, sino implementar medidas correctivas que aseguren que las pequeñas economías también puedan favorecerse. El trato a las asimetrías se ha limitado principalmente al manejo de los tiempos en la aplicación del calendario de desgravación arancelaria, dejando por fuera importantes elementos como el PIB por habitante, el manejo de las reglas de origen, los procesos de adaptación de las

²²² Moreno R. (2000), “El Tratado de Libre Comercio México-Triángulo Norte de Centroamérica (TLCM-TN): Mitos y Realidades (en “Libre comercio: promesas versus realidades”, Ediciones Heinrich Böll 2000, Econoprint, S.A. de C.V., San Salvador, p.188.

empresas centroamericanas, los acuerdos de cooperación técnica, los fondos de compensación por asimetrías y los marcos legales e institucionales²²³.

Puede concluirse que esta crítica de Moreno al tratado suscrito en el 2000, se enfoca en la asimetría existente entre los países que suscriben los tratados (crítica válida aunque, como en este caso, todos los países firmantes sean países en desarrollo), demandando al mismo tiempo, que la información se democratice para que las negociaciones sean inclusivas y transparentes, que las economías pequeñas también sean beneficiadas y que no se dejen por fuera los aspectos sociales.

Por su parte, la ONG internacional, MS-la Organización Danesa para la Cooperación internacional²²⁴, tradujo y publicó en 2004, una serie de análisis críticos de temas clave del TLC EU-CA-RD, realizados por personas de diversos gremios y ONG, a solicitud de la Oficina de Washington para América latina (WOLA, por sus siglas en inglés).

Según el análisis de WOLA, un punto a destacar es que el TLC es un acuerdo asimétrico, ya que es el primer acuerdo “subregional” a ser negociado entre dos interlocutores comerciales tan desiguales, donde el PIB combinado de los países centroamericanos es igual al 0.5% del PIB de EEUU. El TLC requiere la liberalización del mercado para la mayoría de los bienes y servicios en Centroamérica, incluyendo la agricultura, la manufactura, los servicios públicos y las adquisiciones gubernamentales. En cambio, EEUU ha prometido un mayor acceso al mercado para ciertos sectores en Centroamérica, incluyendo los textiles y un aumento limitado en las cuotas de azúcar. En Centroamérica no se ha realizado una valoración de impacto rigurosa. Más bien los centroamericanos se ven obligados a juzgar el impacto potencial con base en el historial de diez años de vigencia del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN), que entró en

²²³ Op.cit., pp.191-192.

²²⁴ Actualmente (agosto 2015) se llama Action Aid Dinamarca.

vigencia en 1994. Los analistas esperan que- como ocurrió en México- el TLC atraiga la inversión extranjera directa e incrementará las exportaciones centroamericanas en ciertos sectores, pero que redundará en escasos beneficios para los pobres, tanto en las zonas urbanas como rurales²²⁵.

Asimismo, el análisis precisa que los productores centroamericanos están preocupados de que no podrán competir frente a...exportaciones altamente subsidiadas provenientes de EEUU bajo el escudo del TLC; lo que afectaría negativamente a unas dos terceras partes de las personas pobres en Centroamérica, que viven en las áreas rurales y dependen de la agricultura para su empleo y seguridad alimentaria, es decir, para su sustento diario.

Es claro entonces que el análisis anterior se centra en las diferencias que existen entre la economía de Estados Unidos y las de Centroamérica, lo mismo que en otros indicadores de su desarrollo social, financiero, de ingresos y otros, que hacen muy difícil, por no decir imposible, que se logre un trato justo y con beneficios para los pequeños productores centroamericanos.

4.4.7 Cambiar las reglas del comercio internacional

Algunas organizaciones no gubernamentales internacionales como Oxfam Internacional, realizan trabajo de incidencia ante foros e instituciones financieras internacionales, para lo cual elaboran estudios sobre temas específicos de su agenda de trabajo.

Así, por ejemplo, mediante la campaña Comercio con Justicia²²⁶, este Informe plantea que el comercio solo podrá desarrollar todo su potencial si tanto los países ricos como los pobres toman

²²⁵ WOLA/MS (2004), “¿Comercio justo o libre comercio?”, Editronic, S.A., Nicaragua, p.4.

²²⁶ Oxfam Internacional (2002), “Cambiar las reglas. Comercio, globalización y lucha contra la pobreza, Intermóm Oxfam, Barcelona, p.15.

medidas para redistribuir las oportunidades a favor de los pobres. Para ello, se requieren actuaciones a escala nacional, nuevas formas de cooperación internacional y una nueva arquitectura de gobernabilidad mundial en la OMC [...], la que detrás de la fachada de organización dirigida por sus miembros se trata de un sistema de gobierno basado en la dictadura de los ricos.

Basado en su trabajo con comunidades y contrapartes en más de 80 países en desarrollo, el Informe examina cómo está afectando a la vida de los pobres el rápido crecimiento del comercio mundial. Uno de sus principales hallazgos es que el enorme incremento de riqueza generado por el comercio en el actual contexto de globalización, no ha ido acompañado de un progreso paralelo en la reducción de la pobreza, o de un progreso más generalizado hacia el desarrollo humano[...] Parte del problema del comercio internacional es que la opulencia sin precedentes que lleva asociada no se está compartiendo de forma equitativa. [...] las diferencias de ingresos entre países ricos y pobres, ya inmorales, se están ampliando y socavan el potencial para reducir la pobreza²²⁷.

Es necesario señalar que Oxfam reconoce que el desarrollo no solo es una cuestión de crecimiento económico y aumento de ingresos. También tiene que ver con ampliar las opciones y mejorar la calidad de vida, lo que Amartya Sen denomina “un proceso de expandir las libertades reales que la gente disfruta”.

Como una de sus conclusiones principales, Oxfam señala en su Informe que si se está perdiendo el inmenso potencial del comercio para actuar como motor del crecimiento económico, el desarrollo humano y la prosperidad compartida, no es porque el comercio se oponga

²²⁷Op.cit., p.22.

inherentemente a los intereses de los pobres, sino porque la forma en que está siendo gestionado concentra la riqueza y socava las libertades²²⁸.

Este Informe se centra en señalar que el comercio se gestiona de forma inadecuada y, en nuestra opinión, plantea un análisis integral del problema y sus posibles alternativas de solución. Señala que a nivel nacional, en los países pobres, se deben superar las desigualdades en los servicios sanitarios y educativos. De igual manera, apunta que la falta de acceso a la tierra, a las infraestructuras de comercialización y a los recursos financieros, limitan a los países pobres a aprovechar las oportunidades del mercado y recomienda también aumentar la cooperación internacional al desarrollo. Finalmente, critica que en la OMC los países ricos tienen una influencia desproporcionada, reconociendo el papel de las empresas transnacionales en la dirección de la política comercial.

4.4.8 Resumiendo los argumentos contrarios al libre comercio

En correspondencia con la naturaleza y objetivos de la presente investigación, los argumentos contrarios al libre comercio se presentan desde la óptica de sus efectos potenciales o reales, en la situación económica y social de los países en desarrollo.

En tal sentido, y como se ha explicado en este capítulo, el comercio ha sido visto como un mecanismo de dominación que utilizan los países industrializados sobre los países en desarrollo; vale decir que esta situación se generó, de manera concreta, cuando ante el fracaso de las negociaciones multilaterales de la OMC, los países ricos—con EEUU a la cabeza—decidieron impulsar negociaciones bilaterales para suscribir acuerdos de comercio e inversión con varios países y regiones, entre ellas Centroamérica. En el marco de las negociaciones de dichos

²²⁸Op.cit., p.22.

tratados, varios analistas critican que los países ricos exigen o imponen políticas de apertura total a sus exportaciones, cuando ellos mismos protegieron sus industrias nacientes y solamente después que estas se habían fortalecido, abrieron sus mercados a importaciones de otros países.

Cuando países con diferentes niveles de desarrollo económico, social, ingreso per cápita, tecnológico, financiero etc, suscriben tratados sin considerar ni tomar medidas concretas para superar las asimetrías entre ellos, entonces parece muy difícil que productores de países en desarrollo, puedan competir con importaciones subsidiadas por los países ricos. Los resultados obtenidos por México en el TLCAN desde su incorporación al mismo en 1994, es una evidencia contundente de cómo los productores agrícolas mexicanos han sido afectados negativamente, por las importaciones subsidiadas de los EEUU.

En este contexto, algunas organizaciones no gubernamentales internacionales, consideran que es necesario cambiar las reglas del comercio internacional, vale decir, modificar la forma en que el comercio es gestionado para que se tomen en cuenta los intereses de los países en desarrollo y, dentro de estos, los de su población más pobre.

Al partir de la premisa que el comercio exterior tiene potencialidades para contribuir con el crecimiento y desarrollo de los países pobres, debe entenderse que las relaciones comerciales tomen en cuenta las condiciones particulares de estos países y, que las negociaciones de los tratados se tienen que realizar con transparencia y la participación de todos los sectores de la sociedad que, de una u otra manera, van a resultar afectados.

En resumen, los principales ejes de las críticas al libre comercio y los tratados comerciales, han estado referidos, principalmente, a las implicaciones negativas para los productores nacionales, de los subsidios agrícolas otorgados por los países industrializados; a la necesidad de mejorar la

gestión del comercio internacional en la OMC; a los efectos negativos de la libre movilidad de capitales para las economías en desarrollo; a la falta de transparencia en las negociaciones y la influencia en las mismas de grupos empresariales; a las facilidades que brindan los tratados a los países industrializados para acceder, sin limitaciones, a los recursos naturales y a contratos públicos y, a las débiles regulaciones para proteger los derechos de las poblaciones originarias, particularmente, en el campo del conocimiento y producción autóctona dentro de la biodiversidad.

4.5 Honduras: posiciones a favor y en contra de los tratados de libre comercio

Generalmente, las visiones favorables o contrarias a los tratados comerciales por parte de diversos sectores de la sociedad, han estado determinadas por los potenciales beneficios o perjuicios que dichos sectores creen les pueden significar dichos tratados.

Dicho lo anterior y con referencia específica al TLC EU-CA-RD y al Acuerdo de Asociación UE-CA, podemos señalar que, aparte del gobierno hondureño y sus funcionarios, entre los sectores que se manifestaron a favor de dichos tratados, se encontraba el sector empresarial agrupado en el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) y en la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), empresarios azucareros (productores e industriales), por el aumento de cuotas de las cuotas de exportación...), empresarios importadores (de arroz y de otros bienes) y otros.

En una valoración del gobierno de Honduras, realizada por la Secretaría de Industria y Comercio, en 2004, al referirse al resultado de las negociaciones del TLC con Estados Unidos y a la participación del sector privado en las negociaciones señala que, sin duda el Tratado abre las puertas a la consolidación de beneficios unilaterales, haciéndolos permanentes, asegurando previsibilidad a los agentes económicos, abriendo la senda a una mayor atracción de inversión y

consolidando el Estado de Derecho[...] Es importante recalcar que en todo momento se contó con la activa participación del sector productivo nacional, representado por el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), la Asociación Hondureña de Maquiladores (AHM), la Federación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Honduras (FENAGH), como estructuras de cúpula y de organizaciones y gremios específicos²²⁹.

En cuanto a los sectores en oposición a los tratados de libre comercio, se encontraban, entre otros, las organizaciones de las micro, pequeña y mediana empresa, organizaciones y/o pequeños productores agrícolas (por el temor a las importaciones masivas de productos agrícolas subsidiados...). Igualmente, expresaron su oposición el Bloque Popular y la Coordinadora Nacional de Resistencia (BP-CNRP), instancias que agrupan a organizaciones sindicales, campesinas, magisteriales, indígenas, de afro descendientes, de mujeres etc; la Coalición Hondureña de Acción Ciudadana (CHAAC), que agrupaba a varias organizaciones y redes de sociedad civil, muchas de ellas contrapartes de ONG internacionales.

Hay que señalar que ONG nacionales, como el FOSDEH y la CASM, miembros de redes regionales, también expresaron una posición crítica a los tratados de libre comercio y formularon propuestas en varios ejes temáticos, aunque no fueron tomadas en cuenta. De manera general, la oposición y críticas a los tratados comerciales, se basaban en las asimetrías entre los países de Centroamérica, por un lado y los EU y Europa, por otro; el mantenimiento de los subsidios y ayudas al sector agrícola que ponía en riesgo la agricultura nacional; la falta de control y

²²⁹ Ver: Honduras: Resultados del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos, DR-CAFTA, 2004, en: www.hondurassiexporta.hn/herramientas-usa/wp-content/uploads/2012/05/resultados-del-TLC.pdf, consultado el 29 de julio de 2015.

supervisión de las inversiones extranjeras, el acceso indiscriminado a los recursos naturales de Centroamérica y otros.

En cuanto al Acuerdo de Asociación con la UE, los partidarios y opositores a dicho acuerdo fueron, prácticamente, los mismos sectores, aunque cabe señalar que, en un momento de la negociación, en 2008, el COHEP remitió una carta al Presidente Zelaya instándolo a revisar los términos de la negociación ya que, según los empresarios, no se vislumbraban resultados favorables para Honduras²³⁰.

Como hemos visto en este capítulo, en las últimas tres décadas, los tratados comerciales han sido un componente importante de las políticas de libre mercado impulsadas por varios gobiernos, incluyendo el de Honduras, como parte del llamado Consenso de Washington. En esta dirección, organismos multilaterales de financiamiento como el BM, el BID y otros, han impulsado una agenda a favor del libre comercio, apoyada decisivamente por los países industrializados y centros de poder, como Estados Unidos y la Unión Europea, que han orientado las políticas económicas a nivel mundial y que, a la postre, se han traducido en la suscripción de acuerdos de libre comercio e inversión. Los planteamientos críticos a estos acuerdos han sido expresados por diferentes sectores de la sociedad civil, la academia, ONGs internacionales, organismos internacionales y otros, que han señalado, entre otras cosas, como el comercio ha sido un instrumento de dominación de unos países sobre otros, las asimetrías existentes entre los países industrializados y los países en desarrollo, el rol negativo de los subsidios, sobre todo, a la producción agrícola, el acceso sin restricciones de las corporaciones transnacionales a los recursos de los países subdesarrollados y otros. Igualmente, algunas organizaciones han

²³⁰ Las críticas y planteamientos de la sociedad civil de Honduras ante el TLC y el AdA, se analizan con mayor detalle, en el capítulo 6.

planteado la necesidad de cambiar las reglas del comercio internacional para tomar en cuenta los intereses de los países en desarrollo, lo mismo que fortalecer el mercado doméstico para hacer frente a la vulnerabilidad del sector externo.

En el siguiente capítulo se analizan las características, fortalezas y desafíos de diferentes sectores de la sociedad civil, de cara a sus posibilidades de incidir en políticas públicas, particularmente, en las políticas de libre comercio y tratados comerciales.

UDI-DEGT-UNAH

“Los movimientos sociales expresan la necesidad urgente de revitalizar nuestras democracias, tantas veces secuestradas por innumerables factores. Es imposible imaginar un futuro para la sociedad sin la participación protagónica de las grandes mayorías y ese protagonismo excede los procedimientos lógicos de la democracia formal [...] La perspectiva de un mundo de paz nos reclama superar el asistencialismo paternalista, nos exige crear nuevas formas de participación que incluya a los movimientos populares [...]”.

Discurso del Santo Padre Francisco a los participantes en el Encuentro Mundial de Movimientos Populares. Aula Vieja del Sínodo, El Vaticano, 28 de octubre de 2014.

Capítulo 5. La sociedad civil, el desarrollo y los acuerdos comerciales

En este capítulo se examinan las características y posibilidades de la sociedad civil de Honduras, en función, principalmente, de sus acciones de incidencia en políticas públicas, a fin de vincularlas en el capítulo seis, con su accionar ante los procesos de negociación y aprobación del TLC y del AdA.

En América Latina el protagonismo de la sociedad civil, a fines de los años ochenta e inicios de los noventa, estuvo asociado a factores como la disminución del papel del Estado en la promoción del desarrollo, a raíz de la aplicación de los programas de ajuste estructural de la economía (PAES), por organismos financieros internacionales (BM, FMI, BID...). Esta contracción del Estado se expresó en ausencia de políticas públicas a favor de los pobres; generando, como consecuencia, una suerte de desprotección y abandono de la población, principalmente, de los sectores subordinados y los excluidos históricamente (mujeres, niñez, campesinos pobres, pueblos indígenas, afrodescendientes...).

En Honduras, ante el debilitamiento del Estado la sociedad civil va a jugar un papel importante en la promoción del desarrollo. En tal sentido, se observa desde fines de los años ochenta un auge en la creación de asociaciones, ONGs, fundaciones y otras formas asociativas que tratan de solucionar problemas a nivel local mediante la ejecución de programas y proyectos, para lo cual gestionan y obtienen apoyo de varios donantes. Uno de los más importantes son las ONGs internacionales, cuyas principales contrapartes son, precisamente, organizaciones de la sociedad civil.

Para efectos de la presente investigación, la definición operativa de sociedad civil está referida al *“conjunto de organizaciones sociales sin fines de lucro, que actúan de manera independiente del Estado, expresando y defendiendo los derechos y valores de sus miembros y de otros sectores sociales, según criterios económicos, políticos, ambientales, culturales, sociales y otros”*. En este caso, y bajo las consideraciones anteriores, el término organizaciones de sociedad civil, comprende una variedad de instancias organizativas como grupos de base, organizaciones no gubernamentales, patronatos, juntas de vecinos, sindicatos, asociaciones campesinas, grupos indígenas, de mujeres, organizaciones religiosas, de profesionales y otras similares.

Bajo la noción anterior se analizarán, de manera general, algunas de las características y aportes de la sociedad civil al desarrollo de Honduras, para comprender su trabajo de apoyo a comunidades pobres en la solución de sus problemas y sus acciones de incidencia y cabildeo ante el Estado y otros sectores de la sociedad.

5.1 Relación de la sociedad civil con el Estado y el mercado

Planteamos la hipótesis de que, históricamente, el papel de la sociedad civil en la construcción de la sociedad, ha sido de carácter subordinado a las acciones del Estado y del mercado. Pero, como

se indicó anteriormente, a raíz de la contracción del primero (generado por los PAES), la sociedad civil adquiere relevancia en la promoción y ejecución de acciones de desarrollo. En este contexto, abordaremos su papel en el periodo que va desde inicios de los años noventa hasta los primeros años de la segunda década del siglo XXI.

En la región centroamericana y, por ende, también en Honduras, la sociedad civil se instituye como actor social cuando demanda el ejercicio de la ciudadanía, lo que implica la reivindicación de los derechos económicos, sociales y políticos de los actores sociales subordinados, que demandan participar en el desarrollo y gozar de sus beneficios. Es decir, solicitan su inclusión social en su interacción con el Estado y el mercado.

Este ejercicio de ciudadanía²³¹ por la reivindicación de los derechos económicos, sociales y políticos, también significa toma de decisiones políticas. Esta ciudadanía persigue que el Estado le devuelva políticas públicas inclusivas y de promoción del desarrollo humano.

Como se ha indicado, por efectos de los ajustes macroeconómicos, el Estado se redujo y el mercado se expandió; por tanto, las organizaciones de sociedad civil se vieron en la necesidad de ser constructoras de desarrollo y, para ello, se plantearon realizar no solo proyectos de desarrollo económico, sino también de desarrollo social y socio-cultural.

De acuerdo a lo anterior, las organizaciones sociales en Honduras, se empiezan a constituir con el fin de cumplir tareas de desarrollo en diferentes ejes temáticos de trabajo, adquiriendo nuevas formas organizativo-jurídicas que vienen a ser potenciadas por las agencias de cooperación

²³¹ Salomón plantea la ciudadanía como premisa básica de la beligerancia de la sociedad civil, ubicándola en el ámbito sociocultural “como conciencia de derechos y obligaciones y de la responsabilidad para asumirlas y exigir que sean respetados por el Estado, los partidos políticos y las mismas organizaciones de la sociedad civil”, Ver: Salomón Leticia (2002), “El papel de la sociedad civil en la construcción de la democracia”, Centro de Documentación de Honduras, Documentos de análisis, Boletín especial no 83, noviembre 2002, Tegucigalpa, p.5.

integradas en el espacio ACI (en el inciso 5.5 se presenta más información sobre este espacio) y por otros entes de apoyo.

Así, por ejemplo, para el desarrollo económico, se crean y fortalecen las asociaciones de productores (economía orgánica, seguridad alimentaria, actividades de inserción de los productores al mercado...). En el caso del desarrollo social, se busca fortalecer a la sociedad civil en sus espacios locales; aparecen ONG que promueven la salud comunitaria; proyectos educativos autogestionarios, salud reproductiva etc.

Para fortalecer el desarrollo socio-cultural se apoyan derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, derechos humanos de las mujeres, atención a víctimas de la violencia etc. En suma, las organizaciones de sociedad civil, en la práctica, se posicionan como constructoras de desarrollo mediante la ejecución directa de programas y proyectos y, a través de la realización de acciones de cabildeo e incidencia, principalmente, ante el sector público, para lo cual requieren y gestionan apoyo con agencias de la cooperación internacional.

Sin embargo, hay que señalar también que existen otras visiones sobre el rol de la sociedad civil. Reflexionando sobre la sociedad civil y el Estado, Cáliz plantea que “en Honduras la tensión Estado-sociedad civil no se funda sobre la idea de un desplazamiento del primero por parte de las organizaciones sociales, ni tampoco en la negación de la esencia constitucional del mismo. La tirantez parece más bien obedecer a la exigencia de un reconocimiento de espacios que permitan la influencia transparente de la sociedad civil en la formación de la voluntad política estatal... Existe un núcleo de organizaciones que pretenden ser reconocidas en forma autónoma del Estado y que, a su vez, desean relacionarse con este bajo formas más horizontales, sin el

temor de ser cooptadas o reprimidas en caso de que disientan sobre una determinada política o acción gubernamental”²³².

Es decir, que las organizaciones sociales buscan espacios para actuar con cierto margen de independencia y poder formular sus críticas y propuestas sobre determinadas políticas públicas que afectan a buena parte de la sociedad.

Refiriéndose a la relación sociedad civil y mercado, este autor apunta que es necesario distinguir a las empresas como unidades económicas en sí mismas, y las asociaciones empresariales que persiguen intereses de grupo, bajo la forma de cámaras o consejos...Seguidamente plantea que la sociedad civil, como espacio de debate, puede servir como fuente de presión para que la esfera económica se mantenga como un subsistema societal subordinado y no dominante del conjunto de relaciones sociales²³³.

Este análisis pareciera ignorar el dominio de la economía sobre la política, es decir, el poder e influencia de los grupos económicos dominantes en las grandes decisiones nacionales (como la aprobación de los tratados de libre comercio, por ejemplo) y, también, cuando es el propio Estado quien representando intereses de grupos económicamente poderosos promueve y apoya procesos de liberalización económica, cuya esencia descansa justamente en execrar cualquier tipo de interferencia o regulación en los mecanismos de mercado.

²³² Ver: José Alvaro Cáliz Rodríguez, “La emergencia de la sociedad civil en Honduras: la dinámica de la esfera pública no estatal”, Ponencia en el I Congreso Centroamericano de Ciencias Políticas, San José, Costa Rica, 12-14 agosto de 2003, pág 15, en Colección Visión de País 17, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Tegucigalpa, Honduras, Noviembre 2003.

²³³ Op.cit., p.16.

5.2 Surgimiento y funcionamiento de la sociedad civil en Honduras

5.2.1 Esbozo sobre el surgimiento y evolución de la sociedad civil

Analizando las diversas etapas en el surgimiento de la moderna sociedad civil en Honduras, Cáliz precisa que, a partir de la segunda mitad del siglo XX, las relaciones sociales...se reacomodaron tras las conquistas sindicales posteriores a la huelga de 1954 y las conquistas campesinas de los sesenta y setenta, lo que posicionó al sector obrero y campesino como los principales movimientos sociales en Honduras. Explica este autor que a finales de los setenta aparece vagamente en Honduras la mención del término “sociedad civil” para diferenciar a las organizaciones sociales y políticas en contraste con el ámbito militar. Pero el uso práctico-emancipador del término aparece en los ochenta, como un espacio de lucha frente a las violaciones de los derechos humanos cometidos por el Estado en el marco de la doctrina de seguridad nacional. Con el fin de la guerra fría surge la condicionalidad internacional para que los gobiernos centroamericanos impulsen reformas tendientes a subordinar a las fuerzas armadas bajo el poder civil. Así, los años noventa se convirtieron en escenario de importantes cambios en la estructura político-institucional²³⁴.

De esta manera, en esos años algunos sectores de la sociedad civil comienzan a ejercer su influencia hacia otras áreas de fortalecimiento general del Estado de Derecho y de la institucionalidad democrática. Así, en temas sectoriales destaca el *Foro Ciudadano*, y su campaña para incidir en la separación de la policía de la jerarquía militar. En el tema de género, es relevante la labor del *Colectivo contra la Violencia*, con especial protagonismo de las organizaciones de mujeres. En cuanto a las reformas a la administración de justicia es importante

²³⁴ Op. cit. p.11.

el papel de la *Coalición de Justicia*, como instancia de incidencia y seguimiento al proceso. En la oposición a las privatizaciones y concesionamientos de ciertos servicios públicos, destaca el *Bloque Popular*²³⁵. En la defensa de los derechos de los pueblos indígenas se ha destacado el Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras (*COPINH*).

Es importante destacar que gracias a una alianza entre organizaciones sociales hondureñas y los cooperantes internacionales en la dinámica Post Huracán Mitch (1998), las organizaciones de sociedad civil, especialmente las ONGs, lograron espacios para opinar y participar en la definición de prioridades de las tareas de rehabilitación y reconstrucción del país, tanto en el Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional (PMRTN) como en la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP). De esta manera, se observó la reactivación de espacios como el Foro Nacional de Convergencia (*FONAC*), la creación de instancias como las Mesas Sectoriales, la Comisión de Participación de la Sociedad Civil, el Consejo Nacional Anticorrupción y otros²³⁶.

Por su parte, al caracterizar en términos numéricos la sociedad civil hondureña O'Neill plantea que "en Honduras existen millares de organizaciones de la sociedad civil. Una estimación realizada en 2002 calcula que hay entre ocho mil y diez mil organizaciones de todo tipo, tamaño y finalidad, aglutinadas en organizaciones de primer o segundo grado y afiliadas a redes y federaciones...Tomando como base datos de 281 entidades, el período de mayor auge en la creación de OSC fue el de 1990-1999, con 124; en 1980-1989, se crearon 73 y en el de 1970-1979, 20..."²³⁷

²³⁵ Instancia aglutinadora de organizaciones populares que, como se explica en el Capítulo 6, realizó en el período 2002-2005, una oposición frontal a la aprobación y ratificación del TLC con Estados Unidos.

²³⁶ Cálix, op. cit., p.12.

²³⁷ Tesis doctoral de Sally O'Neill, "Percepciones de la pobreza y el bienestar subjetivo en el sur de Honduras: aportes desde abajo para una sociedad más justa", (2007) p. 108-109, con base en "Mapeo y caracterización de la

Examinando datos más recientes y de acuerdo con la Unidad de Registro y Seguimiento de Asociaciones Civiles (URSAC), adscrita al Ministerio del Interior y Población, hacia fines de 2013, existían más de doce mil organizaciones de distinta naturaleza (iglesias, juntas de agua, ONG, fundaciones...), de las cuales 4,104 perderían su Personería Jurídica por no haber presentado al Ministerio los reportes anuales financieros y de actividades exigidos por la Ley²³⁸.

Con referencia al marco legal para el funcionamiento de las organizaciones no gubernamentales, hay que señalar que como resultado del cabildeo de varias redes y organizaciones sociales, el Congreso Nacional aprobó en junio de 2011, la Ley especial de fomento para las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), uno de cuyos requisitos de funcionamiento es que promuevan el desarrollo económico, social, cultural, ambiental, en la defensa de los derechos humanos, o cualquier otro tema vinculado al desarrollo del país...”²³⁹. Esta Ley regula la creación y operación de las ONGD que, como se ha visto, juegan un papel importante en la ejecución de actividades de desarrollo en Honduras.

Para actualizar el análisis de la situación de la sociedad civil, puede afirmarse que la dinámica de las organizaciones sociales se vio influida por la crisis política generada por el golpe de estado de junio de 2009, cuando se constituye el Frente Nacional de Resistencia en el que convergen organizaciones de diverso tipo (campesinas, sindicales, mujeres, ambientalistas, estudiantiles, indígenas, magisteriales, afrodescendientes...), unidas con el fin de exigir el retorno al orden constitucional. A raíz del golpe, las Fuerzas Armadas recuperan el rol protagónico que habían

sociedad civil en Honduras”, abril de 2002, BID y ASDI (Cooperación oficial de Suecia) y en José Luis Espinoza Meza, “La sociedad civil en Honduras: caracterización y directorio”, Editorial Guaymuras, Tegucigalpa, 2003.

²³⁸ Ver: <https://honduprensa.wordpress.com/tag/unidad-de-registro-y-seguimiento-de-asociaciones-civiles-ursac/>

²³⁹ La Gaceta, Diario Oficial de la República de Honduras, Lunes 27 de junio de 2011, No 32552.

perdido y se constituyen junto a importantes empresarios y banqueros, al igual que con los poderes Legislativo y Judicial, en uno de los principales apoyos de los sectores golpistas; como resultado de este protagonismo, oficiales activos y en retiro, ocupan cargos en la administración pública del gobierno central y de instituciones descentralizadas.

Desde 2013, cuando era titular del Congreso Nacional, el actual Presidente de la República Juan Hernández, en el marco de la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado y, apoyándose en una fuerte campaña mediática, ha convertido a los cuerpos militares y policiales en uno de los principales soportes del gobierno, lo que evidencia un grave retroceso en los esfuerzos de democratización de las instituciones, realizados a fines de los años noventa y principios de la década del 2000, para evitar abusos y violaciones a los derechos humanos.

5.2.2 Comercio, tratados comerciales y participación de la sociedad civil

En cuanto a las actividades de organizaciones de sociedad civil relacionadas con los temas de producción y comercialización local, al igual que con la incidencia en la negociación de tratados de libre comercio, buena parte de las organizaciones sociales, particularmente las que eran contrapartes de ONG internacionales, contaron con el apoyo de estas agencias de cooperación agrupadas en el espacio ACI.

Sin embargo, desde una plataforma de oposición a los tratados de libre comercio, otro grupo de organizaciones de carácter gremial agrupadas en sindicatos, colegios magisteriales, cooperativas, organizaciones campesinas e indígenas, de mujeres rurales y otros, que no estaban vinculadas al espacio ACI, realizaron acciones y asumieron posicionamientos orientados a evitar la aprobación tanto del TLC con Estados Unidos, como del Acuerdo de Asociación UE-CA.

Como se verá en el capítulo seis, al margen de sus propias visiones institucionales, tanto las organizaciones vinculadas con las ONG internacionales del espacio ACI, como las que no lo estaban, suscribieron comunicados conjuntos planteando su visión sobre el futuro de las negociaciones, específicamente, del Acuerdo de Asociación.

De acuerdo a la información recabada en la gira de campo de mayo-junio de 2014, desde la segunda mitad de la década de los noventa, varias organizaciones han tenido como parte de su agenda de trabajo, facilitar el comercio y la asociatividad de los pequeños productores con el fin de aumentar sus ingresos, buscando el mejoramiento de su calidad de vida (*OCDIH*). Otras organizaciones del área rural tienen como parte de su membresía grupos de productores (hombres y mujeres), lo mismo que pequeñas empresas de producción y comercialización, a las que apoyan gestionando tierras, créditos y asistencia técnica con entes públicos, privados y de cooperación internacional (*UTC-La Paz*). De igual manera, existen organizaciones que, desde sus inicios, han apoyado y acompañado la capacitación de pequeños productores en el marco de la agricultura ecológica, para satisfacer sus necesidades de consumo y, comercializar cuando se generan excedentes (*Asociación Solidaridad*).

En esta línea de trabajo cabe destacar, asimismo, la actividad de organizaciones de mujeres campesinas que practican la agricultura orgánica y han creado sus propios canales de comercialización, en el marco de estrategias de protección al medio ambiente, en las cuales sus afiliadas son sensibilizadas para no usar pesticidas (*COMUCAP*).

Por otro lado, en el sector urbano, organizaciones feministas como el *CDM*, han buscado en su trabajo, vincular el tema de comercio con su agenda a favor de la defensa de los derechos de las mujeres, particularmente, de las obreras de la industria maquiladora²⁴⁰.

Los anteriores son solo algunos ejemplos de cómo organizaciones de sociedad civil, principalmente, del sector rural, han apoyado las actividades de producción y comercialización de sus miembros, ya sea productores individuales, grupos o empresas.

Por otro lado, al analizar la participación como una expresión de la democracia, conviene resaltar que uno de los problemas más graves que enfrentan los ciudadanos en distintos países, es que se les impide participar en el campo político de una forma amplia, ya que reducen su participación al acto de votar en elecciones cada cuatro o cinco años, según el caso. Así, por diversas vías (leyes, reglamentos, uso de la fuerza...) muchos gobiernos tratan de impedir que la población participe en los asuntos públicos, o sea, en cuestiones que por su naturaleza, afectan a la sociedad en general. Hay que reconocer, sin embargo, que esta participación es necesaria porque, justamente, es en el ámbito público donde se deciden temas de gran relevancia para la sociedad. En otras palabras, cuando se impide esta participación, los hombres y mujeres de diferentes sectores sociales, no pueden incidir en el rumbo que la sociedad debe tomar para favorecer a todos sus miembros.

En este caso, es decir, cuando los ciudadanos no participan en las grandes decisiones nacionales, son los grupos privilegiados (generalmente las élites empresariales y financieras), quienes

²⁴⁰ Fuente: Entrevistas con Edgardo Chévez, del “Organismo Cristiano de Desarrollo Integral” (OCDIH); Ángel Lagos de la “Unión de empresas y organizaciones de trabajadores del Campo La Paz” (UTC-La Paz); Cayetano Núñez de “Asociación Solidaridad” (vía electrónica) y Edith Villanueva, de la “Coordinadora de mujeres campesinas de La Paz” (COMUCAP), realizadas en mayo de 2014 y, con Gilda Rivera del Centro de Derechos de Mujeres (CDM), en junio de 2014.

deciden el rumbo del país, utilizando al Estado (al menos con su aquiescencia) en favor de sus intereses y, por tanto, en contra de los intereses de toda la sociedad, con lo cual no promueven el bien común, ya que excluyen a la mayor parte de la población.

En Honduras, un importante número de organizaciones, no se limitó a apoyar a su membresía en el tema productivo y de comercialización a nivel local, sino que también participaron en acciones de incidencia en políticas públicas, concretamente, tratando de influir en las negociaciones de tratados de libre comercio, que ha impulsado el gobierno de Honduras (junto con los demás gobiernos de la región), como parte de las políticas de liberalización económica, aplicadas en el marco del llamado Consenso de Washington desde inicios de los años noventa.

Siendo que los tratados de libre comercio contemplan no solo lo relacionado con el acceso a mercados, sino también otros aspectos clave como inversiones, derechos de propiedad intelectual, compras gubernamentales, derechos laborales, explotación de recursos como agua, minerales, tierra, bosques etc y que, por tanto, afectan la vida de buena parte o de la mayoría de la población, parece clara entonces la necesidad que la población a través de diversas formas de representación (participación directa, consultas sectoriales, encuestas, representaciones etc), participe en las negociaciones de estos tratados, con el fin de que sus derechos e intereses sean también tomados en cuenta. No parece justo ni equitativo que a los espacios de negociación, solo tengan acceso los representantes del sector empresarial que, lógicamente, defenderán sus propios intereses.

Como lo señala el Informe de Desarrollo Humano 2000, al plantear la formulación transparente de políticas como una característica de una visión más amplia de la democracia, “la formulación

de una política económica a puertas cerradas viola el derecho a la participación política, y es susceptible a la influencia corruptora del poder político y las grandes fortunas”²⁴¹.

Con referencia a las actividades de incidencia en el TLC entre Estados Unidos y Centroamérica, estas iniciaron en el año 2002 extendiéndose hasta el 2005, cuando dicho tratado fue ratificado por el Congreso Nacional. Vale indicar que organizaciones hondureñas también han participado, desde 2007, con redes centroamericanas en acciones de monitoreo regional de los impactos del TLC. En el caso del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, contando con el apoyo de agencias de cooperación, las acciones de la sociedad civil se desarrollaron en el período que va del 2006 al 2009, cuando las actividades de incidencia, prácticamente, dejaron de realizarse debido a la crisis política en Honduras, generada por el golpe de estado de junio de 2009.

Como se explicó en el capítulo tres, la agenda post 2015 contiene diecisiete objetivos y seis elementos esenciales para el cumplimiento de dichos objetivos. Aunque en la agenda no se plantean de manera explícita los tratados de libre comercio, en el objetivo No 8, se hace referencia a promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible y el elemento relacionado con este objetivo es la *prosperidad*, donde se plantea desarrollar una economía sólida, inclusiva y transformadora, aunque precisando que la solidez de una economía debe medirse por el grado en que atiende las necesidades de la población. Sin embargo, es en el punto de la *asociación*, donde se afirma que el comercio será una de las formas de movilizar apoyo para la concreción de la agenda 2015-2030, por lo que consideramos que la suscripción de acuerdos comerciales seguirá siendo de gran importancia en el escenario económico mundial de los próximos años.

²⁴¹ Ver: PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2000 (Sinopsis), “Derechos humanos y desarrollo humano: en pro de la libertad y la solidaridad”, p.8, disponible en Google, consultado el 28 de febrero de 2014.

5.3 Contribución de la sociedad civil al desarrollo de Honduras

5.3.1 Caracterización de los aportes de la sociedad civil

De manera general, podemos señalar que las áreas temáticas de trabajo de las organizaciones de sociedad civil, están relacionadas con derechos humanos, salud, seguridad alimentaria, vivienda social, desarrollo económico, niñez, juventud, educación formal y no formal, saneamiento básico e infraestructura, ambiente, gestión de riesgos, pueblos originarios, derechos de las mujeres, discapacidad, justicia, democracia, incidencia en políticas públicas y otras.

No obstante, de manera particular, hay que precisar que en los años noventa con el proceso de modernización del Estado, muchas organizaciones de sociedad civil, particularmente las ONG, se profesionalizan con sistemas gerenciales, fortaleciéndose la necesidad de establecer y/o profundizar las relaciones con la cooperación internacional y el Estado. Por su parte, en los años 2000, aparecen nuevos enfoques en incidencia política y nuevos temas en la agenda de desarrollo como transparencia, incidencia política, democracia participativa, cambio climático, descentralización y regionalización y otros.

En este sentido, la contribución de la sociedad civil al desarrollo de Honduras, se ha dado en diferentes ejes temáticos. Así, por ejemplo, en el área de la defensa de los derechos de la niñez, juventud y adolescencia, organizaciones de sociedad civil han contribuido en la construcción de espacios para la promoción y defensa de los derechos de la niñez y adolescencia de Honduras, realizando encuentros para el análisis de la situación del sector, haciendo las denuncias y

propuestas correspondientes para convertirlas en políticas públicas que atiendan este segmento social del país...²⁴².

Por su parte, las afiliadas a Foprideh, que desarrollan programas de apoyo a la población, en 280 municipios del país, en 2009 priorizaron en términos de inversión económica, las áreas de Facilidad a iniciativas productivas, Salud y seguridad alimentaria, Infraestructura social y Justicia social, que ha significado más del 72% del total de recursos invertidos en el año mencionado. Otras áreas temáticas de apoyo han sido Educación y Cultura, Entorno natural (conservación del medio ambiente, gestión de riesgos...), Grupos vulnerables (mujer, niñez, juventud, adulto mayor y personas con discapacidad) y Tecnologías de la información y Comunicación²⁴³.

A su vez, el Grupo de Sociedad Civil, como plataforma de organizaciones que promueve espacios de coordinación y articulación de los movimientos sociales y de las organizaciones civiles, ha acompañado procesos para la defensa de los derechos civiles, la participación política y la promoción de políticas públicas en beneficio de los grupos históricamente excluidos²⁴⁴.

Otra área en la cual organizaciones de sociedad civil, como el Fosdeh, han realizado aportes importantes es el análisis de la situación macroeconómica de Honduras (comercio exterior, deuda externa, déficit fiscal, empleo...), lo mismo que con valoraciones críticas de las relaciones del gobierno con las instituciones financieras internacionales, particularmente, con el Banco Mundial y el FMI. Estos análisis han proporcionado valiosa información para que los distintos sectores de la sociedad, puedan formarse una idea sobre el rumbo económico del país y sus principales retos,

²⁴² Ver: Coordinadora de instituciones privadas pro las Niñas, Niños, Adolescentes, Jóvenes y sus derechos (COIPRODEN), Casa Alianza Honduras, Plan Honduras, 2013, “Diagnóstico de las necesidades y capacidades de las organizaciones de la sociedad civil en derechos humanos y prácticas de incidencia”, Carmina Editores, Tegucigalpa, Honduras, p.14.

²⁴³ Ver Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), Memoria institucional 2010, “Concertación y participación social: respuestas desde las afiliadas”, en www.foprideh.org.

²⁴⁴ Ver: Grupo Sociedad Civil, Boletín Contexto, 11ª Edición, Febrero 2012, Honduras, p.3.

en el corto y mediano plazo, lo mismo que conocer propuestas concretas de la sociedad civil en el campo económico y financiero²⁴⁵.

Otras organizaciones y redes de sociedad civil han hecho importantes contribuciones en la defensa de los derechos humanos de las mujeres, migrantes, jóvenes, pueblos indígenas y de otros sectores sociales.

5.3.2 Alianzas con actores nacionales e internacionales

Conviene destacar también que el trabajo de varias organizaciones sociales se realiza mediante alianzas nacionales, es decir, con otras organizaciones, instituciones y agencias de cooperación en Honduras; y también, a nivel internacional, en alianzas con redes centroamericanas, latinoamericanas, lo mismo que europeas y estadounidenses.

Así, por ejemplo, en el tema de los derechos de la niñez, juventud y adolescencia, la COIPRODEN ha realizado alianzas nacionales con Plan Honduras, Casa Alianza, el Fondo ACI-ERP, el PNUD, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), la Unión Europea y otros, para la elaboración de materiales de divulgación y estudios sobre la situación de la niñez en Honduras, con el fin de utilizarlos en su trabajo de incidencia ante el gobierno central.

También, la Foprideh como instancia de tercer grado ha realizado importantes alianzas a diferentes niveles y con varios sectores. Así, por ejemplo, con entes nacionales (Consejo Nacional Anticorrupción, Fondo ACI-ERP, Grupo de Sociedad Civil, Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (CIPRODEH), Fosdeh, Asonog y otros), instituciones públicas, gobiernos locales, universidades, empresa privada y agencias internacionales, como la

²⁴⁵ Ver: www.fosdeh.net.

Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos (USAID, por sus siglas en inglés), Fondo Noruego de Cooperación, Organización Católica para Ayuda y Desarrollo (CORDAID), COSUDE y otras.

De igual manera, en el tema de comercio y tratados comerciales, una expresión importante de coordinación entre organizaciones hondureñas, para tratar de evitar la ratificación del TLC e incidir en las negociaciones del AdA, fue la creación de la CHAAC en 2004, que integró a varias organizaciones de sociedad civil, en su mayoría contrapartes de agencias de cooperación. Asimismo, el Bloque Popular-Coordinadora Nacional de Resistencia (BP-CNR) realizó coordinaciones con la Alianza Social Continental (de la cual ha sido referente en Honduras), participando en eventos donde reiteraba su oposición a la aprobación del TLC. Por otro lado, el Fosdeh en su calidad de organización referente de la Iniciativa CID, participó en reuniones y seminarios con el fin de presentar y analizar propuestas para que fueran incorporadas a los textos del TLC. Asimismo, la Comisión de Acción Social Menonita (CASM), como miembro de la red ALOP apoyó acciones de incidencia para que los equipos negociadores del TLC, tomaran en cuenta las propuestas de las organizaciones sociales.

Las alianzas como estrategia del quehacer institucional de las organizaciones, es un tema complejo que presenta varios retos, uno de los cuales es, por ejemplo, potenciar la coordinación entre organizaciones de sociedad civil y la academia en general y, las universidades, en particular, con el fin de fortalecer las capacidades de las organizaciones en los sub temas de negociación, relacionados con el comercio internacional (mercados, inversiones, derechos laborales...); obviamente, en el marco de esta interacción, debe fortalecerse el aprendizaje mutuo considerando las ricas experiencias de desarrollo que poseen las organizaciones y redes de sociedad civil.

En Honduras, un aspecto importante de las alianzas y coordinaciones de la sociedad civil, ha sido el fortalecimiento de las capacidades administrativas y de incidencia política de las organizaciones sociales, principalmente de aquellas que son contrapartes de agencias de cooperación, que las han apoyado mediante convenios bilaterales. Las organizaciones sociales también han recibido apoyo para su fortalecimiento, a través del Fondo ACI-ERP.

La misión del Fondo (lanzado en agosto de 2004), plantea que es una instancia multidonante, cogestionada entre agencias ACI y organizaciones de sociedad civil hondureñas, que capta recursos de fuentes internacionales o nacionales, para apoyar y promover iniciativas estratégicas de la sociedad civil y movimientos sociales, que facilitan procesos democratizadores, articulados y de transformaciones sociales con enfoque de derechos humanos e inclusión social en la construcción de una ciudadanía vigilante, activa y propositiva.

A partir de la pérdida de vigencia de la Estrategia de Reducción de la Pobreza y los cambios de contexto en el país, se inicia en 2010 un proceso de actualización que genera el plan 2012-2015, que contiene cinco líneas estratégicas (cada una con su objetivo estratégico), a saber: 1) Gestión del conocimiento y de la opinión pública; 2) Auditoría social y transparencia; 3) Participación ciudadana en la gestión de políticas públicas pro pobres y de inclusión social; 4) Investigación y análisis de opciones de desarrollo alternativo y 5) Efectividad del desarrollo y la ayuda.

Entre los principales miembros del grupo meta del Fondo, se encuentran redes de mujeres, redes de jóvenes, patronatos, pueblos indígenas y afrodescendientes, productores, asociaciones y redes de ONG.

Entre los logros más destacados en el período 2011-2012, se mencionan: incidencia en políticas y leyes sectoriales; definición de agendas consensuadas a nivel local y regional; articulaciones de

sociedad civil y gobiernos locales; creación de espacios de articulación en los niveles comunitarios, regionales, departamentales e interinstitucionales y otros.

Los ingresos acumulados del Fondo de agosto 2004 a diciembre 2012, ascendieron a un poco más de US\$ 7.6 millones. Los principales aportantes de ayuda técnica y financiera fueron el DFID (Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido), ACDI (Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional), DANIDA (Agencia para el Desarrollo Internacional de Dinamarca), Irish Aid/DCI, COSUDE (Cooperación Suiza para el Desarrollo), la Unión Europea y ocho agencias del Espacio ACI²⁴⁶.

Valoramos que las líneas estratégicas del Fondo son de gran importancia para la sociedad civil de Honduras, ya que les ha permitido optar a recursos en diferentes áreas de trabajo, particularmente, para luchar por que se aprueben y pongan en práctica políticas, programas y proyectos a fin de luchar contra la corrupción, la inequidad y la exclusión, con la posibilidad de plantear modelos alternativos de desarrollo y de incidir en las prioridades de la cooperación internacional. En un contexto de eventuales reducciones en los montos de apoyo de la cooperación internacional, un reto importante para el Fondo, será mantener los compromisos de los donantes, diversificando sus fuentes de financiamiento, con el fin de continuar fortaleciendo el trabajo de la sociedad civil.

5.4 Posibilidades y retos de la sociedad civil hondureña en su capacidad de incidencia

Para valorar las posibilidades y retos de la sociedad civil hondureña en su capacidad de influir en temas de la vida nacional, se hace necesario examinar algunas de sus características y modalidades organizativas, lo mismo que aquellos factores del contexto que determinan, en

²⁴⁶ Para más detalles ver: www.aci-erp.hn, visitado el 20 de marzo de 2015.

buena medida, su accionar, funcionamiento y los resultados de su labor de incidencia ante los poderes públicos y la sociedad hondureña.

5.4.1 Diversidad de la sociedad civil: oportunidades y desafíos

La sociedad civil está integrada por organizaciones y redes que surgen alrededor de temas diversos como las reivindicaciones sociales, la producción, la economía, la educación, el medio ambiente etc. Es decir, la conforman organizaciones de distinta naturaleza que se unen alrededor de la búsqueda de soluciones a problemas puntuales. Esta variedad puede ser ventajosa, en la medida que cada organización conserva su independencia y autonomía, a la vez que participa en la solución de problemas concretos que comparten las organizaciones. Sin embargo, las dificultades se agravan cuando algunas organizaciones por falta de visión estratégica priorizan sus agendas particulares y, debido a ello, su contribución al desarrollo de agendas nacionales es limitada.

