



INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

## EL IMPACTO DEL DR-CAFTA SOBRE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA REGIONAL

Instituto Superior de Economía y Administración de Empresas  
El Salvador, octubre 2004

Investigadores:  
Amy Angel  
Noé Hernández

Con el patrocinio del Programa Regional "Centro América en la Economía Mundial del Siglo XXI": [www.asies.org.gt/ca](http://www.asies.org.gt/ca)



*Indice*

<b>Resumen ejecutivo</b>	6
<b>I. Introducción</b>	17
A. Antecedentes	17
B. Hipótesis del estudio	18
C. Objetivos del estudio	18
D. Contenido del documento	19
<b>II. Evolución de la integración centroamericana</b>	21
A. El proceso de integración económica regional	21
B. Marco legal de la integración centroamericana	23
C. La institucionalidad de la integración centroamericana	25
D. Negociaciones comerciales centroamericanas con terceros países	26
<b>III. Experiencias de otros esquemas de integración en las negociaciones comerciales</b>	28
<b>IV. Coexistencia y consistencia de las disciplinas del DR-CAFTA y el MCCA</b>	30
A. Bilateralidad	30
B. Multilateralidad	32
C. Coexistencia y consistencia	33
D. Normativas presentes en DR-CAFTA y MCCA	36
E. Normativas presentes solo en DR-CAFTA	42
F. Retos de la institucionalidad centroamericana ante el DR-CAFTA	43
<b>V. Principales impactos económicos e institucionales del DR-CAFTA en la integración centroamericana</b>	45
A. Comercio regional actual	45
B. Armonización en DR-CAFTA	49
C. Triangulación de importaciones	52
D. Desvío de comercio	57
E. Administración de los acuerdos negociados	62
<b>VI. Lecciones del proceso de negociación del DR-CAFTA</b>	66
A. Estructura de las negociaciones	66
B. Lineamientos generales para una estrategia regional de negociaciones comerciales	70
<b>VII. Capitalizando ganancias y minimizando pérdidas del DR-CAFTA en la integración económica centroamericana</b>	72
<b>Referencias</b>	74
<b>Anexos</b>	76

*Listado de cuadros*

Cuadro 4.1 Normativas en DR-CAFTA y MCCA	35
Cuadro 5.1 Comercio entre los países centroamericanos y con los Estados Unidos y República Dominicana	48
Cuadro 5.2 Importancia del comercio entre los países centroamericanos y con los Estados Unidos y República Dominicana, 2003, como porcentaje del total de exportaciones de cada país exportador	50
Cuadro 5.3 Importancia del comercio entre los países centroamericanos y con los Estados Unidos y República Dominicana, 2003, como porcentaje del total de importaciones de cada país importador	50
Cuadro 5.4 Armonización arancelaria y del programa de desgravación del DR-CAFTA entre los países centroamericanos, en porcentajes de líneas arancelarias	51
Cuadro 5.5 Cuotas arancelarias otorgadas por Centro América (volumen en primer año) e importaciones desde EEUU (2003), toneladas métricas	53
Cuadro 5.6 Porcentaje de líneas arancelarias con condiciones propicias para triangulación en DR-CAFTA	56
Cuadro 5.7 Exportaciones centroamericanas en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA, en base a comercio bilateral 2003, millones de U.S. dólares	63
Cuadro 5.8 Exportaciones centroamericanas en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA, como porcentaje del comercio bilateral, 2003	64
Anexo 1. Fracciones arancelarias con regla de origen más flexible en DR-CAFTA comparado con el Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías	76
Anexo 2. Comercio entre los países centroamericanos y con los Estados Unidos y República Dominicana, 2003	77
Anexo 3. Importancia del comercio entre los países centroamericanos y con los Estados Unidos y República Dominicana, 2003, como porcentaje del total de exportaciones de cada país exportador	79
Anexo 4. Importancia del comercio entre los países centroamericanos y con los Estados Unidos y República Dominicana, 2003, como porcentaje del total de importaciones de cada país importador	81
Anexo 5. Categorías de desgravación arancelaria de Centro América en DR-CAFTA	83

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

Anexo 6. Exportaciones de Costa Rica al resto de Centro América en 2003 en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA (miles de U.S. dólares), por sección arancelaria	85
Anexo 7. Exportaciones de El Salvador al resto de Centro América en 2003 en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA (miles de U.S. dólares), por sección arancelaria	86
Anexo 8. Exportaciones de Guatemala al resto de Centro América en 2003 en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA (miles de U.S. dólares), por sección arancelaria	87
Anexo 9. Exportaciones de Honduras al resto de Centro América en 2003 en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA (miles de U.S. dólares), por sección arancelaria	88
Anexo 10. Exportaciones de Nicaragua al resto de Centro América en 2003 en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA (miles de U.S. dólares), por sección arancelaria	89