Al respecto, Cáliz apunta que “[...]se advierte la debilidad de la sociedad civil en general para articularse en pro de fines comunes que excedan una temática particular...parece que a la sociedad civil hondureña le cuesta mucho poder trabajar en torno a agendas amplias, mediante redes y coaliciones por núcleos temáticos articulados en función de una visión general de país[...].”²⁴⁷

Sin embargo, en la práctica, algunos temas como la reconstrucción Post Huracán Mitch y, relacionado con ella, la elaboración de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP), lo mismo que los esfuerzos por incidir en la negociación de algunos tratados comerciales etc, han logrado promover, en algunos casos y bajo determinadas circunstancias (condicionalidades de la

²⁴⁷ Cáliz, op. cit. p.13.

cooperación internacional, organización y coordinación del movimiento social, espacios informativos facilitados por el gobierno...), la participación de amplios sectores nacionales en el debate de los problemas y las alternativas de solución.

5.4.2 Viejos y nuevos actores sociales

Como indica Salomón, la distinción cronológica entre viejos y nuevos actores sociales “se refiere al momento histórico en que aparecen como actores del escenario público, más que al momento en que surgen como grupos, clases o sectores”²⁴⁸ Entre los viejos actores se incluyen a los obreros, campesinos, maestros, estudiantes, cooperativistas, pobladores y otros; mientras que los nuevos incluyen a las mujeres, jóvenes, ecologistas, etnias, vecinos, adultos mayores, académicos etc.

Consideramos que las posibilidades de éxito de una actividad de incidencia (al margen de los variados factores que influyen en una determinada coyuntura), pueden mejorar cuando ambos grupos de actores se posicionan, de manera voluntaria y coordinada, alrededor de un tema nacional (que podría ser, la privatización de servicios públicos, los tratados de libre comercio, el acceso a la salud pública, la provisión de agua potable, el cuidado del ambiente, la lucha contra la corrupción...), y no optan por sus agendas particulares, como señalamos en el inciso anterior.

Un ejemplo de ello, lo constituyeron las acciones de incidencia desarrolladas ante el TLC (2002-2005), donde viejos y algunos nuevos actores de la sociedad civil hondureña, lograron consensuar varios temas y coordinar actividades con el propósito de evitar la aprobación de dicho tratado.

²⁴⁸ Salomón, op. cit. p.6.

Por otra parte, en 2015, las movilizaciones sociales iniciadas en mayo y lideradas por jóvenes en diferentes ciudades del país, han mostrado que la lucha contra la impunidad y la corrupción es una bandera que aglutina a diferentes sectores de la población, y que destaca el protagonismo de uno de los nuevos actores sociales, como es la juventud, en la vida política del país.

5.4.3 Organizaciones no gubernamentales y organizaciones de base

Una situación que genera tensiones y problemas, son las diferencias que se dan entre organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones de base, vistas ambas como sectores importantes de la sociedad civil. Las primeras, no tienen membresía y las conforman técnicos y profesionales en determinados campos, muchas veces residentes en las áreas urbanas, que manejan los aspectos técnicos y administrativos, al igual que las relaciones con los donantes, proponiendo soluciones a los problemas, muchas veces, sin tomar en cuenta la opinión y propuestas de las organizaciones de base, que se sienten marginadas y en una situación de desventaja.

En cambio, las organizaciones de base están integradas por hombres y mujeres, que constituyen su principal membresía y que, en la mayoría de los casos, residen en áreas rurales, operando a nivel comunitario y de municipio. En algunos casos, también las integran organizaciones locales de mujeres, cooperativas, empresas campesinas, productores agrícolas individuales, grupos indígenas y otros.

Aunque, teóricamente, en un marco de relaciones mutuamente ventajosas, las organizaciones no gubernamentales debieran desarrollar y fortalecer las capacidades técnicas y organizativas de las organizaciones de base, estas últimas prefieren contar con equipos técnicos integrados por sus miembros, a los cuales pueden coordinar directamente manteniendo, de esta manera, su

independencia en la toma de decisiones, tanto con relación a su membresía, como con las instituciones donantes.

Muchas veces, los resultados del trabajo comunitario y de la incidencia se ven limitados, cuando estos actores no logran superar sus diferencias y establecer alianzas en torno a determinados problemas.

5.4.4 Sobre capacidades de la sociedad civil

Una línea de trabajo de las organizaciones sociales ha sido la de fortalecer sus capacidades en incidencia política con el fin, de poder elaborar propuestas sustentadas técnicamente en los diversos campos en que les toca actuar (educación, comercio, producción, desarrollo local, derechos humanos...) y, también, adquirir las habilidades necesarias para realizar alianzas y cabildear con actores claves.

En este fortalecimiento las agencias del espacio ACI, han jugado un papel importante, ya sea de forma bilateral a través de los convenios de cooperación que suscriben con organizaciones nacionales, o mediante el financiamiento a iniciativas conjuntas entre varias agencias, como en el caso del Fondo ACI-ERP (en el inciso 5.3.2 se describe, de manera resumida, el trabajo del Fondo).

Sin embargo, a manera de ejemplo, para lograr incidir en los tratados de libre comercio, que incluyen temas complejos y variados (acceso a mercados, inversiones, derechos de propiedad intelectual, derechos laborales, ambiente...), un factor importante es poseer una preparación especializada en los temas en discusión. Sin embargo, al no ser posible contar con todos los conocimientos especializados que se requieren, se hace necesaria la coordinación para que varias

organizaciones, seguramente, con apoyo de profesionales capacitados elaboren propuestas consensuadas en los diferentes temas y, de esta manera, tratar de incidir para que dichas propuestas sean tomadas en cuenta por los negociadores.

En este sentido, parece ser necesario establecer alianzas con universidades, centros de investigación y profesionales con experiencia en el tema comercial, para realizar y coordinar investigaciones sobre aspectos específicos de la negociación (acceso a mercados, derechos de propiedad intelectual, cooperación al desarrollo, temas ambientales, de inversión...), con el fin de estar mejor preparados para futuras negociaciones, donde existan espacios para que la sociedad civil pueda expresar su opinión y presentar propuestas.

Igualmente, se hace necesario que las organizaciones de sociedad civil y la academia promuevan iniciativas con ONG internacionales, para elaborar materiales especializados (guías, manuales, instructivos...) que mejoren el conocimiento sobre las políticas comerciales, funcionamiento de gobiernos, sus niveles de decisión política y técnica y otros aspectos particulares de ciertos países, con el fin de contar con un mayor conocimiento sobre aspectos políticos de una negociación comercial²⁴⁹. Este tipo de documentos pueden ser de utilidad para negociadores, miembros de sociedad civil, del sector privado, analistas y otros sectores interesados.

Por supuesto, lo anterior pasa porque todas o, al menos, la mayoría de las organizaciones quiera incidir y no solo oponerse a determinadas políticas. Aparte de poseer las capacidades necesarias, también es clave que el gobierno facilite los espacios para que la sociedad civil pueda participar y proponer iniciativas. En otras palabras, como se mencionó en incisos anteriores, debe existir la

²⁴⁹ Un ejemplo de esto, es el Manual de Referencia, *Haciendo frente a los Acuerdos de Libre Comercio con la Unión Europea*, 2008, elaborado bajo la responsabilidad de Actionaid, Christian Aid y Oxfam Internacional, disponible en: www.observatorioca-ue.com/html/centrodocumentacion/archivos2008/manual.pdf.

voluntad política de parte de los órganos correspondientes del Estado, para que la ciudadanía pueda expresar su voz en los espacios donde se deciden asuntos de importancia nacional.

5.4.5 Organizaciones locales defienden los territorios y sus recursos naturales

El investigador social Juan A. Mejía, plantea que la intensificación de la explotación de los recursos naturales en Centroamérica está marginando y expulsando a las poblaciones más pobres de sus medios de vida tradicionales, negándoles toda posibilidad de desarrollo socioeconómico²⁵⁰.

Los gobiernos del área se valen de las leyes aprobadas para justificar el despojo de los recursos territoriales y naturales a las comunidades indígenas y no indígenas, y apoyar a los empresarios de la energía y a empresas transnacionales de la minería, con lo cual violan los derechos y amenazan la existencia de las comunidades donde se construyen proyectos hidroeléctricos y mineros.

En Honduras, la lucha de las organizaciones locales por la defensa de sus recursos, también se ha intensificado. Así, por ejemplo, comunidades lenca del Sector de Río Blanco al norte del departamento de Intibucá que no fueron consultadas, iniciaron en abril de 2013, una lucha que logró detener la construcción de una represa hidroeléctrica en el río Gualcarque por la empresa china SINOHYDRO. Cabe señalar que en el marco de las luchas de los pueblos indígenas, a la dirigente lenca Bertha Cáceres le fue otorgado en 2015, el premio Goldman por su lucha en favor del ambiente y la protección de los recursos naturales. Seguramente, por su ineludible defensa de los ríos y bosques, principalmente, en los departamentos de Santa Bárbara e Intibucá,

²⁵⁰ Ver: “El destino común de los pueblos centroamericanos y sus recursos naturales”, en Revista ENVIO, Año 10, No 35, septiembre 2012, p.21.

que afectaba intereses de empresadas vinculadas al sector energético, esta dirigente fue asesinada el 3 de marzo de 2016.

El ejemplo del pueblo lenca también ha impulsado a comunidades de tolupanes en la montaña de Locomapa (departamento de Yoro), para luchar contra la minería que depreda los bosques; en agosto de 2013 fueron asesinados tres tolupanes, por sectores que se oponen a la lucha de los indígenas. También las comunidades campesinas de la zona del valle y montañas del río Lean, en el departamento de Atlántida, se han opuesto a la explotación de las minas de óxido de hierro, por empresarios nacionales.

De igual manera, no son desconocidas las luchas de los grupos campesinos del Aguán (departamento de Colón), donde los dueños de plantaciones de palma africana han despojado a muchas comunidades de sus tierras, generándose enfrentamientos que han costado la vida a dirigentes campesinos y a guardias privados de las empresas. También grupos garífunas de la zona de Tela, en el departamento de Atlántida, fueron despojados de sus tierras donde se han construido complejos turísticos financiados por grupos empresariales nacionales y extranjeros.

En relación a la minería, Pedro Landa, de la Coalición Nacional de Redes Ambientalistas, señala que Honduras presenta una variada riqueza de minerales distribuida por casi todo el país: oro, hierro, zinc, cobre, plomo y polimetálicos, que son conglomerados de dos o tres minerales; lo anterior-- según Landa--, explica el interés de aprobar una Ley General de Minería como la que se aprobó en agosto de 2013. Indica, asimismo, que a septiembre de 2013, los 292 proyectos mineros aprobados abarcaban el 46.6% del territorio nacional, concesionado al capital transnacional. También apunta que se han concesionado más de 35,000 km² de la plataforma

marítima para la búsqueda de petróleo; lo mismo que se han aprobado más de 60 proyectos de represas hidroeléctricas.

Se han aprobado una diversidad de leyes que sirven de “blindaje” para entregar la soberanía y el territorio nacional; pero también para criminalizar a las organizaciones sociales, sus demandas y protestas; descalificar a los defensores y defensoras de derechos humanos y favorecer la impunidad ante las violaciones a la ley que puedan cometer las empresas transnacionales y otros agentes privados que nunca serán juzgados.

Finalmente, Landa destaca que también hay propuestas, cada vez más firmes, en torno a la defensa de los territorios y los bienes naturales, aunque un poco fragmentadas. Esto implica alianzas con otros sectores sociales, con las víctimas, las comunidades afectadas, las organizaciones de derechos humanos y las iglesias²⁵¹.

Sobre la conflictividad de la explotación minera, un estudio señala que el desarrollo minero de los últimos años ha ocasionado una serie de conflictos entre el Estado, las compañías mineras y las comunidades donde se asientan los proyectos mineros, así como con agrupaciones ambientalistas y derechos humanos, a nivel nacional e internacional. Estos conflictos están determinados por los impactos ambientales de la minería, por la violación de derechos humanos y por la baja contribución de la minería a los ingresos locales y nacionales...De igual manera los conflictos resultantes también encuentran a sus actores en condiciones asimétricas: por una parte, compañías mineras que tienen muchos recursos y acceso a las decisiones de poder político; por la otra, organizaciones locales y ambientales que, pese a que reciben apoyo externo, no son capaces

²⁵¹ Landa, Pedro “Tendencias de la minería en Centroamérica: el caso de Honduras”, versión transcrita de la presentación hecha en el Seminario centroamericano de análisis sobre “Industria minera, mitos y realidades”, San Salvador, 17-19 de septiembre de 2013, en Revista ENVÍO, Año 11, No 39, septiembre 2013, pp.28-30.

de competir con los recursos de las mineras. El cuadro se complica cuando las mismas comunidades se dividen: algunas apoyan la actividad minera en función del impacto económico que genera; en cambio, otras se oponen debido a los efectos de la contaminación que ocasiona²⁵².

5.4.6 Coordinación entre las organizaciones y presión social²⁵³

Una característica del movimiento social en Honduras, es que las organizaciones que lo integran, no han logrado la suficiente coordinación y unidad en torno a temas comunes, para movilizarse y presionar a fin de lograr sus objetivos de incidencia.

En nuestra opinión, la situación anterior se explica por varias razones: a) cada organización realiza sus lecturas particulares de la situación, sin hacer un análisis más integral del contexto, es decir, valorando los diversos elementos de la problemática y la multiplicidad de sectores sociales que son afectados; b) diferencias entre organizaciones de base y ONG, que limitan muchas veces la toma conjunta de posiciones alrededor de ciertas problemáticas; c) dificultad para conciliar las diferentes visiones que cada organización tiene sobre la realidad y las causas de los problemas que se enfrentan, con el fin de buscar soluciones consensuadas; esto parece más evidente cuando se trata de organizaciones gremiales y ONG, quienes se señalan mutuamente, por un lado, de defender visiones no realistas y, por otro, de abogar por planteamientos conservadores a favor del “status quo”; d) competencia de las organizaciones por conseguir recursos para su funcionamiento, lo que las hace presentar proyectos con los temas que el potencial donante quiere o puede apoyar; relegando, muchas veces, temas estructurales (tenencia de la tierra, distribución

²⁵² ICEFI/IBIS, (2013), “Diagnóstico de la situación minera en Honduras: 2007-2012”, Honduras: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. 2014. Distribución gratuita en: www.icefi.org.

²⁵³ Entenderemos por presión social, el conjunto de acciones de movilización y protesta de los sectores sociales organizados y no organizados en las calles y otros espacios públicos, con el fin de lograr que se tomen decisiones favorables a sus demandas.

de la riqueza, políticas fiscales, lucha contra la impunidad...); e) un liderazgo social que no ha tenido, hasta ahora, la visión estratégica y la capacidad política de aglutinar a los diferentes sectores, principalmente, a la juventud.

Debido a las razones anteriores y, seguramente, a otras más, en Honduras después de la gran huelga de 1954, el movimiento social (quizás con la excepción del período post golpe de junio 2009), no ha podido convocar y unir de manera sostenida a los sectores sociales, para presionar a los grupos gobernantes a realizar los cambios que se demandan. En cuanto a los tratados de libre comercio negociados en la región, solo el movimiento social costarricense logró que se realizara un referéndum sobre el TLC, en octubre de 2007.

Como se mencionó anteriormente, las movilizaciones de los jóvenes y otros sectores sociales contra la impunidad y la corrupción en Honduras, en las que aparecen involucrados dirigentes del partido de gobierno, permitieron “hablar” en 2015 de la incursión de nuevos actores en la dinámica de la movilización social de este país, que obligaron al Presidente Hernández a firmar, en enero de 2016, un Convenio con la OEA para establecer la Maccih, una Misión de apoyo en la lucha contra la corrupción e impunidad en Honduras.

5.4.7 Diálogo de los gobiernos con las organizaciones sociales

Uno de los puntos más importantes que hay que considerar al analizar las posibilidades de la sociedad civil, para poder influir en asuntos de importancia nacional, es el relacionado con la escasa voluntad política de los gobiernos para compartir información, no digamos permitir a las organizaciones de sociedad civil participar con ideas y propuestas alrededor de temas nacionales. La cultura autoritaria y verticalista de la mayoría de los gobiernos de Honduras y sus funcionarios, los limita para comprender las ventajas de contar con diversos análisis, puntos de

vista y alternativas de soluciones para enfrentar la compleja problemática económica, social y política del país.

Un ejemplo actual en Honduras (2015) es con el tema de la inseguridad ciudadana, frente al cual el gobierno parece haberse decantado por una estrategia, fundamentalmente, represiva, sin concertar, por ejemplo, con diferentes sectores del país (iglesias, sindicatos, universidades, empresarios, organizaciones campesinas, asociaciones de mujeres...), para recibir sus aportes y propuestas.

Cabe señalar sin embargo, que el gobierno de Honduras, en determinadas circunstancias, ante presiones o condicionalidades de la cooperación internacional, acepta que sectores de la sociedad civil participen y opinen, como fue el caso de la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP), en 1999-2000, cuyo contenido fue ampliamente discutido en asambleas regionales coordinadas por funcionarios gubernamentales, cercanos al Presidente de ese entonces. Caso contrario sucedió con los tratados comerciales (el TLC con Estados Unidos y el AdA con la Unión Europea) cuya negociación se diseñó para ser realizada exclusivamente, entre gobiernos, sin mayores consultas con las organizaciones sociales, a quienes solamente se informaba sobre los avances del proceso.

Podemos concluir esta parte señalando que, aunque las organizaciones y redes posean las competencias y los recursos necesarios, sin la voluntad política del gobierno y otros sectores del poder político para escuchar propuestas, difícilmente, se puede lograr influenciar en decisiones de alcance nacional. Salvo que, mediante la presión social se logre que los gobiernos faciliten la participación a los ciudadanos y las organizaciones que los representan.

5.4.8 Funcionamiento de las organizaciones y redes de sociedad civil

La mayoría de organizaciones de sociedad civil depende, para su funcionamiento operativo y el desarrollo de actividades programáticas, del apoyo financiero de la cooperación internacional, lo que las hace vulnerables cuando esta última modifica sus políticas de apoyo, reduce su financiamiento o se traslada a operar a otros países. Muchas veces, las organizaciones nacionales trabajan temas porque los mismos, son propuestos por los entes de cooperación que, a su vez, tienen su propia agenda temática, prioridades geográficas y techos presupuestarios establecidos por sus oficinas sedes en los países donantes.

Conforme a lo anterior, si alguna organización considera prioritario incidir en un tema determinado, seguramente solo podrá hacerlo con el apoyo de agencias o entes que también trabajen dicho tema (o sea, debe existir una “coincidencia institucional”), lo que les resta margen de maniobra para cumplir con sus propios objetivos de apoyo al grupo meta.

En suma, considerando el nivel de dependencia de la sociedad civil, algunas iniciativas de incidencia de las organizaciones sociales, no pueden llevarse a cabo si, por alguna de las razones arriba mencionadas (cambio de políticas, escaso financiamiento...) dejan de recibir apoyo técnico y financiero de los organismos de cooperación.

Al margen de lo arriba señalado, es necesario destacar que muchas comunidades locales, indígenas y no indígenas, desarrollan acciones por la defensa de sus recursos naturales (tierra, agua, bosques, minerales...), a nivel local y territorial, utilizando sus propios recursos organizativos, técnicos y materiales, apoyándose en la solidaridad y la ayuda mutua.

5.4.9 Organizaciones y redes de sociedad civil y el libre mercado

Por su condición de estar integrada por organizaciones de diversa naturaleza, la sociedad civil asume diferentes posicionamientos en relación a los temas en discusión. En tal sentido, solo una parte de la sociedad civil cuestiona el libre mercado como el motor principal de la actividad económica; al hacerlo se opone al dominio de la economía sobre la política.

En el caso del TLC con Estados Unidos, organizaciones y redes de sociedad civil plantearon serios cuestionamientos a los procesos de libre comercio, pero el gobierno de turno y sus negociadores, al excluir a la sociedad civil de las negociaciones y al estar identificados con las políticas de libre mercado, no contribuyeron a que las posiciones de los sectores sociales fueran tomadas en cuenta en los textos aprobados del Tratado; similar situación se dio con el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea.

Lo anteriormente expresado lleva también a plantear que la aprobación de tratados comerciales, parece estar basada en decisiones de carácter geopolítico de los centros de poder mundial (Estados Unidos, la Unión Europea...), que nuestros países por su alta dependencia de los organismos financieros internacionales y del comercio exterior, difícilmente pueden cambiar.

Por otro lado, aunque parece natural tener visiones diferentes en organizaciones tan variadas como las que integran la sociedad civil, cuando estas visiones no se logran conciliar, afectan el proceso de incidencia, ya que ciertos sectores aceptan de alguna manera, el libre mercado pero con ciertos ajustes a favor de la población afectada por el mismo; mientras que otros consideran que solo un mercado regulado puede responder a las necesidades de los sectores excluidos. En otras palabras, la dificultad de encontrar un punto intermedio que los haga presentar posiciones

conjuntas, puede limitar seriamente las posibilidades que los sectores tienen para influenciar las políticas de mercado.

5.5 Las Agencias de Cooperación Internacional (ACI)

El espacio ACI “es un espacio de análisis, debate, reflexión, incidencia y coordinación entre las agencias de cooperación internacional que trabajan en Honduras y las organizaciones de sociedad civil... Fue creado en 1994 y su objetivo es contribuir al logro de acciones de cooperación conjuntas que sean integrales, coordinadas, eficientes y eficaces”²⁵⁴.

Al examinar información del Espacio ACI, encontramos que en 2013, lo conformaban 25 agencias de cooperación, procedentes de: Inglaterra (3), España (3), Dinamarca (3), Suiza (3), Estados Unidos (2), Irlanda (2), Suecia (2), Canadá (2), Bélgica (1), Portugal (1) y el Fondo ACI-ERP (multidonantes). En cuanto al origen de los fondos por país, Estados Unidos aportaba el 28%, Irlanda el 16%, Inglaterra el 15% y España el 14% del total de fondos.

El monto total ejecutado por las agencias en el período 2013-2014 ascendió a más de US\$ 34 millones, con los cuales apoyaron a 147 organizaciones nacionales. Sin embargo, en un mapeo realizado en 2014, un 35% de las agencias manifestó que en los próximos cinco años reducirían sus presupuestos, lo que indica la vulnerabilidad de las organizaciones de sociedad civil cuando dependen fuertemente de la cooperación internacional y la incertidumbre de planificar acciones a mediano y largo plazo.

En cuanto a las áreas temáticas más prioritarias, siempre de acuerdo al mapeo, 13 agencias manifestaron que eran los temas de Gestión de Riesgo/Cambio climático y equidad de género;

²⁵⁴ Información proporcionada por Iris Mendieta, Facilitadora de ACI, el 17 de marzo de 2015.

12, medio ambiente; 11, participación ciudadana y gobernabilidad y, 10 agencias, Derechos humanos.

A marzo de 2015, las agencias se encontraban integradas en cuatro grupos de trabajo: 1) Derechos humanos, 2) Soberanía alimentaria y gestión de riesgos, 3) Administración y finanzas y 4) Efectividad de la ayuda; cada uno de los cuales desarrolla sus temas de trabajo.

En relación a los temas de fortalecimiento institucional a las organizaciones contrapartes, planificados para 2014, los priorizados por las agencias fueron: planificación, monitoreo y evaluación de proyectos; controles administrativos y financieros; capacitación en género y 11 agencias expresaron que su tema prioritario era la capacitación en incidencia política.

Como parte de sus acciones de fortalecimiento de capacidades, las agencias desde la creación del Espacio, han apoyado investigaciones y estudios en diversas áreas temáticas, incluyendo en el tema de comercio y acuerdos comerciales. Así, por ejemplo, en el caso del TLC, a inicios de la primera década del siglo XXI, apoyaron a algunas contrapartes para realizar investigaciones con el fin de conocer los posibles efectos de este tratado. El propio espacio ACI, a través del Grupo de Comercio contrató estudios para conocer los efectos del TLC en el sector rural de Honduras²⁵⁵.

También apoyaron en 2004-2005, a la Coalición Hondureña de Acción Ciudadana (CHAAC), para formar un bloque de oposición a la ratificación del TLC por el Congreso Nacional. Sin embargo, fue en el período 2006-2009, en el marco de las negociaciones del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, que el apoyo técnico y financiero de las agencias a la

²⁵⁵ Grupo de Comercio ACI, “Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de Norte América y Centroamérica y los impactos previsibles en la economía rural”, Tegucigalpa, mayo de 2004 (en Rosales, 2007, op. cit, pp.110-111).

CHAAC, se realizó de forma más sistemática, con el propósito de incidir en las negociaciones tratando de que se aprobaran propuestas a favor de los sectores excluidos.

Puede concluirse señalando que las posibilidades y retos de la sociedad civil para lograr influir en asuntos de importancia nacional, están condicionados a que las organizaciones puedan consensuar agendas comunes más allá de sus temas y visiones particulares, poseer las competencias técnicas necesarias, establecer alianzas oportunas y contar con otros recursos adecuados, incluyendo la presión social, para lograr que sus demandas sean atendidas. Al margen de lo anterior, consideramos que si no se logra apertura por parte del gobierno (ya sea por voluntad propia, por cabildeo o por presiones) para que la sociedad civil pueda participar, entonces será muy difícil lograr influenciar determinadas políticas públicas.

Precisamente, las acciones y posicionamiento de las organizaciones y redes de sociedad civil ante los procesos de negociación y aprobación del TLC y del AdA, al igual que otros temas relacionados, se analizan en el siguiente capítulo, donde se profundiza en los factores que influyeron en esta dinámica de la sociedad civil de Honduras.

“Con la globalización se pretende hacer desaparecer los derechos humanos ya que, por ejemplo, los tratados de libre comercio priorizan los derechos de las empresas, y no los de las personas, descuidando también la protección del ambiente”.

**Franz J. Hinkelammert y Henry Mora Jiménez, en “Hacia una Economía para la Vida”
(2005).**

Capítulo 6. Las organizaciones de sociedad civil de Honduras ante los acuerdos comerciales

Después de presentar en el capítulo 1 la fundamentación de la problemática de la investigación, en el capítulo 2, hemos analizado algunos debates teóricos vinculados a la discusión conceptual del desarrollo, la cooperación internacional y el comercio internacional, temas clave en nuestro proceso investigativo. En este sentido, se han examinado varias concepciones teóricas sobre el desarrollo, incluyendo algunos enfoques alternativos; se ha propuesto una definición operativa de DHS, como categoría que ha orientado la presente investigación. En el capítulo 3, se presentan y analizan diversas modalidades de la cooperación internacional, enfatizando en la cooperación multilateral, la ayuda para el comercio y la cooperación no gubernamental, concluyendo con una valoración general de la cooperación internacional en Honduras. En el análisis de este capítulo se precisa como, desde hace unos 15 años, varios donantes han priorizado el apoyo a actividades relacionadas con el comercio, el crecimiento económico y la generación de empleo. Esta tendencia de apoyo al comercio, se ha visto complementada con el creciente rol que ha tenido el sector privado en el financiamiento y ejecución de actividades en las agendas de desarrollo de países donantes, sobre todo, desde la Conferencia de Alto Nivel sobre la Efectividad de la Ayuda, celebrada en Busán, Corea del Sur, en 2011 y la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Addis Abeba, Etiopía, en julio de 2015.

El capítulo 4 ha estado referido a las diferentes perspectivas existentes sobre el libre comercio y una de sus expresiones más importantes, como son los acuerdos comerciales. En tal sentido, se analizan las visiones que consideran los tratados de libre comercio como una contribución importante al desarrollo de los países que los suscriben y, aquellas que los consideran como mecanismos de acumulación de capital, en beneficio de empresas transnacionales y en perjuicio de los países en desarrollo. En el capítulo 5 se hizo una reflexión general sobre la sociedad civil, destacando en el análisis sus relaciones con el Estado y el mercado; y, también, cómo las organizaciones de sociedad civil se posicionaron ante los temas de comercio y tratados comerciales. De igual manera, y como un componente importante del análisis, se valoran las posibilidades y retos de la sociedad civil hondureña en su capacidad de incidencia en los tomadores de decisión; se cierra el capítulo con un balance resumido del trabajo de las agencias de cooperación integradas en el espacio ACI, cuyo papel de apoyo al fortalecimiento de la sociedad civil ha sido relevante.

Dicho lo anterior, en el presente capítulo se analizan las acciones y posicionamientos asumidos por las organizaciones y redes de sociedad civil de Honduras, ante los procesos de negociación y aprobación del TLC (2002-2005) y del AdA (2006-2009).

6.1 Los acuerdos comerciales en Honduras

6.1.1 Algunos antecedentes

En el artículo titulado “*Libre comercio y otras recetas*”, publicado en un diario local²⁵⁶, el historiador Segisfredo Infante, refiriéndose al Boletín de la “Cámara de Comercio” de Honduras, correspondiente a los meses de enero-abril de 1929, comenta un informe sobre las “Gestiones

²⁵⁶ Ver: La Tribuna del 27 de marzo de 2014.

para la celebración de un Tratado de Libre Comercio entre Honduras y Guatemala”, suscrito por los señores Salvador Escobar Vega y A. Benavides, como representantes de la Cámara de Comercio de Guatemala. Continúa señalando Infante que luego se reproduce una respuesta de la “Cámara de Comercio” instalada en la ciudad de La Ceiba, Honduras, firmada por los señores Y. Landa Blanco, Mauricio Laffite y Juan Fernández B., en representación de los comerciantes e industriales catrachos. En el artículo mencionado, Infante señala que los comerciantes ceibeños aclaran que “los Tratados de Libre Comercio no pueden celebrarse por motivos sentimentales, sino fundamentados en razones de conveniencia pública”, causa por la cual ellos “estiman que un Tratado de Libre Comercio sin limitaciones no conviene en manera alguna a los intereses de nuestra República; pues él vendría a destruir la riqueza creada en los ramos del Comercio, la Agricultura y la Industria del país, riquezas que es necesario defender, conservar y fomentar”. Concluye Infante comentado que los comerciantes ceibeños subrayan, en 1929, las ventajas industriales de Guatemala (como factor asimétrico) en detrimento de Honduras.

El artículo anterior muestra, por un lado, que la idea de los tratados de libre comercio no es nueva y, por otro, la reacción de los comerciantes hondureños de la época, que expresaban su preocupación al reconocer el mayor desarrollo industrial de Guatemala lo que, según ellos, no beneficiaría a Honduras en un eventual acuerdo comercial. Como se verá más adelante, ya en los primeros años del siglo XXI, similares preocupaciones fueron expresadas por varios sectores de la sociedad hondureña y centroamericana, sobre las desventajas de suscribir acuerdos comerciales con países o regiones con mayor desarrollo económico y social que Centroamérica, sin tomar las medidas necesarias para compensar o superar las diferencias existentes entre las partes negociadoras.

Los procesos de integración centroamericana en los años 50 y 60 del siglo pasado, dieron un impulso importante a las relaciones comerciales entre los países de la región. En un contexto de diferencias y conflictos entre algunos países de la región, la llamada “guerra del futbol” de 1969 entre Honduras y El Salvador, alteró el proceso integracionista, que se normalizó con la firma de un Tratado de Paz entre ambas naciones en 1980 cuando, paradójicamente, se estaba gestando una de las crisis políticas más graves de la región.

6.1.2 La Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC)

En 1983, o sea, un poco más de medio siglo después de la gestión arriba mencionada sobre un tratado comercial entre Honduras y Guatemala y, en el marco de una profunda crisis política y social de la región centroamericana, el gobierno de Estados Unidos (bajo la presidencia de Ronald Reagan), aprobó la llamada Iniciativa de la Cuenca del Caribe, cuyo objetivo era fortalecer el comercio con los países de la Cuenca del Caribe, promoviendo sus exportaciones al mercado estadounidense. El programa contemplaba que los productos procedentes de los países de esta región, pudieran ingresar al mercado de Estados Unidos, libres de todos los derechos de importación durante un período de 12 años. Por su parte, el gobierno estadounidense, al reconocer las ventajas que obtendría con esta Iniciativa, precisaba que “el comercio no es un juego de suma cero. La prosperidad y la paz en la Cuenca del Caribe significan mayor seguridad y nuevas oportunidades económicas para los E.U.”²⁵⁷

²⁵⁷ Ver: Hernández, op. cit., pp.37-38.

6.1.3 Liberalización comercial y tratados de libre comercio

Con el llamado Consenso de Washington, aprobado a fines de los años 80, los países industrializados—principalmente Estados Unidos y el Reino Unido--e, igualmente, las instituciones financieras internacionales y los organismos de cooperación, reiteraron el papel del libre mercado como la vía más expedita para resolver los problemas macroeconómicos asumiendo que, con su “efecto derrame” generaría, también, beneficios para los sectores empobrecidos de la sociedad, como la manera de enfrentar los rezagos sociales de los países en desarrollo. En este contexto, la liberalización comercial, en tanto uno de los componentes principales de este Consenso, es el proceso dentro del cual varios países—incluyendo Honduras—impulsan, de manera decidida, la apertura de sus economías, mediante procesos unilaterales de liberalización comercial y la suscripción de acuerdos de libre comercio bilaterales y multilaterales. Así, desde la década de los noventa, en el marco de la visión neoclásica imperante sobre la orientación económica del país, Honduras inicia el proceso de búsqueda de nuevos mercados, bajo el supuesto que una economía orientada a la exportación, será el factor determinante para mejorar la situación de pobreza en que se encontraba buena parte de su población. El 10 de abril de 1994, Honduras se incorpora al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), organismo que fue sustituido por la Organización Mundial del Comercio (OMC) el 1 de enero de 1995.

Desde la conformación del Mercado Común Centroamericano en 1960, cuando Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua suscriben el Tratado General de Integración Económica Centroamericano (TGIE) (Costa Rica se adhiere al Tratado en 1962), Honduras ha suscrito acuerdos comerciales con República Dominicana, Chile, Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (TLC EU-CA-RD), Colombia, Panamá, Taiwán, México, la Unión

Europea (AdA UE-CA), Canadá y Perú. De acuerdo a información de la página Web del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), Honduras está negociando un tratado comercial con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA-European Free Trade Association), integrada por Suiza, Noruega, Islandia y Liechtenstein. Asimismo, nuestro país mercantiliza y está por negociar acuerdos comerciales con Corea del Sur, Trinidad y Tobago y Belice (ver sitio <http://www.cohep.com/> consultado en junio de 2014).

En el siguiente cuadro se detallan los acuerdos comerciales firmados por Honduras, con otros países y regiones del mundo.

Cuadro 6.1 Honduras: Tratados comerciales suscritos y en negociación (a agosto de 2015).

País/Región	Población estimada (a mayo de 2015), en millones)	Firma	Vigencia	Observaciones
Guatemala, Salvador, Honduras y Nicaragua	El 41 y	1960	1960	TGIE firmado en 1960 (Tratado de Managua). Costa Rica adhiere al Tratado en 1962. En 1991 se crea el SICA-Sistema de Integración Centroamericana y, en 1993 el SIECA-Sistema de Integración Económica Centroamericano.
País/Región	Población estimada (a mayo de 2015), en millones)	Firma	Vigencia	Observaciones
República Dominicana	11	1998	2001	
Chile	16	1999	2008	Negociado como región

Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana/TLC EU-CA-RD	319	2004	01 de abril 2006	Negociado como región
Panamá	4	2007	2009	Sustituye al acuerdo de 1973
Colombia	48	2007	2010	Negociado con Guatemala y El Salvador
Taiwán	24	2007	2008	Negociado con El Salvador
México	110	2011	2012	Renegociado con la región y unifica los 3 tratados existentes.
Unión Europea/AdA UE-CA	511	2012	01 agosto 2013	Negociado como región, incluyendo a Panamá
Canadá	35	2011	01 octubre 2014	Canadá
Perú	31	2015	2016	
EFTA (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza)				En negociación
Totales	1,150			

Fuente:Elaboración propia, con base a información obtenida en: www.fecamco.com/legislacion/TRATADO-GENERAL-DE-INTEGRACION-ECONOMICA-CENTROAMERICANA.pdf; www.aduana.cl/aduana/site/artic/20070228/pags/20070228101607.html SICE/OEA, www.siceoas.org/trade/CAFTA/CAFTADR/Chapter6_12s.asp; https://es.wikinews.org/wiki/honduras_y_Panama_firman-Tratado-de-Libre-Comercio; Ministerio de Industrias y Comercio Colombia, www.tlc.gov.co/publicaciones.php?id=14515; www.sice.oas.org/tpd/slv_twn/Negotiations/Ratif_HON_TWN_s.pdf; www.economia.gob.mx/eventos-noticias/informacion-relevante/9269-boletin002-13; www.eeas.europa.eu/delegations/nicaragua/eu_nicaragua/trade_relation/perspectivas_del_acuerdo/index_es.htm; www.ahm-honduras.com/?p=1683; www.cei-rd.gov.do/ceird/pdf/acutra/tlc/acuerdo_centroamerica_y_rd.pdf; www.americaeconomica.com/honduras/20846/honduras-peru-trado-libre-comercio.html; consultados en junio de 2014 y julio de 2015; diario La Tribuna (Honduras) del 2 de julio de 2012 y documentos de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea-CELAC, de junio de 2015.

Hasta agosto de 2015, Honduras había suscrito 11 tratados comerciales, siendo el último, en mayo de ese año, con Perú, ratificado por el Congreso Nacional en septiembre. No obstante, es importante precisar que la tendencia a incrementar las relaciones comerciales con otros países y bloques de países se ha mantenido, ya que han continuado las negociaciones con la Asociación Europea de Libre Comercio, integrada por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. Cabe destacar, también, el acercamiento que tuvieron Japón y los países del SICA (que incluye a Panamá y República Dominicana) en mayo de 2015, con el fin de explorar la negociación de un acuerdo comercial. Desde septiembre de 2015, Honduras participa con los restantes países de Centroamérica (incluyendo Panamá) en negociaciones para suscribir un tratado comercial con Corea del Sur, el cual se espera concluir en diciembre de 2016. Estas negociaciones reciben el apoyo financiero del BCIE tanto para los seis países de la región, como para la organización logística, técnica y administrativa de las distintas rondas de negociación.

Honduras también participa como país observador en la iniciativa Alianza del Pacífico integrada por México, Colombia, Perú y Chile (posiblemente, después de la firma del acuerdo con Perú, Honduras podría entrar a formar parte de esta alianza). Por otro lado, en febrero de 2015, en Tela, Honduras, los presidentes de Guatemala y Honduras, suscribieron el Tratado General de Integración Aduanera Centroamericana, que permitirá el libre tránsito de personas y mercaderías y adoptar aranceles comunes a las importaciones de otros países; se espera que este Tratado entre en vigor a mediados de 2016.

Por otra parte, Honduras negocia con Ecuador desde 2015, la firma de un Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica; en febrero de 2016 se realizó, en Quito, la segunda ronda de negociaciones comerciales.

Igualmente, en noviembre de 2015 Honduras solicitó su adhesión al Acuerdo Transpacífico de Comercio (TPP), para negociar mejores condiciones de acceso a sus exportaciones maquiladoras al mercado estadounidense, considerando el potencial de Vietnam en este rubro que se fortalecería al entrar en vigencia el TPP.

No obstante, como se ha indicado anteriormente, la presente investigación se centra en dos acuerdos, a saber: el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (TLC EU-CA-RD) y el Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica (AdA UE-CA).

Entre las principales razones para haber seleccionado el TLC se encuentra, entre otras, la decisiva influencia de los Estados Unidos en la vida económica y política de Honduras expresada, por ejemplo, desde finales del siglo XIX, en las inversiones de los enclaves bananeros en la zona norte del país, hasta el peso importante que tiene para el comercio exterior de nuestro país el mercado estadounidense que es, respectivamente, el principal destino y origen de las exportaciones e importaciones hondureñas.

Así, por ejemplo, según datos del BCH, a diciembre de 2013, el 35.7% del total de exportaciones hondureñas se envió al mercado de los Estados Unidos, el 23.1% a Centroamérica y el 20.2%

correspondió a Europa. En el caso de las importaciones, para el período mencionado, el 43.4% provino de Estados Unidos, el 19.8% de Centroamérica y el 6% de Europa²⁵⁸.

La influencia del gobierno estadounidense en las decisiones de organismos internacionales de crédito, la identificación política de los gobiernos de Honduras con la política exterior de Estados Unidos y la presencia de más de un millón de migrantes hondureños en dicho país, se han convertido en factores claves de una relación muy dependiente de los Estados Unidos y, que han sido tomados en cuenta para incluir el TLC en la presente investigación.

Otro factor importante para haber seleccionado este tratado en la investigación, ha sido el accionar de organizaciones y redes de sociedad civil que, de manera organizada y decidida, manifestaron su oposición a la firma del mismo, formulando críticas y construyendo planteamientos alternativos a este acuerdo comercial.

En el caso del AdA UE-CA, aunque Europa, en el siglo XX no tuvo la influencia determinante en la región, como los Estados Unidos, si conviene resaltar el papel que jugaron los países europeos en la solución de la crisis centroamericana en los años ochenta del siglo pasado, lo que potenciaría el rol del diálogo político y la cooperación como instrumentos que, supuestamente, marcarían una nueva etapa en las relaciones entre las dos regiones.

No obstante, al visualizar el alcance del Acuerdo de Asociación, en temas referidos a inversiones, derechos de propiedad intelectual, acceso a los recursos naturales de los países centroamericanos, facilidades para compras gubernamentales y otros, parece necesario analizar este Acuerdo como un mecanismo de apoyo de los gobiernos europeos a sus empresas, para aprovechar las

²⁵⁸ Banco Central de Honduras (BCH), Honduras en cifras 2011-2013, Artes Gráficas BCH, Tegucigalpa, p.48.

oportunidades de inversión, particularmente, en sectores como minería, turismo y energía, utilizando las facilidades en materia laboral y ambiental que el Acuerdo establece.

Al examinar algunas cifras sobre la importancia para Centroamérica del comercio con la UE, se destaca que el total del intercambio comercial entre ambas regiones, alcanzó unos 12,000 millones de euros en el 2013, ascendiendo las importaciones desde la UE, a 5,538 millones de euros, lo que arrojó un saldo positivo comercial para CA.

Por otro lado, la UE, es el segundo destino de las exportaciones centroamericanas, fuera de la región, tras los EEUU: en el 2013, le correspondió el 13.5% del total de las exportaciones centroamericanas. Asimismo, en promedio el 14% del flujo total de inversiones directas para CA, proviene de la UE²⁵⁹. En cuanto al comercio con Honduras, en 2013 Europa fue nuestro tercer socio comercial: las exportaciones a Europa ascendieron a \$792.4 millones y las importaciones de ese continente alcanzaron \$ 545.9 millones, arrojando una balanza comercial positiva de US \$ 246.5 millones²⁶⁰.

Sumado a las razones anteriores, otro factor de primer orden en seleccionar el AdA UE-CA, para la investigación, fue el papel activo y beligerante de las organizaciones de sociedad civil de Honduras, agrupadas en la CHAAC que, hasta junio de 2009, realizó importantes acciones para tratar de incidir en las negociaciones, mediante la elaboración de planteamientos y propuestas alternativas al AdA, contando con la participación de sus organizaciones miembros y el apoyo de agencias de cooperación del Grupo de Comercio, del espacio ACI.

²⁵⁹ Unión Europea, Delegación en Honduras, Boletín de Prensa del 27 de junio de 2014.

²⁶⁰ Banco Central de Honduras, op. cit., p.48.

6.2 Las negociaciones de los tratados comerciales

6.2.1 Negociaciones del TLC EU-CA-RD

6.2.1.1 Organización de las negociaciones

Los países de Centroamérica acordaron los lineamientos generales de organización para la negociación, lo mismo que los principios y objetivos que se buscarían. Se acordó que los equipos de negociación estarían integrados, exclusivamente, por funcionarios de gobiernos y que las propuestas de negociación serían para la consideración de los gobiernos. La participación del sector privado se daría únicamente bajo la modalidad del “cuarto adjunto”, como mecanismo de contacto, información y consulta. De igual manera, se acordó que cada país atendería lo relativo a la coordinación con el sector privado u otras organizaciones que participaran en las rondas de negociación²⁶¹.

De acuerdo a lo arriba descrito, desde un inicio, las negociaciones tuvieron un carácter excluyente, ya que no se contempló la participación directa de la sociedad civil en las negociaciones, sino solamente en determinados espacios y para propósitos muy concretos. Lo anterior dice mucho en contra de la transparencia e inclusión que, tanto pregonan los gobiernos centroamericanos, ya que excluyeron a representantes de buena parte de la sociedad centroamericana, de la toma de decisiones que afectarían, prácticamente, a toda la población de la región. El caso excepcional fue el de Costa Rica donde, en el marco de una gran movilización social, se realizó un referéndum en octubre de 2007, que permitió a la población expresarse a favor o en contra de la ratificación del Tratado.

²⁶¹ González, Anabel, 2006, “El proceso de negociación de un tratado de libre comercio con Estados Unidos: la experiencia del tratado de libre comercio entre Centroamérica, EEUU y República Dominicana”, BID/Instituto para la integración de América Latina y el Caribe (INTAL) y División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos (ITD), Documento de Divulgación 42, pp.5-6.

En las reuniones de cuarto adjunto, generalmente, se presentaba un informe de avance del proceso de cada área temática, se escuchaban observaciones, se respondían interrogantes y se sostenía un diálogo sobre temas de interés. En las últimas rondas participaron legisladores de distintos partidos políticos. En el caso de Honduras, de acuerdo a lo expresado por César Díaz, del Ministerio de Desarrollo Económico, la prioridad del diálogo fue con los empresarios quienes eran los que conocían la dinámica de los rubros incluidos en la negociación comercial, ya que, según este funcionario, la sociedad civil conocía más de aspectos políticos y de cooperación y su conocimiento de temas comerciales era muy general²⁶².

6.2.1.2 Un Grupo de Cooperación como apoyo a los gobiernos participantes

Un aspecto que es importante mencionar, es la conformación de un Grupo de Cooperación, integrado no solo por representantes de los gobiernos involucrados, sino también por representantes del BCIE, del BID, de la Comisión Económica para América latina (CEPAL) y de la Organización de Estados Americanos (OEA). Este grupo se organizó en reuniones bilaterales entre cada país centroamericano, EEUU y los representantes de los organismos internacionales. Cada país elaboró un plan nacional de acción, con la propuesta conceptual, para orientar las iniciativas de cooperación alrededor de varios ejes, desde las áreas de preparación para las negociaciones, ejecución de los acuerdos resultantes y transición al libre comercio. Por su parte, Estados Unidos y cada organismo participante, prepararon una matriz con la oferta de cooperación disponible²⁶³.

²⁶² Entrevista con César Díaz, Director General de Negociaciones y Administración de Tratados, Ministerio de Desarrollo Económico (MDE), Tegucigalpa, 12 de agosto de 2015.

²⁶³ Op. cit., p.20.

La información anterior referida al Grupo de Cooperación muestra que los gobiernos de Centroamérica contaron, desde el inicio de las negociaciones, con el apoyo técnico y financiero de las diferentes instituciones regionales y de los propios EEUU, para impulsar todo el proceso de negociación del TLC. Caso contrario sucedía con las organizaciones de sociedad civil de Honduras que se oponían al tratado que, como se verá más adelante, realizaron sus actividades prácticamente, con sus propios recursos, principalmente, cuando tenían que movilizarse en las protestas.

6.2.1.3 Un enfoque crítico sobre el proceso de negociación

En una valoración más crítica sobre los procesos de negociación de acuerdos comerciales, el investigador Raúl Moreno en un estudio realizado en 2008, apunta que en los países centroamericanos existe una larga tradición en la concepción y aplicación de políticas públicas de carácter antidemocrático; esto no solo por los perversos impactos que éstas han generado en la población, sino por los mecanismos excluyentes utilizados para su formulación e implementación. [...] En este punto, las negociaciones de los acuerdos y tratados de comercio e inversión no han sido la excepción. Pese a la trascendencia que los tratados de libre comercio tienen en la vida nacional por los impactos sociales, ambientales, políticos y económicos que generan, los procesos de negociación y de toma de decisiones se han caracterizado por la falta de transparencia, la ausencia de consultas a los sectores perjudicados y la nula participación de los diferentes sectores económicos y sociales. Precisa Moreno que [...] al igual que el resto de tratados sobre comercio e inversión, el proceso negociador del TLC EU-CA-RD se caracterizó por la falta de información y de transparencia, pese a que los gobiernos aluden permanentemente a la aplicación de principios democráticos y participativos, los textos de este tratado e

información colateral se manejaron con un alto grado de confidencialidad y circularon con enormes restricciones, cual si fueran secretos de Estado.

En una visión diferente sobre el “cuarto adjunto”, Moreno señala que este mecanismo era un espacio reservado para que “el sector privado pudiera estar cerca de los negociadores”, con el propósito de que estos informaran sobre los avances de la discusión y establecer un diálogo entre el sector privado y los negociadores. La cúpula empresarial determinó que en el “cuarto adjunto”, solamente estuvieran presentes los representantes de sectores de temas que se discutían en determinadas rondas. A fin de darle un toque democrático y participativo-- continúa Moreno--, esta iniciativa empresarial fue extendida, con muchas reservas, a algunas organizaciones no gubernamentales (ONG) para que pudieran llegar hasta la sala contigua al “cuarto de negociaciones”, para conocer la voz de los funcionarios del gobierno, sobre el avance de aquellos aspectos de la negociación que no eran restringidos o clasificados.

Plantea Moreno que el objeto de negociación en el TLC era bastante limitado y se reducía casi, exclusivamente, a los aspectos relacionados con el acceso de bienes al mercado, esto es el listado de productos que se incluirían en el proceso de desgravación arancelaria, los calendarios, las normas sanitarias y fitosanitarias, las regulaciones aduaneras y las salvaguardias [...] Hacia estos puntos se concentró la aparente “participación ciudadana”, dejando de lado los aspectos sustantivos que, sigilosamente, van empujando los tratados de libre comercio.

Concluye este investigador, afirmando que en el TLC no ha estado en discusión, y menos se negociaron, los principios de trato nacional y trato de nación más favorecida, las prohibiciones a los gobiernos centroamericanos para imponer requisitos de desempeño para las inversiones extranjeras, la supresión de expropiación indirecta, la cláusula Inversionista-Estado, el control

monopólico sobre las patentes que ejercen las transnacionales químico-farmacéuticas, la liberalización y consiguiente privatización de los servicios públicos, el acceso de las transnacionales a las compras gubernamentales, los subsidios estadounidenses a la agricultura; estos aspectos representan el núcleo duro de los tratados de libre comercio²⁶⁴.

Como podemos apreciar, Moreno apunta en su análisis a un rasgo característico en nuestras sociedades centroamericanas, cuál es la falta de participación real para incidir en el contenido y orientación de políticas públicas (en este caso, la negociación y aprobación de tratados comerciales). Esta exclusión provoca, como lo señalamos en el capítulo anterior, que las decisiones las tomen grupos minoritarios con poder económico e influencia política, lo que tiende a generar mayor inequidad y disminuir la democracia, entendida como el derecho que tienen las mujeres y hombres de toda sociedad para participar, proponer, influir y decidir en asuntos que afectan sus vidas.

6.2.1.4 Participación de redes centroamericanas de sociedad civil en espacios de consulta e información

En un estudio de la Fundación Nacional para el Desarrollo (Funde) y la Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo Sostenible (Iniciativa CID), de octubre 2008²⁶⁵, se explican los pormenores de cada ronda de negociación, que tuvieron lugar entre enero y diciembre de 2003. Aunque existieron “cuartos adjuntos” para el sector empresarial y para la

²⁶⁴Raúl Moreno, 2008, “Los impactos del CAFTA-DR en la vida de las personas, los DESC y la soberanía de los pueblos centroamericanos”, Casos: El Salvador y Nicaragua, Centro de Estudios Internacionales, CEI, Managua, Nicaragua; disponible en: Alianza Social Continental, www.biblioteca.clacso.edu.ar/Subida/Nicaragua/cei/20120809034833/cafta.pdf, consultado el 17-06-2014, pp.13-15.

²⁶⁵Bravo, A. y Ramos, K, (2008), *El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (CAFTA): Descripción y análisis de las rondas de negociación*, Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo Sostenible, Iniciativa CID, Comunicación y Mercadeo, S.A. de C. V., San Salvador.

sociedad civil, en función de los objetivos de la presente investigación, se hará hincapié en lo relacionado con la participación de la sociedad civil.

Es preciso recordar que aunque la posición de la mayor parte de las organizaciones sociales era de oposición frontal al TLC, también existieron organizaciones y redes que optaron por participar en los espacios de consulta e información, creados por los gobiernos negociadores.

Al valorar cualitativamente la participación de la sociedad civil centroamericana, en las nueve rondas de negociación del TLC, el estudio mencionado señala que debido a la forma excluyente en que se organizaron las negociaciones, solo se permitía que la sociedad civil fuera “informada” del avance de las mismas, con muy limitadas oportunidades de analizar y presentar propuestas. Asimismo, en ciertas ocasiones no se organizaba una mesa paralela de sociedad civil, por lo cual ésta y el sector privado tenían que estar juntos en las salas cuando eran informados del avance de las negociaciones. Incluso algunos representantes de sociedad civil aparecieron como miembros de las comisiones de empresarios, particularmente, algunas asociaciones de consumidores.

En general, en las rondas celebradas en Centroamérica participaron sindicatos, cooperativas, asociaciones de estudiantes, ONG, asociaciones de consumidores, campesinos, representantes de pueblos indígenas, de universidades, organizaciones de mujeres y de otros sectores; aunque la mayor o menor presencia de ciertos sectores varió según el país. Es importante señalar que tanto los representantes de las Asociaciones de Consumidores de Costa Rica, como de la Iniciativa Mesoamericana CID, estuvieron presentes, prácticamente, en todas las rondas.

La posición de la Iniciativa CID, fue bastante crítica y propositiva. Así, por ejemplo, planteó propuestas en seis ejes: agropecuario, laboral, ambiental, MIPYME, democrático y migratorio. Al respecto, en el campo agropecuario, exigía un trato especial y diferenciado y que se promovieran

políticas agroalimentarias a largo plazo. De igual manera, propuso varias medidas para proteger los derechos laborales, organizando un foro paralelo para este propósito. También demandó una moratoria en las negociaciones, considerando los nulos cambios que se habían visto en el proceso de consultas con la sociedad civil en el cuarto adjunto; exigiendo a los negociadores conocer el tratamiento a sus propuestas presentadas.

Es importante destacar que la Iniciativa CID, al margen de las limitaciones que se le presentaban a la sociedad civil, decidió participar tratando de incidir en las negociaciones, pero al final ante la indiferencia de las autoridades negociadoras se cuestionaba si valía la pena continuar en estos espacios, ya que sus propuestas no fueron tomadas en cuenta.

Se puede concluir que durante las negociaciones del TLC, los sectores de sociedad civil de la región, se dividieron entre quienes se oponían a la firma del tratado, considerando las asimetrías entre Centroamérica y Estados Unidos y porque consideraban que este tratado era parte de una estrategia más ambiciosa de dominación de los EEUU, para acceder sin restricciones a los mercados de la región y, a sus recursos naturales. También estaban quienes, de forma crítica, proponían que se aprobaran medidas para salvaguardar la agricultura de los países en función de la seguridad alimentaria, lo mismo que cumplir ciertos requisitos ambientales y laborales, con el fin de proteger los recursos naturales y los derechos de los trabajadores.

Sin embargo, algunas organizaciones estaban a favor del tratado. Tal fue el caso de la Asociación de Consumidores de Costa Rica, quienes demandaban una apertura total del mercado centroamericano a las importaciones desde los EEUU, con el fin de favorecer a los consumidores vía precios bajos. Parece ser que este fue uno de los pocos grupos organizados de la sociedad

civil centroamericana, que mostró un total acuerdo y afinidad tanto con la idea, como con la ejecución de un TLC con Estados Unidos.

En cuanto a fechas clave de la negociación y aprobación del TLC, podemos resumir lo siguiente: las negociaciones iniciaron el 8 de enero de 2003 y se dieron por concluidas el 17 de diciembre del mismo año (con excepción de Costa Rica). El 25 de enero de 2004, finalizaron las negociaciones entre Costa Rica y EEUU. El 14 de marzo de 2004, concluyeron las negociaciones entre República Dominicana y Estados Unidos.

El 12 de julio de 2004 finiquitaron las negociaciones entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos. El 5 de agosto de 2004, los 7 países firman el TLC EU-CA-RD, convirtiéndose en el convenio que cada país presentaría a su congreso respectivo para aprobación.

El Congreso Nacional de Honduras lo aprueba el 3 de marzo de 2005, estableciendo que entre en vigencia el 1 de abril de 2006. El Tratado consta de 22 capítulos con reglas y disciplinas aplicables en las áreas de comercio de bienes, contratación pública, inversión y comercio de servicios, propiedad intelectual, laboral y ambiental, y disposiciones institucionales y solución de controversias.

Cuadro 6.2: Entrada en vigencia del TLC en Centroamérica y República Dominicana

País	Fecha (mes/año)
El Salvador	Marzo 2006
Honduras	Abril 2006
Nicaragua	Abril 2006
Guatemala	Julio 2006
República Dominicana	Marzo 2007
Costa Rica	Enero 2009

Fuente: Elaboración propia. Julio de 2015.

En virtud de que el Art 2.1 del Tratado define “parte” como todo Estado respecto del cual haya entrado en vigor este tratado, esto implica que el TLC regirá las relaciones comerciales no solo entre cada país centroamericano y EU, y entre RD y EU, sino también entre los propios países centroamericanos y, entre cada país centroamericano y RD. Es decir, el tratado será, como regla general, de aplicación multilateral.

6.2.2 Negociaciones del AdA UE-CA

6.2.2.1 Antecedentes y expectativas de la sociedad civil centroamericana y europea

Antecedentes. El inicio de las negociaciones entre Centroamérica (CA) y la Unión Europea (UE) es determinado por el interés de los países centroamericanos de avanzar en su asociación con la UE, a través de un acuerdo comercial, adicional—o complementario—al Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación firmado en 2003. El instrumento para avanzar en esta dirección es un Acuerdo de Asociación, que comprende tres pilares: diálogo político, cooperación y comercio.

Durante la III Cumbre “América Latina y el Caribe-Unión Europea”, celebrada en Guadalajara (México) en 2004, se realiza la I Cumbre UE-CA, en la cual las dos regiones fijaron el objetivo estratégico común de concretar un Acuerdo de Asociación, que incluyera capítulos de diálogo político, cooperación y una zona de libre comercio entre las dos regiones.

Al margen que se concluye que el nivel de integración económica en CA es aún bajo, en el marco de la IV Cumbre “América Latina y el Caribe-Unión Europea” celebrada en Viena, en mayo de 2006, se tomó la decisión de entablar negociaciones relativas a un Acuerdo de Asociación (AdA) entre la UE y Centroamérica, incluida la creación de una zona de libre comercio. En abril de 2007, la UE aprueba su mandato de negociación, en junio del mismo año se acuerdan las modalidades y, en octubre de 2007, se celebra la primera ronda de negociación en San José, Costa Rica.

Expectativas de la sociedad civil centroamericana y europea. No obstante, es necesario señalar que antes de las negociaciones, varias redes y organizaciones de sociedad civil de Centroamérica organizaron eventos para analizar cuál sería la mejor forma de participar en dichas negociaciones, lo mismo que posicionarse ante los que serían los temas clave del Acuerdo. Así, en 2006 y 2007 diferentes sectores sociales como el laboral, de mujeres, indígenas, sindical y otros, demandaron una participación activa en las negociaciones, criticando la modalidad de los llamados “cuartos adjuntos”, señalando que eran espacios que no permitían una participación real de la sociedad civil, ya que su carácter era, estrictamente, informativo y coyuntural²⁶⁶.

Por la parte europea, en un Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (CESE) sobre el tema “Las Relaciones UE-América Central” (Dictamen de iniciativa) del 12 de julio de 2007, se

²⁶⁶ Para mayores detalles sobre las expectativas de la sociedad civil ante las negociaciones, véase memoria en: www.observatorioca-ue.com, consultado el 20 de julio de 2013.

exponen algunos criterios que deben tenerse en cuenta en un Acuerdo de Asociación UE/América Central, a saber, las asimetrías entre las dos regiones, el fomento de la cohesión social, el fortalecimiento de la democracia y las instituciones, el refuerzo de la integración regional y otorgar una dimensión social al Acuerdo de Asociación²⁶⁷.

En el caso de Honduras, en mayo de 2006, una delegación de la Coalición Hondureña de Acción Ciudadana (CHAAC), participó en Viena, junto a otras organizaciones y redes de sociedad civil y suscribió el Manifiesto *Por acuerdos justos*, un planteamiento de organizaciones de la sociedad civil de Europa, Centroamérica y de la Región Andina sobre las futuras negociaciones de Acuerdos de Asociación con Centroamérica y la Comunidad Andina.

Sobre el contenido de estos acuerdos, en dicho Manifiesto se planteaba la necesidad de promover el desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza, asegurar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos, asegurar la seguridad alimentaria, el derecho a la alimentación y el acceso a servicios básicos. En cuanto a los procedimientos de los acuerdos, el Manifiesto demanda transparencia, participación y estudios de impacto en los campos social, económico y ambiental, especialmente, sobre los sectores tradicionalmente excluidos y los objetivos de reducción de la pobreza.

Un estudio conjunto de Funde (El Salvador) y la Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo Sostenible (Iniciativa CID), ante la eventual negociación de un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, vislumbraba la posibilidad de impulsar una agenda de desarrollo regional de cara a la negociación e implementación del AdA [...] Asimismo, señalaba que el proceso de negociación debía ser democrático, desburocratizado, marcado por una amplia

²⁶⁷ Dictamen disponible en: www.observatorioca-ue.com/html/posiciones/anexos/RelacionesUE_CA_CESE2007.pdf, visitado el 20 de julio de 2013.

divulgación de la información, mecanismos de negociación, implementación y seguimiento; señalando que la sociedad civil y los parlamentos debían tener acceso irrestricto a todos los documentos inherentes a la negociación y con suficiente antelación [...] para que pudieran mantener y propiciar espacios de consulta y construcción de propuestas que gozaran del consenso y articulación de los diversos sectores sociales²⁶⁸.

De igual manera, el 5 de marzo de 2007 se celebró, en Tegucigalpa, el “*Encuentro popular internacional Centro América-Unión Europea, un comercio con justicia y equidad es posible*”, en cuya Declaración se apunta que el fin último de cualquier negociación entre las regiones, no debe ser la creación de una zona de libre comercio, sino lograr objetivos como una integración regional: política, social, económica, ambiental y cultural, que contribuya a la redistribución equitativa y justa del ingreso y de la riqueza en Centro América; una inversión extranjera regulada, que respete el derecho de los trabajadores, el ambiente y promueva el desarrollo de los pueblos centroamericanos; una reforma agraria integral así como la protección de los pequeños productores y productoras agrícolas y agroindustriales, que contribuya a alcanzar la soberanía alimentaria, entre otros.

Esta Declaración fue suscrita por redes regionales, latinoamericanas y centroamericanas, lo mismo que por organizaciones europeas. Por Honduras la firmaron la CHAAC, el Comité para la defensa del consumidor de Honduras (CODECOH) y el Bloque Popular²⁶⁹.

²⁶⁸ Funde/Iniciativa CID (noviembre 2006), “Análisis y Propuestas ante el Acuerdo de Asociación y Libre Comercio entre la Unión Europea y Centroamérica” (Documento Preliminar), San Salvador, pp.2; 21.

²⁶⁹ Ver: Chaac (agosto 2007), “El AdA UE-CA”, pág 9, disponible en: www.observatorioca-ue.com/?page=posiciones, consultado el 20-07-2013.

6.2.2.2 Organización de las negociaciones y breve análisis del papel de las organizaciones y redes de sociedad civil

En un documento de análisis interno, la CHAAC plantea elementos de reflexión para identificar los temas centrales del proceso de negociación del AdA UE-CA²⁷⁰. El análisis explica que, oficialmente, los responsables de negociar diálogo político y cooperación, son los vice cancilleres de cada país centroamericano, mientras que el aspecto comercial lo asumen los vice ministros de economía, industria y comercio. Por la Unión Europea, la Comisión Europea lleva todos los temas, por mandato de los diferentes gobiernos. Esto ya es una ventaja para los europeos, pues no tienen que pasar por decisiones de gobierno para definir sus posiciones en la negociación.

En cuanto al papel de las organizaciones sociales--de acuerdo a la reflexión de la CHAAC--, durante la III Ronda de negociación de San Salvador (abril 2008), se evidenció que la sociedad civil centroamericana estaba sumamente dividida. Subsistían animadversiones y contradicciones surgidas, mejor dicho, reveladas durante las negociaciones del TLC. Aún, a esas alturas, se seguía discutiendo quien actuaba con mejor criterio, si las organizaciones que privilegian la incidencia o las que priorizan la resistencia. En San Salvador, no fue posible realizar acciones conjuntas.

Por su parte, los gobiernos centroamericanos afirmaban públicamente que promovían la participación de la sociedad civil, pero no pasaban de crear espacios informativos. De hecho, la sociedad civil, tanto nacional como centroamericana, no estaba participando activamente en el desarrollo de las negociaciones, en algunos casos, porque los gobiernos no ofrecían la apertura necesaria pero, también, porque las propias organizaciones se negaban a participar. Era el caso de

²⁷⁰ Chaac (mayo 2008), “Situación actual de las negociaciones AdA UE-CA”, pág 3, 16 y 17. Disponible en: www.observatorioca-ue.com/?page=posiciones, consultado el 20-07-2013.

las identificadas como Resistencia Popular, que consideran el AdA como parte del modelo político al cual se oponían.

De esta manera, el análisis de la CHAAC agrupaba las redes en el ámbito centroamericano, de acuerdo a su posicionamiento ante los tratados de libre comercio:

Por un lado, la Alianza Social Continental (ASC),²⁷¹ Centroamérica por el Diálogo (CAD) y Vía Campesina, que se manifestaban en el campo de la “resistencia permanente” a los TLC. En Honduras, el Bloque Popular (BP) pertenecía a la ASC; y la Vía Campesina y el COCOCH como su referente nacional también formaban parte del BP. Por su parte COPINH, OFRANEH y la Red Comal estaban integradas en la Coordinadora Nacional de Resistencia.

Por otra parte, la Iniciativa CID²⁷² y la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo A.C.(ALOP)²⁷³ que consideraban más oportuno incidir a partir de la investigación y elaboración de propuestas. En Honduras, el FOSDEH es miembro de la Iniciativa

²⁷¹ La ASC es un movimiento integrado por organizaciones sociales, redes temáticas y organizaciones sectoriales de todo el hemisferio americano, desde Canadá hasta Chile. Se constituyó en 1997 en Bello Horizonte (Brasil). Está conformada por más de 50 grandes organizaciones y redes de todo el hemisferio que, a su vez, cuentan con decenas de organizaciones. Se conformó para intercambiar información, definir estrategias y promover acciones conjuntas. Su acción se centró en enfrentar la propuesta de creación del Área de libre comercio de las Américas-ALCA y todas las modalidades del llamado libre comercio y de allí se concluyó la necesidad de buscar un modelo de desarrollo alternativo y democrático...En CA, forman parte de la ASC: Bloque Popular, de Honduras; Mesa Global, de Guatemala; Red Sinti Techán, de El Salvador; Movimiento Social Nicaragüense, de Nicaragua y Encuentro Popular, de Costa Rica (Disponible en: www.asc-hsa.org, consultado el 4 de octubre de 2014).

²⁷² La Iniciativa CID está conformada por federaciones, cooperativas, foros, ONGs y movimientos sociales caracterizados por su compromiso en la defensa y promoción de los derechos humanos y la construcción de ciudadanías plenas. Uno de sus objetivos principales es facilitar la coordinación y articulación de esfuerzos de las organizaciones de sociedad civil de la región mesoamericana, para incidir en la elaboración y puesta en práctica de políticas públicas relacionadas con el comercio, la integración y el desarrollo sostenible, en función del cumplimiento pleno de los derechos humanos, el estado de derecho y el desarrollo sustentable (ver: www.iniciativa.cid, visitado el 4 de octubre de 2014).

²⁷³ La ALOP es una Asociación de ONG de desarrollo (ONGD), proveniente de 20 países de América Latina y el Caribe, creada en 1979, con sede actual en México y con oficinas en Bruselas, Bélgica. Las 3 regiones en que está organizada son: CA, México y el Caribe; la región Andina y la región Cono Sur y Brasil. Operan como un foro para fomentar el intercambio y sistematización de experiencias y para el planteamiento y evaluación de programas de cooperación comunes de las asociadas respectivas (ver: www.alop.org.mx, visitado el 4 de octubre de 2014).

CID; mientras que la Comisión de Acción Social Menonita (CASM) y el Instituto Hondureño de Desarrollo Rural (IHDR), figuraban como miembros de ALOP.

6.2.2.3 El Comité Consultivo Nacional para el Acuerdo de Asociación Centroamérica-Unión Europea Honduras (CC AdA CA-UE HON)

Los espacios de sociedad civil reconocidos, desde 2003, por el Acuerdo de Diálogo y Cooperación, eran: por Europa, el Consejo Consultivo Social Europeo (CCSE) y, por Centroamérica, el Consejo Consultivo del SICA (CC-SICA). No obstante, en el caso de Honduras, los consultores contratados por la Cancillería consideraban que el Foro Nacional de Convergencia (FONAC), el Consejo Económico y Social (CES), el Consejo Hondureño del Sector Social de la Economía (COHDESSE), el FOSDEH y la CHAAC, también eran referentes para la consulta lo que, teóricamente, abriría espacios a organizaciones de sociedad civil para que presentaran sus argumentos en los diferentes temas comerciales y no comerciales que se pretendía negociar. Durante el II Foro de la Sociedad Civil de Europa y Centroamérica, “*Perspectivas hacia un Acuerdo de Asociación*”, realizado los días 5 y 6 de marzo de 2007, en Tegucigalpa, se propone por primera vez por parte del CESE y el CC-SICA, un mecanismo de consulta birregional de la sociedad civil en el proceso de negociación del AdA.

El 19 de octubre de 2007, se firma un memorando de entendimiento donde las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Industria y Comercio, acuerdan trabajar en coordinación con el FONAC y el CES, para que estas organizaciones fueran los facilitadores de un Mecanismo de Consulta Nacional, que nace desde la sociedad civil, creándose lo que se conocerá como el Comité Consultivo Nacional para el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (CC AdA CA-UE HON).

En documentos facilitados por personal del FONAC, se plantea que la función del Comité Consultivo es formular recomendaciones y propuestas al gobierno, a fin de que las posiciones de Honduras en las negociaciones del AdA con la Unión Europea, sean representativas y expresivas de la realidad, necesidades e intereses nacionales de la población, en particular, del tratamiento especial que debe darse a Honduras como uno de los países miembros de menor desarrollo relativo en Centroamérica, y del respeto y promoción de los derechos de las y los habitantes a su bienestar integral y a la conservación del ambiente y biodiversidad.

La primera Asamblea General del Comité Consultivo se celebra el 30 de enero de 2008, y participan 34 organizaciones de sociedad civil, que hicieron recomendaciones y plantearon iniciativas al Gobierno sobre los tres pilares del acuerdo en negociación. La Junta de Coordinación del CC, se reunía semanalmente y la integraban las siguientes organizaciones:²⁷⁴

El CC AdA CA-UE HON, se crea formalmente el 7 de mayo de 2008. La directiva de la Junta de Coordinación la integran: Roberto Herrera Cáceres (INAC) Coordinador; Ilse Osorio (COHEP) Sub Coordinadora; Adela María Medina (FMICA) Secretaria; Roberto Muñoz, Sub Secretario (ANDI) y Ricardo J. Calderón (FECOPRUH), Enlace con organizaciones.

Es interesante notar que en las asambleas de la sociedad civil (organizadas en función de los tres pilares), se acordaba plantear, por ejemplo, que el ser humano y su dignidad debe colocarse en la

²⁷⁴ La Junta de Coordinación del CC la integraban: la Asociación Coordinadora de Indígenas y Campesinos de Agroforestería Comunitaria de Centroamérica (Acicafoc); Asociación Nacional de Industriales (Andi); Asociación de Productores de Azúcar de Honduras (Apah); Asociación Hondureña de Productores de Café (Ahprocafe); Coalición Hondureña de Acción Ciudadana (Chaac); Confederación Hondureña de Mujeres Campesinas (CHMC); Consejo Coordinador de Organizaciones Campesinas de Honduras (Cococh); Consejo Hondureño de la Empresa Privada (Cohep); Central de Trabajadores de Honduras (CTH); Confederación Unitaria de Trabajadores de Honduras (CUTH); Federación de Cámaras de Comercio (Fedecameras); Foro de Mujeres para la Integración Centroamericana-Honduras (FMICA-HONDURAS); Federación de Colegios Profesionales Universitarios de Honduras (Fecopruh); Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (Fosdeh); Foro Dakar; Fundación Vida; Instituto de Investigación y Acción Cívica (INAC).

naturaleza del Acuerdo; se sugería buscar la reducción de las asimetrías (tanto de CA en relación con la UE, como entre los mismos países de CA). En la asamblea del pilar de Comercio se manifestaban dudas sobre la validez del espacio (de FONAC) para una consulta real; también se planteaba mostrar los estudios de impacto y se demandaba un trato especial y diferenciado para el capítulo de acceso a mercados.

Según Yeni Canales, del FONAC, esta institución actuaba como facilitadora de los procesos de encuentro y análisis de las organizaciones de sociedad civil, antes y durante las negociaciones del AdA. Los negociadores, incluyendo al negociador jefe, Melvin Redondo, se presentaban al CC, para informar como iban las negociaciones. Canales precisa, también, que los documentos de negociación no se compartían, es decir, no se entregaba ningún documento a los participantes de sociedad civil, quienes solo podían tomar notas²⁷⁵. Otra actividad que se realizaba eran los llamados “cuartos de lectura”, que se organizaban, de acuerdo a calendarios, para analizar ciertos textos en determinados días y horarios. Se entiende que este espacio se aprovechaba también para actualizar a los participantes sobre el estado de las negociaciones. Según Canales, lo que se hacía era proyectar en la pared los textos en negociación, para ser analizados con apoyo de un facilitador de la Secretaría de Industria y Comercio, a fin de llevar las inquietudes y recomendaciones a los negociadores.

Como puede apreciarse, a pesar que se creó una instancia nacional donde participaban diferentes sectores empresariales y representantes de la sociedad civil hondureña, este espacio era de carácter informativo, de intercambio de posicionamientos, de encuentro de los diferentes sectores sociales, pero no se presentaban propuestas. En otras palabras, los participantes solo eran

²⁷⁵ Entrevista con Yeni Canales, Facilitadora del FONAC, Tegucigalpa, 19 de agosto de 2014.

informados por el equipo negociador, sin contar con documentos para analizarlos y preparar con tiempo sus comentarios y sugerencias.

Según valoración de la CHAAC, el Comité Consultivo del AdA en Honduras, era un espacio débil, especialmente, porque quienes lo lideraban (FONAC y CES) no eran, precisamente, los más informados sobre el tema comercial. Aunque reconoce el esfuerzo del FONAC por obtener información oportuna y consistente, consideraba que se debatían entre desear promover el AdA como una oportunidad del país (discurso gubernamental), el desinterés que mostraba el COHEP y la oposición que hacía la CHAAC y el FOSDEH.

6.2.2.4 Análisis resumido de las rondas de negociación

Con solo tres rondas de negociación concluidas, la CHAAC ya tenía una visión bastante clara de hacia adonde apuntaban las negociaciones. La fuerza motriz detrás de las mismas, particularmente, para la UE, no era otra cosa que la oportunidad de aprovechar el Acuerdo para fortalecer las inversiones de las transnacionales europeas y, paralelo a ello, utilizar las facilidades que se negociaban para la explotación de los recursos naturales de los países de la región.

Por otro lado, en cuanto al accionar de la sociedad civil ante el AdA, coincidimos con los análisis de la Coalición en el sentido de diferenciar, por lo menos, dos visiones de las organizaciones de sociedad civil en relación al AdA UE-CA: aquella cuyos partidarios se oponían frontalmente y luchaban contra la aprobación de este Acuerdo, utilizando, principalmente, su derecho a la protesta mediante movilizaciones sociales; y, otra, que consideraba que a través de la incidencia en las negociaciones se podía influir en los textos del acuerdo y, con ello, minimizar sus efectos, potencialmente, negativos. Lo anterior no excluyó que, en determinadas coyunturas,

organizaciones que defendían estas visiones suscribieran comunicados conjuntos en relación al proceso de negociaciones.

En el análisis de la IV Ronda de negociaciones celebrada en Bruselas, del 14 al 18 de julio de 2008, la CHAAC señalaba, entre otras cosas, que los gobiernos centroamericanos no estaban realizando ningún estudio de impacto del acuerdo en negociación; lo que indicaba que para gobiernos y empresarios involucrados, el impacto que pudiera provocar en las economías centroamericanas un TLC con Europa, especialmente para los sectores, tradicionalmente, excluidos, no era trascendente. Como pudimos constatar, fue hasta septiembre de 2009, después de varios atrasos y cuando las negociaciones estaban avanzadas, que se dio a conocer el borrador del estudio de impacto.

En un estudio realizado por dos profesionales vinculados al movimiento social centroamericano (un hondureño y un guatemalteco), se analiza la V Ronda de negociaciones realizada en Guatemala, del 6 al 10 de octubre de 2008. En esta ronda, al margen de ciertos avances, los temas controversiales sobre eliminación de aranceles al banano, acceso al azúcar al mercado europeo, la exigencia de protección a denominaciones geográficas europeas, norma de origen para café europeo, siguieron sin resolverse, e incluso se programó una mini ronda técnica para Bruselas, a inicios de diciembre de 2008, para continuar avanzando antes de la VI Ronda. Tampoco pudieron ponerse de acuerdo²⁷⁶.

Lo relevante en estos días fue que circuló entre los gobiernos una carta del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), solicitando a su gobierno retirarse de las negociaciones porque

²⁷⁶ Morales, Henry y Garza, Jesús Leonel, 2009, “El Acuerdo de Asociación Unión Europea y Centro América. Porque otro comercio, otro desarrollo, otra integración, otra cooperación: SI ES POSIBLE”, Movimiento Tzuk Kim-pop, pág 44, Quetzaltenango, Guatemala, diciembre de 2009 (www.tzukkim-pop.org).

no se estaba logrando nada, más allá de lo que ya se tenía con el SGP/plus. En iguales términos, se refirieron públicamente empresarios guatemaltecos, muy interesados en obtener acceso para el azúcar. Por el lado europeo, los gobiernos de Francia y España se pronunciaron ante los medios oponiéndose a ofrecer facilidades para el banano, en atrás de proteger a sus productores caribeños y canarios, respectivamente²⁷⁷.

La VI Ronda celebrada en Bruselas, del 26 al 30 de enero de 2009, tuvo los mismos problemas de empantanamiento de las negociaciones, avanzaron en los temas generales y productos ya reconocidos a través del SGP/plus, pero los sensibles ni siquiera los tocaron, dejándolos para la VII Ronda. Incluso participaron los ministros centroamericanos de industria y Comercio, previendo toma de decisiones políticas sobre los asuntos comerciales, pero aún así no lograron consensos en los productos controversiales.

La VII Ronda se programó, en Tegucigalpa, del 30 de marzo al 3 de abril de 2009. En términos reales no hubo VII Ronda más allá de la inauguración; nunca hubo negociación en Tegucigalpa, debido al retiro de la delegación de Nicaragua. Sin embargo, el 20 de abril de 2009, Nicaragua anunció, oficialmente, su regreso a las mesas de negociaciones, con lo cual garantizó la realización de la reunión técnica del 23 y 24 de abril, en Bruselas. Durante esta reunión técnica se acordó lo siguiente: realizar dos reuniones técnicas adicionales en Bruselas: el 16 de mayo y 16 de junio 2009 para solventar las controversias en los temas sensibles; y realizar una última VIII Ronda en Bruselas del 6 al 10 de julio para concluir el Acuerdo de Asociación²⁷⁸.

Las dos reuniones técnicas acordadas se realizaron, aunque sin mayores avances en los temas sensibles. Como es conocido, debido a la crisis política generada por el golpe de Estado en

²⁷⁷ Op. cit., p.44.

²⁷⁸ Op. cit. p.104.

Honduras el 28 de junio de 2009, la VIII Ronda a realizarse en Bruselas en julio de ese año, fue suspendida y el proceso de negociación queda interrumpido de manera indefinida.

Resumiendo, desde octubre de 2007 hasta abril de 2009 se celebraron 7 rondas de negociación aunque, como ya se indicó, la séptima ronda (Tegucigalpa, 30 marzo-3 abril de 2009), prácticamente no se realizó. La VIII ronda se reprogramó para la última semana de febrero 2010, en Bruselas. Adicionalmente, desde diciembre de 2009, se realizaron cuatro “rondas técnicas comerciales”, en las cuales se buscaba avanzar en los temas comerciales pendientes.

6.2.2.5 Balance de la CHAAC sobre el contexto de las negociaciones en 2010

Analizando el contexto de las negociaciones durante el período enero-abril de 2010, según un documento interno de CHAAC, con la decisión política de la Unión Europea de continuar las negociaciones sin importar las violaciones a los derechos humanos, cometidas en el marco del golpe de Estado en Honduras, las rondas de Bruselas, a fines de febrero de 2010, culminaron en nada. Igual pasó con la ronda de Guatemala de finales de abril (aparte que rompieron el esquema inicial de rondas, haciendo dos en Guatemala y ninguna en Nicaragua). Según el documento, en Guatemala concluyeron que no se podía seguir negociando, incluso la Comisión Europea, en Bruselas, dio por finalizadas las negociaciones sin acuerdo, el 30 de abril.

Cuando después de varias acciones de incidencia, entre otras, de la nueva Presidenta de Costa Rica y los gobiernos de CA aceptando enviar a sus negociadores a España en los primeros días de mayo, en la ronda de Madrid los negociadores se encontraron, por un lado, con que la UE por diversas razones no podría continuar con el SGP+ después de 2011; y, por otro, que el Convenio de Cooperación y Diálogo Político que, efectivamente, culminaba en 2013, también era difícil

extenderlo. En otras palabras, o se firmaba el AdA o se terminaba con los espacios de cooperación y comercio favorable con la UE.

En Madrid, se cambió el esquema regional de negociación. Se hicieron mesas por país, es decir, negociaciones bilaterales y, después, un punto de encuentro regional. De tal manera que el 19 de mayo de 2010, en el marco de la cumbre Centro América-Unión Europea, con la presencia de los Presidentes de la región, se rubricó el Pilar Comercial del Acuerdo de Asociación UE-CA.

Era claro que el nuevo gobierno de Honduras, que inició el 27 de enero necesitaba el reconocimiento internacional y, para ello, el cierre de la negociación y la firma expedita del Acuerdo, le facilitaba dicho reconocimiento. Por razones que se explicarán más adelante, las organizaciones de sociedad civil, desde julio de 2009, priorizaron la defensa de los derechos humanos y, prácticamente, no realizaron actividades de incidencia para influir en las últimas negociaciones del AdA.

El AdA es suscrito el 29 de junio de 2012, durante la 39 Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), realizada en Tegucigalpa, por los Ministros de Economía de la región, el Director Ejecutivo de las Américas del Servicio Europeo de Acción Exterior, el Comisario Europeo de Comercio y el Embajador de la UE para Nicaragua, Costa Rica, El Salvador, Honduras y Panamá. El 28 de enero de 2013, el Acuerdo es ratificado por el Congreso Nacional de Honduras, aprobando que su entrada en vigencia sea el 1 de agosto de 2013. El Parlamento Europeo lo había ratificado el 11 de diciembre de 2012.

Cuadro 6.3: Entrada en vigencia del AdA en Centroamérica.

País	Fecha (mes/año)
Honduras	Agosto 2013
Nicaragua	Agosto 2013
Panamá	Agosto 2013
El Salvador	Octubre 2013
Costa Rica	Octubre 2013
Guatemala	Diciembre 2013

Fuente: Elaboración propia. Julio de 2015.

6.2.2.6 Balance de las negociaciones según la ALOP y la Iniciativa CID

Por su parte, en un documento de balance de las negociaciones, las redes ALOP e Iniciativa CID, señalan que el proceso y esquema de negociación del AdA ha venido marcando una tendencia en la cual el eje comercial—bajo la lógica del libre comercio—se convierte en la prioridad de la relación birregional. La negociación del AdA ha estado marcada por la agenda de competitividad de la UE y los intereses económicos que la promueven, en un proceso donde la Comisión Europea ha definido los temas, modalidades y las prioridades, marcando la pauta y los tiempos de la negociación²⁷⁹.

Por lo general, de acuerdo al documento de la ALOP/CID, los gobiernos de CA asumieron una actitud defensiva ante la negociación, reaccionando y respondiendo a las propuestas y ofertas de la UE, pero no lograron afianzar sus prioridades en la negociación desde una posición ofensiva.

²⁷⁹ Ver: “La negociación del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea: Balance y Alternativas”, ALOP/Iniciativa CID, abril de 2010, Impretei, s.a. de c.v., México, p.63.

Evidencia de esto es como algunos de los temas de mayor interés para CA (banano, azúcar, migración y otros) fueron relegados a la parte final de las tratativas, cuando la UE endurecía su postura y era menor el margen de negociación para CA.

Se indica que el discurso de desarrollo sostenible, la cohesión social y la reducción de la pobreza y la desigualdad fue asumido tanto por la UE, como por los países de CA. Era claro que ambas regiones entraron a la negociación con la convicción que un TLC era el instrumento ideal para promover el desarrollo sostenible y la equidad. Lo cual era bastante cuestionable a la luz de los impactos de acuerdos comerciales similares o los límites a los enfoques de “libre mercado”, derivados de la crisis económica global.

Entre los aspectos relevantes del documento también se destacaba:

- El tipo de acuerdo que se proponía, reforzaba las condiciones de vulnerabilidad económica de CA (matriz primario-exportadora), reducía el espacio político de los Estados para orientar su desarrollo (y para implementar políticas anticíclicas) e impulsaba reformas normativas en la lógica de un modelo en crisis.
- [...] la UE estaba ávida por reforzar la competitividad de sus empresas y necesitada de tener un acceso privilegiado a los mercados de materias primas y los recursos naturales, insumos esenciales de su matriz económica.
- Como elemento esencial, en todas las negociaciones comerciales se debía respetar (e implementar adecuadamente) el principio reconocido de otorgar un trato especial y diferenciado (TED) a los países en desarrollo. Este principio era reconocido por las partes, pero no se reflejaba en el AdA.

- La UE en su mandato de negociación deja como opcional y, según sea necesario, el tomar en cuenta las asimetrías en las regiones, pero ni siquiera se mencionaba el otorgar a CA un TED. A lo sumo, se hablaba de acordar tiempos diferentes para períodos de transición (desgravación arancelaria) y ese ha sido el alcance del TED en la negociación UE-CA. El máximo período de transición que otorga la UE son 10 años (aunque parece que para algunos productos este período llegó a los 15 años) [...].

Para concluir, las redes autoras del documento se formulaban preguntas muy válidas, como: ¿en 10 años lograrán los países centroamericanos un nivel de desarrollo que permita reducir las asimetrías en las dos regiones?, ¿podrán competir de igual a igual en el mercado?²⁸⁰.

A nuestro juicio, será el tiempo y, sobre todo, la realidad misma que nos permitirán valorar al cabo de ciertos años (quizá 10 o 15), los efectos reales de las disposiciones del AdA en las condiciones económicas, sociales y ambientales de la población hondureña, particularmente, de los pequeños productores agrícolas, la mediana y pequeña industria y otros sectores de la sociedad.

6.3 Condicionantes externos e internos de los planteamientos de sociedad civil ante los acuerdos comerciales

Antes de presentar y analizar las acciones y planteamientos de las organizaciones y redes de sociedad civil en Honduras, ante el TLC y el AdA, conviene examinar aquellos factores, mecanismos o condicionantes que contribuyeron a desarrollar los contenidos de dichos planteamientos.

²⁸⁰ Op.cit. pp.63, 66.

En tal sentido, entenderemos por *condicionamientos externos*, aquellos factores que influyeron en el contenido de los planteamientos de sociedad civil, y cuya dinámica estaba fuera del alcance de las organizaciones y redes hondureñas de sociedad civil. En cambio, los *internos*, se refieren a aquellos determinados por la propia dinámica organizativa y política de las organizaciones y redes.

6.3.1 Condicionantes ante el TLC EU-CA-RD

Condicionantes externos:

6.3.1.1 Carácter de las negociaciones

Como se indicó en el inciso 6.2, las negociaciones del TLC, desarrolladas de enero a diciembre de 2003, fueron diseñadas para que sus equipos negociadores estuvieran integrados, exclusivamente, por funcionarios de gobierno, y que las propuestas fueran solamente para consideración de los gobiernos. De esta manera, los representantes de sociedad civil, al igual que los empresarios, tendrían que darle seguimiento, en los llamados “cuartos adjuntos”, donde serían informados por los negociadores oficiales sobre el avance del proceso. Es decir que, desde un inicio, las negociaciones tuvieron un carácter excluyente y antidemocrático.

Lo anterior es importante resaltarlo, para comprender las dificultades que desde el comienzo de las negociaciones tuvieron que afrontar los representantes de sociedad civil (organizaciones campesinas, de mujeres, pequeños productores, indígenas...), para plantear sus intereses y que estos fueran tomados en cuenta en la mesa de negociaciones. En cuanto a los empresarios, en

algunos análisis de las negociaciones se planteaba que estaban cerca de los negociadores, para que pudieran hacer *lobby* por sus intereses y empresas²⁸¹.

Como se ha indicado, en opinión de representantes del gobierno los planteamientos de sociedad civil eran muy generales y, a veces, no contaban con información precisa. Parece evidente entonces que, en el caso de Honduras, los empresarios se constituyeron en el interlocutor privilegiado del gobierno, ya que como productores, eran quienes conocían los pormenores de la situación y tendencias de diferentes rubros económicos (producción, consumo, exportación, importación...) y estaban interesados en cómo serían afectados por el TLC.

La falta de transparencia en las negociaciones, fue duramente criticada por la sociedad civil de Honduras y de los demás países de la región quienes, señalaban que debido al alcance del tratado y sus implicaciones en diversos ámbitos de la vida nacional (el TLC no solo se refería a comercio, sino también a compras gubernamentales, derechos de propiedad intelectual, inversiones, derechos ambientales, derechos laborales...), tenía que ser conocido y aprobado por toda la sociedad, ya que su ejecución demandaba, por ejemplo, cambios en varios artículos de la Constitución y otras leyes vigentes. Como se mencionó en el inciso 6.2.1 a excepción de Costa Rica, que realizó un referéndum en octubre de 2007, ningún otro país de la región sometió al veredicto popular la conveniencia o no de aprobar el TLC.

6.3.1.2 Experiencia de México en el TLCAN

Uno de los factores que más influyó en las acciones de movilización y protesta del movimiento social hondureño contra el TLC, en el período 2002-2005, fue conocer y analizar las consecuencias que para los pequeños productores agrícolas mexicanos estaba teniendo el TLCAN

²⁸¹ Ver: Moreno, op. cit., pág 13-15.

firmado con Canadá y los Estados Unidos en 1992 y vigente desde el 1 de enero de 1994. De acuerdo a documentos consultados y entrevistas realizadas con representantes de organizaciones sociales²⁸², la experiencia mexicana fue compartida con organizaciones hondureñas por profesionales de ese país, y dadas las similitudes con el TLC en negociación, permitió a los dirigentes nacionales pero, sobre todo, a los grupos de base de las organizaciones, reflexionar y tomar conciencia sobre los posibles efectos de este tratado para los pequeños productores agrícolas de Honduras.

Según los técnicos invitados por el movimiento social hondureño, entre ellos el académico Alberto Arroyo Picard, la experiencia mexicana, mostraba que la disminución de aranceles a la importación de productos agrícolas (altamente subsidiados por los otros dos gobiernos), permitía su importación masiva a precios bajos, afectando los volúmenes de la producción local y haciendo caer sus precios. Por otro lado, las barreras no arancelarias dificultaban la exportación de bienes a Estados Unidos y Canadá, lo que agravaba la situación de la economía mexicana²⁸³.

La experiencia mexicana en el TLCAN fue utilizada por los dirigentes del movimiento social, no solo para informar y educar a los representantes y grupos de base de las organizaciones, sino también en actividades de cabildeo e incidencia con funcionarios del gobierno y diputados del Congreso Nacional, para argumentar por que el TLC no debía ser aprobado.

²⁸² Entrevista con Edgardo Chévez, Director de Ocdih, mayo de 2014.

²⁸³ Bloque Popular (2002), “Campaña hondureña contra las privatizaciones del Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos con Centro América, el Área de Libre Comercio de las Américas, el Plan Puebla Panamá y el Plan Colombia”, Ediciones Guardabarranco, Tegucigalpa, pp.18-23.

6.3.1.3 Papel de organizaciones regionales y latinoamericanas de sociedad civil

Durante los procesos de negociación y aprobación del TLC, varias organizaciones regionales de América Latina y el Caribe, realizaron diferentes actividades como foros, encuentros, análisis técnicos, posicionamientos políticos, en los cuales se valoraban los riesgos de suscribir el TLC, al igual que sus potenciales efectos, pero también se propusieron medidas para hacer del comercio un instrumento para el desarrollo.

Por la relevancia de su relación con organizaciones y redes hondureñas y de otros países centroamericanos, destacaremos dos de estas organizaciones regionales, a saber:

La *Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo Sostenible (Iniciativa CID)*, (ver datos institucionales en el inciso 6.2). Durante las negociaciones del TLC, la Iniciativa CID estuvo presente en varias rondas de negociación planteando, entre otras cosas, la necesidad de considerar el trato especial y diferenciado (en función de las asimetrías); la promoción de políticas agroalimentarias a largo plazo; compatibilizar la protección ambiental con el crecimiento exportador; fortalecer la participación de la micro, pequeña y mediana empresa en los procesos de negociación del TLC y reforzar el compromiso de las partes con los principios democráticos y los derechos humanos. En gran parte, estas posiciones coincidían con las de muchas organizaciones y redes de sociedad civil de Honduras, en tanto buscaban la transparencia en las negociaciones, priorizar el bienestar de las personas, la protección del ambiente y no dejar todo el funcionamiento de la economía a las fuerzas del mercado.

Por su parte, la *Alianza Social Continental (ASC)* (ver información institucional en inciso 6.2.2.2), cuya visión radicalmente opuesta a los tratados de libre comercio, promoviendo la búsqueda de una propuesta alternativa de desarrollo, fue compartida por buena parte del

movimiento social hondureño, con posiciones contestatarias, ya que coincidía con su cuestionamiento del sistema histórico de dominación económica y política ejercido por minorías poderosas en Honduras.

Entre las actividades que la Alianza y varias de sus organizaciones referentes en Centroamérica realizaron (entre ellas el Bloque Popular de Honduras), se encuentra un análisis crítico del texto oficial de dicho tratado en 2004, con el fin de contribuir a una mejor comprensión del mismo y, como ellas afirmaban, para decodificar su lógica y contenidos y, de esta manera, identificar los impactos sociales, económicos, políticos y ambientales que su implementación generaría. Esta actividad fue parte de las acciones que se realizaron para evitar la ratificación del TLC por los Congresos de la región y, se explica con mayor detalle en el análisis de las acciones y posicionamientos de las organizaciones y redes de sociedad civil (inciso 6.4.1).

Condicionantes internos

6.3.1.4 Carácter gremial de algunas organizaciones y redes

Una de las características de las acciones de movilización y protesta contra el TLC en Honduras, es que fueron realizadas, principalmente por gremios, cuyo propósito es organizarse para defender sus derechos y conquistas y, en este caso, el TLC era percibido como una amenaza para los derechos de los agremiados. Entre estos gremios se encontraban organizaciones campesinas, centrales sindicales, organizaciones de maestros, de indígenas, afrodescendientes y otros, integradas en el Bloque Popular y la Coordinadora Nacional de Resistencia Popular, que plantearon una oposición frontal al TLC, por considerarlo un instrumento más de dominación de las empresas transnacionales y las oligarquías de la región. Al mismo tiempo, cuestionaban las estructuras de dominación económica y política existentes en el país, desde hace varias décadas.

No obstante, es importante resaltar que a estos gremios se unieron otras organizaciones de sociedad civil, que hicieron causa común con la oposición a este tratado. Un ejemplo de ello fue la CHAAC que, en un manifiesto de septiembre de 2004, planteó su oposición al TLC. Esta alianza de diversas fuerzas teniendo como objetivo luchar contra la ratificación de este tratado, encabezada por organizaciones gremiales, se constituyó así en una de las más sólidas expresiones de unidad del movimiento social hondureño en torno a una causa determinada.

6.3.1.5 Organizaciones contrapartes de agencias de cooperación del espacio ACI

Se entiende por *organizaciones contrapartes*, a aquellas organizaciones o instituciones nacionales, públicas o privadas, que suscriben convenios de cooperación técnica, financiera o de otra índole, con agencias de cooperación, para ejecutar programas o proyectos en beneficio de su población meta. Algunas agencias las denominan organizaciones asociadas u organizaciones socias.

Según entrevistas realizadas a representantes de agencias de cooperación y de organizaciones de sociedad civil²⁸⁴, en la construcción de los planteamientos de estas organizaciones ante el TLC, el rol de las agencias agrupadas en la ACI, no fue determinante, sino más bien indirecto, si se considera el apoyo individual de ciertas agencias a algunas ONG para realizar estudios, con el fin de analizar los posibles efectos del tratado. Las organizaciones del movimiento social realizaron sus movilizaciones, protestas, foros y encuentros, desarrollaron sus planteamientos e hicieron incidencia ante el gobierno y congreso hondureño contando, fundamentalmente, con sus propias estrategias y recursos. Sin embargo, cabe mencionar que el primer apoyo de las agencias de

²⁸⁴ Entrevistas con Edgardo Chávez (Ocdih); Ángel Lagos (UTC-La Paz), Carlos Ruiz, ex Coordinador de Christian Aid, realizadas en mayo de 2014 y con Gilda Rivera (CDM), en junio de 2014.

cooperación a la CHAAC (septiembre 2004-marzo 2005) contempló una línea de trabajo orientada a crear una base de oposición a la ratificación del TLC por el Congreso Nacional.

Resumiendo, las agencias de cooperación jugaron un rol poco relevante durante las negociaciones del TLC (2003), pero su apoyo fue más activo durante la etapa previa a su ratificación por el Congreso Nacional (o sea, entre septiembre 2004 y marzo 2005) y en el monitoreo a su implementación (2007-2010), como se verá en el inciso 6.8.

6.3.1.6 Vínculos institucionales de los actores sociales

Como se indicó anteriormente, organizaciones regionales y latinoamericanas como la Iniciativa CID y la Alianza Social Continental, desarrollaron varias actividades en torno al TLC, cada una desde sus propias visiones institucionales. En esta dinámica se fortalecieron vínculos y relaciones entre estas organizaciones y redes regionales, con aquellas nacionales que eran sus referentes en Honduras. Así, por ejemplo, la Iniciativa CID, proponía incidir en las negociaciones de los tratados, mediante propuestas técnicas y acciones de cabildeo, para que en el caso del TLC, se reflejaran los intereses de las organizaciones sociales y de los pequeños productores, y no solo los del gran empresariado. Las organizaciones referentes de la Iniciativa, como el FOSDEH, por ejemplo, compartían esta visión de la necesidad de incidir en las negociaciones por medio de propuestas. Por su parte, el Bloque Popular era miembro de la ASC, y su visión de oposición frontal al libre comercio en general y al TLC, en particular, estaba articulada con la posición de la Alianza que, como se ha indicado, se oponía a estos tratados y planteaba la necesidad de un modelo de desarrollo alternativo.

Por lo arriba explicado, los vínculos institucionales entre las redes regionales y las organizaciones nacionales en Honduras, se han forjado por la coincidencia institucional de sus visiones en torno

a los tratados comerciales. Lo anterior explica que cuando organizaciones hondureñas con diferentes posiciones sobre los tratados comerciales, trataban de articular acciones coordinadas, en algunos momentos se generaron tensiones; aunque esto no evitó que en coyunturas específicas, suscribieran pronunciamientos conjuntos.

6.3.1.7 Nivel de desarrollo organizativo y político de las organizaciones y redes

Cuando se habla de *desarrollo organizativo*, se entenderá el *proceso de funcionamiento de las estructuras de una organización (asambleas, juntas directivas, cargos administrativos, grupos de base y membresía), la coordinación entre las mismas, una adecuada comunicación interna y una participación activa de sus miembros, en función del cumplimiento de sus objetivos institucionales*. Todo lo anterior bajo la conducción responsable de dirigentes que, por un lado, toman en cuenta las necesidades internas de la organización (cohesión) y, por otro, consideran los cambios del contexto en que operan (correspondencia).

Este desarrollo organizativo se expresaba en la existencia de estructuras, debidamente coordinadas y comunicadas, por ejemplo, en las que varias organizaciones nacionales, regionales y locales, incluido el Bloque Popular se integran en un espacio nacional, como la Coordinadora Nacional de Resistencia. A estos espacios del movimiento popular, también se sumaron otras organizaciones gremiales, territoriales y ONG.

Para ilustrar el nivel de desarrollo organizativo del movimiento social de Honduras, es interesante señalar que en entrevistas con personal técnico de una ONG que trabaja en el occidente del país, expresaron que, *“hubo más disposición de la sociedad civil a la protesta contra el CAFTA, que contra el Ada”* (similar percepción manifestó un ex representante de una agencia de cooperación que apoyó procesos de fortalecimiento de sociedad civil, para la incidencia ante los acuerdos

comerciales), Al respecto, ejemplificaron que hubo momentos que se realizaron protestas, de manera simultánea, en diferentes puntos del país (Santa Rosa de Copán, Colón, Potrerillos, colonia 6 de mayo (Santa Bárbara), Siguatepeque, San Pedro Sula y Tegucigalpa). Estas protestas se realizaban sin apoyo de las agencias “y lo único que se proporcionaba a los participantes eran bolsas con agua, y las organizaciones aportaban granos (arroz, frijoles...) para cocinar”. En esos años (2003,2004 y primeros meses de 2005) en la región de occidente (departamentos de Copán, Ocotepeque, Lempira, Santa Bárbara), las acciones contra el TLC eran lideradas por el Patronato Regional de Occidente (PRO), un espacio integrado por patronatos, gobiernos municipales, juntas de agua, organizaciones locales de mujeres, empresas campesinas, ONG y otras organizaciones comunitarias²⁸⁵.

Puede afirmarse, entonces, que las acciones de movilización y protesta contra el TLC, lo mismo que los foros, encuentros y acciones de cabildeo e incidencia de las organizaciones sociales, mostraron una fortaleza organizativa que les permitió coordinar actividades en diferentes partes del país, realizar encuentros y foros de discusión, capacitar a sus dirigentes y grupos de base, sostener reuniones con autoridades del gobierno central y del Congreso Nacional, y realizar protestas como medidas de presión social, en función de sus planteamientos contrarios a la suscripción del tratado.

Por otra parte, se entenderá como *desarrollo políticolas capacidades de una organización para interpretar la realidad en que se desenvuelve y, a partir de ello, analizar las causas de los problemas a los que se enfrenta, desarrollando las acciones y alianzas necesarias para enfrentarlos.*

²⁸⁵ Entrevistas con Edgardo Chévez Coordinador de OCDIH y Magdalena Chavarría, ex técnica de campo, Nueva Arcadia, Copán, mayo de 2014 y Carlos Leiva, ex Coordinador de Christian Aid, Tegucigalpa, mayo de 2014.

Las posiciones contrarias al tratado, se explican en parte por el desarrollo político de las organizaciones que, entre otras cosas, se manifiesta en el cuestionamiento del modelo económico aplicado en Honduras por los grupos dominantes, basado en la explotación de los recursos naturales (tierra, agua, bosques, minerales...), mediante concesiones a favor del capital nacional y extranjero y violando los derechos de la población campesina, indígena y afrodescendiente asentada en dichos territorios.

Los cuestionamientos señalados partieron de un análisis político de los problemas estructurales de Honduras, como la carencia de tierra por buena parte del campesinado nacional, inseguridad alimentaria, inequidad en la distribución del ingreso, crimen e inseguridad ciudadana, corrupción, impunidad, etc.

De esta manera, las organizaciones sociales al cuestionar las estructuras del poder económico y político ejercido por ciertos grupos nacionales vinculados al capital extranjero, visualizaron los tratados de libre comercio, como otro instrumento de dominación del sistema imperante, con potenciales efectos negativos para la mayoría de la población pobre del país y, a partir de esta valoración, establecieron de manera estratégica alianzas con otras organizaciones en su lucha contra el TLC, en una experiencia que, como se mencionó anteriormente, constituyó una importante demostración de la capacidad del movimiento social hondureño para establecer amplias coaliciones en torno a un tema puntual.

Puede señalarse que, en el caso del TLC, se combinaron las fortalezas organizativas y políticas de las organizaciones y redes, lideradas por el Bloque Popular y la Coordinadora Nacional de Resistencia Popular, de forma tal que se logró movilizar a miles de personas, atraer a otras

organizaciones de sociedad civil y elaborar análisis y planteamientos serios alrededor del tema del libre comercio y los tratados comerciales, aunque los resultados no fueron los esperados.

6.3.1.8 Fundamentos técnicos de los planteamientos de sociedad civil

En el caso del TLC, el movimiento social hondureño a través de las alianzas establecidas con organizaciones y redes regionales y latinoamericanas, logró que profesionales hondureños y de varios países apoyaran la elaboración de análisis y propuestas técnicas que eran utilizadas en las acciones de cabildeo e incidencia ante los representantes de los poderes públicos, lo mismo que para capacitar a los hombres y mujeres que integraban los grupos de base de las organizaciones.

Así, se realizaron foros y encuentros donde participaron profesionales de México, Centroamérica y de otros países. De igual manera, se elaboraron análisis críticos del texto oficial del TLC, con apoyo técnico de profesionales de Estados Unidos, Canadá, Costa Rica, El Salvador y de otros países. Estas actividades se explican en detalle en la parte del análisis de las acciones y posicionamientos de la sociedad civil ante los acuerdos comerciales (inciso 6.4).

Resumiendo, puede afirmarse que las alianzas establecidas con redes regionales, al igual que la visión estratégica de las organizaciones para comprender las posibles implicaciones políticas, económicas, sociales y ambientales del TLC, les permitió gestionar y contar con la participación de profesionales con sólida experiencia quienes, apoyaron la formación de los miembros de las organizaciones y redes en temas de comercio y tratados comerciales, lo mismo que la elaboración de documentos que se utilizaron en las acciones de cabildeo e incidencia ante el gobierno central y el poder legislativo.

6.3.2 Condicionantes ante el AdA UE-CA

Condicionantes externos:

6.3.2.1 Carácter de las negociaciones

Al igual que en el TLC, en las negociaciones del Acuerdo de Asociación que iniciaron en octubre de 2007, se mantuvo el criterio que los equipos negociadores fueran integrados por funcionarios de gobierno y, en los cuartos adjuntos, se informaba a los representantes de sociedad civil y a los empresarios sobre el avance de las negociaciones. Sin embargo, es necesario comentar algunas dinámicas sucedidas antes que se iniciaran las negociaciones, pero que no influyeron en el carácter excluyente de las mismas.

Varias organizaciones y redes de la sociedad civil centroamericana, organizaron en 2006 y 2007, algunos eventos para intercambiar criterios sobre cómo esperaban que fueran las negociaciones y, por supuesto, plantearon sus expectativas de cómo podrían participar en las mismas, criticaron la experiencia de los “cuartos adjuntos” en las negociaciones del TLC y demandaban que estas se realizaran con transparencia. Hubo encuentros y seminarios de distintos sectores como los sindicatos, indígenas, universidades, mujeres y otros. También la sociedad civil europea, a través del Consejo Económico y Social Europeo (CESE), planteó algunos criterios que consideraba necesario observar para que las negociaciones respondieran a los intereses de los pueblos y no solo de las corporaciones.

Como se explicó en el inciso 6.2.2.3, en 2008 se creó en Honduras el Comité Consultivo para el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea Honduras (CC AdA CA-UE HON), en el que participaban organizaciones de sociedad civil, representando sectores como los

industriales, los productores de azúcar, las mujeres campesinas, los productores de café, la CHAAC, las organizaciones campesinas, dirigentes nacionales de la empresa privada, centrales sindicales, cámaras de comercio, foros de mujeres, los colegios profesionales, ONG como el FOSDEH y otros.

Varias organizaciones miembros de este Comité planteaban que no existía ninguna participación real de la sociedad civil. Señalaban que, en la práctica, lo que funcionaba era un espacio informativo para que se conociera como avanzaban las negociaciones, ratificándose el carácter excluyente de las mismas. Sin embargo, como se ha indicado, un funcionario del gobierno vinculado a las negociaciones comerciales, declaraba que la sociedad civil planteaba aspectos muy generales del área económica, sin profundizar en aspectos concretos, ya que su experiencia más fuerte era sobre asuntos de cooperación y diálogo político²⁸⁶. No obstante, el ex coordinador técnico de la CHAAC, al reconocer que las organizaciones sociales manejaban con propiedad temas del diálogo político y de cooperación, al mismo tiempo planteaba que el meollo de la cuestión no consistía en conocer en detalle aspectos técnicos del comercio, como aranceles o las medidas sanitarias que se podían aplicar a algún producto en particular, sino que las negociaciones adquirían un carácter político, por ejemplo, al aprobarse o no, que se importara o exportara, determinado producto sin analizar, las afectaciones a productores locales, las condiciones ambientales o los derechos laborales²⁸⁷.

Esta dificultad para hacer oír la opinión de la sociedad civil en las negociaciones, determinó que las organizaciones y redes como la CHAAC tuvieron que buscar otras formas de hacer llegar sus posicionamientos sobre las negociaciones del Acuerdo de Asociación. Una de ellas fue tratar que,

²⁸⁶ Entrevista con César Díaz, Director General de Negociaciones y Administración de Tratados, de la SDE, Tegucigalpa, 12 de agosto de 2015.

²⁸⁷ Comunicación electrónica de Jesús Garza, del 23 de agosto de 2015.

a través del ex Presidente Manuel Zelaya, sus pronunciamientos sobre el Acuerdo, fueran conocidos por los negociadores centroamericanos y europeos. No obstante, como es sabido, estos y otros esfuerzos de participación, se vieron interrumpidos por la crisis política derivada del golpe de Estado del 28 de junio de 2009.

6.3.2.2 Papel de organizaciones regionales y latinoamericanas de sociedad civil

Similar al TLC, en el caso del AdA, las redes centroamericanas y latinoamericanas de sociedad civil, defendieron dos posiciones en relación a los tratados de libre comercio que, como se explica en el inciso 6.2.2.2, eran compartidas por sus referentes nacionales. En una de ellas, redes como ALOP y la Iniciativa CID eran partidarias de tratar de influenciar en las negociaciones mediante la investigación y acciones de cabildeo e incidencia. En cambio, la otra posición, era defendida por redes y organizaciones como la ASC y la Vía Campesina, que se opusieron a los tratados comerciales, considerándolos como un esquema más de dominación sobre las riquezas de los pueblos centroamericanos.

No obstante las visiones opuestas sobre las negociaciones de los tratados comerciales, en marzo de 2007, en un encuentro en Tegucigalpa, varias organizaciones y redes de sociedad civil centroamericanas, latinoamericanas y europeas, demostrando poseer claridad estratégica sobre las posibles implicaciones para Centroamérica, de firmar y ejecutar un Acuerdo de Asociación con la UE suscribieron, de manera responsable y madura, un manifiesto donde plantean una posición consensuada sobre el llamado libre comercio, en general y, sobre este acuerdo, en particular.

Consideramos que la firma del manifiesto antes indicado, fue la principal actividad de estas redes regionales antes del inicio de las negociaciones ya que, posteriormente, durante el desarrollo y a la conclusión de las mismas, algunas redes como la ALOP, la Iniciativa CID y otras

organizaciones, realizaron importantes análisis de las posibles implicaciones del Acuerdo para Centroamérica, comparándolo con los negociados por Colombia y Perú. Asimismo, elaboraron un balance sobre las negociaciones en Centroamérica, publicado en abril de 2010²⁸⁸.

Condicionantes internos:

6.3.2.3 Organizaciones contrapartes de agencias de cooperación del espacio ACI

Como ya se indicó, el Espacio ACI fue creado en 1994 y, como parte del mismo se formaron varios grupos de trabajo con el fin de optimizar las tareas de coordinación, de acuerdo a las prioridades temáticas de cada agencia y al análisis de las coyunturas específicas del contexto de país. Así, en su momento, se formaron los grupos de Comercio, Gobernabilidad, Derechos Humanos, Gestión de Riesgos y otros. El apoyo para realizar las actividades de incidencia y cabildeo en las negociaciones del AdA provino, fundamentalmente, de las agencias integradas en el Grupo de Comercio (actualmente—agosto de 2015—denominado de Seguridad Alimentaria).

Aunque en la CHAAC existían organizaciones que apoyaban la incidencia en las negociaciones, y otras que se oponían a las mismas, la decisión de la dirección política de la Coalición fue apostarle a la incidencia. Esta decisión se tomó después de un análisis interno que se hizo en abril de 2006 sobre la experiencia con el TLC cuando, prácticamente, la absoluta mayoría de las organizaciones del movimiento social se opusieron al mismo (incluyendo algunas contrapartes de agencias), lo que no evitó su firma en agosto de 2004 y, posterior aprobación por el Congreso Nacional, en marzo de 2005.

²⁸⁸ ALOP/Iniciativa CID, abril 2010, op. cit. y ALOP/Oficina Internacional de Derechos Humanos-Acción Colombia (Oidhac)/APRODEV/Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México (CIFCA)/Grupo Sur, julio 2011, “Acuerdos comerciales de la Unión Europea con Centroamérica, Colombia y Perú: Obstáculos para el desarrollo sostenible”, Documento informativo para los Diputados al Parlamento Europeo. Disponible en: www.alop.org.mx.

Debe señalarse que, a diferencia del TLC, las acciones de cabildeo e incidencia en torno al AdA, fueron lideradas por la CHAAC, a la que se unieron las organizaciones del BP-CNRP, como aliados estratégicos. Como resultado de sus visiones diferentes sobre el libre comercio y la participación en acciones de incidencia en las negociaciones, no fue fácil la coordinación de acciones entre estos dos grupos de organizaciones y redes. Sin embargo, encontraron algunos puntos comunes, particularmente, en relación a ciertas demandas que debían ser incluidas en los textos que se negociaban, lo que les permitió algún nivel de articulación y, en algunos casos, la suscripción conjunta de ciertos posicionamientos públicos sobre el AdA.

Por otro lado, si la sociedad civil y, concretamente, la CHAAC esperaba contar con apoyo de las agencias de cooperación, entonces la estrategia principal sería aprovechar los espacios que se presentaran, y tratar de incidir en las negociaciones mediante la elaboración de propuestas, ya que un eje de trabajo de las agencias era la incidencia en políticas públicas (en este caso sería en políticas económicas), para lo cual las agencias disponían de recursos financieros y, algunas de ellas, de capacidades técnicas que eventualmente podrían apoyar estas actividades. Por otro lado, siendo la mayor parte de las agencias de origen europeo y, por tanto, conocedoras de las políticas de sus gobiernos, parecían tener mejores posibilidades de apoyar a las organizaciones y redes centroamericanas, contando con la solidaridad de redes europeas, en la organización de eventos relacionados con el Acuerdo en negociación, lo mismo que en facilitar contactos y reuniones con funcionarios y otros actores claves de la Unión Europea.

Resumiendo, en tanto contrapartes que tenían convenios bilaterales de cooperación con las agencias, el accionar de las organizaciones y redes en su calidad de miembros de la CHAAC, se centraría en las acciones de cabildeo e incidencia, en los espacios de consulta e información

como el Comité Consultivo Nacional coordinado por el Fonac, conociendo que el protocolo de las negociaciones no contemplaba la participación directa de la sociedad civil.

6.3.2.4 Papel de las agencias de cooperación en la construcción de los planteamientos de sociedad civil

El papel de varias agencias de cooperación del espacio ACI, en el funcionamiento y en la realización de acciones de cabildeo e incidencia de la CHAAC, para la construcción de sus planteamientos ante el Acuerdo de Asociación, fue determinante. De acuerdo con los diferentes reportes analizados, entre las principales agencias que apoyaron estos esfuerzos se encontraban: Christian Aid y Oxfam (Reino Unido), Oxfam Internacional, Trocaire (Irlanda), Diakonia y Forum Syd (Suecia), Dan Church Aid y MS-Action Aid (Dinamarca), Pan para el Mundo (Alemania), VECO Mesoamérica (Bélgica).

De manera general, puede afirmarse que uno de los principales ejes de trabajo de las agencias involucradas ha sido el fortalecimiento de capacidades de organizaciones de sociedad civil, para incidir en políticas públicas, en este caso, las políticas económicas de libre comercio en cuyo marco se negociaban los tratados. Por otro lado, un componente esencial de la visión de desarrollo de las agencias era fortalecer las competencias de las personas, para que contaran con sus propias herramientas con el fin de poder tomar decisiones y decidir cuáles eran las mejores formas de superar sus problemas, es decir, que fueran participantes activos en la búsqueda de alternativas de solución a la problemática de sus entornos, a nivel local, municipal y nacional.

En este contexto el tema de comercio, según lo expresaron representantes de algunas agencias de cooperación, figuraba en sus agendas desde los años 90; en otras agencias, en cambio, el tema comercial comenzó a trabajarse en Honduras, en la década de los años 2000, cuando iniciaron sus

programas de cooperación en el país²⁸⁹. De tal manera que el apoyo a organizaciones de sociedad civil, se manifestaba tanto para realizar acciones de incidencia, como para la adquisición de medios de vida (tierra, equipos, instalaciones...) y, también, para desarrollar esquemas de comercialización que les permitiera a grupos campesinos, insertarse en los mercados y, de esta manera, generar ingresos para el sostenimiento propio y el de sus familias.

En cuanto a la cooperación financiera, el monto total estimado que recibió la CHAAC de varias agencias de cooperación, ascendió a un poco más de medio millón de dólares, en el período 2004-2009. Los recursos se orientaron, fundamentalmente, al pago de los costos de funcionamiento de la Coalición, gastos administrativos y de personal técnico y de apoyo; cubrir gastos de reuniones de coordinación y eventos de capacitación, viajes y giras internas, publicación de materiales y campos pagados; en fin, para ejecutar los planes operativos aprobados por la Comisión Coordinadora y ejecutados por la coordinación técnica.

A continuación se detallan los apoyos financieros estimados de las agencias de cooperación a la CHAAC, durante el período 2004-2009.

²⁸⁹ Entrevistas con Maritza Gallardo de Oxfam, julio de 2012; con representante de VECO-Mesoamérica, Annabell Guzmán y Carlos Ruiz, MS-Action Aid y el ex Coordinador de Christian Aid, Carlos Leiva, mayo de 2014.

Cuadro 6.4: Financiamiento aproximado recibido por la CHAAC, 2004-2009.

Período	Monto estimado (en US\$)	Agencias donantes	Observaciones
Septiembre 2004- Marzo 2005	\$ 90,604.00	Christian Aid, Diakonia, Dan Church Aid, Forum Syd, Oxfam, Trocaire	Los recursos se orientaban a cubrir costos del personal técnico y de apoyo, talleres, estudios técnicos, reuniones, gastos administrativos etc.
Septiembre 2005- Octubre 2006	\$ 95,357.00	Christian Aid, Diakonia, Dan Church Aid, Oxfam, Trocaire	Septiembre 2005- Octubre 2006
Enero – diciembre 2007	\$ 132,899.00	Christian Aid, Dan Church Aid, Forum Syd, MS Dinamarca, Trocaire.	Algunas agencias como, por ejemplo, MS Dinamarca, Oxfam y VECOMA (Bélgica), aparte de los aportes financieros a la Coalición, también apoyaron en la organización de eventos, facilitación de expertos en temas comerciales, apoyo para viajes de cabildeo a Europa y otros asuntos puntuales.
Enero – diciembre 2008	\$ 100,749.00	Christian Aid, Diakonia, Oxfam, Pan para el Mundo, Trocaire.	Enero – diciembre 2008
Enero – diciembre 2009	\$ 100,000.00	Christian Aid, Diakonia, Oxfam, Pan para el Mundo, Trocaire	Información proporcionada por el ex Coordinador técnico de la CHAAC, ya que no se contó con documentos.
Total estimado	\$ 519,609.00		No se obtuvieron los montos aportados por cada agencia, por lo que las cifras totales por período que aparecen en el cuadro, pudiesen tener ligeras diferencias con los montos realmente desembolsados.

Fuente: Elaboración propia con base a informes de la Chaac 2005-2006, 2008, 2009-2011, propuesta de proyecto 2007-2008 y entrevista con Jesús Garza, ex Coordinador técnico de la Chaac período 2007-2011.

Por otro lado, como ya se indicó, aparte del apoyo financiero propiamente dicho, algunas agencias con mayores capacidades institucionales en el país, también brindaron apoyo técnico con especialistas en el tema de comercio internacional y tratados comerciales, quienes contribuyeron a elaborar documentos técnicos especializados. Asimismo, por medio de la

contratación de consultorías puntuales para realizar estudios sobre las potenciales implicaciones del Acuerdo de Asociación, que fueron utilizados en las acciones de cabildeo e incidencia.

De igual manera, en las giras de incidencia por Europa algunos funcionarios de agencias de cooperación, acompañaron y asesoraron a delegaciones de la CHAAC, en las diversas reuniones y eventos realizados²⁹⁰. Otras agencias, de manera solidaria, facilitaban apoyo logístico (hospedaje, traslados internos, locales para eventos,...), durante las giras mencionadas. También, a nivel nacional, algunas agencias apoyaban en la organización de foros, ya sea cubriendo los costos de su organización, facilitando personal puntual para la realización de los mismos, publicando las memorias de los eventos, etc.

Es necesario precisar que, hasta junio de 2009, las relaciones entre la CHAAC y las agencias de cooperación se caracterizaron por un diálogo franco y abierto, confianza mutua, realizándose los procesos de seguimiento a las diferentes actividades de los proyectos apoyados. Sin embargo, en el segundo semestre y en el marco de la crisis política, las relaciones con ciertas agencias se tensionaron, supuestamente, por desacuerdos en asuntos de carácter administrativo. En 2010 la CHAAC no recibe ningún apoyo financiero de las agencias y, según algunas organizaciones entrevistadas, el tema de tratados comerciales deja de figurar--aunque las agencias no lo expresan abiertamente--, en sus agendas de cooperación.

²⁹⁰ Entrevista con Jennifer Cornally, Directora de Trocaire en Honduras, Tegucigalpa, 9 de septiembre de 2015.

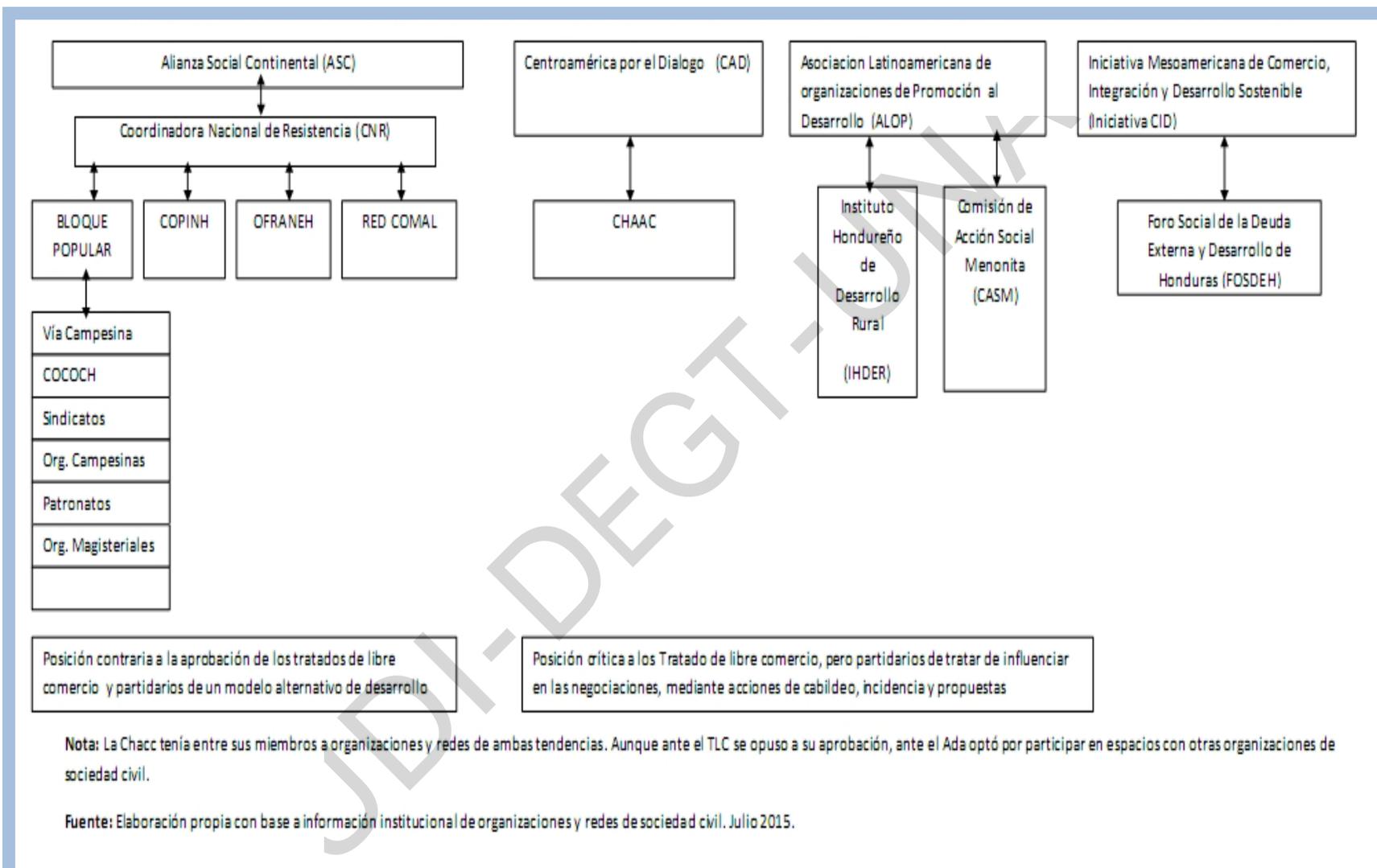
6.3.2.5 Vínculos institucionales entre las redes regionales y organizaciones nacionales

De forma similar que con el TLC, en el caso de las negociaciones del AdA, se mantuvo la relación y vinculación de redes regionales como ALOP, Iniciativa CID, Alianza Social Continental, Vía Campesina, no solo con sus referentes nacionales (es decir, organizaciones hondureñas que eran miembros de estas redes), sino también con otras organizaciones y redes nacionales, con quienes compartían visiones sobre el comercio y los tratados comerciales.

Al margen de las propias visiones que sobre el AdA tenían las redes regionales y sus referentes nacionales (organizaciones y redes hondureñas como la CHAAC, el Bloque Popular-Coordinadora Nacional de Resistencia, el FOSDEH, la Casm...), en 2006 elaboraron, de manera conjunta, una propuesta alternativa al AdA, la que fue compartida y analizada con sus organizaciones miembros.

Asimismo, la sociedad civil desarrolló acciones coordinadas en los años siguientes. En el marco de la ronda de negociación en Tegucigalpa (marzo-abril 2009), realizó eventos con la participación de redes centroamericanas, latinoamericanas y europeas, que les permitieron plantear acciones conjuntas en relación a las negociaciones del AdA.

Gráfica No 1: Articulación entre redes regionales y organizaciones hondureñas de sociedad civil y su posición ante los tratados de libre comercio.



6.3.2.6 Nivel de desarrollo organizativo y político de las organizaciones y redes

La mayor parte de los planteamientos de sociedad civil ante el AdA, se elaboró desde la CHAAC que, también, estableció alianzas estratégicas con otras instancias del movimiento social hondureño como el Bloque Popular-Coordinadora Nacional de Resistencia, lo mismo que con redes centroamericanas, latinoamericanas y europeas.

Reflexionando sobre la experiencia de oposición a las negociaciones del TLC, que no logró evitar la aprobación de dicho tratado, en el caso del AdA la dirección política de la CHAAC y sus aliados, buscaban incidir en las negociaciones para que se atendieran demandas como la aprobación de medidas concretas para superar las asimetrías entre ambas regiones, centrarse en el desarrollo humano y la reducción de la pobreza, respeto a los derechos laborales, respeto al medioambiente, transparencia en el manejo de la información y otras; proponiendo, además, ejes estratégicos para la negociación.

Como expresión del desarrollo organizativo y político de la CHAAC y sus aliados, se formaron y capacitaron a líderes comunitarios y de base y a representantes de las organizaciones de la CHAAC, sobre las posibles implicaciones del Acuerdo, especialmente, para los pequeños productores agrícolas; se elaboró de manera participativa una propuesta alternativa al AdA, la cual se analizó y discutió con las organizaciones miembros de la Coalición, utilizándose en los espacios de cabildeo con representantes del gobierno y de la UE, incluyendo encuentros directos con el Presidente Zelaya, para plantearle los puntos centrales de las propuestas; se realizaron reuniones y coordinación con redes y aliados estratégicos nacionales y centroamericanos, para debatir y profundizar propuestas de trabajo; asimismo, la CHAAC tuvo presencia en los espacios

informativos de las rondas de negociación, como parte del Comité Consultivo Nacional facilitado por el FONAC.

De igual manera se realizaron movilizaciones, protestas y actividades de denuncias, aprovechando eventos relevantes en el país (por ejemplo, durante la VII Ronda de negociación, en Tegucigalpa); se llevaron a cabo foros y conversatorios con diferentes actores nacionales y centroamericanos, para compartir y analizar los posicionamientos de la sociedad civil hondureña y centroamericana frente a las negociaciones y se divulgaron las actividades de incidencia desarrolladas, mediante campos pagados en diarios nacionales, boletines electrónicos, conferencias y charlas a organizaciones sociales, entre las que se encontraban sindicatos, organizaciones campesinas, iglesia católica, defensores de derechos humanos, ONGs y otras.

Puede afirmarse que, a nivel organizativo, uno de los principales factores que contribuyó en la construcción de los planteamientos de organizaciones y redes de sociedad civil ante el AdA, fue la decisión de integrarse en un espacio de coordinación, que dio como resultado la creación de la CHAAC.

Otro factor importante fue contar con el apoyo técnico y financiero de agencias de cooperación integradas en el Grupo de Comercio y, con ello, cubrir costos de funcionamiento y contratar un equipo técnico que era responsable por la ejecución de los planes operativos de la Coalición. Igualmente importantes fueron la capacidad política y estratégica de la Comisión Coordinadora, para visualizar los posibles efectos del AdA y establecer las alianzas oportunas con actores nacionales, centroamericanos, latinoamericanos y europeos, lo mismo que la búsqueda del consenso con las organizaciones miembros, para la toma de decisiones. Finalmente, otro factor relevante fueron las acciones de divulgación para dar a conocer, a la sociedad en general, el

quehacer y los posicionamientos de la Coalición, en torno a las negociaciones y aprobación de acuerdos como el AdA, contribuyendo a un mayor conocimiento y sensibilización sobre el tema.

Las personas entrevistadas tanto de las organizaciones sociales, como de las agencias de cooperación, prácticamente, sin excepción valoraron como estratégica y oportuna la decisión de crear el espacio de la Coalición; sobre todo, porque su composición heterogénea, que incluía organizaciones campesinas, indígenas, ONGs, redes nacionales, organizaciones feministas, no fue limitante para que se coordinaran acciones concretas alrededor del tema del libre comercio y propuestas de comercio alternativo.

Debe precisarse que como resultado del apoyo de las agencias de cooperación y de las propias fortalezas de las organizaciones miembros, se mejoraron las capacidades organizativas y políticas de la CHAAC para definir y ejecutar su agenda política de cara a los tratados comerciales y, particularmente, ante el AdA UE-CA. De esta manera, participó en espacios de consulta e información que se crearon en el proceso de negociación; se fortaleció su articulación interna ya que posibilitó el funcionamiento de su Comisión Coordinadora, las reuniones de ésta con los representantes de las organizaciones miembros, y la coordinación con el equipo técnico para desarrollar procesos de formación y capacitación, en las regiones y departamentos. En este mismo orden de cosas, se propiciaron alianzas con organizaciones y redes de sociedad civil, nacionales e internacionales, fortaleciendo su capacidad de movilización para demandar el respeto a sus derechos.

En otras palabras, al hablar de fortalecimiento institucional puede asegurarse que, hasta junio de 2009, en la Coalición se logró la coherencia y correspondencia necesarias. La primera referida a los aspectos internos, es decir, a responder a las necesidades y expectativas de las organizaciones

miembros de la Coalición. La segunda, por su parte, buscaba que las decisiones tomadas respondieran a las condiciones del entorno en que se desempeñaba. La crisis política generada por el golpe de Estado, del 28 de junio de 2009, rompe con este balance institucional logrado en torno al accionar de organizaciones y redes de sociedad civil ante los tratados comerciales, ya que, por un lado, internamente las organizaciones miembros se dividen en su respuesta al golpe y, por otro, al cambiar el contexto fue, prácticamente, imposible continuar realizando las acciones de incidencia, por lo que la CHAAC decide enfocarse en otras prioridades como la defensa de los derechos humanos de los hombres y mujeres que protestaban contra el golpe, en un contexto de movilizaciones populares y represión de las nuevas autoridades gubernamentales.

Resumiendo y tomando en cuenta lo anteriormente explicado, puede afirmarse que una de las mejores expresiones del desarrollo organizativo y político de organizaciones y redes de sociedad civil, como un condicionante que determinó los planteamientos ante el Acuerdo de Asociación, fue la creación y funcionamiento de la CHAAC, lo mismo que las alianzas establecidas con otras instancias del movimiento social de Honduras y de Centroamérica.

6.3.2.7 Fundamentos técnicos de los planteamientos de sociedad civil

El apoyo técnico y financiero de las agencias de cooperación del Grupo de Comercio del espacio ACI, fue clave para contar con un equipo técnico que contribuyó en la elaboración de los planteamientos de sociedad civil ante las negociaciones del AdA. Este apoyo también le permitió a la CHAAC la contratación de consultorías puntuales para complementar la respuesta a los requerimientos técnicos que demandaban las acciones de incidencia.

Básicamente, el equipo técnico estaba integrado por un coordinador, una persona responsable de medios, otra encargada de la administración; se contaba también con personal de apoyo. El

disponer de un equipo técnico a tiempo completo y con experiencia en el tema comercial, posibilitó a la Coalición, la formación y capacitación de los dirigentes y grupos de base en temas relacionados con tratados comerciales; brindar conferencias y charlas a organizaciones sindicales, campesinas, de mujeres, de derechos humanos y otras, que eran contrapartes de varias agencias de la ACI (es decir, que tenían suscritos convenios de cooperación); lo mismo que la elaboración participativa de propuestas técnicas para ser presentadas en los espacios y ante los actores correspondientes.

Asimismo, el equipo técnico contribuía a lograr una mejor coordinación y articulación con otras organizaciones y redes de sociedad civil para realizar movilizaciones, protestas y otras acciones de incidencia; apoyar la realización de foros, encuentros y otros eventos para analizar aspectos del acuerdo en negociación y sus posibles implicaciones para los sectores excluidos de Centroamérica; desarrollar giras de cabildeo a otros países y presentar la posición de la CHAAC en el tema del AdA, lo mismo que participar en reuniones con funcionarios del gobierno hondureño y con representantes de la Unión Europea.

En suma, como se expresó al inicio de este acápite, los fundamentos técnicos de los planteamientos de organizaciones y redes de sociedad civil ante el AdA, se construyeron en gran parte, gracias a la contribución del equipo técnico que se conformó con el apoyo de las agencias de cooperación del espacio ACI.

6.4 Acciones y posicionamientos de la sociedad civil ante el TLC EU-CA-RD

6.4.1 Acciones y posicionamientos de las organizaciones y redes de sociedad civil ante el TLC

Los antecedentes de las luchas del movimiento popular hondureño, en oposición al “libre comercio” se remontan a finales de los años 80 e inicios de los 90, con el esfuerzo unitario denominado *Plataforma de Lucha para democratizar Honduras*, donde convergieron sindicatos, organizaciones campesinas, cooperativistas, patronatos, organizaciones magisteriales y otras. Este espacio sirvió para denunciar las diferentes medidas de ajuste estructural de la economía, conocidas como “paquetazos” que el gobierno iniciado en enero de 1990, impuso a la población hondureña, y que se considera como el inicio formal de la aplicación de las políticas neoliberales en Honduras.

Es así que, en la década de los noventa, con diferente intensidad, las organizaciones sociales hondureñas se movilizaron en contra del proyecto neoliberal, cuyos ejes principales giraban en torno a la privatización de los servicios públicos, fuertes recortes en el gasto del gobierno y una apuesta en el sector exportador, como eje del crecimiento económico y para asegurar el pago de la deuda externa.

Como indica Sosa al referirse a las movilizaciones populares “la protesta social mostró un ciclo relevante en 1990 y 1991. A partir de 1992 declina y vuelve a ser significativa en 1996; pero vuelve a declinar y se reactiva a partir de 2001[...]. Las protestas de 1990 y 1991 forman parte de

las respuestas de las organizaciones populares a las amenazas que representan las medidas de ajuste estructural de la economía que impuso la Administración Callejas”²⁹¹.

Sin embargo, es desde enero de 2002, cuando el entonces Presidente de Estados Unidos, George W. Bush anuncia la intención de negociar un tratado comercial con Centroamérica, que la oposición a este Tratado por parte del movimiento social hondureño, se manifiesta con mayor fuerza denunciando sus posibles efectos negativos. Estas denuncias y propuestas se realizaban en el marco de fuertes movilizaciones populares para presionar al gobierno y tratar de incorporar a amplios sectores de la sociedad a la lucha contra el TLC, que era visto también como parte de la iniciativa del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), cuyo inicio se visualizaba para 2005.

En un documento de agosto 2002, el Bloque Popular (BP) denunciaba lo que, a su juicio, eran medidas para resolver la crisis económica del capitalismo, como los programas de ajuste estructural, las privatizaciones, la desregulación estatal, el agravamiento de la deuda externa, como condicionantes del Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para los gobiernos²⁹².

En relación a los efectos de los tratados de libre comercio el documento en mención, señalaba que en la “Plenaria Nacional contra las Privatizaciones y el ALCA”, convocada por el Bloque Popular en junio de 2002, en Tegucigalpa, con más de mil doscientos representantes de organizaciones populares de todo el país, los especialistas mexicanos, salvadoreños y hondureños que actuaron como expositores, coincidieron que el Tratado de Libre Comercio de América del

²⁹¹ Eugenio Sosa, 2013, “Dinámica de la protesta social en Honduras”, Editorial Guaymurás, Tegucigalpa, pp. 99-101.

²⁹² Bloque Popular (2002), op. cit., p.10.

Norte (TLCAN) y los acuerdos de la OMC, eran son base aumentada y corregida para las negociaciones secretas del ALCA que, por el ejemplo mexicano, se confirmaba como un atentado para los demás pueblos latinoamericanos. Participó, por Honduras, el economista Gustavo Adolfo Aguilar; por México, Alberto Arroyo Picard, Investigador de la Universidad Autónoma de México-Itztapalapa y de la Red Mexicana de Acción contra el Libre Comercio (RMALC),²⁹³ y Gabriela Rangel. Por El Salvador, Ángel Ibarra y Lourdes Palacios, del movimiento ambiental salvadoreño.

Es decir, que un argumento importante en el trabajo de concienciación que realizaba el Bloque Popular y otras organizaciones, con diversos sectores de la sociedad hondureña, descansaba en el análisis y explicación a los grupos organizados, de los efectos que había tenido el TLCAN para México. Así, por ejemplo, se indicaba que este Tratado había desestructurado el patrón de cultivos y las cadenas productivas; había profundizado la condición de pobreza de la población mexicana; expulsado grandes masas de campesinos hacia los grandes centros urbanos mexicanos y Estados Unidos; había puesto en grave riesgo la seguridad alimentaria de México, ya que antes del Tratado en 1993, México importaba 2,000 millones de dólares en productos agropecuarios, mientras que con el Tratado vigente, las importaciones se incrementaron a 6,000 millones de dólares²⁹⁴.

El documento planteaba que la era del libre comercio había transformado el concepto mismo de democracia. Se impulsaba la democracia electoral, pero se reducía el poder de las instituciones representativas. Ahora era el mercado el que decidía. Y, aunque se reconocía que la orientación

²⁹³ Coautor del libro “Resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México”. Lecciones para la negociación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, RMALC, Diciembre 2001, México.

²⁹⁴ Bloque Popular, 2002, op. cit., pp.17-23.

de la economía ya estaba decidida en los tratados, se concluía que todo esto, podía ser revertido con un cambio en la correlación de fuerzas.

Debe puntualizarse que algunas de las organizaciones que se manifestaron activamente en contra de la aprobación del TLC, como la Red Comal y el COCOCH, formarían parte, en 2004, de la Coalición Hondureña de Acción Ciudadana (CHAAC).

Es interesante notar cómo, desde el 2002, las organizaciones sociales agrupadas en el BP, planteaban varios argumentos en contra del anunciado TLC entre EEUU y Centro América, a saber: el espejismo del libre comercio (Estados Unidos puede imponer medidas proteccionistas e imponer una apertura indiscriminada a sus exportaciones de productos y capitales); la falta de reconocimiento de las asimetrías; impedimentos a la migración de las personas; profundización del debilitamiento de los Estados; negociaciones excluyentes y antidemocráticas y desconocimiento de los impactos reales (la ausencia de estudios de evaluación de impactos económicos, sociales, ambientales y culturales...). Curiosamente, algunos años después, cuando se realicen las negociaciones del Acuerdo de Asociación UE-CA, varias organizaciones y redes sociales plantearán similares razones al analizar los potenciales efectos de este Acuerdo.

La posición del BP, en 2002 fue, claramente, de rechazo a la aprobación de un TLC de los Estados Unidos con Centroamérica, que condicione el otorgamiento de beneficios comerciales al cumplimiento de normas mínimas en materia de protección a los derechos civiles y políticos, que no potencie el desarrollo económico de los países, que no reduzca las enormes brechas de desigualdad existentes y que no garantice la sustentabilidad y el respeto del medio ambiente.

Por su parte, la Iniciativa CID (de la cual el FOSDEH es el referente en Honduras) en un documento de enero 2004, al analizar los posibles impactos del TLC, sus oportunidades y

amenazas, lo mismo que los ganadores y perdedores y, sin disponer del texto completo y oficial del TLC, planteaba que para que este Tratado pudiera contribuir a la equidad social y el desarrollo de los pueblos centroamericanos, era necesario considerar, en primer lugar, modificar buena parte de los enfoques y concepciones en que se han venido sosteniendo los tratados comerciales (la distinción entre estrategias de desarrollo y estrategias de inserción externa, el rol y concepción del comercio y la introducción del enfoque de Economía Política). En segundo lugar, era necesario impulsar transformaciones socioeconómicas, institucionales y legales para enfrentar, de forma adecuada, las oportunidades y amenazas que surgen de los tratados comerciales²⁹⁵

Este análisis es interesante ya que plantea desde la necesidad de cambiar las concepciones sobre el comercio y los tratados comerciales, hasta proponer, de manera general, algunas medidas para aprovechar los eventuales beneficios y minimizar los riesgos de su implementación, pasando por un análisis de sus eventuales impactos en los temas de acceso a mercados, ambiental y laboral. Se diferencia de otros análisis en que trata de comprender que sectores podrían beneficiarse del tratado y cuáles serían los perjudicados, reiterando que un conocimiento más preciso de los impactos debe saber presentar los resultados netos entre la creación y destrucción de empleo.

También en 2004, en el marco de la “Campaña contra la Ratificación del TLC CA–EU”, uno de los esfuerzos más importantes realizados por organizaciones y redes sociales regionales y latinoamericanas, está reflejado en el documento que analiza los textos oficiales del Tratado²⁹⁶.

Cabe mencionar que los referentes del Bloque Popular Centroamericano eran; por El Salvador:

²⁹⁵ Iniciativa CID (enero 2004), Propuesta Ciudadana de transformaciones post-CAFTA en Centroamérica, pp.79-80, mimeo.

²⁹⁶ Bloque Popular Centroamericano/Alliance for Responsible Trade/Alianza Social Continental (compiladores), abril de 2004, “¿Por qué decimos no al TLC?. Análisis crítico del texto oficial”, Editoriales Maya, S.A de C.V, San Salvador.

Red de Acción Ciudadana frente al Comercio y la Inversión, SINTI TECHÁN; por Honduras: Bloque Popular de Honduras y la Red COMAL; Por Nicaragua, el Centro de Estudios Internacionales (CEI), COMPA y el Movimiento Social Nicaragüense y, finalmente, por Costa Rica, Encuentro Popular.

En este documento, profesionales de Estados Unidos y Centroamérica, especialistas en diversos campos, analizaban los alcances del Tratado. En tal sentido, señalaban que el mismo era mucho más que un simple tratado comercial, pues incorpora en sus contenidos una gama de mecanismos que conjugan prohibiciones a los gobiernos con derechos para las empresas extranjeras en materia de inversiones, tratamientos no discriminatorios, derechos de propiedad intelectual, acceso a mercados, flexibilización de servicios y acceso a licitaciones públicas.

En la Introducción del documento planteaban que el TLC CA-EU, había sido negociado de espaldas al pueblo y que respondía a una lógica transversal que privilegia la ganancia por encima de los derechos humanos y la sustentabilidad. En el documento se analizaron el sector agropecuario, compras gubernamentales, inversiones, comercio transfronterizo de servicios, propiedad intelectual, el sector ambiental y el tema laboral, planteando para cada uno de ellos los posibles efectos en caso de aprobarse este tratado.

El posicionamiento del Bloque Popular (BP)/Coordinadora Nacional de Resistencia Popular frente al TLC presentado ante el Congreso Nacional el 28 de septiembre de 2004, y contenido en una publicación de noviembre del mismo año, expresaba importantes argumentos debido a los

cuales estas redes del movimiento social, consideraban que el Congreso no debía ratificar dicho Tratado, planteando a mismo tiempo alternativas para luchar en el corto y mediano plazo²⁹⁷.

Una de las principales razones esgrimidas era que consideraba al TLC como un atentado a la soberanía popular, ya que se pretendía aprobarlo sin tener definido un Plan Nacional de Desarrollo, tal como lo establece la Constitución de la República (Art. 329 y 330). Igualmente, se criticaba que con el TLC no se podrían establecer requisitos de desempeño a la inversión extranjera, como lo indicaba el Art 336 constitucional.

El planteamiento del movimiento social somete a una crítica severa la noción misma de “libre comercio” ya que, por un lado, consideraba que el componente comercial era un pretexto para incluir inversiones, servicios, patentes, compras gubernamentales etc y, por otro, se criticaba que jamás se negociaron temas fundamentales como subsidios, medidas sanitarias y fitosanitarias, barreras técnicas al comercio y otras.

A su vez, el posicionamiento del BP/CNRP valoraba que el TLC era un atentado contra la soberanía alimentaria, ya que la agricultura estadounidense se desarrollaba con elevados subsidios, ayudas internas, alta tecnología y seguros agrícolas, lo que le permitiría inundar el mercado hondureño de productos agrícolas baratos, frente a los cuales la producción nacional no podría competir.

Por otro lado, las organizaciones sociales consideraban que con el TLC se ratificaba la cláusula “Inversionista-Estado”, que permitía a los inversionistas extranjeros demandar compensaciones del Estado, cuando consideraran que sus ganancias hubieran sido afectadas.

²⁹⁷ Bloque Popular/Coordinadora Nacional de Resistencia Popular/Coalición Hondureña de Acción Ciudadana, noviembre 2004, “¿Por qué el Congreso no debe aprobar el TLC?”, Ediciones Guardabarranco, Tegucigalpa.

De igual manera, planteaban que el TLC permitiría que las transnacionales patentaran y manipularan genéticamente hasta plantas y semillas de campesinos e indígenas, limitando a los agricultores nacionales a guardar semilla protegida solo si era para consumo propio, sin poderla intercambiar ni mejorar.

Finalmente, el TLC establecía que el Estado licite internacionalmente las compras que realiza (a partir de cierto monto), lo que le impide favorecer el desarrollo de su planta productiva nacional, porque le abre las puertas a proveedores extranjeros, seguramente, con mayores capacidades productivas, financieras y de mercadeo que los nacionales.

Los argumentos anteriores forman parte del que, a nuestro juicio, es el principal documento que fija con claridad estratégica, la posición del movimiento social hondureño ante el TLC, ya que profundiza en temas constitucionales indicando los artículos de la Constitución que se violarían con su ratificación; denuncia el carácter discriminatorio del “libre comercio” por parte de los países industrializados-Estados Unidos en este caso-, que exigen la apertura para sus exportaciones, pero establecen barreras de diverso tipo para las importaciones de países como Honduras; plantea de forma clara el riesgo para la seguridad alimentaria de la población pobre de Honduras, debido a la mayor productividad y desarrollo tecnológico de la agricultura estadounidense; devela los peligros de la cláusula “Inversionista-Estado” ante cualquier decisión soberana del Estado de Honduras que, así, ve limitadas sus competencias para orientar el desarrollo económico del país en función de toda la población y no de unos pocos; de igual manera, el movimiento social critica el monopolio y las consiguientes ventajas para las transnacionales que producen y venden semillas, al imponer sus condiciones leoninas a los campesinos nacionales.

Por otro lado, es importante reconocer el gran esfuerzo organizativo del movimiento social hondureño que logró recopilar más de 18,000 cartas entregadas al Congreso Nacional, firmadas por ciudadanas y ciudadanos hondureños del departamento de Francisco Morazán, demandando que el Tratado no podía ni debía ser aprobado por este órgano legislativo. Asimismo, en una acción que buena parte del pueblo hondureño consideró patriótica, 37 diputadas y diputados hondureños firmaron y enviaron una carta al Congreso de Estados Unidos solicitando que no se ratificara el TLC con Centroamérica.

Por su parte, la CHAAC en un posicionamiento separado, también se opuso a la ratificación del TLC, en lo que consideraba como una acción responsable ante el desafío que implicaba este tratado, coincidiendo con otros sectores de la población hondureña que [...] se habían opuesto a su aprobación. Conviene recordar que la Coalición recibió un primer apoyo financiero de agencias del Grupo de Comercio de ACI, para ejecutar actividades de septiembre 2004 a octubre 2005. El objetivo de este apoyo era informar al público sobre el TLC y construir una base de oposición a su ratificación por el Congreso Nacional.

En el año 2005, continuaron las acciones de protesta y de concienciación por parte de las organizaciones del movimiento popular hondureño, para evitar la ratificación del TLC por el Congreso Nacional, que fueron precedidas por movilizaciones populares realizadas durante varios días del mes de diciembre de 2004, en Tegucigalpa.

Así, en febrero de 2005, varias organizaciones, entre ellas, la CGT, CUTH, COCOCH, Consejo Nacional Campesino, BP, CNRP, organizaciones magisteriales, CHAAC, CODEFAGOLF, FUNDEGARH, Caritas, UTC, Unión de Mujeres Campesinas (UMC) y otras, suscribieron un

documento²⁹⁸ donde se refieren a algunos de los graves daños que trajo al pueblo la apertura al “libre comercio”. Este *Llamado* fue entregado al Presidente del Congreso Nacional, Porfirio Lobo Sosa el 11 de enero, con la presencia de decenas de dirigentes populares que representaban una amplia coalición del movimiento social. En dicha reunión Lobo Sosa prometió analizar con profundidad el tema del TLC, antes de que el Congreso tomara alguna decisión; a tal efecto se formó una comisión bipartita con representantes del movimiento popular y del Congreso.

De acuerdo al *Llamado*, el “argumento” para la aprobación del TLC por el Congreso, como condición para evitar la fuga de empresas maquiladoras y como la única alternativa para la generación de empleo, era solo un pretexto para legitimar los propósitos fundamentales del Tratado, que ya se habían explicado, de forma exhaustiva, en el documento de noviembre de 2004.

Concluía el *Llamado* planteando que el “libre comercio” socavaría cualquier política de desarrollo económico, quedando este no en función de los intereses del pueblo sino del capital extranjero, perdiéndose el derecho a impulsar un proyecto de país y de Unión desde, por y para los pueblos de Centroamérica.

Las alternativas que planteaba el movimiento popular, eran: a) mantener el proceso de exportaciones a Estados Unidos en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) y el Sistema Generalizado de Preferencias; b) negociar en otros términos, cumpliendo lo establecido en la Constitución de la República, particularmente, el Art 335 que se refiere a una cooperación internacional justa y a la integración económica centroamericana, entre otros puntos y c) fortalecer la integración económica, social y política de Centroamérica, sumándose a otras

²⁹⁸ Comité Organizador Congreso del Pueblo (2005), “Llamado al Congreso Nacional a no aprobar el TLC y al pueblo hondureño a no permitir su aprobación”, Ediciones Guardabarranco, Tegucigalpa.

iniciativas comerciales subregionales para tener una mejor correlación de fuerzas, y negociar en condiciones distintas con los Estados Unidos y otros bloques económicos²⁹⁹.

En una muestra amplia de unidad contra la ratificación del TLC, las organizaciones firmantes del *Llamado*, incluyeron centrales sindicales, organizaciones campesinas, organizaciones populares, magisteriales, la Chaac (que aglutinaba a varias organizaciones y redes), organizaciones ambientalistas, ONG, asociaciones de agricultores y ganaderos, organizaciones de mujeres campesinas y otras.

Puede concluirse que los posicionamientos contrarios del BP-CNRP al TLC, estaban fundamentados en un análisis histórico de cómo los países industrializados se habían desarrollado sin liberalizar su comercio (al contrario, lo habían protegido con aranceles y otras medidas); en los efectos de estos tratados en otros países (como México, por ejemplo) y, por último, en los perjuicios que las políticas de apertura total de la economía y las privatizaciones, sobre todo, a partir de 1990, habían ocasionado a los sectores empobrecidos del pueblo hondureño.

6.5 Acciones y posicionamientos de la sociedad civil ante el AdA UE-CA

6.5.1 Acciones y posicionamientos de las organizaciones y redes de sociedad civil ante el AdA

La aprobación del TLC por el Congreso Nacional de Honduras, provocó en muchas organizaciones sociales cierto desaliento y frustración, al comprobar que sus movilizaciones, protestas y cabildos para evitarla, no dieron resultado. Por otro lado, se terminó de evidenciar, con dicha ratificación, que los gobiernos de turno al igual que sectores empresariales influyentes,

²⁹⁹Op. cit., p.10.

estaban identificados y comprometidos con las políticas de organismos financieros internacionales, particularmente, con los procesos de liberalización comercial, en los que también se incluían los tratados de libre comercio.

En una reunión interna de la CHAAC³⁰⁰, con participación de varias de sus organizaciones miembros (Red COMAL, COMUCAP, OCDIH, CASM, ASONOG, COCOCH, UTC), de representantes de agencias de cooperación y de otros entes de apoyo técnico, la Chaac se planteó algunas reflexiones sobre la posición que iba a asumir frente a las, prácticamente, acordadas negociaciones de un Acuerdo de Asociación de Centroamérica con la Unión Europea.

En tal sentido, como figura en la memoria de dicha reunión se reconoció por parte de algunas organizaciones miembros de la Coalición, que la oposición total al TLC no resultó en nada, por lo que manifestaron que debían ser “más creativos y más propositivos”, con argumentos técnicos y bien fundamentados. Otros participantes planteaban que decir no al libre comercio “es un poco arriesgado”, porque hay países donde si está funcionando, y se puso de ejemplo a Vietnam. Finalmente, se reconocía que en la negociación del TLC “se propuso muy poco” por parte de las organizaciones sociales, y se fue desde lo muy general “no queremos el CAFTA”, hasta aspectos más o menos específicos.

En fin, que las organizaciones y la dirección política de la CHAAC, debatían seriamente como posicionarse ante las futuras negociaciones del Acuerdo. Era obvio que, considerando las diferentes visiones políticas de las organizaciones que la integraban, existían posiciones variadas frente al tema; sin embargo, se trató de asumir una posición consensuada como Coalición, al margen de lo que, a título individual, cada organización opinara que era lo más conveniente.

³⁰⁰ CHAAC, Jornada de interiorización política (documento interno), abril de 2006, Santa Rosa de Copán, Honduras.

Como se explica en el inciso 6.3.2.3 la dirección política de la CHAAC cambió de estrategia ante el AdA, apostándole a la incidencia en las negociaciones, con el fin de que se incorporaran en los textos del Acuerdo las demandas de las organizaciones sociales y, para que dicho acuerdo fuera un instrumento de desarrollo, y no solo una vía para facilitar y proteger las inversiones y negocios de las corporaciones europeas.

La mayoría de las acciones de incidencia, cabildeo, movilización y protesta ante el futuro AdA, se hicieron desde la CHAAC; y, en estas acciones el BP y la CNRP eran considerados aliados estratégicos. En este sentido, el inicio del trabajo de la Coalición en relación al futuro Acuerdo de Asociación, se realiza contando con el apoyo técnico y financiero de agencias de cooperación del Grupo de Comercio del espacio ACI, particularmente, mediante el proyecto *“Fortalecimiento organizativo de la CHAAC para continuar procesos de incidencia ante la apertura comercial”*, que se ejecutó de septiembre 2005 a octubre 2006.

El objetivo primordial de este proyecto era el fortalecimiento técnico y político de la Coalición, en función de los procesos de incidencia política frente a la apertura comercial y proponiendo alternativas que puedan generar desarrollo a favor de sectores, tradicionalmente, marginados. De acuerdo al informe final de ejecución, la CHAAC enfatizó su trabajo en cuatro aspectos esenciales: la consolidación de su estructura organizativa; la implementación de una estrategia de incidencia política nacional y regional; fortalecimiento de su capacidad de investigación y análisis y, por último, la sistematización de alternativas económicas ante el modelo económico neoliberal.

Una valoración de las principales acciones de la Coalición en este período, arroja que el énfasis de la Coalición en el período mencionado, fue realizar acciones previas de incidencia ante las

anunciadas negociaciones del Acuerdo de Asociación. En este sentido, destaca la elaboración participativa de una propuesta alternativa al AdA, y su socialización en foros nacionales y regionales, incluyendo con funcionarios del gobierno y representantes de la Unión Europea.

La propuesta alternativa contiene una serie de puntos mínimos, sobre los cuales la CHAAC considera se debería basar cualquier negociación entre las regiones, esto incluye el reconocimiento de asimetrías entre las mismas, centrarse en el desarrollo humano y la reducción de la pobreza, transparencia en el manejo de la información, la importancia de la evaluación de impacto frente a un acuerdo comercial de esta naturaleza y, también, exige el no someterse a camisas de fuerza en cuanto a tiempos para la firma del acuerdo. El documento presenta, además, una serie de ejes estratégicos o temáticos que incluyen los temas más sensibles al libre comercio, entre ellos, agricultura, servicios públicos, derechos laborales, monitoreo social, medio ambiente e identidad nacional.

Durante el año 2007, la Coalición mantuvo el objetivo de influenciar las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre CA y la UE, para incluir temáticas de interés, contenidas en la propuesta alternativa de la CHAAC y sus aliados estratégicos. Se esperaba, entonces, influir en temas agrícolas, derechos laborales, servicios públicos, monitoreo social y medio ambiente, con enfoque de género.

De acuerdo a lo anterior, desarrolló actividades orientadas a la formación de líderes comunitarios claves, sobre las eventuales implicaciones del Acuerdo; igualmente se desarrollaron foros y talleres nacionales de socialización de estrategias frente al AdA. La Coalición participó en reuniones y eventos de redes centroamericanas para consensuar estrategias comunes frente al Acuerdo de Asociación. Una vez iniciadas las negociaciones en octubre, se realizaron reuniones

de cabildeo para la incorporación de la propuesta alternativa de CHAAC y sus aliados estratégicos, en las mesas de negociación³⁰¹.

Durante 2008, el propósito de la CHAAC fue dar continuidad al desarrollo de estrategias de incidencia política que contribuyeran a consolidar la participación de la sociedad civil, sus redes y alianzas, en la consecución de cambios en el sistema neoliberal de libre comercio e implementar propuestas de comercio alternativo justo, solidario y equitativo.

En el marco del propósito arriba señalado, mediante procesos de formación se logró que líderes comunitarios (hombres y mujeres), adquirieran los conocimientos y habilidades para informar sobre el AdA UE-CA, a sus organizaciones y regiones. De igual manera, a través de talleres con participación de representantes de las organizaciones miembros, se elaboró una estrategia de incidencia hacia 2009, basada en la defensa del agua, tema muy sensible y cuya explotación podía ser concesionada a inversionistas extranjeros.

Se mantuvo informados a varios sectores de la sociedad, sobre el avance de las negociaciones y los posibles impactos del AdA; así, por ejemplo, se realizaron conferencias a miembros del sector sindical. De igual manera, se brindaron conferencias a contrapartes de las agencias Trocaire y Misereor, que incluyeron organizaciones campesinas, de derechos humanos, iglesia católica y ONGs.

Se realizaron reuniones de coordinación con el BP-CNR y el Consejo Hondureño del Sector Social de la Economía (COHDESSE), para posibles acciones de presión social ante el AdA; participando asimismo en asambleas del espacio centroamericano, “Centro América por el Diálogo”.

³⁰¹ Chaac (agosto 2007), op. cit., pp.12-19.

Por otro lado, la CHAAC estuvo presente en eventos realizados durante cuatro rondas de negociación efectuadas en 2008. Además de obtener información actualizada sobre las negociaciones, se fortalecieron las relaciones con redes europeas y centroamericanas, y se inició un proceso de intercambio de información y experiencias con redes sociales de la región andina.

En Honduras, se participó también en reuniones informativas del Comité Consultivo Nacional para el AdA y en sesiones de “cuarto de lectura” de los textos en negociación del AdA. A nivel de la región centroamericana, la CHAAC participó en cuatro consultas regionales sobre el AdA, con redes sociales de la región, fortaleciendo su condición de referente en la temática del AdA, en el ámbito nacional, centroamericano y europeo.

Puede afirmarse que, en 2008, la Coalición avanzó, sustancialmente, en el esfuerzo de consolidación interna y de alcanzar la condición de referente sobre tratados de libre comercio, especialmente, como entidad informada sobre el AdA UE-CA en proceso de negociación, así como fuente de información y relación con organizaciones que realizaban actividades de comercio alternativo.

En relación a la incidencia sobre el AdA, la CHAAC continuó como parte integrante del Comité Consultivo Nacional aunque, valorando que esta instancia no había funcionado adecuadamente. Sin embargo, la presencia de la Coalición se consideró importante para tener acceso a los cuartos de lectura de la documentación comercial, y asegurar invitaciones para asistir a los espacios informativos de las rondas de negociación³⁰².

Considerando la crisis política generada en Honduras como resultado del golpe de Estado del 28 de junio de 2009, el análisis de las acciones de CHAAC y otras organizaciones y redes en torno a

³⁰² Chaac, Informe diciembre 2008, op. cit., pp.2-4.

las negociaciones del AdA UE-CA, durante el año 2009, tiene que tomar en cuenta lo realizado antes y después de dicha crisis política.

Puede afirmarse que antes de la crisis política, la CHAAC logró articularse y coordinar esfuerzos con aliados nacionales y redes regionales de cara a las negociaciones del AdA. Asimismo, se realizaron estudios importantes relacionados con las condiciones laborales de las mujeres en la maquila, lo mismo que otro estudio sobre las franquicias. El evento más relevante en el período fue la celebración de la VII Ronda de Negociación, en Tegucigalpa (30 marzo-3 abril) que, aunque en la misma, prácticamente, no existió negociación debido al retiro de Nicaragua (la reunión se suspendió el 1 de abril), si fue el marco para que la Coalición visibilizara su quehacer y realizara conversatorios, foros, movilizaciones, tanto para denunciar lo que consideraba como los “peligros” del AdA, como para dar a conocer los posicionamientos de la sociedad civil en torno al mismo.

La propuesta de la sociedad civil centroamericana de abril 2009, es uno de los últimos documentos de análisis antes de la firma del AdA en mayo de 2010; se titulaba “*Propuesta política de los movimientos, redes y organizaciones sociales de Centroamérica, a los Presidentes centroamericanos sobre el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea*”, y fue presentada por el Presidente Zelaya en la reunión del SICA, en Managua, en mayo de 2009. En esta propuesta se justificaba el cuestionamiento al Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, y después de reiterar que este acuerdo, no era más que un tratado de libre comercio con dos aspectos adicionales de diálogo político y cooperación, las organizaciones firmantes demandaban:

1. La suspensión inmediata de las negociaciones, para acordar nuevas bases de negociación por parte de Centroamérica, entre las cuales se encuentran efectuar verdaderos y democráticos espacios de consulta a la sociedad civil [...].
2. Un proceso de negociación con Europa que partiera de nuevas premisas, donde el Diálogo Político debía ser el punto de referencia de los demás componentes. Destaca en este apartado la necesidad de incluir en su agenda la vulnerabilidad ambiental debido al uso irracional de los recursos naturales y la débil gestión del medio ambiente. También, se planteaba fomentar la integración regional de los pueblos, es decir, una integración con solidaridad, complementariedad, autodeterminación y dignidad.
3. Abrir un nuevo espacio de diálogo centroamericano, que permita que existan mecanismos vinculantes de control democrático del proceso y los contenidos de la negociación.

La propuesta fue firmada por 20 movimientos, organizaciones y redes, de América Latina y Centroamérica. Por Honduras la suscribieron la CHAAC, el Bloque Popular, el Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras (COPINH) y el Centro Hondureño para la promoción del Desarrollo Comunitario (CEHPRODEC).

En el contexto de 2009, era poco probable que la anterior propuesta política fuera tomada en cuenta por los negociadores oficiales, considerando que las negociaciones habían avanzado sustancialmente y, porque a excepción de Zelaya, los restantes Presidentes del área no habían mostrado disposición de reunirse con las organizaciones de sociedad civil de sus países, para conocer y discutir sus ideas sobre el acuerdo en negociación.

A diferencia del primer semestre, la situación para la CHAAC y otras organizaciones de sociedad civil, cambió a partir del 28 de junio cuando se produce el golpe de Estado, ya que se anularon

todas las posibilidades de incidir en las negociaciones del AdA UE-CA, aparte que éstas fueron suspendidas y se retomarían hasta febrero de 2010.

En este contexto, la Chaac en coordinación con el Grupo de Comercio de ACI, realizó en octubre de 2009, una gira de incidencia en Europa, con el fin de señalar ante los Estados de la UE y la sociedad civil europea, sobre la inconveniencia de reanudar las negociaciones durante el 2009, con un gobierno de facto en Honduras.

Las prioridades de la Coalición cambiaron con el contexto y su dirección política propuso enfocarse para el período agosto-diciembre 2009, en los siguientes ejes: Derechos humanos y su defensa; Campaña de visibilización de CHAAC; Campaña de información internacional sobre la crisis política de Honduras; Investigaciones de campo sobre el impacto económico del golpe de Estado a las organizaciones de base de Chaac y Promoción del comercio alternativo.

Por otro lado, en la Asamblea del 8 de febrero de 2010, las organizaciones de la Coalición decidieron no participar en espacios donde se le vinculara al reconocimiento público del gobierno de Porfirio Lobo; por tanto, se dejó de interactuar en espacios de sociedad civil.

En 2010, el funcionamiento de la CHAAC fue irregular, ya que varias de las organizaciones miembros se dividieron al analizar las causas y efectos de la crisis política, y en la asamblea de febrero no todas participaron. Asimismo, se deterioraron las relaciones con algunas agencias de cooperación que habían apoyado a la Coalición, aparentemente, por ciertos problemas administrativos. Aunado a lo anterior, según expresaron algunos representantes de organizaciones de sociedad civil entrevistados³⁰³, el tema de comercio dejó de figurar en la agenda y prioridades

³⁰³ Entrevista con Edgardo Chévez, de Ocdih, mayo de 2014.

de varias agencias, con lo que la CHAAC quedó sin un apoyo importante, que había recibido, de manera ininterrumpida, desde su creación en 2004.

De esta manera puede concluirse que, de acuerdo al contexto político y social que se vivió en Honduras, a partir del golpe de Estado, las actividades de incidencia en torno al AdA, terminaron, a fines de mayo- inicios de junio de 2009.

Era claro que en 2010, no existían condiciones para realizar acciones de incidencia, ya que por un lado, la CHAAC decidió no interactuar con el gobierno de Porfirio Lobo que había tomado posesión el 27 de enero y, por otro, para este gobierno la firma del Pilar Comercial del AdA, era una acción oportuna para tratar de salir del aislamiento internacional.

6.6 Del TLC EU-CA-RD al AdA UE-CA: elementos comunes y particulares en las críticas y planteamientos de sociedad civil

Las acciones y posicionamientos del BP-CNRP y de otras organizaciones de sociedad civil ante el TLC, se desarrollaron, principalmente, en el período que va del año 2002 hasta marzo de 2005, cuando el tratado es ratificado por el Congreso Nacional. Por otro lado, las actividades de las organizaciones de sociedad civil, agrupadas en la CHAAC, y otras del movimiento popular, en torno a las negociaciones del AdA UE-CA, se realizan desde 2006 cuando se oficializan las mismas, hasta mediados de 2009, cuando a raíz de la crisis política generada por el golpe de Estado en Honduras, se suspende el proceso de negociación.

Cabe señalar que la naturaleza de los actores que lideraron los procesos de incidencia ante los tratados comerciales (la naturaleza gremial del BP-CNRP, ante el TLC y, el carácter de contrapartes de agencias de cooperación, de organizaciones de la CHAAC, ante el AdA)

determinaron, en buena medida, el tipo de críticas y planteamientos que se hacían, al igual que el énfasis en los posicionamientos.

Considerando los contextos en que se hicieron los planteamientos de organizaciones y redes de sociedad civil de Honduras, ante los procesos de negociación y aprobación del TLC y del AdA, puede afirmarse que, en ambos casos, la sociedad civil elaboró análisis y propuestas debidamente fundamentadas, con claridad estratégica sobre las potenciales implicaciones políticas, económicas, sociales, ambientales y culturales de estos tratados para la población hondureña, particularmente, para los sectores tradicionalmente excluidos, como los pequeños productores agrícolas, campesinos sin tierra, mujeres rurales, pueblos indígenas y afrodescendientes, la pequeña y mediana empresa y otros.

La principal diferencia entre ambos procesos fue que, en el caso del TLC, las organizaciones del movimiento popular hondureño y otras organizaciones y redes participantes, lideradas por el BP-CNRP, en su absoluta mayoría, se pronunciaron contra su aprobación, ya que ciertas organizaciones vinculadas con la ALOP y la Iniciativa CID, trataron de incidir en las negociaciones, participando a nivel regional en espacios de consulta e información.

Una vez finalizadas las negociaciones en diciembre de 2003 (exceptuando Costa Rica), el Bloque Popular Centroamericano y la ASC, con apoyo de profesionales de la región, realizaron otros análisis sobre la base del texto oficial, que sirvió también para impulsar la campaña de sociedad civil, contra su ratificación por el Congreso de Honduras.

En cambio, con el AdA, las organizaciones integrantes de la CHAAC, que lideró el proceso, trataron de influenciar las negociaciones sin éxito alguno, participando en espacios como el Comité Consultivo Nacional AdA-Honduras, dinámica que también se vio interrumpida por el

golpe de estado en Honduras, en junio de 2009. A diferencia del TLC, las críticas y posicionamientos ante el AdA, se dieron en el proceso de las negociaciones sin existir un texto oficialmente aprobado.

No obstante lo anterior, es necesario puntualizar en ciertos énfasis de las organizaciones y redes, que se evidenciaron en los planteamientos sobre cada tratado. Así, por ejemplo, a diferencia del AdA, en el TLC se hizo más hincapié en posibles violaciones o la no observancia de varios artículos de la Constitución de la República, principalmente, en lo referido a la planificación de la economía, a las diversas formas de propiedad y de empresa, al control de la inversión extranjera, a la prevalencia del tratado sobre la ley nacional y otros. En los planteamientos ante el AdA, cuando se analiza el tema de los derechos laborales, solo se menciona el artículo referido a la prohibición de disminuir o eliminar derechos y garantías ya establecidas.

En relación a los aspectos políticos, se evidenciaron algunos comunes para ambos tratados, a saber: cuestionamiento a la prevalencia de la lógica del libre comercio en la negociación, para incluir temas como inversión, compras gubernamentales, reglas de competencia, o sea, los llamados temas de Singapur; en contrapartida, demandaban un trato especial y diferenciado debido a las asimetrías ente las partes negociadoras y, reiteraban la importancia de regular la inversión extranjera en estas condiciones.

También, en el caso del Acuerdo de Asociación, es necesario destacar que organizaciones, redes y movimientos de Centroamérica (incluyendo de Honduras), al margen de sus visiones particulares sobre los acuerdos comerciales suscribieron, en abril de 2009, una propuesta política conjunta en relación al futuro de las negociaciones.

En cuanto a aspectos particulares para cada tratado, en el caso del TLC el movimiento popular enfatizaba en lo nocivo de la cláusula Inversionista-Estado que permitía a las corporaciones transnacionales demandar a los estados, cuando consideraran que se afecta su libertad empresarial y, por ende, sus ganancias. Por su parte, en el AdA, las organizaciones reiteraron la necesidad de un desarrollo sostenible y el combate a la pobreza; la realización de estudios de impacto y demandaron transparencia en la negociación.

Con referencia a los aspectos económicos, uno de los más relevantes para el TLC, fue señalar el peligro de desaparición para la micro, pequeña y mediana empresa, debido a las importaciones masivas de productos con los cuales no se podría competir. En el AdA una de las propuestas de gobierno de Nicaragua, apoyada por la sociedad civil, fue la de establecer un fondo económico común centroamericano, para apoyar la integración regional, compensar las asimetrías y, de esta manera, fortalecer la cohesión social y el desarrollo humano.

Entre las críticas de las organizaciones, redes y movimiento social, comunes a los dos tratados, se encuentran el señalamiento de que nunca se negociaron temas claves como los subsidios agrícolas, medidas sanitarias y fitosanitarias; el peligro para la soberanía alimentaria al comparar la agricultura hondureña con la estadounidense, que presentan asimetrías estructurales y, el riesgo para los proveedores locales cuando las compras gubernamentales tengan que licitarse, a partir de un monto determinado, y no posean las capacidades para competir con corporaciones extranjeras.

Los aspectos sociales están referidos al tema laboral, salud y educación. En el TLC, una de las críticas de las organizaciones y redes, era que los derechos de los inversionistas están por encima de la legislación laboral. Lo anterior se facilitaba, según el movimiento popular, en virtud que las

leyes laborales se habían flexibilizado o carecían de garantías para su cumplimiento. En tal sentido, concluye que ratificar el TLC es aceptar que se atente contra los derechos laborales. Los posicionamientos ante el AdA en el tema laboral, destacan la necesidad que los Estados se obliguen a respetar y ejercer los derechos laborales. Por otra parte, plantean que debe garantizarse el acceso universal a los servicios públicos de salud y educación, es decir, que no se liberalicen, ni se privaticen.

Con relación a los aspectos culturales, en los documentos revisados sobre los posicionamientos ante el TLC, no se encontraron análisis específicos sobre este eje, salvo en el tema de los derechos de propiedad intelectual. En cambio, en los planteamientos ante el AdA, se indica que un eventual acuerdo no debe perjudicar la forma de vida de las comunidades, ni amenazar el acceso a sus medios de vida. También señalan que se debe excluir de las negociaciones con Europa, los derechos de propiedad intelectual que amenacen los derechos territoriales y culturales de la población.

Referente a los aspectos ambientales, en el caso del TLC, el movimiento social criticaba lo lesivo de los derechos de propiedad intelectual, ya que garantizaban a las empresas transnacionales el monopolio de la ciencia y la tecnología y, por tanto, la facultad de patentar y manipular, genéticamente, hasta plantas y semillas de campesinos e indígenas. También señalaba que estas empresas tendrían libre acceso a la compra y venta del agua, bosques, tierras fronterizas, playas.

Por otro lado, en las negociaciones del AdA, las organizaciones y redes agrupadas en la CHAAC, mostraron su rechazo a la producción, introducción y distribución de semillas, cereales y alimentos transgénicos. Asimismo, demandaban no promover procesos de patentar semillas nativas y el conocimiento popular, como se había aprobado en el TLC. Otro punto importante

que planteaban es que el diálogo político debería incluir en su agenda la vulnerabilidad ambiental, considerando las graves consecuencias de los desastres naturales, sobre todo, para la población empobrecida del país. Adicionalmente, señalaban que en la negociación sobre medioambiente, debían observarse algunos requisitos como el establecimiento de alianzas estratégicas para defender la naturaleza, fortalecimiento de la capacidad de regulación, monitoreo y gestión de los gobiernos locales, declarar áreas de reserva y territorios de las comunidades originarias y otros.

Puede concluirse señalando que, tanto en el TLC EU-CA-RD como ante el AdA UE-CA, las críticas y posicionamientos del movimiento popular, organizaciones y redes de sociedad civil, buscaban que dichos acuerdos fueran instrumentos que contribuyeran a fortalecer la justicia y el respeto de los derechos de toda la población, y no solamente los de las corporaciones transnacionales y sectores nacionales económicamente poderosos; y, también, que al Estado no se le limitaran sus facultades de orientar el desarrollo económico y social de Honduras, en beneficio de toda la sociedad.

6.7 Visión de desarrollo en los planteamientos de sociedad civil ante el TLC EU-CA-RD y ante el AdA UE-CA

6.7.1 Análisis ampliado de algunos enfoques alternativos sobre el desarrollo

Intentar comprender los fenómenos económicos y sociales desde la visión de la Economía Política, implica desarrollar una perspectiva de análisis sobre la economía y la sociedad y sus interrelaciones, cuestionando la visión dominante, es decir, la de la economía neoclásica y del neoliberalismo como su expresión política.

Como se indicó en el capítulo 2 (Debates teóricos...), la presente investigación ha retomado los planteamientos sobre la orientación y las características del desarrollo, propuestos desde enfoques alternativos sobre el desarrollo y la economía, que tienen sus fundamentos en los postulados y planteamientos teóricos de la Economía Política. De acuerdo a lo anterior se seleccionaron y examinaron propuestas de los reconocidos teóricos, Herman Daly y John B. Cobb Jr, Manfred Max-Neef, Amartya Sen, Franz Hinkelammert y Henry Mora, por lo que consideramos necesario, profundizar en algunos componentes de estas propuestas, con el fin de enriquecer la noción de DHS, que se ha propuesto como referente para la presente investigación.

Así, los pensadores Daly y Cobb, Jr, al plantear que la economía debe favorecer a la comunidad (nacional) señalan que la efectividad de una economía debe medirse por la capacidad de las sociedades de poder alimentar a su población. En este sentido, consideramos importante valorar en nuestro análisis, su concepto de *economía autosuficiente*, el cual entienden como la no dependencia de la importación de alimentos, salvo en circunstancias excepcionales (desastres naturales, como sequías, inundaciones...). Lo anterior, aclaran estos autores, de ninguna manera significa excluir el comercio, sino más bien no caer en su dependencia³⁰⁴.

En relación a los planteamientos anteriores, debemos precisar que las posibilidades que tenga un país para alimentar a su población, se dan cuando dicho país posee las condiciones climáticas, geográficas y territoriales para ello (disponibilidad de tierras aptas y agua, tecnologías adecuadas, financiamiento oportuno y, sobre todo, voluntad política de hacerlo).

En cuanto al concepto de economía autosuficiente, analizamos que la idea central del mismo, es tratar de producir en el país los alimentos necesarios y, solamente cuando las circunstancias lo

³⁰⁴ Daly y Cobb, Jr. op. cit., pp.161-162.

demanden, importarlos en las mejores condiciones posibles de calidad y precio, procurando no afectar la producción nacional.

Otro de los aspectos planteados por Daly y Cobb Jr, es el análisis que hacen de los efectos que, sobre la naturaleza y la humanidad en general, tienen el crecimiento económico y la explotación indiscriminada de los recursos naturales, especialmente, de los no renovables. Asimismo, critican la posición de los “economistas” que todo lo reducen al valor de cambio, es decir, que todo satisfactor debe tener un precio, sin considerar los efectos sobre el bienestar de los seres humanos. Esta valoración se refiere, particularmente, a recursos como el agua, la tierra, los bosques, los minerales y otros.

A nuestro juicio, el análisis anterior está vigente ya que en la búsqueda de ganancias, los defensores del libre mercado abogan por un crecimiento económico infinito, a sabiendas del carácter finito de los recursos. Derivado de lo anterior consideran los recursos naturales como cualquier mercancía que debe ser intercambiada a un precio determinado, en detrimento del bienestar del ser humano. En Honduras, esta visión de la economía y de la sociedad llevada a la práctica con la complicidad de los poderes políticos (Ejecutivo, Legislativo, Judicial), permite entender, por ejemplo, la autorización de explotaciones mineras a cielo abierto, a pesar de la destrucción que ocasionan en el ambiente y en la vida de los pobladores en las zonas donde operan (casos del Valle de Siria, en Francisco Morazán, San Andrés, en Copán y otros).

Por su parte, Manfred Max-Neef, en su propuesta de un desarrollo a escala humana³⁰⁵, elabora un planteamiento sobre la necesidad de contraponer a la lógica de acumulación (es decir, a la búsqueda, obtención y maximización de ganancias a cualquier costo), una ética del bienestar.

³⁰⁵ Max-Neef, op. cit. p.92.

Coincidimos con este planteamiento, ya que se trata de un desarrollo inclusivo que apunta al mejoramiento de la calidad de vida de la población, en un marco de cooperación y solidaridad entre personas y entre naciones. De acuerdo a su contenido, esta propuesta contiene elementos de economía política, que priorizan la organización de las personas en función de sus derechos y la satisfacción de las necesidades humanas, punto coincidente con Hinkelammert y Mora, como se verá más adelante.

Otro elemento importante en los planteamientos teóricos de Max-Neef es que analiza las necesidades no solo como carencias, sino también como potencialidades del ser humano para organizarse y aprender. En este caso, nuestro autor visualiza las capacidades de las personas que aún sufriendo dificultades, muestran la disposición y tienen la potencialidad de tomar decisiones y proponer alternativas de solución a sus problemas.

Como parte de su propuesta de la *autodependencia* como eje del desarrollo, Max-Neef destaca la necesidad de potenciar varias articulaciones: de lo micro con lo macro, de la planificación con la autonomía, de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de la sociedad civil con el Estado, esta última para contraponer al poder estatal lo que el autor denomina la “*autonomía política*”³⁰⁶.

En el marco de esta última articulación señalada por Max-Neef, la *autonomía política* puede ser vinculada con las acciones y posicionamientos de la sociedad civil hondureña ante los tratados comerciales, como una manera independiente de las organizaciones y redes de expresar ante el Estado hondureño, sus propios planteamientos sobre estos tratados, tal como se indica en la tabla 6.3.

³⁰⁶ Op. cit., p.90.

Con referencia a la articulación propuesta entre los seres humanos, la naturaleza y la tecnología, nuestro autor afirma que su propuesta de desarrollo a escala humana, está comprometida con la actualización de las necesidades humanas, tanto de las generaciones presentes como futuras, fomentando un concepto de desarrollo eminentemente ecológico, es decir, orientado a la defensa y protección de la naturaleza y del medioambiente³⁰⁷.

Por otra parte, este académico le apuesta a un desarrollo más endógeno, para lo cual considera necesario definir una estrategia de desarrollo nacional autodependiente, con el fin de abordar desde la misma, la posibilidad de que un nuevo orden económico internacional más favorable contribuya a promover sus objetivos. Lo anterior, según nuestro análisis, no significa esperar a que con la inserción de nuestras economías al mundo exterior, automáticamente se abrirán espacios, sino más bien buscar estos espacios, pero definiendo primero un proyecto nacional, que sirva de plataforma para que actores internacionales (regiones, países, organismos de integración, instituciones financieras...) puedan favorecer nuestras estrategias y opciones de desarrollo.

Otro elemento novedoso en la propuesta teórica de Max-Neef, es lo que denomina “*los recursos no convencionales*”, que define como aquellas capacidades, actitudes, conductas, valores de hombres y mujeres, orientados a fortalecer aspectos como la organización, la conciencia, la gestión, la solidaridad, el compromiso etc. Consideramos que esta propuesta es de gran relevancia cuando se analizan los condicionantes internos de las organizaciones y redes de sociedad civil (como su fortaleza organizativa, por ejemplo, analizada en los incisos 6.3.1.7 y 6.3.2.6), que contribuyeron a realizar sus acciones de incidencia ante los acuerdos comerciales.

³⁰⁷ Op. cit., p.87.

Otro destacado teórico, Amartya Sen, en uno de sus principales trabajos³⁰⁸ define el desarrollo como “un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaran los individuos”. Un aspecto relevante de este planteamiento es que considera que el desarrollo debe ir más allá de la acumulación y el ingreso de la renta (similar a la propuesta de Max-Neef), y debe ser vinculado con el mejoramiento de las condiciones de vida (alimentación, salud, vivienda educación...) de las personas, lo mismo que con su participación activa (Sen lo denomina capacidad de agencia), en los procesos de toma de decisiones que afectan sus vidas.

Sin embargo, a diferencia de los restantes teóricos analizados, considera que el crecimiento económico es importante para el desarrollo ya que, según su propuesta, puede contribuir a la expansión de los servicios sociales (redes de protección social). Sen, al igual que Hinkelammert y Mora, cree en los mecanismos de mercado y, aunque se reconoce como seguidor de las ideas de Adam Smith, no descarta que sea posible una intervención del Estado pero, a diferencia de los segundos, en ningún momento, plantea que hay que vigilar e intervenir el mercado, en función de la reproducción de la vida.

Por su parte, los académicos Hinkelammert y Mora en su propuesta de una economía para la Vida reiteran, entre otras cosas, que “el punto de referencia básico, fundamental para la evaluación de cualquier racionalidad económica y de toda organización económica institucionalizada, debe ser el ser humano en comunidad, como sujeto viviente, la corporalidad del sujeto, sus necesidades y derechos”³⁰⁹ En este orden de ideas, favorecen la intervención de los mercados, con el fin de asegurar la vida humana, vale decir, el ciclo de reproducción tanto del ser humano como de la naturaleza, en tanto las dos fuentes creadoras de riqueza. Como podemos apreciar, lo anterior

³⁰⁸ Sen, op.cit.,p.19.

³⁰⁹ Hinkelammert y Mora, op. cit., p.37.

contrasta con la visión neoclásica del libre mercado (que no admite ninguna interferencia de agentes externos), en que descansa el llamado “libre comercio”, una de cuyas expresiones más acabadas son los tratados comerciales.

Coincidimos con la visión de estos autores, en el sentido que una organización debe estar estructurada de tal forma, que permita que todos los miembros de la sociedad y no solo unos pocos, puedan vivir con dignidad. Esto contrasta con los efectos de las políticas económicas impulsadas por el neoliberalismo que, como se confirma en estudios ya mencionados, han profundizado la inequidad y la exclusión social en los países donde se han aplicado.

En nuestra opinión, uno de los puntos más relevantes de Hinkelammert y Mora es que el criterio básico del ser humano es la satisfacción de sus necesidades, y no sus elecciones individuales en calidad de consumidores, como lo señalan los postulados neoclásicos.

En este orden de ideas, Hinkelammert y Mora plantean que el mercado distorsiona el equilibrio del ser humano con él mismo y la naturaleza, por su búsqueda compulsiva de la maximización a partir de criterios mercantiles, cuantitativos y abstractos. Sostienen que hay que vigilarlo constantemente, para que se sitúe dentro del marco de la racionalidad (reproductiva) que exige la continuidad de la humanidad y de la naturaleza, de modo que ambos puedan seguir existiendo. Para ellos, la posibilidad de que la naturaleza y la humanidad sigan existiendo es el único concepto coherente de racionalidad económica.

Valorando las propuestas de los teóricos anteriormente analizados, consideramos que en el campo de la economía política, las dos más desarrolladas son las de Max-Neef y de Hinkelammert y Mora, ya que ambas apuntan a priorizar al ser humano y la satisfacción de sus necesidades, lo mismo que potenciar sus capacidades organizativas y propositivas e, igualmente, la recuperación

del rol del Estado como propulsor de un proyecto nacional y defensor de los derechos humanos, como condición para buscar una mejor inserción en la globalización.

En cuanto a la economía, desde nuestra perspectiva, las propuestas teóricas de Daly y Cobb Jr, Max-Neef y Hinkelammert y Mora, son complementarias ya que, por un lado, plantean como prioridad la satisfacción de las necesidades humanas y, por otro, bajo distintas formas y énfasis, formulan críticas a los mecanismos de mercado que producen inequidad, ya que los beneficios percibidos son muy desiguales por los distintos grupos de la sociedad. Sen, por el contrario, aboga por un crecimiento económico sin cuestionar, de manera clara, los efectos dañinos de este crecimiento en el ambiente y en el ser humano.

A nuestro juicio, en el contexto de una noción de desarrollo que lleva implícita, la producción y reproducción de una economía para la vida en el sentido que aquí se ha puntualizado, y que es generadora de un desarrollo orientado a satisfacer las necesidades humanas y a potenciar sus capacidades, el comercio debe ser un instrumento de desarrollo que permita el intercambio de bienes y servicios, para la satisfacción de las necesidades de la población y, también, para el desarrollo del aparato productivo, que posibilite el incremento de la producción nacional, particularmente, de alimentos y otros bienes y servicios fundamentales, para evitar caer en la dependencia de mercados externos. Concluimos señalando que esta visión económica, no podría ser llevada a la práctica sin un Estado activo y vigilante del mercado, que tenga la potestad y voluntad política de ejecutar acciones en beneficio de toda la sociedad y no de minorías privilegiadas.

En nuestra visión del desarrollo, la perspectiva ambiental es clave, tomando en cuenta la concepción de la naturaleza y el ser humano, como creadores de riqueza. En tal sentido,

consideramos que los recursos disponibles (agua, bosques, tierra, minerales...), deben aprovecharse para beneficiar, particularmente, a la población excluida; cuidando, al mismo tiempo, de su protección, defensa y renovación. Es claro entonces que las políticas, estrategias, programas y acciones que no contemplen la protección del medio ambiente, dañan la naturaleza y al ser humano, socavan las posibilidades de crear riqueza y ponen en peligro nuestra existencia, al ser nosotros mismos parte de la naturaleza. Por tanto, la intervención de los mercados debe orientarse a preservar esa capacidad de generación de riqueza. Recordemos que, como lo señala Hinkelammert, la irracionalidad del mercado se basa en la búsqueda—a toda costa—, de la maximización de la ganancia. En esta lógica, no se puede esperar que el mercado capitalista sea una institución que contribuya a la defensa y conservación del ser humano y la naturaleza y, por tanto, de la vida.

Lo que si podemos afirmar es que solo basados en una racionalidad reproductiva es posible construir un tipo de mercado alternativo al capitalista que pueda contribuir a la vida y no a la muerte: estamos hablando de un mercado justo y solidario³¹⁰.

De los planteamientos del conjunto de autores analizados se puede derivar que una noción integral del desarrollo implica tomar en cuenta sus dimensiones políticas, económicas, ambientales, sociales y culturales. En este sentido, el desarrollo debe estar enfocado en la satisfacción de las necesidades humanas de toda la población, para garantizar la vida y su reproducción.

³¹⁰ Entenderemos por mercado justo y solidario, al conjunto de aquellas actividades de compra y venta de bienes y servicios, que realizan personas, grupos y sectores que, social y políticamente, han sido perjudicados por el modelo económico neoliberal y que buscan cambiar las injustas reglas de este modelo.

Conforme lo anterior, desde la perspectiva de la economía política nuestra visión del desarrollo apunta a que el ser humano como sujeto prioritario de toda acción de desarrollo, debe fortalecer sus capacidades y organizarse para participar en las decisiones que afectan su vida, contando con un Estado democrático e incluyente, que proteja sus derechos y proponga estrategias y proyectos nacionales para aprovechar mejor las oportunidades de la globalización y minimizar sus riesgos. En esta perspectiva, la economía debe centrarse en el ser humano y no funcionar en base a una lógica de acumulación que, como es conocido, profundiza la inequidad y la exclusión. En tal sentido, debe orientarse a la satisfacción de las necesidades humanas prioritarias (alimentación, salud, vivienda, agua y saneamiento, educación...), en armonía con el ambiente, con el fin de que el criterio de racionalidad económica lo constituya la posibilidad de que todos los seres humanos, y no solamente unos pocos, puedan vivir con dignidad.

6.7.2 Organización de los planteamientos de la sociedad civil ante el TLC y el AdA, de acuerdo a las dimensiones de la definición operativa de DHS y sus fundamentos teóricos

Una vez ampliado nuestro análisis sobre algunos teóricos del desarrollo, analizaremos a continuación la visión de desarrollo contenida en los planteamientos de organizaciones y redes de sociedad civil, ante el TLC y el AdA, en función de nuestra definición operativa de DHS, enunciada en el capítulo 2, como *“el proceso socio económico y político cultural que estimula permanentemente la formación y potenciación de las capacidades de los seres humanos, su participación en espacios de toma de decisiones; el recate del valor de uso para la satisfacción de las necesidades individuales y sociales en armonía con el ambiente y las acciones de un Estado que garantice el ejercicio pleno de todos los derechos humanos y que, desde un proyecto*

nacional y democrático, aproveche las oportunidades de la globalización, para beneficiar a toda la sociedad y no a una minoría”.

Para efectos prácticos se entenderá por *planteamiento* al discurso o conjunto de ideas de las organizaciones de sociedad civil, relacionadas con los tratados comerciales, lo mismo que las propuestas o mecanismos que estas organizaciones formulan como alternativas de solución para los problemas identificados.

Los planteamientos de sociedad civil ante el TLC y el AdA (que incluyen fuentes documentales y testimonios de entrevistas), por su naturaleza y alcance se han organizado en el cuadro 6.5, de acuerdo con las diferentes dimensiones de nuestra definición operativa de DHS y sus fundamentos teóricos, con el fin de mostrar la relación de dichos planteamientos con concepciones teóricas alternativas sobre el desarrollo y con la noción de desarrollo propuesta por el investigador. No obstante, en algunos casos, reconocemos que ciertos planteamientos pueden ser vinculados no solo con una, sino con varias dimensiones. Por ejemplo, la necesidad de una inversión extranjera regulada, puede favorecer no solo la soberanía alimentaria y el medio ambiente, sino también fortalecer las funciones del Estado en su orientación de la economía nacional. Igualmente, la protección y defensa de la naturaleza no solo tiene una implicación positiva en la creación de riqueza, sino que también protege las formas de vida de las comunidades más vulnerables de la sociedad, como las indígenas y afrodescendientes.

Cuadro 6.5: Clasificación de los planteamientos de la sociedad civil ante el TLC y el AdA, de acuerdo a las dimensiones de la definición operativa de DHS y sus fundamentos teóricos.

Dimensiones de la definición operativa de DHS y sus fundamentos teóricos	Planteamientos de la sociedad civil ante el TLC EU-CA-RD (2002-2005)	Planteamientos de la sociedad civil ante el AdA UE-CA (2006-2009)
<p><i>Formación y potenciación de las capacidades de los seres humanos ...</i></p> <p>Base teórica:</p> <p>Se refiere a la capacidad del ser humano para movilizar su sensibilidad, imaginación, voluntad y su talento intelectual, en tanto agente de transformación[...]para generar una conciencia integradora que va de lo individual a lo colectivo[...]a fin de catalizar una energía social transformadora (Max-Neef, 2006).</p>	<p>“Potenciar la articulación de esfuerzos organizativos, para elaborar propuestas desde el nivel local, nacional y regional, principalmente, de los sectores territoriales y sectoriales...”.</p> <p><i>(Bloque Popular, 2002)</i></p>	<p>La sociedad civil debe tener acceso a todos los documentos relacionados con el proceso de negociación. Los documentos deben tener carácter público. Debe otorgarse el tiempo necesario para que el estado y la sociedad civil, conozcan y reflexionen sobre los contenidos y mecanismos del acuerdo”.</p> <p><i>(Propuesta Chaac, 2006)</i></p>
Dimensiones de la definición operativa de DHS y sus fundamentos teóricos	Planteamientos de la sociedad civil ante el TLC EU-CA-RD (2002-2005)	Planteamientos de la sociedad civil ante el AdA UE-CA (2006-2009)
<p><i>Participación en espacios de toma de decisiones...</i></p> <p>Fundamento teórico.</p> <p>Se relaciona con el concepto de “recursos no convencionales”, entendidos como las capacidades, actitudes, conductas de las personas (por ejemplo, su desarrollo organizativo y político), y que son factores</p>	<p>Oposición de las organizaciones sociales a la ratificación del tratado por los diputados, mediante protestas y movilizaciones contra el TLC, como los plantones de diciembre 2004, en los bajos del Congreso Nacional.</p> <p><i>(Entrevista con directivos y técnicos de UTC-La Paz, mayo de 2014, Marcala, La Paz).</i></p>	<p>“No permitir la liberación de aranceles sobre productos agrícolas sensibles (maíz, frijol, sorgo, arroz), hortalizas y verduras, a fin de no perjudicar a la familia y productores-as del área rural”.</p> <p><i>(Propuesta Chaac, 2006)</i></p> <p>“Ningún tratado o relación comercial deberá perjudicar las formas de vida de las comunidades, ni amenazar el</p>

necesarios para fortalecer aspectos organizativos, de gestión y solidaridad (Max-Neef, 2006).

También se vincula con el hecho que las organizaciones de sociedad civil puedan plantear ante el Estado, de manera independiente sus ideas (por ejemplo, sobre los tratados comerciales), para concretar lo que Max-Neef denomina la “autonomía política”, que surge desde la población y sus organizaciones, para contraponerse a la lógica estatal de poder (Ibid).

acceso a sus medios de vida (agua, bosque, tierra, playas, mar, minerales...)”.
(Propuesta Chaac, 2006).

“Relanzar la reforma agraria y el desarrollo rural, para potenciar la soberanía alimentaria, el incremento de la producción, el acceso a mercados alternativos y precios justos”.
(Propuesta Chaac, 2006)

“Que la UE asuma su compromiso de promover, antes y durante las negociaciones estudios de impacto de un AdA entre Europa y CA, en los campos social, económico y fiscal, que pudiesen incidir en los sectores, tradicionalmente, excluidos y los objetivos de reducción de pobreza”.
(Propuesta política..., abril 2009).

Dimensiones de la definición operativa de DHS y sus fundamentos teóricos

Planteamientos de la sociedad civil ante el TLC EU-CA-RD (2002-2005)

Planteamientos de la sociedad civil ante el AdA UE-CA (2006-2009)

Rescatar el valor de uso de para la satisfacción de las necesidades individuales y sociales en armonía con el ambiente

Es necesaria “la regulación de las inversiones extranjeras en el agro, para proteger el agua, bosques y minerales; en suma, para proteger la biodiversidad”.
(Bloque Popular, 2004)

“No promover procesos de patentar las semillas nativas y el conocimiento popular, que es un patrimonio social, de utilidad común; debiendo estar, por tanto, al servicio de la sociedad hondureña, y no convertirse en una mercancía sujeta a las leyes de la oferta y la demanda”.
(Propuesta Chaac, 2006)

Base teórica:

Está referida a la conceptualización de una *Economía para la Vida*, que

“Estamos contra la

se ocupa de las condiciones materiales que hacen posible y sostenible la vida, a partir de la satisfacción de las necesidades de todos (los seres humanos) y, por tanto, del acceso a los valores de uso que posibilitan esta satisfacción.

En cuanto a la relación con el ambiente, el concepto de “producción eficiente”, está vinculado a la condición de permitir la reproducción de las fuentes de la riqueza, vale decir, el ser humano y la naturaleza. Caso contrario, al socavarse las fuentes de la riqueza, se destruyen las posibilidades de continuidad de la vida misma (Hinkelammert y Mora, 2005).

producción, introducción y distribución de semillas, cereales y alimentos transgénicos, que contengan OGM, debido a que ponen en precario la salud, la soberanía alimentaria y la biodiversidad de la región”.

(Propuesta Chaac, 2006)

“Debe garantizarse un desarrollo basado en la sostenibilidad, con prácticas amigables al medioambiente, por lo que el Estado debe regular y gestionar el manejo de los recursos naturales de forma sostenible, sin permitir su uso indiscriminado por las transnacionales y los grupos de poder”.

(Propuesta Chaac, 2006)

“Se propone desarrollar alianzas estratégicas para defender la naturaleza; fortalecer la capacidad de regulación, monitoreo y gestión de los gobiernos locales y de la sociedad civil; declarar áreas de reserva y territorios de las comunidades originarias”.

(Propuesta Chaac, 2006)

“El Diálogo Político debe incluir en su agenda la vulnerabilidad ambiental, debido al uso irracional de los recursos naturales y la débil gestión del medioambiente, para la protección de grupos poblacionales viviendo en condiciones de pobreza o pobreza extrema y, como tales, afectados y expuestos

		ante desastres naturales”. (Propuesta política...abril 2009).
Dimensiones de la definición operativa de DHS y sus fundamentos teóricos	Planteamientos de la sociedad civil ante el TLC EU-CA-RD (2002-2005)	Planteamientos de la sociedad civil ante el AdA UE-CA (2006-2009)
<i>El Estado como garante del ejercicio pleno de todos los derechos humanos.</i>	“Se rechaza la aprobación de un TLC de EU con CA, que no garantice el cumplimiento de los derechos humanos y que no potencie el desarrollo económico de los países”. (Bloque Popular, 2002)	Deben reconocerse las asimetrías entre CA y la UE, ya que solo así la sociedad civil puede apoyar el proceso de negociación. Por tanto, se plantea “promover relaciones comerciales entre ambas regiones con un reconocimiento efectivo y real de las asimetrías”. (Propuesta Chaac, 2006)
Fundamento teórico:	“Antes de aprobar el TLC, debe existir un Plan nacional de desarrollo, como lo plantean los Art 329 y 330 de la Constitución, con el fin de orientar la estrategia económica y comercial del país y no a la inversa”. (Bloque Popular, 2004)	“El fin primordial de las negociaciones debe ser el desarrollo sostenible y el combate de la pobreza, centrado en el beneficio del capital humano”. (Propuesta Chaac, 2006)
La estrategia de la globalización intenta borrar los derechos humanos de la vida humana; ya que, por ejemplo, con los programas de ajuste estructural, derechos como la salud, educación, alimentación, vivienda, libertad sindical..., se han sustituido por los derechos de las empresas — derechos de propiedad privada—como los únicos derechos reconocidos (Hinkelammert y Mora, 2005).	“Mantener el proceso de exportaciones a Estados Unidos en el marco de la ICC y el SGP”. “Negociar en otros términos, cumpliendo lo establecido en el Art 335 de la Constitución”. (Comité Organizador Congreso del Pueblo, febrero 2005”).	“Hacer prevalecer el cumplimiento de los objetivos de desarrollo, ante las políticas de liberalización comercial”. (Propuesta Chaac, 2006) “Los servicios públicos de educación y salud deben garantizarse para toda la población, ya que su privatización limitaría su acceso en función de la capacidad de pago de las personas”. (Propuesta Chaac, 2006).
		“Debe garantizarse el acceso universal a los servicios públicos de agua potable,

energía, transporte, telecomunicaciones, puertos, carreteras, construcción y seguridad social, acordando compromisos para no promover su liberación y privatización”.

(Propuesta Chaac, 2006)

En relación a los derechos laborales, “debe respetarse el marco normativo de la Constitución en su Art 64 (los derechos y garantías no pueden disminuirse, restringirse o tergiversarse), de forma tal que los derechos actuales deben ser el piso de la negociación y no el techo”.

(Propuesta Chaac, 2006)

“Establecer un fondo económico común centroamericano para impulsar el proceso de la integración económica y social, y fortalecer la relación comercial entre CA y la UE. Con este fondo se busca compensar las asimetrías, establecer partidas destinadas a la cohesión social y el desarrollo humano”.

(Propuesta política...abril 2009)

“Inversión extranjera regulada en beneficio de nuestros países, que permita el respeto de los derechos de los trabajadores-as, de las mujeres, de los pueblos indígenas y afrodescendientes, la protección al ambiente, fortalecer las economías nacionales (con base en la

		<p>soberanía alimentaria y la reforma agraria) y el fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa”. (Propuesta política...abril 2009).</p> <p>“El Diálogo Político debe verse como un instrumento sustantivo para promover, proteger y respetar los derechos humanos, integralmente considerados, los valores democráticos y los principios del Estado de Derecho”. (Propuesta política...abril 2009)</p>
<p>Dimensiones de la definición operativa de DHS y sus fundamentos teóricos</p> <p><i>El Estado como promotor de un proyecto nacional y democrático aprovecha las oportunidades de la globalización, para beneficiar a toda la sociedad.</i></p> <p>Base teórica:</p> <p>En la base de esta dimensión está la necesidad de oponer a la racionalidad económica que se plantea en nombre de la eficiencia y de la acumulación, otra racionalidad que se oriente al mejoramiento de la calidad de vida de la población; en el marco de la cual, se renuncia a convertir a las personas en instrumentos de otras personas y a los países en instrumentos de otros países</p>	<p>Planteamientos de la sociedad civil ante el TLC EU-CA-RD (2002-2005)</p> <p>“Fortalecer la integración económica, social y política de CA, sumándose a otras iniciativas comerciales subregionales, para tener una mejor correlación de fuerzas y negociar en condiciones distintas con los Estados Unidos y otros bloques económicos”. (Comité Organizador Congreso del Pueblo, febrero 2005)</p>	<p>Planteamientos de la sociedad civil ante el AdA UE-CA (2006-2009)</p> <p>“El Diálogo Político debe contribuir a promover una integración con solidaridad, complementariedad, autodeterminación y dignidad. Debe garantizarse el derecho soberano a la toma de decisiones nacionales y a la definición de estrategias de desarrollo, desde las cuales se pueda establecer relaciones de igualdad con otros estados y regiones”. (Propuesta política...abril 2009)</p> <p>“Promover una cooperación al desarrollo que contribuya a eliminar las causas estructurales de la pobreza y la exclusión social, que estimule una redistribución justa y equitativa de la riqueza”. (propuesta política...abril 2009)</p>

(Max-Neef, 2006).

2009)

“Suspensión inmediata de las negociaciones”.

“Un proceso de negociación con la UE que parta de nuevas premisas (distintas al libre comercio)”.

“Abrir un nuevo espacio de diálogo centroamericano”.
(Propuesta política...abril 2009).

Fuente: Elaboración propia con base en los siguientes documentos: “*Campaña hondureña contra las privatizaciones del Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos con Centro América, el Área de Libre Comercio de las Américas, el Plan Puebla Panamá y el Plan Colombia*”, Bloque Popular, agosto de 2002, Tegucigalpa; “*¿Por qué el Congreso no debe aprobar el TLC?*”, Bloque Popular/BP, Coordinadora Nacional de Resistencia Popular/CNRP y Coalición Hondureña de Acción Ciudadana, Honduras, Noviembre 2004; “*Llamado al Congreso Nacional a no aprobar el TLC y al pueblo hondureño a no permitir su aprobación*”, Comité Organizador Congreso del Pueblo, Febrero de 2005, Tegucigalpa; “*Propuesta alternativa de Chaac ante el AdA*”, Coalición Hondureña de Acción Ciudadana, 2006 (en Chaac agosto 2007); “*Propuesta política de movimientos, redes y organizaciones sociales de Centroamérica a los Presidentes centroamericanos sobre el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea*”, abril de 2009 (mimeo); y entrevistas con representantes de organizaciones y redes de sociedad civil, realizadas en mayo y junio de 2014.

6.7.3 Análisis de la visión de desarrollo en los planteamientos ante el TLC EU-CA-RD

A continuación analizamos la visión de desarrollo en los planteamientos de sociedad civil, en el marco de la definición operativa de DHS que se ha utilizado en la presente investigación.

Como puede apreciarse en la tabla anterior, la mayoría de los planteamientos de sociedad civil ante el TLC, realizados en el período 2002-2005, eran de carácter político, expresado, entre otras cosas, en los llamados a potenciar los esfuerzos organizativos de la población, para la elaboración de propuestas a nivel local y nacional, con el fin de incrementar sus posibilidades de participar en los procesos de toma de decisiones y defender sus derechos.

No obstante, debe precisarse que al oponerse a la firma de un tratado comercial que no garantizara los derechos humanos, las organizaciones de sociedad civil proponían continuar con el proceso de exportaciones a los Estados Unidos en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y del Sistema Generalizado de Preferencias (este último vencía en septiembre-octubre de 2008), lo mismo que negociar en otros términos con el gobierno estadounidense, creando mejores condiciones a través del fortalecimiento de la integración con Centroamérica, y sumándose a otras iniciativas subregionales, sin precisar cuáles.

En este contexto consideramos que el principal planteamiento político de las organizaciones y redes de sociedad civil, fue rechazar la aprobación de un TLC de Estados Unidos con Centroamérica que no garantizara el cumplimiento de los derechos humanos, y que no potenciara el desarrollo económico de Honduras; este planteamiento fue acompañado también por manifestaciones populares para evitar su ratificación por el Congreso Nacional.

Valoramos que el planteamiento económico más relevante era la propuesta de regulación de las inversiones extranjeras, principalmente en el agro, con el fin de proteger los principales recursos naturales del país (agua, bosques, minerales...). Esta propuesta estaba acorde con lo establecido en la Constitución de la República, en cuanto a la supervisión de la inversión extranjera.

Relacionando el planteamiento económico anterior con el aspecto ambiental, conviene destacar que la falta de regulación de la inversión extranjera, también puede ocasionar severos daños al ambiente, tanto en la afectación de recursos como agua, bosques, minerales y a la biodiversidad en general, como a la salud de las personas por el eventual uso de agroquímicos en las labores agrícolas, afectando también la producción de alimentos.

Al analizar los argumentos para oponerse a la aprobación y ratificación del TLC, las organizaciones y redes, defendieron una visión de desarrollo que priorizaba los derechos humanos de la población y la potenciación de sus capacidades de organización, participación y propuesta. Al mismo tiempo, al proponer la regulación de la inversión extranjera, esta visión planteaba que la economía debía existir en función de las personas para la satisfacción de sus necesidades prioritarias, y no de una lógica de acumulación que profundiza las desigualdades.

Conforme a lo antes señalado, valoramos que esta visión de desarrollo expuesta por la sociedad civil ante el TLC, se relacionaba con los planteamientos teóricos de Hinkelammert y Mora y de Manfred Max-Neef que, a nuestro juicio, eran los más integrales en el campo de la economía política, como ya lo explicamos en incisos anteriores.

6.7.4 Análisis de la visión de desarrollo en los planteamientos ante el AdA UE-CA

Al igual que ante el TLC, dentro del conjunto de planteamientos de organizaciones y redes de sociedad civil ante el Acuerdo de Asociación, realizados en el período 2006-2009, los más relevantes fueron los de carácter político. En este sentido, la sociedad civil demandó tener acceso a todos los documentos de las negociaciones, lo mismo que participar en las mismas, lo que logró de manera muy limitada, como se explica en el inciso 6.2.

De igual manera, la sociedad civil, planteó la necesidad que se reconocieran las asimetrías entre las dos regiones, que sirviera de base a un trato diferenciado en las relaciones comerciales ³¹¹, para lo cual propuso el establecimiento de un fondo económico de apoyo para Centroamérica. Asimismo, teniendo al ser humano y su bienestar en el centro de su accionar, las organizaciones y

³¹¹ Ver: Cepal, Sede Subregional en México (2001), La asimetría en las relaciones comerciales. Sus efectos en el desempeño económico (Resumen). Disponible en: www.cepal.org.mx, consultado el 26-08-2014.

redes plantearon que los objetivos de desarrollo debían prevalecer ante las políticas de liberalización comercial; haciendo particular énfasis en la necesidad del acceso universal de la población a los servicios públicos gratuitos de salud y educación y el respeto de sus derechos laborales, componentes esenciales para una vida digna con pleno respeto de los derechos humanos.

Una demanda de importancia estratégica, la constituyó el planteamiento de las organizaciones y redes de que debía garantizarse a los gobiernos de la región, el derecho soberano a la toma de decisiones nacionales, lo mismo que a la definición de estrategias de desarrollo, teniendo como base una integración regional con solidaridad, autodeterminación y dignidad.

Un planteamiento político que llama, particularmente, la atención porque va más allá del ámbito nacional, es cuando la sociedad civil demanda que la cooperación al desarrollo debe contribuir a eliminar la exclusión social, estimulando una redistribución justa de la riqueza. En otras palabras, planteaba que la cooperación debía enfocarse en las causas estructurales de la pobreza, apostándole a modificar las relaciones de poder, a fin de que los sectores excluidos (pequeños campesinos, trabajadores agrícolas, mujeres, pueblos indígenas...) se beneficien de relaciones económicas y sociales más justas.

En el tema ambiental, a diferencia de los planteamientos generales ante el TLC, las organizaciones y redes de sociedad civil fueron, ante el Acuerdo de Asociación, más explícitas en formular sus demandas y posicionamientos. Así, entre los aspectos relevantes abordados se planteaba la necesidad de tomar en cuenta la inclusión de la cosmovisión de los pueblos originarios, que consideran a la tierra como un ser vivo (lo que significaba no quemarla, ni contaminarla, ni envenenarla) y demandar que los títulos sobre la misma fueran comunales.

También la sociedad civil, expresó su posición contraria a la producción y distribución de alimentos transgénicos; señalando la necesidad de realizar prácticas amigables al medioambiente en aras de la sostenibilidad del mismo.

Un punto relevante fue la necesidad de que las negociaciones incluyeran en su agenda la vulnerabilidad ambiental de varios grupos poblacionales, considerando que muchos de ellos tanto en el campo como en la ciudad, han vivido y continúan viviendo en condiciones de pobreza y pobreza extrema, lo que los ha expuesto más directamente a los efectos de los desastres naturales, cuya ocurrencia cada vez más periódica, se atribuye a los efectos del cambio climático.

De igual manera, la sociedad civil propuso diferentes acciones para proteger la naturaleza como, por ejemplo, alianzas estratégicas entre varios actores, un rol más activo de los gobiernos locales en el monitoreo y gestión ambiental, protección de las áreas de reserva y territorio de las comunidades originarias y otras.

En el tema económico, los planteamientos de organizaciones y redes proponían la regulación de la inversión extranjera, demandando también la realización de estudios de impacto para conocer las eventuales implicaciones de un acuerdo de este tipo, sobre todo, para los grupos tradicionalmente excluidos. Por otro lado, se demandaba no perjudicar las formas y medios de vida de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Se exigía, además, llevar a la práctica una reforma agraria y potenciar la soberanía alimentaria, demandas que también pueden considerarse de carácter político porque buscaban alterar las relaciones de poder, particularmente, en el tema de la propiedad, tenencia y explotación de la tierra.

Analizando los planteamientos arriba presentados ante el AdA, se puede deducir que la sociedad civil defendió una concepción del desarrollo donde priorizaba al ser humano y la satisfacción de

sus necesidades fundamentales, lo que le imprimió a este proceso de incidencia un sello humanista y ético, que fue compartido con otras organizaciones y redes de Centroamérica. Por otro lado, cuando la sociedad civil exigía transparencia y rendición de cuentas en las negociaciones y demandaba que hubiese tiempo y espacio suficientes para que, junto al Estado, pudieran reflexionar sobre el contenido del acuerdo, no hacía otra cosa sino demandar el derecho a la participación que tiene la ciudadanía para conocer, discutir y proponer alternativas de solución a problemas y situaciones que, directa o indirectamente, afectarían sus vidas.

Resumiendo, puede señalarse que, ante las negociaciones del AdA, las organizaciones de sociedad civil de Honduras, apuntaron a priorizar la satisfacción de las necesidades de las personas, fortalecer sus capacidades organizativas y de propuesta y demandar un rol activo de un Estado democrático e incluyente, para favorecer a todos los sectores de la sociedad; planteando, al mismo tiempo, una explotación racional de los recursos naturales y priorizando la atención a la vulnerabilidad ambiental, principalmente, de la población que vive en condiciones de pobreza.

En nuestra opinión, estos planteamientos también se enmarcaban en las construcciones teóricas de Max-Neef y Hinkelammert y Mora, en la medida que defendían la satisfacción de las necesidades de las personas, su organización y participación en la toma de decisiones, amparadas en un Estado garante del cumplimiento de los derechos humanos.

Podemos afirmar que en ambos acuerdos, la sociedad civil defendió el derecho a la vida de la población excluida, priorizando la satisfacción de sus necesidades fundamentales (alimentación, salud, vivienda, educación...) y el fortalecimiento de sus capacidades para defender sus derechos, en un contexto de respeto a la naturaleza y a la biodiversidad en general.

Sin embargo, considerando que ante el AdA, la decisión política de la CHAAC fue tratar de influenciar en las negociaciones, para que las propuestas de la sociedad civil fueran incorporadas en los textos, puede afirmarse que los planteamientos políticos, económicos y ambientales de las organizaciones y redes fueron más desarrollados y explícitos que los formulados ante el TLC que, en su mayoría, tuvieron un carácter más general. Conviene recordar que, ante las negociaciones del TLC, la mayor parte de las organizaciones sociales se pronunciaron contra la aprobación y ratificación de este tratado, razón por la cual consideramos que sus propuestas no fueron trabajadas con mayor profundidad.

Finalmente, es necesario rescatar que la participación de organizaciones y redes de sociedad civil en torno a la negociación y aprobación del TLC y del AdA, vista como un derecho, tuvo como uno de sus ejes principales su capacidad organizativa, de movilización y de propuesta (al margen de los resultados obtenidos), para tratar de influir en los procesos de toma de decisiones sobre asuntos de interés nacional como lo son los tratados comerciales, cuya influencia en la vida de los diferentes sectores del país, principalmente de los más excluidos, ha sido y es muy importante.

6.8 Incidencia política e incidencia social de la sociedad civil ante el TLC EU-CA-RD y ante el AdA UE-CA

6.8.1 Algunos conceptos básicos

Aunque el concepto de *incidencia política* es, relativamente, nuevo en Honduras, no lo son las diversas acciones realizadas por la sociedad civil, con el propósito de proponer y demandar cambios en determinadas políticas públicas, con el fin de mejorar los niveles de participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones y luchar por generar mayor equidad para los sectores excluidos de la población.

En un documento de una organización de desarrollo se plantea que la incidencia “puede conceptualizarse como el conjunto de esfuerzos, mediante los cuales la sociedad civil organizada hace sentir su poder, para influir en la formulación e implementación de las políticas y programas públicos, a través de acciones combinadas de persuasión y presión...ante autoridades estatales y otras instancias de poder”³¹².

Precisa el documento citado que para que la incidencia política logre impactar en la adopción de las medidas que se demandan, se requiere disposición de lucha, poder de convocatoria, recursos humanos y económicos, capacidad de análisis, capacidad de propuesta, de negociación y de movilización, lo mismo que alianzas y relaciones en el ámbito nacional e internacional.

Aunque los elementos arriba apuntados parecen ser considerados como condiciones para el éxito de la incidencia, vale decir, para lograr los cambios que se demandan; en nuestra opinión están incompletos, ya que faltaría incluir un factor importante como es la voluntad política de las

³¹² FOPRIDEH (2007), “Guía metodológica para la incidencia en políticas públicas”, Tegucigalpa, pp.3-4, mimeo.

instituciones de gobierno o instancias de poder, ante quienes se realiza la incidencia. En países como Honduras, donde prevalecen prácticas autoritarias y poco democráticas para tomar decisiones, la experiencia demuestra que si no existe, por un lado, la disponibilidad de los entes gubernamentales u otras instancias, para escuchar los reclamos de la ciudadanía y, por otro, la voluntad política para negociar las demandas concretas que se plantean, entonces es muy difícil influir en la realidad del país, aunque se cuente con capacidades, recursos y se hayan establecido las alianzas necesarias.

Como se ha explicado en los incisos 6.4 y 6.5, las organizaciones y redes de sociedad civil de Honduras, realizaron acciones y asumieron posicionamientos en torno al TLC y al AdA. Examinamos, ahora, en cada caso, los resultados de estas acciones y posicionamientos, desde la perspectiva de lo que entendemos por “*incidencia política*” y por “*incidencia social*” (ver conceptos en capítulo 1, inciso 2).

6.8.2 Incidencia ante el TLC EU-CA-RD

Como se ha mencionado, las acciones de movilización, protesta y posicionamiento de la sociedad civil ante el TLC, en el período 2002-2005, estuvieron lideradas en Honduras, por el Bloque Popular-Coordinadora Nacional de Resistencia Popular (BP-CNRP). De acuerdo a una hoja informativa, el BP fundado el 2 de mayo de 2002, se define como un movimiento nacional integrado por diferentes organizaciones de obreros, campesinos, pobladores, estudiantes, mujeres, maestros, grupos étnicos y otros sectores sociales interesados en coordinar acciones para enfrentar en forma colectiva, los problemas nacionales derivados de la aplicación del modelo neoliberal.

Desde finales de los años ochenta e inicios de los noventa, las organizaciones populares se han venido pronunciando, contra las políticas de liberalización económica aprobadas como parte de los programas de ajuste estructural. En 2004, en el marco de la oposición al TLC, la CHAAC se adhirió a las acciones del movimiento popular. Además, como ya se explicó en el inciso 6.2 (Negociaciones), a nivel regional, la Iniciativa CID presentó durante 2003, varias propuestas para incidir en las negociaciones del TLC³¹³.

Los planteamientos de las organizaciones sociales fueron hechos, principalmente, ante funcionarios del Poder Ejecutivo y diputados del Congreso Nacional. Tanto las organizaciones integrantes del BP-CNRP, como la mayoría de las que eran miembros de la CHAAC se opusieron a la aprobación y ratificación del TLC, por considerarlo un instrumento al servicio de las corporaciones transnacionales y, además, porque consideraban que el tratado estaba por encima de las leyes nacionales; siendo un instrumento que, en la práctica, iba a decidir cuál sería la orientación económica del país en el mediano y largo plazo.

A pesar de los esfuerzos de las organizaciones sociales y de promesas del entonces Presidente del Congreso Nacional, Porfirio Lobo, para integrar comisiones de análisis con participación de representantes de la sociedad civil, el TLC fue aprobado por el Congreso el 3 de marzo de 2005. En estas circunstancias puede afirmarse que el resultado de las actividades de *incidencia política* de las organizaciones sociales ante las instancias de poder fue nulo, ya que no se logró el objetivo de evitar la ratificación del Tratado.

Consideramos que el movimiento social no logró incidir, debido a que la aprobación del TLC era una decisión política compartida plenamente por el gobierno estadounidense, los gobiernos

³¹³ En Honduras la organización referente de esta Iniciativa era el Fosdeh.

centroamericanos (incluyendo el hondureño) y los grupos económicos nacionales de los países involucrados, todos identificados con las políticas de liberalización comercial; de igual manera, la posición contraria del movimiento social a la aprobación, no le permitió presentar alternativas al TLC, sino más bien se concentraron en oponerse, sin plantear otras opciones y, finalmente, a nuestro juicio, las negociaciones se organizaron de tal manera que no se permitieron espacios a organizaciones de sociedad civil, salvo para ser informadas del avance de dichas negociaciones.

Al no conseguirse los objetivos de incidencia que se proponían, conviene examinar cual fue la *incidencia social* lograda por las organizaciones de sociedad civil. Según varios representantes de organizaciones sociales entrevistados, durante las movilizaciones populares el tema de los tratados comerciales tuvo mayor difusión en los medios escritos y radiales, y buena parte de la población, particularmente, de las zonas rurales del occidente del país, se sensibilizó sobre las posibles implicaciones de los tratados, debido a las capacitaciones recibidas, a su participación en los seminarios y foros y, también, en las movilizaciones. Las actividades realizadas en torno al TLC, les permitieron a las organizaciones sociales acumular experiencias organizativas, de movilización y elaboración de propuestas, que han utilizado en otras luchas por la defensa de los recursos naturales (agua, bosques, minerales...). Aunque también reconocieron que la experiencia acumulada por sus organizaciones en la defensa de sus derechos, igualmente contribuyó en la lucha contra el TLC; por lo que puede hablarse de un aprendizaje mutuo³¹⁴.

Otras expresiones de la incidencia social han sido el monitoreo del TLC que se hizo desde la CHAAC, algunas evaluaciones independientes como la realizada por FOSDEH (2014) y la creación de la red regional de monitoreo del TLC (con participación de organizaciones y redes de

³¹⁴ Entrevistas con Edgardo Chévez y Magdalena Chavarría, Director y ex -técnica de Ocdih; Ángel Lagos de UTC-La Paz, en mayo de 2014 y Gilda Rivera, del CDM, en junio de 2014.

Honduras y de los demás países de Centroamérica), por medio de la cual y en base a informes nacionales, se ha realizado un seguimiento a los efectos de este tratado, en materia de exportaciones e importaciones, ingresos fiscales, empleo, producción de granos básicos y otras variables. Conviene señalar que estas actividades de monitoreo y sus resultados, se han reducido al ámbito de las organizaciones y redes que lo realizan, sin mayor trascendencia a otros sectores de la sociedad.

6.8.2.1 Monitoreo del TLC desde la CHAAC

Después de la ratificación del TLC, la CHAAC y sus organizaciones miembros, realizaron acciones de monitoreo a la ejecución y resultados del Tratado, con el fin de evidenciar sus impactos. Las actividades realizadas para el monitoreo del TLC, fueron incluidas como parte de las propuestas y planes de trabajo de la Coalición, para incidir en las futuras negociaciones del AdA UE-CA, que habrían de iniciarse en octubre de 2007.

Así, por ejemplo, en 2006, mediante un convenio de apoyo técnico entre la CHAAC y el FOSDEH (también miembro de la Coalición), se acordó diseñar una Línea de Base para el monitoreo de los impactos del TLC sobre agricultura, impacto fiscal y empleo, elaborada con enfoque de género. La idea era que fuera monitoreada mensualmente, y sus resultados comparados a través de la Red Regional de Monitoreo (nacional y regional). Se esperaban los primeros resultados en el primer trimestre de 2007. En los informes analizados de la CHAAC no se reportaron resultados concretos de esta actividad.

Articulada al esfuerzo de monitoreo del TLC, y con el fin de sensibilizar a un segmento de la población urbana en torno al consumo de productos nacionales, la Coalición lanzó la campaña “Consumamos lo nuestro” (cuñas radiales departamentales y nacionales, afiches promocionales,

giras de promoción...). Con esta campaña los grupos productivos de las organizaciones miembros de la Coalición pudieron promocionarse y sus productos ser más reconocidos a nivel nacional. Esta campaña tuvo repercusión a nivel nacional cuando algunos programas televisivos e instituciones bancarias que financiaban a pequeños productores agrícolas y artesanales, también comenzaron a promover el consumo de productos elaborados en Honduras.

También se desarrollaron 2 ferias campesinas (una nacional y otra centroamericana), en las que los campesinos y campesinas, al igual que los microempresarios y microempresarias, promocionaron y comercializaron sus productos.

En otras palabras, los esfuerzos para monitorear el TLC, se complementaron con la promoción del consumo de productos nacionales, a fin de que los productores del país, se aseguraran un mercado para su producción y que los consumidores tuvieran acceso a bienes de calidad y precios adecuados, producidos localmente. Aunque limitada en su alcance, duración y cobertura geográfica, esta acción estratégica de la CHAAC buscaba que los pequeños productores y productoras nacionales, tuvieran sus canales de comercialización que les permitieran completar el ciclo: producción-venta-consumo-producción, en un contexto donde el Tratado permitía importaciones que eran producidas a costos más bajos (por subsidios y otros apoyos) que pudieran desplazar a la producción nacional.

Sin excepción, los representantes de las organizaciones consultadas en la presente investigación, expresaron su valoración positiva sobre la realización de estas ferias, ya que les proporcionó a los productores condiciones promocionar y vender sus productos, realizando al mismo tiempo contactos para futuras operaciones de compra-venta. Al evaluar esta actividad de 2008, las empresas participantes se manifestaron satisfechas y dispuestas a realizar intercambios de

experiencias y evaluación de las mismas, para mejorar este tipo de promoción de la producción nacional.

En 2008, como parte del monitoreo a los impactos del Tratado, se completó un estudio sobre el acceso a medicamentos para personas portadoras del VIH-SIDA (en el contexto de los TLC), y otro estudio sobre los impactos de los precios de los fertilizantes en la producción de granos básicos. Asimismo, la Chaac elaboró un informe nacional sobre los impactos del TLC, que formó parte del informe regional de la Red Regional de Monitoreo, la cual coordinó de noviembre 2008 a diciembre 2009, y sobre lo que nos referimos más adelante. De igual manera, el Centro de Derechos de Mujeres (CDM), inició la elaboración de un informe de monitoreo de impactos en el sector de derechos laborales de la maquila.

En cuanto a la difusión del monitoreo, puede afirmarse que amplios sectores de la sociedad hondureña conocieron los impactos del TLC, ya que la CHAAC envió, periódicamente, en 2008, a los medios escritos comunicados, para dar a conocer información sobre los impactos derivados de este Tratado, experiencias de comercio alternativo de sus organizaciones miembros y de otros eventos relacionados con el quehacer de la Coalición.

Asimismo, el personal técnico y directivos de la CHAAC, como una manera de fortalecer las relaciones con las organizaciones miembros y otras instancias nacionales y de Centroamérica, impartieron conferencias sobre los impactos del TLC a dirigentes sindicales, defensores de los derechos humanos, líderes campesinos, dirigentes de base organizaciones miembros de la Coalición, representantes de las organizaciones del programa de Economía Solidaria y también a dirigentes y líderes locales en Guatemala.

En el período enero–junio de 2009, la CHAAC participó en reuniones de la Red Regional de Monitoreo del TLC, aportando un análisis nacional sobre algunos impactos de este tratado, a casi dos años y medio de su entrada en vigencia. Posteriormente al golpe de Estado, concretamente, en el período julio-septiembre, la Chaac desatendió el trabajo de monitoreo del TLC, al igual que la promoción del comercio alternativo, ya que priorizó la defensa de los derechos humanos de miembros de organizaciones de la Coalición.

A partir de septiembre se trata de normalizar el trabajo, siendo lo más relevante la publicación de dos estudios que se habían venido elaborando desde varios meses. Uno de ellos, mencionado anteriormente, fue elaborado por el CDM, una ONG hondureña (miembro de la Coalición) que trabaja por la defensa de los derechos de las mujeres³¹⁵, y cuya principal conclusión, era que al cabo de dos años de vigencia del TLC, el grado de atropellos a los derechos laborales en este sector había aumentado. También señalaba que el gobierno de turno (2008) había aprobado leyes y políticas que iban en detrimento de los derechos humanos de las obreras de las maquilas, y en franca violación a los principios internacionales de dichos derechos³¹⁶.

Coincidentemente, varios años después, en 2014, una delegación de la organización sindical estadounidense AFL-CIO, concluye en un estudio que analiza las “promesas” del TLC, que el gobierno de turno falla en proteger los derechos de los trabajadores, promoviendo en cambio los intereses de las corporaciones, al tiempo que erosiona el trabajo decente en el país. El estudio plantea que los problemas de Honduras se agravan debido a las políticas fracasadas de comercio

³¹⁵ CDM (julio 2009), “Impacto del libre comercio en los derechos laborales de las obreras de la maquila textil en Honduras”(disponible en: www.derechosdelasmujeres.com, consultado el 26-06-2014.

³¹⁶ Para un análisis de los posibles impactos del TLC en las trabajadoras y pequeñas productoras, véase el trabajo de Sara Elisa Rosales (2007), “Globalización, Comercio y Género”, Multigráficos Flores, S. de R.L., Tegucigalpa.

y migración..., y que no ha habido una respuesta efectiva a las causas fundamentales de la crisis: la pobreza extrema, la violencia y la falta de oportunidades de trabajo decente en el país³¹⁷.

Volviendo a las actividades de 2009, el otro es un estudio supervisado y publicado por la CHAAC, sobre las franquicias,³¹⁸, y cuyo propósito era sintetizar los aspectos más relevantes de la legislación hondureña relacionada con las franquicias, la forma de funcionamiento de las mismas y los impactos en la economía nacional. Una de las conclusiones del estudio es que el concepto de trato nacional estipulado en el TLC, otorga a los empresarios y a las empresas extranjeras, completas y enormes garantías fiscales, sin reconocer ni garantizar, a través de reglamentación adecuada, los derechos económicos y sociales de los ciudadanos y los Estados, limitando la capacidad del mismo Estado para orientar las inversiones de acuerdo a políticas de desarrollo nacionales.

Puede resumirse diciendo que, en 2009, la actividad de la CHAAC en relación al monitoreo del TLC, se vio interrumpida por la participación de varias de sus organizaciones miembros, en las acciones de protesta y resistencia ante el golpe de Estado. Si bien en el último trimestre del año se trató de reanudar las actividades, estas ya no tuvieron la misma coordinación y efectividad debido al entorno político existente y a que, entre otras cosas, las propias organizaciones miembros de la Coalición, se dividieron en torno a las estrategias a seguir ante el nuevo gobierno surgido de las elecciones de noviembre 2009.

³¹⁷ AFL-CIO (2014), Comercio, violencia y migración: Las promesas incumplidas a los trabajadores de Honduras. Disponible en: www.aflcio.org, consultado el 26-01-2015.

³¹⁸ Chaac (octubre 2009), "Las franquicias, ¿competencia desleal?", (Síntesis del documento: Elías Suazo Tejeda), Corporación y Publicidad Flores, Tegucigalpa.

6.8.2.2 Monitoreo regional del TLC

Esta parte se ha elaborado, con base en los informes preparados por la Red regional de monitoreo en 2007, 2008 y 2011³¹⁹. Salvo informaciones muy puntuales, no se ha podido obtener el cuarto informe correspondiente a 2012, presentado en Managua en noviembre de 2013. El propósito del monitoreo es analizar, desde la visión de la sociedad civil centroamericana como después de la entrada en vigencia del TLC, han variado algunos indicadores económicos y sociales, con el fin de determinar si tales variaciones, son resultado de la ejecución del Tratado. Es necesario comprender los informes en función del año que se analiza ya que, en ciertos temas, debido al tiempo de ejecución de este tratado, no se puede realizar un análisis completo sobre sus consecuencias, pero sí sobre algunas tendencias.

De acuerdo a la *Síntesis del Informe Preliminar*, de septiembre 2007³²⁰, el objetivo de la Red, es la recopilación, análisis, procesamiento y difusión de información acerca de los impactos del tratado, a nivel regional que permita, por una parte, contrastar las promesas hechas por los gobiernos a favor de su aprobación, con los resultados concretos y, por otra, posibilitar que las organizaciones y movimientos sociales dispongan de un instrumental técnico para sus estrategias de acción frente a la implementación del tratado.

³¹⁹ Participaban en dicha Red las siguientes organizaciones: Por Guatemala: Instituto de Estudios Agrarios y Rurales (IDEAR); Coordinación de ONG y Cooperativas (Congcoop) y la Coordinación Nacional de Organizaciones Campesinas (Cnoc). Por El Salvador: Red de acción ciudadana frente al comercio e Inversión Sinti Techán; Fundación Nacional para el desarrollo (Funde); Centro de Estudios en Inversión y Comercio (Ceicom); Mesoamericanas en Resistencia, Fuerza Estudiantil Salvadoreña (FES) y Asociación de Economía Crítica (AEC). Por Honduras: Coalición hondureña de Acción Ciudadana (Chaac). Por Nicaragua: Red Nicaragüense de comercio comunitario (RENICC); Federación Nacional de Cooperativas (FENACOOOP), Movimiento Social Nicaragüense y Red monitoreo impacto social (REMIS). Por Costa Rica: Comisión Nacional de Enlace (CNE) y por República Dominicana: Centro de Investigación Económica para el Caribe (CIECA).

³²⁰ Red Regional de Monitoreo DR-CAFTA, Septiembre 2007, Síntesis del Informe Preliminar. Jornadas de intercambio sobre impactos de los tratados de libre comercio en Estados Unidos, México, Centroamérica y República Dominicana. Disponible en: www.bilaterals.org/IMG/pdf/Impactos_del_TLC_DR-CAFTA.pdf, consultado el 23 de junio de 2014)

La Síntesis está basada en informes nacionales de cada país y, considerando el corto tiempo de ejecución del Tratado (un año), lo que se hizo fue un monitoreo de tendencias de impacto. En el caso de Honduras el informe nacional fue preparado por Jennifer Erazo Reyes, ex Coordinadora Técnica de la Chaac entre julio 2006 y febrero 2007. En los estudios preliminares participaron organizaciones de Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica (donde aún no estaba vigente), República Dominicana y Honduras, participando la CHAAC, el Bloque Popular y el Codecoh.

En Honduras, de acuerdo a las siguientes cifras, los primeros datos a un año de su entrada en vigencia, muestran los efectos no tan positivos del TLC, como lo auguraban funcionarios del gobierno que lo firmó.

Cuadro 6.6: Honduras: Situación de algunas variables económicas a un año de entrada en vigencia del TLC con Estados Unidos (2006-2007).

Variable	2006	2007	Observaciones
Balanza comercial con EEUU	-US\$ 1,190 millones (déficit)	-US\$ 2,078 millones (primer semestre)	
Variable	2006	2007	Observaciones
Ingresos tributarios (disminución)	US\$ 148 millones (con respecto a 2005)		Producto de reducciones arancelarias
Producción de maíz	-14.3% (aprox. 300.000 qq)		Según el INE debido al incremento de importaciones
Producción de frijol	-38.5% (aprox. 200.000 qq)		Idem
Crecimiento de la actividad agropecuaria	5.7%	4.7% (primer semestre)	Principales productos: bananos, caña de azúcar y palma africana.

Fuente: Elaboración propia, con base a Síntesis de Informe Preliminar, Red Regional de Monitoreo DR-CAFTA, Septiembre 2007.

En cuanto al impacto en los derechos laborales y el mercado laboral, el Informe preliminar, indica que en 2006, al 24% de las trabajadoras de la maquila no se les paga el auxilio de cesantía; a un 90% de las trabajadoras se les requirió la prueba de embarazo, además de presentar pruebas sobre su estado civil (un 98%) y el número de hijos que tiene (88%). De 240 empresas maquiladoras solo en 15% se logró determinar la existencia de organización sindical. De lo anterior se comprueba que no hay en el TLC ninguna regla ni regulación que prohíba, ni sancione las violaciones a los derechos laborales y, por tanto, nada que asegure que esta situación de violación permanente de los derechos se vaya a revertir.

Resumiendo, el monitoreo de las tendencias de impacto al primer año muestra en Honduras, el incremento del déficit comercial con Estados Unidos, una reducción en los ingresos tributarios, una reducción de la producción de maíz y frijol y la violación de derechos laborales, comprobándose que el TLC no contiene regulaciones que sancionen estas violaciones.

El “*Segundo Informe Regional sobre los impactos del DR CAFTA en Centroamérica y República Dominicana*”³²¹, fue presentado, en octubre 2008. Esta vez el monitoreo aborda cuatro temas principales: tendencias macro-económicas, agricultura, derechos laborales y empleo y propiedad intelectual.

En sus conclusiones el Informe señala que, en 2008, a dos años de implementación del TLC, ya no solo es una tendencia el saldo negativo de las balanzas comerciales (como se expresó en el primer informe 2007), sino que todos los países suscriptores del Tratado han visto incrementarse el déficit de su balanza comercial con los Estados Unidos. Las exportaciones en todos los países

³²¹ Red Regional de Monitoreo DR-CAFTA, II Informe Regional sobre los impactos del DR-CAFTA en Centroamérica y República Dominicana, Octubre 2008. Disponible en: www.idear.congcoop.org.gt/publicaciones/20-ii-informe-regional-sobre-los-impactos-del-dr-cafta-en-centroamerica-y-en-republica-dominicana, visitado el 23 de junio de 2014.

han desacelerado su ritmo de crecimiento, mientras que el ritmo de crecimiento de las importaciones y, particularmente, las estadounidenses ha crecido aceleradamente. Aunque en el contexto de la crisis mundial que estalla en 2008, otros factores como las importaciones de petróleo y alimentos, han acentuado la brecha negativa de la balanza comercial, cuando se desagrega la composición de las importaciones, se perciben con claridad que el TLC está posibilitando la entrada masiva de bienes y servicios estadounidenses.

A dos años de su vigencia, el Tratado ha profundizado la histórica dependencia económica con los Estados Unidos: cada vez Centroamérica le compra más, pero Estados Unidos le está comprando menos. Con respecto a la inversión extranjera, en aquellos países en que ha crecido ha sido por la compra de activos de capital nacional (bancos, seguros...); es una inversión extranjera no orientada a la generación de empleo o productiva, sino simplemente a la compra de empresas nacionales.

Puntualiza el Informe, que aunque todavía no se logra identificar con certeza el impacto del Tratado en la situación fiscal de los países, es evidente que la estrategia para enfrentar las políticas de desgravación arancelaria, es el impulso a reformas tributarias, orientadas a recuperar parte de lo que se deja de percibir, reformas tributarias con énfasis en tipos impositivos universales, que afectan básicamente, a los sectores más pobres y vulnerables.

Plantea el Informe que si bien no se puede atribuir el alza de los precios de los granos básicos al TLC, es necesario destacar que la crisis alimentaria, si es producto de las políticas de apertura comercial, que han generado una dependencia alimentaria innecesaria en la región—innecesaria porque en términos generales, los países centroamericanos poseen las condiciones naturales necesarias para producir sus propios alimentos.

La supuesta explosión de generación de empleo con la entrada en vigencia del TLC no se ha producido; por el contrario, el año 2008 ha presentado fuertes contracciones en el empleo a nivel regional. Ningún país de la región presenta datos que demuestren que este tratado está promoviendo la generación de empleo; más bien, el estudio evidencia el cierre constante de empresas maquiladoras, principalmente, de textiles, el sector exportador no genera empleo masivamente, y el tipo de empleo que se sigue generando es cada vez más precario.

El Tercer Informe³²², fue presentado en 2011, siendo responsable de su publicación el Colectivo de Estudios Rurales IXIM, de Guatemala, organización miembro de la Red regional de monitoreo, pero con participación de otras organizaciones de la región en la elaboración de los informes nacionales.

Las organizaciones de la sociedad civil centroamericana, incluyendo la CHAAC de Honduras, hicieron esfuerzos importantes para contrastar con datos las preocupaciones que se tenían sobre los posibles efectos del TLC y los resultados concretos obtenidos hasta 2011.

En tal sentido, en Centroamérica, se destaca en el informe el proceso de desmantelamiento de la producción de alimentos, la tendencia a depender de las importaciones de granos básicos, el incremento del déficit en la balanza comercial, la concentración de las exportaciones centroamericanas en productos agrícolas y en textiles (el tratado no ha estimulado la diversificación de las exportaciones), la disminución en la recaudación de impuestos por la eliminación de aranceles³²³, el mayor flujo de remesas comparado con los montos de inversión

³²² “Centroamérica ¿Mercados o Naciones?, Impacto del DR-CAFTA en la región a cinco años de vigencia”. Colectivo de Estudios Rurales, CER-Ixim (Guatemala), CEICOM, CHAAC, RENICC y CNE. Disponible en: http://www.omal.info/www/article.php3?id_article=4381, consultado el 23-01-2012.

³²³ Para un análisis más integral de la política fiscal en Centroamérica, véase Icefi (2015), “Política fiscal: expresión del poder de las élites centroamericanas”, F&G Editores, Ciudad de Guatemala.

extranjera directa, altas tasas de desempleo en la región, lo mismo que una mayor flexibilidad laboral y precarización del empleo.

En relación a Honduras y utilizando datos del período 2005-2009 (aunque este último año con proyecciones), el ex Coordinador Técnico de la CHAAC, señala en el Informe que en el período indicado, se evidencia un aumento desproporcionado de las importaciones que sobrepasa con creces el comportamiento de las exportaciones hondureñas, tal como se aprecia en el siguiente cuadro.

Cuadro 6.7 Honduras: Crecimiento anual de las exportaciones y de las importaciones. Años 2006, 2007, 2008 (en millones de dólares estadounidenses).

	Año	Año	Año	Año	Año	Variación	Variación	Variación	Variación
Concepto	2005	2006	2007	2008	2009	relativa	relativa	relativa	Relativa
					(est).	2006/2005	2007/2006	2008/2007	2009/2008
Exp FOB	1829	2096	2405	2651	2253	14.6%	14.8%	10.2%	-15.0%
Imp CIF	4852	5643	7224	8821	6175	16.3%	28.0%	22.1%	-30.0%
Saldo	-	-	-	-	-	17.3%	35.9%	28.1%	-36.4%
Balanza de bienes	3023	3547	4819	6170	3922				

Fuente: Red Regional de Monitoreo, Tercer Informe (2011), “Centroamérica ¿Mercados o Naciones?, Impacto del DR-CAFTA en la región a cinco años de vigencia, pág 85.

De acuerdo al cuadro anterior, para los primeros 3 años, las exportaciones crecieron en un promedio de 13% y para el último año decrecen, aproximadamente, en un 15%, en relación a

2008. En cuanto a las importaciones, su crecimiento inter anual promedio fue de 22%, es decir, casi 10 puntos porcentuales más que el crecimiento de las exportaciones y, para 2009, decrecen en un 30% en relación a 2008.

En el período analizado el mayor peso en las exportaciones tradicionales, recayó en el café, banano, madera y langostas; las no tradicionales, incluyeron camarón cultivado, aceite de palma, textiles y tilapia. En relación a las importaciones el 22% se destinaron a la compra de combustibles y lubricantes; después con un 18% estaban maquinaria, aparatos y materiales eléctricos, seguido de industrias químicas y conexas, con 12.6%.

Por su parte, como se puede apreciar en el cuadro 6.8, el comercio con Estados Unidos arrojaba un déficit de \$ 1092 millones en 2005, que se incrementa a \$ 2484 millones en 2008 y se reduce a \$ 1576 millones en 2009, por la crisis mundial y la crisis política en el país. Sin embargo, el déficit se incrementa en 2011 a \$ 2938 millones, alcanzando en 2013, la suma de \$ 2564 millones.

Cuadro 6.8 Honduras: Comercio con Estados Unidos, períodos 2005-2009 y 2011-2013 (en millones de dólares estadounidenses).

Concepto	2005	2006	2007	2008	2009 (estim)	2011	2012	2013
Exportac.	721	844	957	1077	916	1269	1495	1405
Importac.	1813	2028	2896	3561	2492	4207	4131	3969
Balanza comercial	-1092	-1184	-1939	-2484	-1576	-2938	-2636	-2564

*Excluye maquila.

Fuente: Red regional de monitoreo TLC, Tercer Informe (2011)...pág 96-99 y BCH, Honduras en cifras 2011-2013, pág 48.

Las cifras anteriores muestran, en los períodos analizados, el incremento constante de las importaciones desde EEUU, que al sobrepasar a las exportaciones hondureñas, producen los déficits arriba señalados. Por ejemplo, en el período 2006-2007, el incremento del déficit fue del 64%; no obstante si comparamos 2005 con 2011, el déficit se incrementa en un 169%.

Lo anterior se explica por el aumento de las importaciones desde ese país que, si en 2005 eran de \$ 1813 millones, en 2008 ascendieron a \$ 3561 millones, hasta llegar en 2011 a \$ 4207 millones. Por su parte, las exportaciones al mercado estadounidense pasaron de \$ 721 millones en 2005, a \$ 1077 millones en 2008, llegando a \$ 1269 millones en 2011. Al margen que la relación comercial se ha incrementado entre ambos países, es obvio que el ganador de la misma son los Estados Unidos.

Cuadro 6.9 Honduras: Inversión extranjera directa y remesas familiares. Períodos 2005-2009 y 2011-2013 (en millones de dólares estadounidenses)

Descripción	2005	2006	2007	2008	2009 (estim).	2011	2012	2013
Inversiones	600	669	816	877	577	1014	1059	1060
Remesas	1776	2329	2581	2800	1960	2798	2892	3121
Diferencia	1176	1660	1765	1923	1383	1783	1833	2061

Fuente: Red regional de monitoreo del TLC, Tercer Informe...2011, pág 111 y BCH, Honduras en cifras 2011-2013, pág 53.

De acuerdo con los datos anteriores, la inversión extranjera pasó de \$ 600 millones en 2005 a \$ 877 millones en 2008, estimándose una reducción a \$ 575.4 millones en 2009, o sea, de 34.3% menos que en 2008; pero repunta hasta \$ 1060 millones en 2013.

Sin embargo, coincidiendo con la tendencia regional, también en Honduras las remesas familiares superan a la inversión extranjera ya que para 2005 ascendieron a \$ 1776 millones, llegando a \$ 2800 millones en 2008 con una disminución proyectada a \$ 1960 millones para 2009; y alcanzando la suma de \$ 3121 millones, en 2013.

En 2005, las remesas fueron 3 veces mayores que las inversiones; en 2007, 3.2 veces y, en 2008 esta relación fue de 3.2 veces. Lo anterior muestra que los envíos de dinero a los familiares, por

parte de los hondureños y hondureñas que trabajan en los EEUU, constituyen una importante fuente de financiamiento para el país, pero también demuestra la incapacidad del modelo económico (donde los tratados de libre comercio son una parte esencial del mismo), de generar suficientes puestos de trabajo decentes y bien remunerados. Una de las expresiones más dramáticas de la crisis es el caso, agudizado en 2014, de los niños no acompañados que viajan a los EEUU y que, entre otras cosas, ha generado la iniciativa denominada Alianza para la Prosperidad, para ser ejecutada en Guatemala, Honduras y El Salvador, con un apoyo financiero de \$ 750 millones aportados por el gobierno de los Estados Unidos, para el período 2015-2016.

El análisis correspondiente a Honduras para el período 2005-2009, concluye que en el ámbito de las exportaciones la economía hondureña ha crecido y dependido del café, como materia prima que ya gozaba de libre arancel de ingreso a los Estados Unidos, en virtud de los convenios con la Organización Internacional del Café (OIC). Bajo el mismo esquema el TLC mantuvo los aranceles al café molido, descafeinado y preparados. Las importaciones a pesar de la crisis económica siguen siendo en mayores porcentajes que las exportaciones, manteniéndose una balanza deficitaria con los EEUU. En otras palabras, las exportaciones no han crecido tal como se prometió antes de la entrada en vigencia del Tratado; en cambio las importaciones si se han visto beneficiadas con este instrumento de libre comercio.

6.8.2.3 Evaluación del Foro Social de la deuda externa y desarrollo de Honduras (FOSDEH)

Para comprobar algunas de las preocupaciones de las organizaciones de sociedad civil sobre los posibles efectos del TLC, es conveniente examinar, aunque sea de manera general, algunos resultados concretos de este tratado en Honduras, presentados en una evaluación realizada por Fosdeh,³²⁴ en la que se destaca, entre otras cosas, lo siguiente:

- Un déficit comercial acumulado de casi 7,000 millones de dólares, motivado por más de 41,000 millones de dólares de importaciones desde Estados Unidos, que han generado efectos adversos para los sectores productivos locales y por 34,000 millones de dólares, pero sesgados a exportaciones de maquila textil y automotriz, que son productos de escaso valor agregado y poco articulados al resto de sectores productivos del país. Derivado de lo anterior, ha existido una disminución de los ingresos fiscales por la rebaja de aranceles a las importaciones, que, como sabemos, son subsidiadas por el gobierno estadounidense.
- No se ha favorecido el poder adquisitivo de los consumidores en general, ya que los precios de los productos importados considerados sensibles (arroz, maíz, carnes y lácteos), son similares a los producidos localmente. Es evidente, en este caso, que son los importadores los que han aumentado sus márgenes de ganancia.
- Pérdida de más de un millón de empleos en el sector agropecuario del país. Las masivas importaciones de maíz, arroz, carnes y lácteos han propiciado la pérdida de empleos tanto como de unidades productivas (disminución sustancial de la superficie del cultivo de maíz y arroz...disminución de las granjas de ganado porcino...un poco más de cultivos de frutas y vegetales de exportación...). También se han perdido empleos indirectos, considerando el eslabonamiento normal de estos cultivos con otros agentes productores de semillas,

³²⁴ Fosdeh (2014), "Honduras: evaluación de 7 años de CAFTA-DR", Tegucigalpa, pp.3-4; 85-87, mimeo.

transporte, maquinaria, fertilizantes etc. De igual manera, señala el estudio, los nuevos empleos generados por el tratado, para el caso de la actividad azucarera, no compensan las pérdidas de empleos directos e indirectos.

- Ha habido un leve dinamismo combinado de exportaciones tradicionales y maquila textil y de arneses automotrices (se ha logrado un superávit comercial en 4 de 19 partidas arancelarias).
- Ante importaciones por arriba de los contingentes aprobados, no se han activado las cláusulas de salvaguarda para proteger a sectores productivos locales de maíz, arroz o carne de cerdo.

A la luz de los datos del estudio del Fosdeh, algunas preocupaciones de la sociedad civil, en relación a las implicaciones del Tratado, parecen tener validez. En razón de ello, consideramos que realizar evaluaciones, por ejemplo, a los 10 y 15 años de implementación (en 2016 y 2021, respectivamente), podría arrojar más información sobre la pertinencia o no, de todas o de algunas de las críticas y planteamientos de las organizaciones y redes.

Concluye el estudio que, lamentablemente, la sociedad civil no ha tenido las suficientes capacidades técnicas y financieras, tampoco ha podido establecer alianzas oportunas con sectores de la academia, del ámbito empresarial (pequeño y grande), de la cooperación y otros, para monitorear de manera sistemática y en sectores determinados, los impactos del tratado. Este vacío de información no le ha permitido a la sociedad civil, por sí misma, comprobar de manera rigurosa y científica, si los efectos que anticipaban se han o no producido.

6.8.3 Incidencia ante el AdA UE-CA

Como se ha mencionado, a diferencia del TLC, la mayor parte de las actividades realizadas por las organizaciones y redes de sociedad civil, antes y durante las negociaciones del AdA, en el período 2006-2009, fueron lideradas por la Coalición, a la que se aliaron el BP-CNRP. Sin embargo, en 2009, organizaciones y redes centroamericanas y latinoamericanas de sociedad civil, al igual que el movimiento popular de la región, suscribieron posicionamientos conjuntos que les permitieron expresar una visión unificada de sus demandas ante el Acuerdo en negociación y lo que ellos consideraban sus posibles implicaciones.

La crisis política derivada del golpe de estado en Honduras en junio de 2009, marcó un antes y un después en los procesos de incidencia ante el AdA. Antes del golpe, las organizaciones sociales realizaron diversas actividades con el fin de tratar de incidir en las negociaciones, planteando sus críticas, al igual que propuestas desde distintos sectores de la sociedad (campesino, sindical, mujeres, indígenas, ONG, afrodescendientes...). Así, los representantes de la Coalición participaron en eventos, seminarios, movilizaciones, reuniones con funcionarios del gobierno de Honduras y de la Unión Europea, lo mismo que en espacios informativos como el del Comité Consultivo Nacional, facilitado por el Fonac y el CES donde, como se ha indicado, no se presentaban propuestas, sino que solo se recibía información por parte del gobierno sobre el avance de las negociaciones.

No obstante, al igual que con el TLC, en el caso del Acuerdo de Asociación, los resultados de las acciones de incidencia política de la sociedad civil hondureña, también fueron nulos, ya que no se logró incorporar las demandas de las organizaciones, ni tampoco replantear las negociaciones, como lo propusieron varias organizaciones y redes, en abril de 2009.

En nuestra valoración la falta de resultados de las acciones de incidencia ante el AdA por parte de la sociedad civil, conviene analizarse tomando en cuenta las actividades desarrolladas antes y después de la crisis política en Honduras, a raíz del golpe de estado de junio de 2009. Así, en el período 2007-2009, los nulos resultados de la incidencia se explican porque las propuestas de las organizaciones de sociedad civil no fueron tomadas en cuenta por los equipos negociadores, quienes no dieron importancia a temas como los subsidios agrícolas y los consiguientes riesgos para la seguridad alimentaria, la regulación de las inversiones extranjeras, la defensa de los derechos laborales, los efectos de la cláusula “Inversionista-Estado” y otros, que constitúan preocupaciones de la sociedad civil hondureña y centroamericana. Es decir, que la sociedad civil tuvo ciertos espacios para presentar sus propuestas o recomendaciones, pero al momento de analizarlas, los negociadores defendieron su determinación de que el libre comercio y la apertura sin restricciones a la inversión extranjera, eran claves para el desarrollo de Honduras y de los restantes países de la región. Es claro que lo anterior hay que enmarcarlo en la decisión política de los gobiernos de la Unión Europea y de Centroamérica de suscribir el Acuerdo, al margen de las críticas que expresaron importantes sectores de la sociedad civil europea y de nuestra región.

Como resultado del golpe de Estado, al cambiar sus prioridades la sociedad civil de Honduras decide no participar en espacios con el gobierno que tomó posesión en enero de 2010, por lo que no realizan acciones de incidencia en la última etapa de las negociaciones y, el Pilar Comercial del Acuerdo es suscrito en Madrid, en mayo de 2010.

Consideramos que para futuras acciones de incidencia en políticas comerciales, incluyendo acuerdos comerciales, la sociedad civil debe reforzar sus capacidades técnicas en determinados aspectos que se negocian y, de esa manera, articular mejor sus planteamientos políticos estratégicos en temas clave de la negociación. Al margen de lo anterior, valoramos que si no se

logra apertura de los gobiernos para que las organizaciones de sociedad civil participen y se tomen en cuenta sus propuestas, las posibilidades de incidir por parte de las organizaciones sociales se verán seriamente limitadas.

Debido al, relativamente, corto tiempo de ejecución (entró en vigencia el 1 de agosto de 2013), no se disponen de evaluaciones o informes de seguimiento sobre la implementación del Acuerdo de Asociación.

En cuanto a la *incidencia social*, hay que señalar que hombres y mujeres de los grupos de base de las organizaciones sociales, fueron capacitados en temas relacionados con los tratados comerciales y, también, en la búsqueda de alternativas de comercio justo, como las ferias campesinas donde los productores locales vendían sus productos agrícolas y artesanías, promoviendo de esta manera, el consumo de los productos nacionales.

De igual manera, las personas entrevistadas tanto de organizaciones de sociedad civil como de las agencias de cooperación, expresaron que el tema del Acuerdo de Asociación tuvo importante difusión ante la población, durante la ronda en Honduras, sobre todo, por las actividades desarrolladas por la CHAAC, antes y durante esta ronda. Aunque el AdA llegó a posicionarse en la agenda de las organizaciones de sociedad civil que participaban en la Coalición y en sus aliados, como se ha mencionado, la crisis política de 2009 alteró toda la dinámica social y cambió las prioridades de las organizaciones sociales.

Finalmente, podemos señalar que si ante el TLC, la experiencia organizativa y de lucha acumulada en años por las organizaciones sociales fue clave, también lo fue en el proceso de incidencia ante el AdA UE-CA, donde las lecciones y experiencias generadas (capacidad organizativa, coordinación entre organizaciones, alianzas con actores locales y externos,

elaboración de propuestas, movilización...), han sido utilizadas en acciones de defensa y protección de los recursos naturales, a nivel local y municipal, en diversos departamentos del país (lucha contra la minería en Copán, defensa del bosque y agua en Intibucá y Choluteca, defensa del territorio y minerales en Yoro, lucha por el territorio de comunidades garífunas en Atlántida y Colón...).

Es importante también rescatar el trabajo en red, como la plataforma de organizaciones que tratan de incidir en el tema de los derechos humanos, elaborando su propio informe que se presenta durante las discusiones del Examen Periódico Universal (EPU), en Ginebra, Suiza; lo mismo que la Coalición contra la Impunidad.

Capítulo 7. Conclusiones

La presente investigación se desarrolló con el propósito de aportar de manera científica elementos empíricos y analíticos que ayudaran a comprender, la participación y el posicionamiento de la sociedad civil de Honduras en los procesos de negociación y aprobación de acuerdos comerciales, particularmente, del TLC y del AdA, la visión de desarrollo contenida en sus planteamientos y la incidencia promovida y lograda por las organizaciones y redes.

Para alcanzar el propósito arriba señalado, se asumió que las organizaciones de sociedad civil de Honduras, en un contexto de inequidad y exclusión social generadas por el modelo de desarrollo que prioriza el crecimiento económico, hacen importantes esfuerzos por posicionarse como sujetos de desarrollo. Contando, muchas veces, con el apoyo de ONG internacionales, estos esfuerzos tienen potencialidad de construir opciones alternativas, para enfrentar el modelo económico y social imperante. En este sentido, los tratados de libre comercio, son percibidos como amenazas para las opciones alternativas de desarrollo, ante las cuales las organizaciones y redes reaccionaron, formulando críticas y construyendo sus planteamientos.

El tema investigado es de suma relevancia ya que la participación y los esfuerzos de los individuos para influir en asuntos que afectan sus vidas, es una dimensión importante del desarrollo humano sostenible; de tal manera que el contenido de los acuerdos comerciales sería equitativo, si en los mismos se reflejaran los intereses de diferentes sectores como los pequeños productores agrícolas, las micro y pequeñas empresas, los campesinos sin tierra, los pueblos indígenas y afrodescendientes, los grupos de mujeres rurales y otros, que se ven afectados directamente por las políticas de libre comercio.

La necesidad de que las propuestas de la sociedad civil sean tomadas en cuenta, demanda un replanteamiento por parte del Estado de cómo ha venido conduciendo las negociaciones de tratados comerciales, a fin de buscar mecanismos que permitan la participación de los sectores arriba mencionados, y el análisis e inclusión de sus planteamientos.

La investigación ha logrado recuperar y presentar ante la comunidad académica, en particular, y la sociedad en general, las visiones de las organizaciones y redes de sociedad civil, contenidas en sus planteamientos ante los procesos de negociación y aprobación del TLC y del AdA. Estas visiones constituyen un importante aporte a las opciones de desarrollo nacional, en tanto enfocan sus prioridades en el ser humano, el respeto a la naturaleza y en el rol del Estado como garante del cumplimiento de los derechos humanos y la justicia para todos.

En términos teóricos, la investigación ha permitido interpretar conceptualmente, desde un enfoque de Economía Política, el proceso de construcción de la orientación y visión de desarrollo, asumido por organizaciones y redes de sociedad civil, en sus planteamientos ante los acuerdos comerciales incluidos en la investigación. Más concretamente, esta interpretación conceptual está vinculada con los planteamientos teóricos de Manfred Max-Neef quien en su propuesta de desarrollo a escala humana, analiza la articulación orgánica de la sociedad civil con el Estado, denominándola “autonomía política” que, en nuestra tesis, se relaciona con las acciones y posicionamientos de la sociedad civil ante los tratados comerciales, como una manera independiente de las organizaciones y redes de expresar, ante el Estado de Honduras, sus propias críticas y planteamientos sobre el TLC y el AdA.

De acuerdo a lo anterior y con base en la noción y visión de desarrollo que defienden las organizaciones de sociedad civil, la investigación evidenció que los tratados comerciales son

considerados por las organizaciones y redes, como un mecanismo que promueve un desarrollo funcional para la acumulación y reproducción del capital, y no como un factor que contribuye a alcanzar los objetivos de la noción de desarrollo que manejan las organizaciones sociales.

Se ha identificado el fortalecimiento institucional (desarrollo organizativo, político y técnico) alcanzado por organizaciones y redes de la sociedad civil, en términos de sus capacidades organizativas, políticas y de su auto-dependencia. Es decir, la investigación ha profundizado en los niveles de coherencia (aspectos internos) y correspondencia (vinculación con el contexto) que las organizaciones de sociedad civil han logrado, analizando también como este fortalecimiento institucional ha contribuido a la elaboración de los planteamientos ante los acuerdos comerciales.

Se ha analizado la participación de las organizaciones sociales, en los espacios de consulta e información contemplados por el gobierno en las negociaciones, pero también sus luchas, protestas y movilizaciones en el ejercicio de un derecho básico para concretar una importante dimensión del desarrollo humano sostenible, cual es la participación de hombres y mujeres en la discusión de asuntos que afectan sus vidas.

La pertinencia en la tesis, de la dimensión de la participación de las personas en el desarrollo, trasciende también en documentos internacionales, cuando examinamos los elementos esenciales que la Agenda Post 2015, plantea para garantizar la transición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a la agenda de desarrollo sostenible. Uno de dichos elementos es la *justicia*, cuando se indica que una gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible exige que las instituciones públicas de todos los países y a todos los niveles, sean inclusivas, participativas y rindan cuentas ante la población.

Se ha ampliado el conocimiento y análisis de la relación entre ONG internacionales y organizaciones de la sociedad civil, identificando y caracterizando los elementos que subyacen en esta relación, en el marco de la participación de ambos actores en los procesos de incidencia ante el TLC y, principalmente, ante el AdA. Se demostró como esta relación ha contribuido a que las organizaciones sociales, propongan y ejecuten iniciativas de desarrollo alternativas al desarrollo económico convencional, incluidas las referidas a la incidencia en políticas de libre comercio.

En función de la naturaleza y alcances de los objetivos de la investigación, podemos establecer las siguientes consideraciones:

7.1 Construcción de los planteamientos de la sociedad civil

Los planteamientos ante el TLC se construyeron mediante varias modalidades. A través de foros, encuentros, talleres de capacitación, líderes y representantes de organizaciones de base fortalecieron sus conocimientos en temas de comercio internacional y tratados de libre comercio, concienciándolos sobre sus posibles efectos y, contribuyendo a realizar actividades de cabildeo e incidencia ante el gobierno hondureño y otros sectores de la vida nacional. Estos eventos fueron facilitados por profesionales vinculados con los movimientos sociales de México y Centroamérica quienes explicaban, los objetivos, componentes y funcionamiento de los tratados comerciales y, ejemplificaban los efectos negativos que estaba teniendo el TLCAN para los pequeños productores agrícolas mexicanos, elaborando también documentos y análisis relacionados con el ALCA, procesos de privatización, valoraciones técnicas del texto oficial del TLC y otros.

Las ideas de importantes sectores de la sociedad civil hondureña, que caracterizaron el pensamiento de oposición al TLC, estuvieron basadas en un profundo cuestionamiento del

modelo económico y político que ha imperado en Honduras desde hace varias décadas. En esta dirección, son comprensibles y pertinentes las demandas de las organizaciones, como la ejecución de una reforma agraria para beneficiar a campesinos sin tierra; la regulación de la inversión extranjera, para proteger la salud de la población, defender a los consumidores y promover una explotación racional de los recursos naturales, como el agua y el bosque; la necesidad de aplicar instrumentos de política económica para proteger a los productores nacionales (libertad para establecer aranceles, cuotas, o impuestos a la importación, financiamientos blandos, controles de calidad...). En otras palabras, no dejar la actividad económica a merced de las fuerzas del mercado, sino que el Estado hondureño tuviera la posibilidad, como la tienen muchos Estados industrializados, de tomar medidas como las señaladas y otras, que se orienten a incrementar sus ingresos y estimular la producción nacional, para mejorar los niveles de empleo y las condiciones de vida de la población.

En el caso del AdA y como resultado del cambio de estrategia de la Chac, destaca la elaboración participativa de una propuesta alternativa al Acuerdo de Asociación, y su socialización en foros nacionales (incluyendo a funcionarios de gobierno y representantes de la Unión Europea), y regionales. Es importante destacar el carácter estratégico de esta propuesta para la defensa de los derechos de la población, ya que demandaba el reconocimiento de las asimetrías entre las dos regiones; la necesidad de que en las negociaciones prevaleciera una agenda de desarrollo integral y, finalmente, se exigía un proceso transparente que garantizara el respeto de los derechos y soberanía de los pueblos centroamericanos.

Igualmente, los líderes comunitarios y nacionales capacitados (hombres y mujeres), sobre las eventuales implicaciones del Acuerdo, contribuyeron a la socialización de estrategias frente al AdA y a la realización de acciones de cabildeo ante los responsables de las negociaciones

(Relaciones Exteriores, para el Diálogo Político y Cooperación; y Ministerio de Industria y Comercio, para los temas comerciales), con el fin de incorporar la propuesta alternativa en las mesas de negociación.

Una de las acciones más importantes del movimiento social, fue la presentación de la propuesta de la sociedad civil centroamericana de abril 2009, al Presidente Manuel Zelaya en la reunión de SICA, de mayo del mismo año, en Managua. En la misma se explicaban las razones del cuestionamiento al Acuerdo de Asociación, reiterando que no era más que un tratado de libre comercio con dos aspectos de diálogo político y cooperación. Las organizaciones firmantes demandaron la suspensión inmediata de las negociaciones, para acordar nuevas bases entre las cuales destacaban, efectuar verdaderos y democráticos espacios de consulta a la sociedad civil. Plantearon, también, un proceso de negociación con Europa que partiera de nuevas premisas, donde el Diálogo Político debía ser el punto de referencia de los demás componentes, lo mismo que abrir un nuevo espacio de diálogo centroamericano que permitiera mecanismos vinculantes de control democrático del proceso y los contenidos de la negociación.

Es de resaltar que a pesar de las diferentes posiciones de la sociedad civil (unas organizaciones oponiéndose a los tratados de libre comercio y otras tratando de incidir en las negociaciones), la anterior propuesta fue una muestra de unidad del movimiento social centroamericano, al demandar, de forma conjunta, la suspensión inmediata de las negociaciones.

7.2 Visión de desarrollo en los planteamientos

Ante el TLC, las organizaciones de sociedad civil defendieron una visión de desarrollo que priorizaba los derechos humanos y la potenciación de las capacidades de organización, participación y propuesta de las personas. Al proponer la regulación de la inversión extranjera

esta visión planteaba que la economía debía existir en función de las personas, para la satisfacción de sus necesidades fundamentales y no de una lógica de acumulación que profundiza la inequidad.

Al analizar los tratados comerciales utilizando un enfoque de Economía Política, es decir, al examinarlos no solo como variables económicas, sino tomando en cuenta las estructuras, instituciones y relaciones en cuyo contexto se ejecutan; y vinculando también en el análisis las dimensiones de la propuesta de desarrollo humano sostenible del investigador; consideramos que los posicionamientos de la sociedad civil ante el TLC, sobre la regulación de la inversión extranjera y la protección del ambiente, los riesgos para la micro, pequeña y mediana empresa, la defensa de los derechos humanos, la potenciación de los esfuerzos organizativos, las críticas y protestas hechas de manera independiente ante el Estado, la necesidad de una racionalidad que se oriente a mejorar la calidad de vida de las personas, implícitamente, estaban relacionados con las concepciones teóricas de Franz Hinkelammert y su propuesta de una economía para la Vida, cuyo eje es asegurar la reproducción de la vida humana y, de Manfred Max-Neef, quien defiende la necesidad de plantear ante la racionalidad económica del crecimiento económico, otra racionalidad a favor del ser humano.

Ante las negociaciones del AdA, la sociedad civil de Honduras en sus planteamientos, defendió una visión de desarrollo a favor del ser humano y la naturaleza, ya que priorizó la satisfacción de las necesidades fundamentales de las personas, propuso el fortalecimiento de sus capacidades organizativas y de propuesta, y demandó un rol activo de un Estado democrático e incluyente, para favorecer a todos los sectores de la sociedad. Asimismo, las organizaciones proponían una explotación racional de los recursos naturales, priorizando el tema de la vulnerabilidad ambiental, principalmente, para proteger a la población que vive en condiciones de pobreza. Al igual que en

el TLC, estos planteamientos se articulan, principalmente, con las concepciones de Hinkelammert y de Max-Neef, pensadores con propuestas alternativas de desarrollo, que hemos analizado en el capítulo 2 (debates teóricos sobre el desarrollo) y profundizado en el capítulo 6.

Valoramos que las ideas de Hinkelammert y Mora en cuanto a la defensa de una *economía para la Vida*, que proteja al ser humano y a la naturaleza, en tanto fuentes de riqueza para asegurar la reproducción de la vida se reflejan, de manera concreta, en los planteamientos de las organizaciones y redes, cuando: a) demandan no patentar las semillas nativas, ni el conocimiento popular; b) se manifiestan en contra de la producción, introducción y distribución de semillas que contengan organismos genéticamente modificados (OGM); c) plantean que el Estado debe regular y gestionar el manejo de los recursos naturales de forma sostenible; d) proponen que el Diálogo Político debe incluir en su agenda la vulnerabilidad ambiental a la que está expuesta la población más pobre.

De igual manera, las concepciones de Max-Neef, en su propuesta de un *desarrollo a escala humana*, cuando plantea oponer a la racionalidad económica otra racionalidad a favor de la calidad de vida de la población, en la cual ni las personas sean instrumentos de otras personas, ni los países instrumentos de otros países, se reflejan en los planteamientos de las organizaciones y redes, al demandar el reconocimiento de las asimetrías entre las regiones; promover una integración con solidaridad, complementariedad, autodeterminación y dignidad; garantizar el derecho soberano a la toma de decisiones nacionales y a la definición de estrategias de desarrollo y promover una cooperación que contribuya a eliminar las causas estructurales de la pobreza y la exclusión social.

Estas vinculaciones teóricas de los posicionamientos de la sociedad civil ante el TLC y el AdA, son elementos importantes para relacionarlos con los objetivos de la tesis, en tanto dilucidan las visiones de desarrollo contenidas en dichos planteamientos, que priorizan al ser humano, la satisfacción de sus necesidades y el fortalecimiento de sus capacidades, al igual que el respeto a la naturaleza. Es decir, las organizaciones de sociedad civil consideran a los tratados de libre comercio como mecanismos para fortalecer la acumulación de capital y no el desarrollo de las personas.

7.3 Factores que posibilitaron el contenido de los planteamientos de la sociedad civil

Ante el TLC, el conocimiento y análisis de los efectos del TLCAN en los pequeños productores agrícolas mexicanos, las actividades de redes regionales (ASC, Iniciativa CID...) articuladas con organizaciones nacionales, cada una con su posicionamiento; el carácter gremial de varias organizaciones y redes, el carácter de contrapartes de las agencias de cooperación, constituyeron los principales factores que condicionaron el contenido de los planteamientos de oposición de buena parte de las organizaciones a la aprobación y ratificación del TLC.

Ante el AdA, el papel jugado por las redes regionales y latinoamericanas de sociedad civil y sus vínculos con organizaciones hondureñas, reflejaron las dos principales posiciones de la sociedad civil ante los acuerdos comerciales. Por un lado, estaban las organizaciones del movimiento social que se oponían rotundamente a su aprobación y, por otro, las organizaciones que siendo críticas a varias disposiciones de los acuerdos, decidieron participar en espacios de consulta para tatar de incidir en los textos que se discutían.

7.4 Desarrollo organizativo, político y técnico económico de las organizaciones y redes

Ante el TLC, la fortaleza organizativa del movimiento social posibilitó que, en torno a este tratado, se forjara una amplia alianza del BP-CNRP con organizaciones campesinas, sindicales, ONG, patronatos y otras, constituyéndose una importante coalición a nivel nacional, que realizó diferentes actividades contra su aprobación y ratificación.

Las alianzas con otras redes regionales (en Centroamérica) y latinoamericanas, también fue un rasgo distintivo de las luchas del movimiento popular hondureño. Lo anterior se facilitaba en virtud de la naturaleza regional del TLC, donde cinco países del área (posteriormente se incorpora República Dominicana), negociaban con Estados Unidos, por lo que los acuerdos que se aprobaran se aplicarían por igual en los cinco países, con ciertas exclusiones para algunos de ellos.

Además de la fortaleza organizativa de las organizaciones y redes, también hay que destacar sus capacidades técnicas que les permitió brindar charlas y conferencias especializadas en temas referidos al comercio, generar diferentes documentos de análisis, lo mismo que posicionamientos generales sobre los componentes del TLC (acceso a mercados, inversiones, derechos de propiedad intelectual, compras gubernamentales, derechos laborales, medioambiente...). Estos análisis técnicos se hicieron contando con el apoyo de profesionales hondureños, centroamericanos, latinoamericanos y estadounidenses, integrados en organizaciones sociales, sindicales, universidades e institutos de investigación de sus países.

Ante el AdA, la principal experiencia organizativa de la sociedad civil de Honduras, que contribuyó en la construcción de los planteamientos de organizaciones y redes, fue la decisión de integrarse en un espacio de coordinación, que dio como resultado la creación de la Chaac, en

mayo de 2004. Su composición heterogénea que incluía organizaciones campesinas, indígenas, ONG, redes nacionales, organizaciones feministas y otras, no fue limitante para que se coordinaran acciones concretas sobre el tema del libre comercio y propuestas de comercio alternativo.

7.5 Papel de las ONG internacionales en el desarrollo de los planteamientos de sociedad civil

Ante el TLC, de acuerdo con la documentación revisada y testimonios de entrevistas, las agencias de cooperación integradas en el espacio ACI, no tuvieron mayor protagonismo en la elaboración y difusión de los planteamientos de la sociedad civil.

Ante el AdA, el papel de varias agencias de cooperación del espacio ACI, en el funcionamiento y en la realización de acciones de cabildeo e incidencia de la Chaac, para la construcción de sus planteamientos ante el AdA, fue determinante. Su apoyo técnico y financiero permitió cubrir costos de funcionamiento de la Coalición y contratar un equipo técnico responsable de las actividades de formación y capacitación a las organizaciones miembros, elaboración de propuestas, coordinación con actores nacionales e internacionales, información y difusión de las actividades de la CHAAC y otras.

Como resultado del apoyo de las agencias de cooperación y de las propias fortalezas de las organizaciones miembros, se mejoraron las capacidades organizativas y políticas de la CHAAC para definir y ejecutar su agenda política de cara a los tratados comerciales y, particularmente, ante el AdA. De esta manera, la Coalición intercambió posicionamientos con otros actores en los espacios de consulta e información que se crearon en el proceso de negociación; fortaleció el funcionamiento de sus órganos de dirección (Comisión Coordinadora) y la coordinación con el

equipo técnico, para desarrollar procesos de formación y capacitación, en las regiones y departamentos. Igualmente, se propiciaron alianzas con organizaciones y redes de sociedad civil, nacionales e internacionales, fortaleciendo su capacidad de movilización para demandar el respeto a sus derechos.

7.6 Derechos de las mujeres invisibilizados en los planteamientos

Uno de los grandes vacíos encontrados durante la investigación, lo constituyó el hecho que las demandas y los derechos de las mujeres estuvieron invisibilizados en los documentos de posicionamiento de las organizaciones de sociedad civil que se analizaron. La perspectiva de género y la importancia de hacer cumplir los derechos de las mujeres, es un eje que está presente a nivel internacional, en la Agenda Post 2015, cuando uno de sus objetivos está referido, precisamente, a alcanzar la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas.

Algunas organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres como el CDM, realizaron estudios sobre los posibles impactos de los acuerdos comerciales, particularmente, del TLC, en las condiciones laborales de las mujeres que trabajan en las maquilas.

Sin embargo, con base en los documentos revisados y en función de los posibles impactos que el TLC y el AdA podrían tener tanto en hombres como en mujeres, no se observó en los planteamientos de las organizaciones y redes de sociedad civil, apoyo a medidas diferenciadas para hombres y mujeres. Tampoco se identificaron medidas orientadas a fortalecer el patrimonio de las mujeres, particularmente, del sector rural, ni para aliviar su situación laboral, considerando la carga de trabajo doméstico y el cumplimiento de jornadas de trabajo en el campo.

7.7 Incidencia promovida y lograda por la sociedad civil

A pesar de los esfuerzos realizados y argumentos presentados por las organizaciones y redes, para explicar porque no debía ratificarse el TLC, los resultados de su incidencia política fueron nulos, ya que el Congreso Nacional lo aprobó el 3 de marzo de 2005. Sobre lo anterior, hay que tener en cuenta las declaraciones de un funcionario que ha estado vinculado a las negociaciones comerciales, quien señaló que aprobar el TLC era una decisión política del gobierno hondureño, con el fin de promover las inversiones estadounidenses en el país y lograr condiciones favorables para un acceso más estable de los productos hondureños al mercado estadounidense. La afirmación anterior hay que ubicarla en la determinación de todos los países involucrados de aprobar este tratado, como un componente clave de las políticas de liberalización comercial defendidas por sus gobiernos.

De igual manera, al oponerse rotundamente a la aprobación del TLC la mayor parte de las organizaciones del movimiento social no planteó otras alternativas viables que pudieran discutirse; a lo que hay que agregar el carácter excluyente de las negociaciones donde la sociedad civil solo era informada del avance de las negociaciones, lo que hizo más compleja su participación en los espacios de consulta e información.

Al igual que con el TLC, en el caso del Acuerdo de Asociación, los resultados de las acciones de incidencia política de la sociedad civil también fueron nulos, ya que no se logró incorporar en los textos negociados las demandas de las organizaciones, ni tampoco que se replantearan las negociaciones, como lo propusieron varias organizaciones y redes en abril de 2009. Cuando la CHAAC cambia de estrategia, decide participar en espacios de consulta para plantear sus preocupaciones en temas como los subsidios agrícolas y los riesgos que significaban para la

seguridad alimentaria de la región, la falta de regulaciones de la inversión extranjera, las posibles violaciones a los derechos laborales, los eventuales daños al ambiente y otros; sin embargo, los negociadores no tomaron en cuenta estos planteamientos y críticas de la sociedad civil, ya que existía por parte de los gobiernos centroamericanos y de la Unión Europea, la determinación política de suscribir el Acuerdo como un componente clave de las políticas de libre mercado, donde la liberalización comercial y las inversiones sin ninguna restricción, eran vistas como formas de impulsar el desarrollo de Centroamérica.

Cuando se reanudan las negociaciones a inicios de 2010, la CHAAC no realiza ninguna incidencia ya que, por un lado, sus organizaciones miembros decidieron no participar en espacios con el gobierno de Porfirio Lobo y, por otro, desde junio de 2009, habían cambiado su agenda, priorizando la defensa de los derechos humanos de hombres y mujeres que protestaban contra el rompimiento del orden constitucional. Los factores anteriores sumados a tensiones entre las propias organizaciones sociales y, a diferencias con algunas agencias de cooperación, aparentemente, por asuntos administrativos, debilitaron la estructura de la Coalición, que dejó de recibir financiamiento para sus actividades.

La experiencia organizativa y de lucha, acumulada durante varios años por las organizaciones sociales, aunadas a las lecciones y experiencias generadas durante las acciones de incidencia ante el AdA (capacidad organizativa, coordinación entre organizaciones, alianzas con actores locales y externos, elaboración de propuestas, acciones de movilización...), han sido utilizadas en acciones de defensa y protección de los recursos naturales, a nivel local y municipal, en diferentes departamentos del país.

También hay que considerar cuando se habla de incidencia (ya sea para oponerse a la aprobación de un tratado, o para influir en los textos que se negocian), que la aprobación de estos acuerdos también es parte de consideraciones geopolíticas estratégicas. En este contexto, las regiones y países industrializados como, por ejemplo, la Unión Europea y los Estados Unidos, aprueban políticas de largo plazo en función de sus intereses estratégicos y, en sus relaciones con los países en desarrollo, presionan para asegurar mercados e inversiones a sus empresas transnacionales alrededor del mundo³²⁵.

7.8 Elementos comunes y particulares en las críticas y planteamientos de la sociedad civil

Considerando los contextos en que se hicieron los planteamientos puede afirmarse que, tanto frente al TLC como al AdA, la sociedad civil elaboró análisis y propuestas, con claridad estratégica sobre las potenciales implicaciones de estos tratados para la población hondureña, particularmente, para los sectores tradicionalmente excluidos, como los pequeños productores agrícolas, campesinos sin tierra, mujeres rurales, pueblos indígenas y afrodescendientes, la pequeña y mediana empresa y otros.

La principal diferencia entre ambos procesos fue que, en el caso del TLC, las organizaciones del movimiento popular hondureño y otras organizaciones y redes participantes, lideradas por el BP-CNRP, se pronunciaron en su absoluta mayoría, contra su aprobación; al margen que ciertas organizaciones vinculadas con la Iniciativa CID y ALOP, trataron de incidir en las negociaciones participando en espacios de consulta e información.

³²⁵ A manera de ejemplo, ver documento de la Comisión Europea 2010, op. cit., y el documento “Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos: Una nueva Era” de septiembre de 2002, donde se plantea, entre otras cosas, que Estados Unidos ha creado una estrategia general para fomentar el comercio libre; disponible en: www.iipdigital.usemabassy.gov/st/spanish/article/2003/02/20030219174437monsens@pd.state.gov0.704632.html#axzz3jVke.com

Ante el AdA, debido a que la CHAAC trató de influenciar en las negociaciones, para que las propuestas de sociedad civil fueran incorporadas en los textos, puede afirmarse que los planteamientos políticos, económicos y ambientales de la sociedad civil fueron más desarrollados y explícitos que los formulados ante el TLC que, en su mayoría, tuvieron un carácter más general, seguramente motivados porque la mayor parte de las organizaciones sociales se pronunciaron contra la aprobación y ratificación de este tratado.

En cambio ante el AdA, las organizaciones integrantes de la CHAAC, que lideró el proceso trataron de influenciar las negociaciones, participando en espacios como el Comité Consultivo Nacional AdA Honduras, pero sin éxito alguno. Al margen de su alianza con la CHAAC, el BP-CNRP mantuvieron su oposición al AdA.

Tanto en el TLC como en el AdA, las críticas y planteamientos de las organizaciones y redes de sociedad civil, desde sus respectivas posiciones, buscaban que dichos acuerdos fueran instrumentos que contribuyeran a fortalecer la justicia y los derechos de toda la población, y no solo los de las corporaciones transnacionales y de influyentes grupos económicos nacionales. Igualmente, planteaban que los tratados comerciales no deberían limitar las competencias del Estado, para orientar el desarrollo económico y social de Honduras, en beneficio de toda la sociedad.

7.9 La cooperación internacional y el desarrollo.

Como se evidenció en la investigación, la cooperación internacional—particularmente la bilateral y la multilateral--, ha sido un factor importante en la configuración de los modelos de desarrollo en distintos países, incluyendo Honduras. Desde los años ochenta, organismos internacionales de crédito, promovieron opciones de desarrollo que priorizaban el sector exportador, como una

forma de captar divisas y facilitar la penetración del capital extranjero. A inicios de los años noventa apoyaron en Honduras, la aplicación formal del modelo neoliberal, en cuyo marco se impulsó la liberalización comercial que condujo a la firma de tratados comerciales, a finales de la década. Actualmente, se sigue generando un tipo de cooperación orientada a fortalecer la visión de crecimiento económico (por ejemplo, la cooperación para el comercio y otras), bajo la matriz neoclásica cuyos resultados, hasta ahora, han sido modestos y no han permitido revertir los graves índices de pobreza que adolece buena parte de la población hondureña.

En los años setenta y ochenta la mayor parte de la cooperación internacional en el país era de origen bilateral. Desde los años noventa, la cooperación adquiere un carácter más multilateral, sobre todo, por la reducción de los presupuestos de ayuda de los países cooperantes. Otra tendencia importante a destacar es el carácter de los fondos; para el año 2012, 71% de los recursos recibidos por el país fue en forma de créditos y el restante 29% correspondió a cooperación no reembolsable. Esta situación demanda que el país diseñe y ejecute, a mediano y largo plazo, políticas que aseguren el pago de estas obligaciones, sin descuidar la atención a los graves problemas sociales que sufre la población más pobre. Asimismo, es necesario impulsar una política de gestión de cooperación no reembolsable o créditos concesionales, para atender sectores como salud, vivienda, alimentación, educación y otros.

No obstante, hay que reconocer que en Honduras flagelos como la corrupción, la impunidad y la falta de voluntad política para atacar los problemas de inequidad, contribuyen a que los recursos de la cooperación no siempre se utilicen de la forma más eficiente. Deben, por tanto, implementarse mecanismos más efectivos de rendición de cuentas, hacer más eficientes las inversiones para lograr impactos reales en la calidad de vida de la población y, por supuesto,

mejorar la coordinación interinstitucional del gobierno, fortaleciendo el diálogo con los entes cooperantes.

Consideramos que la función de la cooperación internacional debe ser complementar los esfuerzos nacionales para contribuir al cumplimiento de los derechos y bienestar de la población. Son los gobiernos los responsables de asegurar el desarrollo y bienestar de sus ciudadanos, luchar contra las desigualdades, contra la corrupción y por el uso transparente de los recursos.

En el caso de las agencias internacionales de cooperación no gubernamental, trabajan en Honduras desde hace varios años y su aporte ha sido fundamental en el fortalecimiento de capacidades de las organizaciones y redes de la sociedad civil. Sus temas de trabajo varían según sus políticas y han incluido desarrollo local, derechos de las mujeres, producción agropecuaria, incidencia en políticas públicas, participación ciudadana y otros. Lo relevante de esta cooperación es que se ha orientado a trabajar con hombres y mujeres del campo y la ciudad de los sectores excluidos (campesinos pobres, indígenas, mujeres rurales...), para contribuir a que planteen sus demandas, defiendan sus derechos y luchen por influir en asuntos que afectan sus vidas como, por ejemplo, los tratados de libre comercio.

Considerando las tendencias del comercio internacional a nivel mundial, la continuidad en la negociación y suscripción de acuerdos comerciales y la necesidad de monitoreo y seguimiento a los ya suscritos para conocer y valorar sus impactos, se proponen algunas líneas de trabajo, para las organizaciones no gubernamentales internacionales:

Mantener en su agenda—cuando esto sea posible--, el tema de comercio y tratados comerciales, con el fin de apoyar acciones de seguimiento y monitoreo de la ejecución de dichos tratados y sus impactos en determinados sectores de la sociedad.

Apoyar técnica y financieramente a la sociedad civil para realizar tareas de investigación sobre la situación de determinados rubros comerciales y, también, para su participación en foros, seminarios y otros eventos relacionados con negociaciones y seguimiento de tratados comerciales.

Promover alianzas tripartitas con la academia y organizaciones de sociedad civil, para el fortalecimiento de capacidades de las últimas y realizar evaluaciones puntuales en tratados en ejecución, de sectores y rubros determinados y, su posible afectación a pequeños productores locales y otros sectores.

Coordinar con otras ONG internacionales el fortalecimiento de capacidades de organizaciones y redes, en temas comerciales, para aprovechar oportunidades fuera de Honduras (seminarios, diplomados, cursos de especialización...).

7.10 El comercio como instrumento de desarrollo

Como evidencia la historia económica, varios países industrializados han utilizado medidas para proteger y desarrollar sus industrias y, una vez alcanzado cierto nivel de desarrollo económico, han promovido el libre comercio con otros países a fin de competir en condiciones similares. Analizando el comercio internacional desde un enfoque de Economía Política consideramos que los grupos económicos de países y regiones industrializadas (Estados Unidos, Unión Europea...), aprovechan las ventajas de los procesos de liberalización comercial, incluyendo los acuerdos comerciales para asegurar en los países en desarrollo—como Honduras--, mercados a sus bienes y servicios, buscando maximizar la rentabilidad de sus inversiones. Por diversas razones, la mayoría de gobiernos de países en desarrollo—incluyendo Honduras--, no negocian acuerdos que garanticen el cumplimiento de los derechos económicos, sociales, políticos y ambientales de su

población, particularmente, de los grupos excluidos; profundizando, de esta manera, la situación de miseria de sectores como los pequeños productores agrícolas, microempresarios, campesinos sin tierra y otros, que ven limitadas sus posibilidades de disfrutar de una vida digna. Parece cumplirse lo que el académico Franz Hinkelammert señala, cuando afirma que los tratados de libre comercio priorizan los derechos de las empresas y no los de las personas.

La insistencia en los acuerdos de libre comercio deja en evidencia que nos encontramos con una realidad que concibe el desarrollo como un progreso, fundamentalmente, material que se concreta en el campo económico y, por tanto, considera como obstáculos otros componentes como el social, laboral o ambiental. Esto nos lleva a plantear que los acuerdos comerciales—como el TLC y el AdA--, continuarán profundizando inevitablemente la pobreza y el subdesarrollo en los países centroamericanos, ya que no están concebidos para brindarle oportunidades a la micro, pequeña y mediana empresa, no digamos a los grupos y organizaciones campesinas que apenas producen para su subsistencia.

En relación al punto anterior, aunque no se conocen evaluaciones integrales del TLC, es decir, de todos sus componentes, conviene destacar la evaluación del FOSDEH (2014), que evidencia pérdida de empleos, reducción del área sembrada y disminución en la producción de granos básicos; lo que parece confirmar algunos impactos negativos de este tratado y las preocupaciones de organizaciones de sociedad civil, sobre los efectos negativos que ocasionan importaciones generalmente subsidiadas, sobre la producción nacional. Esta contrastación de resultados concretos del TLC, constituyó un aprendizaje importante en la investigación, en tanto permitió conocer información concreta, que parece justificar las reservas que expresaron muchas organizaciones sociales sobre los beneficios de este acuerdo.

De acuerdo a nuestra visión de desarrollo que lleva implícita la producción y reproducción de una economía, orientada a satisfacer las necesidades humanas y a potenciar sus capacidades, valoramos que el comercio debe ser un instrumento de desarrollo que genere el intercambio de bienes y servicios, para la satisfacción de las necesidades de la población, lo mismo que para el desarrollo del aparato productivo, posibilitando el incremento de la producción nacional, principalmente, de alimentos y otros bienes fundamentales, para evitar caer en la dependencia de mercados externos. Una visión como la anteriormente planteada, no podría llevarse a la práctica sin un Estado activo y vigilante del mercado, que tenga la competencia y voluntad política de realizar acciones en beneficio de toda la sociedad y no solo a favor de grupos económicos privilegiados.

Consideramos que la propuesta apoyada por la UNCTAD referida a fortalecer el mercado interno como un mecanismo para enfrentar la vulnerabilidad de la economía de los países en desarrollo, es de gran importancia ya que reafirma la responsabilidad del Estado para generar las condiciones necesarias para el desarrollo de un mercado doméstico; vale decir, proteger y estimular la producción nacional (agrícola e industrial), impulsar políticas que eleven el poder adquisitivo de los asalariados, mejorar su protección social y ejecutar mecanismos de protección de los consumidores, entre otras.

Esta propuesta de fortalecer el mercado interno, cobra mayor importancia desde mediados de 2014, a raíz de la caída de los precios de varias materias primas –agrícolas y minerales--, en el mercado internacional (soja, maíz, oro, cobre, petróleo, gas...), que está afectando la economía de varios países, entre ellos, algunos latinoamericanos.

Otro punto importante que plantea la UNCTAD, es la revisión de algunos acuerdos comerciales suscritos, para que los Estados puedan aplicar alguna protección a las industrias que comienzan a desarrollarse (como lo hicieron en su tiempo los ahora países industrializados) o, a otras que ya están operando. Por ejemplo, existe preocupación de los empresarios maquiladores de Honduras (y de la región), sobre las eventuales implicaciones de la firma del Acuerdo Transpacífico de Comercio e Inversión, considerando el potencial exportador de Vietnam en esta industria que pudiera, a mediano plazo, afectar las exportaciones centroamericanas al mercado estadounidense. Igualmente, esta situación también debería ser motivo de preocupación para las organizaciones y redes de sociedad civil, por los posibles efectos para los trabajadores y trabajadoras de la maquila, ya que pudiera significar una mayor precarización del trabajo, con demandas de incrementar la productividad, extender las jornadas de trabajo, reducir los salarios y las prestaciones sociales, en aras de “competir” con las exportaciones de Vietnam.

La importancia del tema de investigación resalta en un contexto donde la firma de acuerdos de libre comercio, de complementación económica o la adhesión de Honduras a tratados ya existentes, parece ser una tendencia importante. Ante lo cual, consideramos necesario proponer algunos ejes de trabajo relacionados con el accionar del Estado de Honduras, con el fin de generar condiciones para que, considerando el rol que han jugado las organizaciones de sociedad civil, se pueda fortalecer su participación en futuras negociaciones, lo mismo que en el monitoreo de los impactos de dichos tratados:

Reconocer a las organizaciones de la sociedad civil como instancias legítimas de representación de los ciudadanos, con el fin de promover espacios para su participación en la definición y aprobación de políticas públicas, incluyendo las de índole comercial.

Proporcionar información a la sociedad civil antes de las negociaciones, para que exista claridad sobre el alcance de las mismas y el rol que, eventualmente, pudieran jugar sectores como los pequeños productores agrícolas, lamicro, pequeña y mediana industria, las cooperativas agropecuarias y otros, que pudieran ser potencialmente afectados.

Replantear la modalidad de las negociaciones a fin de propiciar espacios para que, además de los representantes de la empresa privada, las organizaciones de sociedad civil participen directamente en las negociaciones, siguiendo el criterio de conocimiento, experiencia y especialización en determinados rubros o aspectos políticos de la negociación.

Mantener los espacios de información y consulta con la sociedad civil, a fin de ir conociendo los avances en negociaciones comerciales, en los procesos de adhesión a otros tratados y alianzas económicas internacionales, y su posible afectación a diferentes sectores.

Una agenda mínima de la sociedad civil con los equipos negociadores podría incluir, entre otras cosas, sensibilizar a estos últimos con apoyo de estudios técnicos, sobre la importancia en la economía nacional de los pequeños productores agrícolas y de la micro, pequeña y mediana empresa, tanto en la generación de empleo como en la producción de bienes y servicios necesarios para la población; y sobre la importancia de incluir a representantes de estos sectores en las negociaciones y seguimiento a los tratados, ya que su conocimiento de rubros específicos de producción (granos básicos, productos lácteos, calzado, muebles...), seguramente contribuirá a defender los intereses de los productores nacionales, ya sea en la negociación de nuevos acuerdos, como en una eventual revisión de acuerdos comerciales ya suscritos.

Lo anterior implica que exista apertura política por parte de los representantes del Estado, para considerar y aceptar que existen otras ideas sobre el desarrollo, que no vana coincidir

necesariamente con la visión del predominio del libre mercado como el motor principal de la actividad económica.

7.11 La sociedad civil y los acuerdos comerciales.

La participación de hombres y mujeres de organizaciones y redes de sociedad civil en los procesos de toma de decisiones en asuntos de importancia nacional, es un elemento indispensable de la democracia y del desarrollo humano. Cuando los ciudadanos no participan en la discusión y construcción de políticas que afectan sus vidas, entonces las decisiones son tomadas por un reducido grupo de personas, casi siempre, pertenecientes o representantes de grupos empresariales y financieros que, por supuesto, defienden sus propios intereses.

En el caso del TLC y del AdA, los protocolos de negociación no contemplaron la participación de representantes de la sociedad civil en las negociaciones, sino solamente en espacios de consulta e información, con limitadas posibilidades de presentar sus propias propuestas. En este sentido, las negociaciones se caracterizaron por ser excluyentes y poco transparentes, por lo que las organizaciones demandaron su derecho a conocer con anticipación los documentos que se negociaban.

Pese a las dificultades, las organizaciones y redes trataron de aprovechar, de manera proactiva, los diferentes espacios para dar a conocer sus críticas, planteamientos y posicionamientos sobre los acuerdos mencionados. No obstante, por varias razones, se evidenciaron diferencias en la coordinación y unidad entre las propias organizaciones ya que algunas se opusieron rotundamente a la aprobación de dichos acuerdos, mientras que otras trataron de incidir proponiendo algunas medidas a favor de sectores excluidos (pequeños productores, micros y pequeños empresarios, campesinos sin tierra, indígenas, mujeres rurales...), aunque sin éxito

alguno. Estas posiciones de la sociedad civil hondureña estaban vinculadas con los planteamientos institucionales de redes regionales y latinoamericanas (ASC, Iniciativa CID, ALOP, Vía Campesina...), de las que formaban parte.

En general, las organizaciones de sociedad civil tuvieron claridad estratégica sobre las eventuales implicaciones del TLC y del AdA, en los sectores arriba mencionados. Sin embargo, no siempre las demandas estratégicas se acompañaron con estudios técnicos que pudieron haber apoyado sus posicionamientos. Es decir, las capacidades de movilización de la sociedad civil para plantear sus demandas, no tuvieron su correlato en capacidades de investigación puntual que apoyaran las movilizaciones.

A este respecto, la academia podría jugar un rol importante en apoyar técnicamente a la sociedad civil, con el fin de fortalecer sus planteamientos estratégicos y dar seguimiento a temas puntuales de la ejecución de los tratados. En esta línea de pensamiento, las universidades –como el programa del Doctorado en Gestión del Desarrollo--, podrían acercarse de manera proactiva a las organizaciones sociales, principalmente, a aquellas vinculadas con la producción y comercialización, con el fin de promover investigaciones en temas acordados de manera conjunta (por ejemplo: impactos de los acuerdos comerciales en pequeños productores agrícolas, en la micro, pequeña y mediana empresa, en campesinos sin tierra, en pueblos indígenas afrodescendientes y en otros sectores).

Al margen de lo anterior, valoramos que si los gobiernos no muestran voluntad política para ofrecer apertura y espacios a la sociedad civil o, si esta no tiene la fortaleza organizativa y política para establecerlos por sí misma, de poco pueden servir documentos técnicamente elaborados sobre los distintos componentes (mercados, inversiones, compras gubernamentales,

patentes...), para incidir en los textos que se negocian. De esta manera, a nuestro juicio, la prioridad de la sociedad civil en temas tan complejos como las negociaciones comerciales, debe ser la incidencia político-estratégica, ya que los detalles técnicos (aranceles, impuestos, salvaguardas...), pueden ser manejados una vez que los asuntos estratégicos se hayan acordado.

Lo anterior se basa en que si la sociedad civil está de acuerdo con las inversiones para generar, entre otras cosas, mayor producción, divisas y mejorar los niveles de empleo; lo estratégico que habría que defender, en este caso, sería asegurar la protección del ambiente y el respeto a los derechos laborales por parte de los inversores. Consideramos que este último punto, sobre las condiciones en que deba realizarse la inversión, reviste un carácter más técnico, que debería ser apoyado con estudios realizados por centros de pensamiento e investigación, vinculados con la sociedad civil y el movimiento social, para sustentar sus argumentaciones frente a los negociadores.

Los aportes de los planteamientos de las organizaciones y redes hondureñas de sociedad civil en relación al TLC y al AdA, reflejaron su aspiración por construir una sociedad más justa y equitativa, en tanto priorizaron como ejes centrales el bienestar del ser humano y el fortalecimiento de sus capacidades, el reconocimiento del carácter finito de los recursos naturales, proponiendo su explotación racional y, la defensa del rol del Estado en la orientación del desarrollo económico y social de la nación. No obstante lo anterior, estos aportes han estado marginados del debate nacional, ya que se han conocido y analizado prácticamente dentro del propio movimiento social, por lo que nuestra tesis contribuye a recuperarlos y difundirlos como una visión importante sobre las opciones de desarrollo nacional.

Las organizaciones de sociedad civil de Honduras no han tenido –hasta ahora–, las capacidades técnicas y económicas requeridas, ni tampoco han podido establecer las alianzas y coordinaciones oportunas con otros sectores de la sociedad (universidades, empresarios grandes y pequeños, entes de la cooperación internacional...), para dar seguimiento y evaluar, de manera sistemática, los resultados e impactos de los tratados en ejecución (lo ha hecho parcialmente el Fosdeh con algunos componentes del TLC), lo que no les ha permitido verificar científicamente si las consecuencias que anticipaban se han cumplido o no.

Actualmente, la sociedad civil se encuentra dividida y desarticulada internamente, enfrentando temas urgentes y cruciales (inseguridad ciudadana, inseguridad jurídica, corrupción, impunidad, defensa de los territorios y los recursos naturales, criminalización de las protestas ciudadanas...), por lo que debería organizarse internamente como un bloque unificado o, en su defecto, por sectores productivos (centrales y organizaciones campesinas, de mujeres, pequeños productores, de pueblos indígenas...), para posicionarse mejor en torno a la dinámica de ciertos rubros agrícolas, a fin de dar seguimiento a su dinámica, particularmente frente a los efectos de los acuerdos comerciales.

En razón de lo anterior se proponen algunas líneas de trabajo orientadas a fortalecer el papel de las organizaciones y redes, en el monitoreo de las implicaciones de los acuerdos comerciales, principalmente, en la vida de los hombres y mujeres de los sectores, históricamente, excluidos de la sociedad:

Concertar alianzas con la academia (universidades, centros de investigación, institutos especializados...), para fortalecer sus capacidades de investigación comercial y en técnicas de negociación, con el fin de conocer y analizar el comportamiento y tendencias de productos o

bienes que sean objeto de negociación comercial y, también, las principales técnicas y metodologías de negociación.

Promover la defensa de los derechos humanos en los casos y situaciones en que sean afectados por prácticas de comercio internacional. Una forma de hacerlo sería mediante la utilización de materiales ya elaborados como, por ejemplo, la “*Guía práctica sobre la OMC y otros acuerdos comerciales para defensores de los derechos humanos*”, de julio de 2006³²⁶.

Establecer alianzas y convenios con ONG internacionales, con el fin de contar con apoyo técnico y financiero oportuno y estable, mientras dure su participación en acciones de incidencia en negociaciones comerciales. De igual manera, para realizar acciones de monitoreo, seguimiento y evaluación de tratados en ejecución, conocer los impactos en los pequeños productores agrícolas y otros sectores, y tomar las medidas necesarias a fin de aprovechar o atenuar dichos impactos, según sea el caso. De esta forma, se puede sostener el interés de las organizaciones y redes de sociedad civil, más allá de las negociaciones y, fortalecer las alianzas entre los movimientos sociales y otros actores, con base en acciones concretas para realizar incidencia política.

Fortalecer la coordinación y alianzas con otras organizaciones sociales, con el fin de hacer más eficiente su participación en procesos de incidencia, tratando de acercar posiciones al margen de las opiniones que se tengan en relación a los tratados comerciales.

Identificar, a partir de 2016, que se cumplen 10 años de ejecución del TLC, en coordinación con universidades, líneas de investigación académica en torno, por ejemplo, a los impactos del TLC en las mujeres rurales, en pequeños productores agrícolas de ciertos rubros, incluyendo granos

³²⁶ Las organizaciones responsables de la Guía son: “3D, Trade-Human Rights-Equitable Economy (3D), www.3dthree.org, y Sur-Red Universitaria de Derechos Humanos, www.surnet.org.

básicos, en el empleo rural etc. Estas investigaciones podrían servir para validar o no, las preocupaciones de la sociedad civil sobre los posibles efectos de este tratado.

Explorar, a finales de 2018, cuando se tengan 5 años de ejecución del AdA, un primer acercamiento con otros sectores (gubernamentales, sociales, académicos, empresariales), para conocer los avances en la ejecución del Acuerdo de Asociación con la UE, de cara a eventuales implicaciones del mismo para determinados sectores sociales.

Como una consideración final podemos afirmar que las evidencias analizadas para la construcción de esta tesis (documentos, entrevistas, testimonios...), mostraron que en los procesos de negociación y aprobación del TLC y del AdA, las organizaciones y redes de sociedad civil fueron proactivas en un tema de tal importancia, que está determinando las orientaciones de la vida económica y social de Honduras para las próximas décadas.

La naturaleza de los planteamientos político estratégicos de la sociedad civil nos hizo valorar positivamente los aportes y la importancia de la participación de organizaciones y redes, en temas tan complejos como la negociación de tratados comerciales, que incluyen no solo comercio sino también inversiones, derechos de propiedad intelectual, compras gubernamentales, derechos laborales y otras áreas.

Reiteramos, entonces, la necesidad que el Estado replantee las modalidades de las negociaciones comerciales, con el objeto de facilitar la participación de la sociedad civil, lo mismo que analizar y tomar en cuenta sus planteamientos y demandas estratégicas, en la suscripción de futuros acuerdos o en la revisión de los existentes, ya que si estos acuerdos no priorizan al ser humano como eje central de sus acciones, no incluyen el respeto y conservación de la naturaleza y no posicionan el rol del Estado como ente orientador del desarrollo económico y social de Honduras,

entonces tienen limitaciones para ser considerados como medios que puedan contribuir al cumplimiento de los derechos humanos, mejorar las condiciones de vida y sacar de la pobreza a los sectores excluidos de nuestro país.

UDI-DEGT-UNAH

BIBLIOGRAFÍA

1. ACI/Grupo de Comercio, (mayo de 2004) *Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de Norte América y Centroamérica y los impactos previsibles en la economía rural*; (en Rosales, 2007).
2. Acosta, A. (2004), “El “libre comercio” o la vieja práctica de quitar la escalera” (en Acosta y Gudynas, 2004).
3. Acosta, A. y Gudynas, E. (editores) (2004), *El libre comercio, mitos y realidades. Nuevos desafíos para la economía política de la integración latinoamericana*. Editorial Abya-Yala, Quito.
4. Actionaid/Christian Aid/Oxfam International (2008), *Haciendo frente a los Acuerdos de Libre Comercio con la Unión Europea*. Manual de Referencia. Disponible en <http://www.observatorioca-ue.com/html/centrodocumentacion/archivos2008/manual.pdf>
5. AFL-CIO (2014), *Comercio, violencia y migración: Las promesas incumplidas a los trabajadores de Honduras*. Disponible en: <http://www.aflcio.org/>
6. Aguilar, C. (compilador), 2003, “Los (mal) tratados de libre comercio”, Editorial Departamento Ecueménico de Investigaciones, San José, Costa Rica.
7. Alesina, A. and D. Dollar (2000), “Who Gives Foreign Aid to Whom and Why”, *Journal of Economic Growth*, 5:33-63), citado en Riddell, 2007.
8. ALOP/APRODEV/CIDSE/CIFCA, (marzo 2011), “El futuro de la cooperación para el desarrollo de la Unión Europea en América Central, ¿apoyo a las personas o a los negocios?” http://www.aprodev.eu/files/Central_America/201103_cooperacion_ue_ca_informe_final.pdf
9. ALOP/Iniciativa CID (abril 2010), *La negociación del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea: Balance y Alternativas*. Impretei, s.a. de c.v., México.
10. ALOP/Oficina Internacional de Derechos Humanos-Acción Colombia (Oidhac)/APRODEV/Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México (CIFCA/Grupo Sur, Julio 2011, *Acuerdos comerciales de la Unión Europea con Centroamérica, Colombia y Perú: Obstáculos para el desarrollo sostenible*. Documento informativo para los Diputados al Parlamento Europeo. Disponible en: www.alop.org

11. ALOP/The Reality of Aid (2011), *“Mito y realidad de la ayuda externa, América Latina 2010”*. Una evaluación independiente de la cooperación internacional al desarrollo. impretei, s.a., de c.v., México (disponible en: <http://www.alop.org.mx/>)
12. Amador, C. (2010), *El mundo finito. Desarrollo sustentable en el siglo de oro de la humanidad*. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Química, Fondo de Cultura Económica, México.
13. Appleyard, D.R. y Field Jr A.J. (1997), *Economía Internacional*, McGraw-Hill/Interamericana de España, S.A.U./Irwin, España.
14. Arroyo, A. et al (2001), *Resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México. Lecciones para la negociación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas*. Red Mexicana de Acción contra el Libre Comercio (RMALC), México.
15. Ávila, N. y Gillezeau, P. (2013), segunda edición, *Pensamiento económico, nuevas civilizaciones y nueva economía en el Tercer Milenio*, Editorial Aries, S. de R.L., Choluteca, Honduras.
16. Ayllón, B. (diciembre 2009), *“Cooperación Sur-Sur: Innovación y transformación en la cooperación internacional”*. Disponible en: http://www.academia.edu/4130859/COOPERACION_SUR_SUR_INNOVACION_Y_TRANSFORMACION_EN_LA_COOPERACION_INTERNACIONAL
17. Ayllón, B. (s/f), *La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales*”, mimeo.
18. Banco Central de Honduras (BCH), *Honduras en cifras 2011-2013*, Artes Gráficas BCH, Tegucigalpa.
19. Banco Interamericano de Desarrollo, Informe Anual 2014, Reseña del año, en www.iadb.org
20. Barahona, M (2005), *Honduras en el siglo XX. Una síntesis histórica*. Editorial Guaymurás, Tegucigalpa.
21. BID (2006), *“Ayuda para el comercio. La experiencia del Banco Interamericano de Desarrollo”*. Reporte Especial, Washington.
22. BID/ASDI (Cooperación Oficial de Suecia), 2002, *Mapeo y caracterización de la sociedad civil en Honduras*, Tegucigalpa, (en O’Neill, op. cit 2007).
23. Bloque Popular (2002), *Campaña hondureña contra las privatizaciones del Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos con Centro América, el Área de Libre Comercio de*

- las Américas, el Plan Puebla Panamá y el Plan Colombia*. Ediciones Guardabarranco, Tegucigalpa.
24. Bloque Popular Centroamericano/Alliance for Responsible Trade/Alianza Social Continental (compiladores), abril 2004, *¿Por qué decimos no al TLC?*, *Análisis crítico del texto oficial*. Editoriales Maya, S.A. de C.V., San Salvador.
 25. Bloque Popular/Coordinadora Nacional de Resistencia Popular/Coalición Hondureña de Acción Ciudadana (noviembre 2004), *¿Por qué el Congreso no debe aprobar el TLC?*. Ediciones Guardabarranco, Tegucigalpa.
 26. Bravo, A. y Ramos, K. (2008), *El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (CAFTA): Descripción y análisis de las rondas de negociación*. Fundación Nacional para el Desarrollo (Funde)/Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo Sostenible (Iniciativa CID), Comunicación y Mercadeo, S.A. de C.V., San Salvador.
 27. Cálix, J.A. (2003), *La emergencia de la sociedad civil en Honduras: la dinámica de la esfera pública no estatal*, Ponencia en el I Congreso Centroamericano de Ciencias Políticas, San José, Costa Rica, 12-14 agosto de 2003, en Colección Visión de País 17, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Tegucigalpa, noviembre 2003.
 28. Cepal (2001), Sede Subregional en México, *La asimetría en las relaciones comerciales. Sus efectos en el desempeño económico (Resumen)*. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/sedes-y-oficinas/cepal-mexico> consultado el 26-08-2014).
 29. Chaac (mayo 2008), *Situación actual de las negociaciones AdA UE-CA*, Tegucigalpa, Honduras. Disponible en: <http://www.observatorioca-ue.com/?page=posiciones>
 30. Chaac (octubre 2009), *Las franquicias ¿competencia desleal?*. Corporación y Publicidad Flores, Tegucigalpa.
 31. Chaac (agosto 2007), *El Acuerdo de Asociación Unión Europea-Centro América (AdA UE-CA)*, Tegucigalpa, Disponible en: <http://www.observatorioca-ue.com/?page=posiciones>
 32. Chaac, Informe final Proyecto “*Fortalecimiento organizativo de la Chaac para continuar procesos de incidencia ante la apertura comercial*”, Septiembre 2005-Octubre 2006, Tegucigalpa, Honduras, mimeo.

33. Chaac, *Informe Narrativo* Diciembre 2008, Coordinación técnica, Tegucigalpa, mimeo.
34. Chaac, Informe narrativo Proyecto *Los tratados de Libre Comercio y la sociedad hondureña*, Período enero 2009 a mayo 2011, Tegucigalpa, mimeo.
35. Chaac, Propuesta *Incidencia frente al Libre Comercio*, enero 2007 a diciembre 2008, Tegucigalpa, mimeo.
36. Chang, H.J. (2003), *Patada a la escalera: la verdadera historia del libre comercio*, ponencia presentada en la conferencia “Globalisation and the Mith of Free Trade, New York, 18 de abril de 2003, disponible en Google.
37. Chang, H.J., (2013), *23 cosas que no te cuentan sobre el capitalismo*, Editorial Random House Mondadori, S.A de C.V. México.
38. Coiproden/Casa Alianza Honduras/Plan Honduras (2013), *Diagnóstico de las necesidades y capacidades de las organizaciones de la sociedad civil en derechos humanos y prácticas de incidencia*, Carmina Editores, Tegucigalpa.
39. Colectivo de Estudios Rurales IXIM (Guatemala)/Ceicom/Chaac/Renicc y CNE (2011), III Informe Regional, *Centroamérica ¿Mercados o Naciones?, Impacto del DR-CAFTA en la región a cinco años de vigencia*. Disponible en http://www.comal.info/www/article.php3?id_article=4381
40. Comisión Europea (2010), “*Comercio, crecimiento y asuntos mundiales. La política comercial como elemento fundamental de la Estrategia 2020 de la UE*”, COM(2010)612.
41. Comité Organizador Congreso del Pueblo (febrero 2005), *Llamado al Congreso Nacional a no aprobar el TLC y al pueblo hondureño a no permitir su aprobación*. Ediciones Guardabarranco, Tegucigalpa.
42. Daly, E. H. y Cobb, Jr J.B. (1993), *Para el bien común. Reorientando la economía hacia la comunidad, el ambiente y un futuro sostenible*. Fondo de Cultura Económica, México.
43. Daza, E. y Fernández, R. (2004), “*Nos recetan lo que no hicieron*” (en Acosta y Gudynas, 2004).
44. Diario La Tribuna, 2 de julio de 2012.
45. Diario La Tribuna, 26 de julio de 2014
46. Diario La Tribuna, 27 de marzo de 2014.
47. Dierckxsens, W. (2009), *La crisis mundial del siglo XXI. Oportunidad de transición al poscapitalismo*. DEI Editorial/Ediciones Desde Abajo, Bolivia.

48. Dierckxsens, W. et al (2010), *Siglo XXI: Crisis de una Civilización. ¿Fin de la historia o el comienzo de una nueva historia?*. Departamento Ecuménico de Investigaciones, San José, Costa Rica.
49. Escobar, A. (2004), *Participación ciudadana y políticas públicas. Una problematización acerca de la relación Estado y Sociedad Civil en América Latina en la última década*. Revista Austral de Ciencias Sociales, 8, 97-108, Chile. Disponible en: <http://www.mingaonline.uach.cl/scielo.php?>
50. Escribano, G. (s/f), *Teorías del desarrollo económico*, mimeo.
51. Espinoza, J.L. (2003), *La sociedad civil en Honduras, caracterización y directorio*, (en O'Neill 2007).
52. European Commission, “*Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Stronger Role of the Private Sector in Achieving Inclusive and Sustainable Growth in Developing Countries*”. Brussels, 13.5.2014, COM(2014) 263 final.
53. Foprideh (2007), *Guía metodológica para la incidencia en políticas públicas*. Tegucigalpa, mimeo.
54. Foprideh, Memoria Institucional 2010, *Concertación y participación social: respuestas desde las afiliadas*, disponible en: www.foprideh.org
55. Fosdeh (2014), *Honduras: evaluación de 7 años de CAFTA-DR*. Tegucigalpa, mimeo.
56. Fosdeh (2015), *Pobreza en Honduras 2014. Hacia una nueva estrategia para el combate a la pobreza*. Fosdeh, Tegucigalpa.
57. Fosdeh (febrero 2011), “*La Cooperación Internacional...¿un aliado que se nos echa para atrás?*”, Tegucigalpa. En <http://www.fosdeh.net/>
58. Fromm, L., (2012), “*El Programa de Cooperación Sur- Sur en Honduras: Una mirada al nuevo rol dual de los países en desarrollo*”, Instituto Mora, México. Disponible en: <http://www.sre.gob.hn/>
59. Fromm, L., (2013), “*Diagnóstico del sector de la Ayuda Oficial al Desarrollo en Honduras*”, Tegucigalpa, mimeo.

60. Funde/Iniciativa CID (noviembre 2006), *Análisis y Propuestas ante el Acuerdo de Asociación y Libre Comercio entre la Unión Europea y Centroamérica* (Documento Preliminar), San Salvador.
61. Ghai, D. (Editor) (1991), *The IMF and the South. The Social Impact of Crisis and Adjustment*. Zed Books Ltd., London, UK.
62. González, A. (2006), *El proceso de negociación de un tratado de libre comercio con Estados Unidos: la experiencia del tratado de libre comercio entre Centroamérica, EEUU y República Dominicana*. BID/Instituto para la integración de América Latina y el Caribe (INTAL) y División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos (ITD), Documento de Divulgación 42, Washington.
63. Grupo de Sociedad Civil, Boletín Contexto, 11ª Edición, Febrero 2012, Honduras.
64. Gudynas, E. (2004), “*El ALCA se marchita pero florecen los Tratados de Libre Comercio*” (en Acosta y Gudynas, 2004).
65. Gudynas, E. “*El nuevo extractivismo de la “izquierda” no lleva al desarrollo*”, en Revista Envío, Año 32, No 361, Diciembre 2013, Universidad Centroamericana (UCA), Managua.
66. Gudynas, E. y Acosta, A. (2011), “*La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa*”, en Utopía y Praxis Latinoamericana 16 (53), resumen publicado en <http://www.rebelión.org/noticias.php?id=146873> del 26-03-2012.
67. Gudynas, E. y Escobar, A. (Coordinadores), Agencia Latinoamericana de Información (ALAI), *La agonía de un mito: ¿Cómo reformular el “desarrollo”?*, en Revista “*América Latina en Movimiento*”, No 445, junio 2009, año XXXIII, II época, Quito.
68. Gutiérrez, E. y González, E. (2010), *De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable*. Siglo XXI Editores, s.a. de c.v., México, D.F.
69. Hernández, A. (2007), *Del reformismo al ajuste estructural*, 2da edición. Editorial Guaymurás, Tegucigalpa.
70. Hernández, J. (2013), *La minería: rostro del capitalismo salvaje*. Revista Envío, Año 32, Número 380, Noviembre 2013, Universidad Centroamericana (UCA), Managua.
71. Hinkelammert, F. y Mora, H. (2005), *Hacia una economía para la vida*. Editorial Departamento Ecuménico de Investigaciones (DEI), San José, Costa Rica.

72. <https://honduprensa.wordpress.com/tag/unidad-de-registro-y-seguimiento-de-asociaciones-civiles-ursac/>
73. <http://wikileaks.jornada.com.mx>
74. <http://www.alainet.org/es/articulo/171619>
75. <http://www.bcie.org/spanish/relaciones-institucionales/iniciativas/cafta.php>
76. https://es.wikinews.org/wiki/honduras_y_Panama_firman-Tratado-de-Libre-Comercio
77. Icefi (2015), *Política fiscal: expresión del poder de las élites centroamericanas*. F&G Editores, Ciudad de Guatemala.
78. Icefi/IBIS (2013), *Diagnóstico de la situación minera en Honduras: 2007-2012*. Honduras: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2014. Distribución gratuita en: <http://www.icefi.org/>
79. Informe de Desarrollo Humano 2013, disponible en: <http://www.undp.org/>
80. Informe de Desarrollo Humano Honduras 2011, disponible en: <http://www.hn.undp.org>
81. Iniciativa CID (enero 2004), *Propuesta ciudadana de transformaciones post-CAFTA en Centroamérica*, mimeo.
82. Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples-EPHPM, mayo de 2013, Tegucigalpa.
83. Jaramillo, C. y Lederman, D (2006), *El CAFTA DR, desafíos y oportunidades para América Central*, Banco Mundial y Mayol Ediciones, Bogotá.
84. Jawara, F. y Kwa, A. (2005), *Tras las bambalinas de la OMC. La cruda realidad del comercio internacional*. Intermón Oxfam, Presline, S.L., España.
85. Keynes, J. (1933), *Autosuficiencia Nacional* (en Acosta y Gudynas, 2004).
86. Khan, A.A. (editor) (1996), *Economía Agrícola. Recorrido teórico y debates de interés actual*. PROGRAFIC, Tegucigalpa.
87. Krugman, P, Obstfeld, M y Melitz, M (2012), *Economía Internacional, Teoría y Política*, 9na edición, Pearson Educación, S.A, Madrid.
88. Kuhn, T.S. (2004), *La estructura de las revoluciones científicas* (octava reimpresión), Fondo de Cultura Económica, Argentina.
89. *La Carta de la Tierra*, en Google, del 28 de febrero de 2014.

90. La Gaceta, Diario Oficial de la República de Honduras, *Ley especial de fomento para las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD)*, Lunes 27 de junio de 2011, No 32552.
91. Landa, P. (2013), *Tendencias de la minería en Centroamérica: el caso de Honduras*, versión transcrita de la presentación hecha en el Seminario centroamericano de análisis sobre “Industria minera, mitos y realidades”, San Salvador, 17-19 de septiembre de 2013, en revista ENVÍO, Año 11, No 39, septiembre 2013.
92. Löwy, M. (2014), *Ecosocialismo. La alternativa radical a la catástrofe ecológica capitalista*. Ocean Sur, Asia Pacific Offset Ltd., China.
93. Lumsdaine, D.H. (1993), “*Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime 1949-1989*”. (Princeton, NJ: Princeton University Press), citado en Riddell, 2007.
94. Max-Neef, M.A. (2006), 1era edición marzo 1994, *Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Icaria Editorial, s.a., Barcelona.
95. McGillivray, M. (2003), “*Aid Effectiveness and Selectivity: Integrating Multiple Objectives into Aid Allocations*”, *Aid Effectiveness and Selectivity: DAC Journal*, 4, 33-23-36), citado en Riddell, 2007.
96. Mejía, J. (2012), *El destino común de los pueblos centroamericanos y sus recursos naturales*, en revista ENVÍO, Año 10, No 35, septiembre 2012.
97. Millet, D. y Toussaint, E. (2010), *60 preguntas, 60 respuestas sobre la deuda, el FMI y el Banco Mundial*. Icaria Editorial, Barcelona.
98. Ministerio de Industrias y Comercio de Colombia, <http://www.tlc.gov.co/publicaciones.php?id=14515>
99. Mires, F. (1990), *El discurso de la naturaleza, ecología y política en América Latina*. Editorial Departamento Ecuménico de Investigaciones (DEI), San José, Costa Rica.
100. Morales, H. y Garza, J. (diciembre 2009), *El Acuerdo de Asociación Unión Europea y Centro América. Porque otro comercio, otro desarrollo, otra integración, otra cooperación: SI ES POSIBLE*. Movimiento Tzuk Kim-pop, Quetzaltenango, Guatemala.
Disponible en:
<http://sporthero.thewhizmarketing.com/?chid=128&oid=641&subid=1475525403mb62438910495&pubid=7716>

101. Morazán, P. y Negre, M. (2009), *Análisis del impacto del CAFTA en Honduras y recomendaciones para las negociaciones de un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea*. Publigráficas, S. de R.L., Tegucigalpa.
102. Moreno, R. (2000), *El Tratado de Libre Comercio México- Triángulo Norte de Centroamérica (TLCM-TN): Mitos y Realidades* (en “Libre comercio: promesas versus realidades”, 2000, Econoprint S.A. de C.V, San Salvador).
103. Moreno, R. (2008), *Los impactos del CAFTA-DR en la vida de las personas, los DESC y la soberanía de los pueblos centroamericanos, Casos: El Salvador y Nicaragua*, Centro de Estudios Internacionales, CEI, Managua. Disponible en Alianza Social Continental,
<http://www.biblioteca.clacso.edu.ar/Subida/Nicaragua/cei/20120809034833/cafta.pdf>
104. O'Neill, S. (2007), *Percepción de la pobreza y el bienestar subjetivo en el sur de Honduras: aportes desde abajo para una sociedad más justa*, tesis doctoral. Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Tegucigalpa.
105. Oxfam (2005), “*Programme Impact Report: Oxfam GB’s Work with Partners and Allies Around the World*” (Oxford: Oxfam), citado en Riddell, 2007.
106. Oxfam Internacional (2002), *Cambiar las reglas. Comercio, globalización y lucha contra la pobreza*, Intermóm Oxfam, Barcelona.
107. Oxfam Internacional (2004), *El arroz se quemó en el DR-CAFTA. Como el Tratado amenaza los medios de vida de los campesinos centroamericanos*, Informe 68, Intermóm Oxfam (versión electrónica).
108. Oxfam, *Working for the Few. Political capture and economic inequality*, en 178 Oxfam Briefing Paper-Summary, 20 January 2014, disponible en: www.oxfam.org
109. Payer, Ch (1982). *The World Bank. A Critical Analysis*. Monthly Review Press, New York.
110. PNUD (2000), Informe de Desarrollo Humano 2000 (Sinopsis), *Derechos humanos y desarrollo humano: en pro de la libertad y la solidaridad*, Disponible en Google.
111. Posas, M y del Cid, R. (1983), *Bananos y Política* (en Zelaya, G.O., Compilador (1998), *Lecturas de Historia de Honduras*, Antología. Universidad Pedagógica Nacional

- Francisco Morazán, Departamento de Ciencias Sociales, Taller Artes Gráficas UPNFM, Tegucigalpa).
112. Powell, L. (1971), *El “memorando confidencial” o el acta de nacimiento del neoliberalismo organizado.* Disponible en: http://reclaimdemocracy.org/powell_memo_lewis/ traducción en: www.mientrastanto.org
113. Red regional de monitoreo DR-CAFTA (octubre 2008), *II Informe Regional sobre los impactos del DR-CAFTA en Centroamérica y República Dominicana.* Disponible en: <http://www.idear.congcoop.org.gt/publicaciones/20-ii-informe-regional-sobre-los-impactos-del-dr-cafta-en-centroamerica-y-republica-dominicana>
114. Red Regional de Monitoreo DR-CAFTA (Septiembre 2007), *Síntesis del Informe Preliminar. Jornadas de intercambio sobre impactos de los tratados de libre comercio en Estados Unidos, México, Centroamérica y República Dominicana.* Disponible en: http://www.bilaterals.org/IMF/pdf/Impactos_del_TLC_DR-CAFTA.pdf
115. República de Honduras, *Visión de País 2010-2038 y Plan de Nación 2010-2022.* Presentados para consideración del Soberano Congreso Nacional- enero 2010, Tegucigalpa, Honduras. Disponible en: http://www.unicef.org/honduras/Vision_de_Pa%C3%ADs_2038.pdf
116. Riba, M. (2003), *Mañana. Guía de desarrollo sostenible,* Intermóm Oxfam, Gráfico RM Color, S.L, Huesca, España.
117. Riddell, R. C. (2007), *Does Foreign Aid Really Work?*, Oxford University Press, Great Britain.
118. Rosales, S.E. (2007), *Globalización, comercio y género,* Multigráficos, Flores S. de R.L., Tegucigalpa.
119. Rostow, W. W. (1961), *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista.* Fondo de Cultura Económica, México.
120. Salomón, L. (2002), *El papel de la sociedad civil en la construcción de la democracia,* CEDOH, Documentos de análisis, Boletín especial No 83, noviembre 2002, Tegucigalpa.
121. Sánchez, S. Diez claves sobre los tratados de libre comercio e inversiones, en: <http://www.lamarea.com/2014/10/08diez-claves-sobre-los-tratados-de-libre-comercio-e-inversiones/> publicado en <http://www.rebellion.org/> del 9 de octubre de 2014.

122. Sautu, R. y otros (2005), *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Acceso al texto completo en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/metodo/metodo.html>
 123. Schmid, B. (Compilador), 2000, *Libre comercio: promesas versus realidades*, Ediciones Heinrich Böll, Econoprint, S.A. de C.V., San Salvador.
 124. Sen, A. (2000), *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta, Buenos Aires.
 125. Serrano, A. (2000), *De re económica*, Paraninfo, Revista del Instituto de Ciencias del Hombre, Rafael Heliodoro Valle, Año 9, Diciembre 2000, Número 18, Tegucigalpa.
 126. Serrano, A. (2009), *Migrando sobre la esfera. Pensar el desarrollo en la globalización desde América Latina*. Editorial Universitaria, UNAH, Tegucigalpa.
 127. SICE/OEA, http://www.siceoas.org/trade/CAFTA/CAFTADR/Chapter6_12s.asp
- Sistema de las Naciones Unidas en Honduras (2010), *Tercer Informe de País. Objetivos de 128. Desarrollo del Milenio Honduras 2010*. Litografía e Imprenta, Lil, S.A., San José, Costa Rica.
- Sistema de las NU en Honduras/Gobierno de Honduras, Septiembre 2010, “*Objetivos de Desarrollo del Milenio Honduras 2010*”, Tercer Informe de País. Litografía e Imprenta Lil, S.A., San José, Costa Rica.
128. Sitio: <http://www.integracionsur.com/>
 129. Sogge, D. (2002), “*Give and Take: What’s the Matter with Foreign Aid*”. (London: ZedBooks), citado en Riddell, 2007.
 130. Sol, A. R. (2012), *El desafío de la participación ciudadana en el estado democrático de derecho. Avances y retos de la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas, en espacios institucionales de los estados centroamericanos*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Académica Costa Rica, Gráfica Medium, San José. Costa Rica.
 131. Sosa, E. (2013), *Dinámica de la protesta social en Honduras*. Editorial Guaymuras, Tegucigalpa.
 132. Spicker, P., Alvarez, S. y Gordon, D., (2009), *Pobreza, un glosario internacional*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://www.biblioteca.clacso.edu.ar/>

133. Stake, E. R. (1995), *The Art of Case Study Research*, (en Metodología de la Investigación Cualitativa, 1996, de Gregorio Rodríguez Gómez, Javier Gil Flores y Eduardo García Jiménez, Ediciones ALJIBE, S.L. Málaga, España).
134. Stiglitz, J (2003), *Los felices 90. La semilla de la destrucción*, Taurus, Buenos Aires.
135. Stiglitz, J. (2006), *Como hacer que funcione la globalización*. Santillana Ediciones Generales, S.A., de C.V., México.
136. Stiglitz, J. y Charlton, A. (2008), *Comercio justo para todos. Como el comercio puede promover el desarrollo*, Taurus, Buenos Aires.
137. Suazo, J. (2010), *Honduras: Sector Agroalimentario y RD-CAFTA*. Ediciones Guardabarranco, Tegucigalpa.
138. Tablada, C. y otros (2006), *Comercio mundial: ¿incentivo o freno para el desarrollo?*. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.
139. Tandon, Y. (2009), *¿Quién ayuda a quién?. El efecto de la Ayuda al Desarrollo en el Tercer Mundo*. Editorial Popular, Madrid.
140. Tarp, F. and P. Hjertholm (2000), “*Foreign Aid and Development: Lessons Learnt and Directions for the Future*”, (London: Routledge), citado en Riddell 2007.
141. The Reality of Aid (2011), “*Democratic Ownership and Development Effectiveness: Civil Society Perspectives on Progress since Paris, Reality of Aid 2011 Report*”, IBON books, Philippines.
142. Torres-Rivas, E. (1989), *Interpretación del desarrollo social centroamericano: procesos y estructuras de una sociedad dependiente*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-FLACSO (Duodécima Edición), San José, Costa Rica.
143. Toussaint, E, Comité para la abolición de la Deuda del Tercer Mundo (CADTM), *Las falacias teóricas del Banco Mundial*, disponible en <http://www.rebellion.org/> del 19-11-2014.
144. Toussaint, E., CADTM, “*El liderazgo de Estados Unidos en el Banco Mundial*”, en <http://www.rebellion.org/> del 2 de septiembre de 2014.
145. Trade-Human Rights-Equitable Economy/Red Universitaria de Derechos Humanos (2006), *Guía práctica sobre la OMC y otros acuerdos comerciales para*

defensores de los derechos humanos. Disponible en:
<http://www.ideaspaz.org/tools/download/47073>

146. Trocaire (2008), *“La Declaración de París: Una evaluación de su implementación en Honduras desde la perspectiva de la sociedad civil”*, Comunica, Honduras.
147. Trputec, Z. (2003), *Desafíos de la gestión, desarrollo y toma de decisiones*. Impresiones Guanacaste, Tegucigalpa.
148. UNCTAD, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2013, Panorama General*, (UNCTAD/TDR/2013(Overview).
149. Unión Europea, Delegación de Honduras, Boletín de Prensa del 27 de junio de 2014.
150. Universidad de Costa Rica y otros (2008), *Estado de la Región en desarrollo humano sostenible. Un informe desde Centroamérica para Centroamérica*. Litografía e Imprenta LIL, S.A., Costa Rica.
151. USAID (2004), *“US Foreign Aid: Meeting the Challenges of the Twenty-First Century”*, Washington, DC: USAID), citado en Riddell, 2007.
152. Winters, A.L., McCulloch, N.Y. y McKay, A. *Trade Liberalization and Poverty: The Evidence So Far*. Journal of Economic Literature (US), en Jaramillo y Lederman, 2006.
153. WOLA-MS (2004), *¿Comercio justo o libre comercio?*, Editronic, S.A., Nicaragua.
154. World Bank (1998), *“Assessing Aid: What Works, What Doesn’t and Why?”*, (Washington DC, World Bank), citado en Riddell 2007.
155. World Bank (2002a), *“A case for Aid: Building Consensus for Development Assistance”*, (Washington, DC: World Bank), citado en Riddell 2007.
156. <http://aci-erp.hn.w3lookup.net/>
157. www.aduana.cl/aduana/site/artic/20070228/pags/20070228101607.html
158. www.ahm-honduras.com/?p=1683
159. www.alop.org.mx
160. www.americaeconomica.com/honduras/20846/honduras-peru-trado-libre-comercio.html

161. www.asc-hsa.org
162. www.ceird.gov.do/ceird/pdf/acutra/tlc/acuerdo_centroamerica_y_rd.pdf
163. www.chaac.org
164. www.cohep.com
165. www.danida-publikationer.dk
166. www.economia.gob.mx/eventos-noticias/informacion-relevante/9269-boletin002-13
167. www.eeas.europa.eu/delegations/honduras/documents/news/mip-hn-2014-2020-es.pdf
168. www.eeas.europa.eu/delegations/nicaragua/eu_nicaragua/trade_relation/perspectivas_del_acuerdo/index_es.htm
169. www.fecamco.com/legislacion/TRATADO-GENERAL-DE-INTEGRACION-ECONOMICA-CENTROAMERICANA.pdf
170. www.fosdeh.net
171. www.iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/article/2003/02/20030219174437monseon@pd.state.gov0.704632.html#axzz3jJvke.com
172. www.iniciativacid.org
173. www.observatorioca-ue.com
174. www.observatorioca-ue.com/html/centrodocumentacion/archivos2011/cooperacion1.pdf
175. www.observatorioca-ue.com/html/posiciones/anexos/RelacionesUE_CA_CESE2007.pdf
176. www.oecd.org
177. www.oecd.org/dac/aft/Policy_brief_AFT_Showing_Results.pdf
178. www.oecd.org/doc/aft/Aidfortradeatglance2011Showingresults.htm
179. www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2013/02/COOPERACION-SUR-SUR-WEB.pdf
180. www.sice.oas.org/tpd/slv-twn/Negotiations/Ratif_HON_TWN_S.pdf
181. www.southsouthconference.org
182. www.undp.org

183. www.undp.org/content/undp/es/home/mdgoverview/mdg_goals/post-2015-development-agenda/
184. www.wfp.org
185. www.worldbank.org
186. www.worldbank.org/ida

UDI-DEGT-UNAH

UDI-DEGT-UNAH