### *Listado de gráficas*

Gráfica 2.1 Hechos relevantes del proceso de integración	23
Gráfica 4.1 Bilateralidad	30
Gráfica 4.2 Bilateralidad en el acuerdo TN-México	31
Gráfica 4.3 Bilateralidad en el acuerdo Chile-Centro América	31
Gráfica 4.4 Multilateralidad	32
Gráfica 4.5 Co-existencia de las disciplinas DR-CAFTA y MCCA	35
Gráfica 4.6 Aplicación de normativas DR-CAFTA y MCCA	36
Gráfica 5.1 Exportaciones de Centro América por destino	46
Gráfica 5.2 Importancia del comercio regional en Centro América	46
Gráfica 5.3 Ejemplo de desvío de comercio	58

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

### *Siglas y abreviaturas*

AMSF	Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
ANEP	Asociación Nacional de la Empresa Privada de El Salvador
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano
CACIF	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras de Guatemala
CARICOM	Comunidad del Caribe (por sus siglas en inglés)
CE	Comunidad Europea
CEPAL	Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas
CID	Comercio, Integración y Desarrollo
COHEP	Consejo Hondureño de la Empresa Privada
COMIECO	Consejo de Ministros de la Integración Económica
COSEP	Consejo Superior de la Empresa Privada de Nicaragua
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centro América y los Estados Unidos de América (por sus siglas en inglés)
EEUU	Estados Unidos de América
FAUCA	Formulario Aduanero Único Centroamericano
FECAEXCA	Federación de Cámaras de Exportadores de Centro América
FECAGRO	Federación de Cámaras Agropecuarias de Centro América
FECAICA	Federación de Cámaras de Industria de Centro América
FECAMCO	Federación de Cámaras de Comercio de Centro América y el Caribe
GATT	Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (por sus siglas en inglés)
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MINEC	Ministerio de Economía de la República de El Salvador
NMF	Nación Más Favorecida
OMC	Organización Mundial del Comercio
OTC	Obstáculos Técnicos al Comercio
SCMCA	Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano
SG-SICA	Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SITCA	Secretaría Turística Centroamericana
TLC	Tratado de libre comercio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UCCAEP	Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada
USITC	Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos

***Resumen ejecutivo***

Es importante tener claro cual será el destino de la normativa comercial centroamericana una vez que entre en vigencia el Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centro América y los Estados Unidos de América, o DR-CAFTA por sus siglas en inglés, suscrito el 5 de agosto de 2004. Otro aspecto de interés son los efectos que se esperarían en los flujos comerciales entre los países centroamericanos, los cuales pueden ser influenciados por el desvío de comercio, así como por la triangulación de productos. Asimismo, es interesante conocer la forma en que las disciplinas fueron negociadas, con lecciones para futuros procesos de negociación.

La integración económica centroamericana, vista como un proceso desde 1960 a la fecha, ha enfrentado avances, obstáculos, e incluso retrocesos y estancamientos. En los años ochenta, los conflictos armados al interior de Centro América se recrudecen, obligando a los gobernantes de turno a focalizar los esfuerzos y recursos de las agendas nacionales en los proyectos militares-políticos de contra-insurgencia. En los años noventa, se trata de avanzar y profundizar en los esquemas regionales de integración, con el objetivo de lograr una inserción más efectiva en el comercio internacional. Esa revitalización del regionalismo se traduce, para el caso de Centro América, en el establecimiento del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, conocido como el Protocolo de Guatemala, que en ese período, dinamiza el proceso en tanto que lo adecua a las nuevas tendencias internacionales, entre ellas por supuesto, el regionalismo abierto y el “crecimiento hacia fuera”.

En ese escenario, los países centroamericanos inician una agresiva agenda de negociaciones comerciales con sus principales socios. Primero se inician las negociaciones con los Estados Unidos Mexicanos en bloque; sin embargo, dos países, Nicaragua y Costa Rica, terminan negociando bilateralmente con México, y el resto de países, El Salvador, Guatemala y Honduras, conformaron el llamado Triángulo del Norte en su acuerdo. No obstante la experiencia que los países de Centro América habían tenido con México, la región ha negociado en bloque los tratados de libre comercio con Chile, República Dominicana y Panamá.

A partir de enero de 2003, los países de Centro América inician las negociaciones tendientes al establecimiento de un tratado de libre comercio (TLC) con los Estados Unidos de América (EEUU), hecho que indudablemente traerá consigo transformaciones importantes, no solo en las estructuras productivas y económicas de los países de la región, si no también marcará una nueva etapa en las relaciones comerciales intraregionales, sus estructuras institucionales y los marcos legales.

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

### Multilateralidad del DR-CAFTA

En general, las disciplinas del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centro América y los Estados Unidos de América (DR-CAFTA, por sus siglas en inglés) son de aplicación multilateral, con una muy limitada cantidad de disciplinas de carácter bilateral; es decir que la parte normativa del tratado aplica a los siete países en su conjunto, no solamente entre los EEUU y Centro América, sino también entre los países centroamericanos. Esta multilateralidad no es por coincidencia ni accidente. En su preámbulo, el DR-CAFTA señala como objetivos “fortalecer la integración económica regional” y “buscar facilitar el comercio regional, promoviendo procedimientos aduaneros eficientes y transparentes”, entre otros.

Por lo anterior, un aspecto crucial del impacto que el DR-CAFTA tendrá sobre la integración regional está referido a la coexistencia de las disciplinas del DR-CAFTA y el Mercado Común Centroamericana (MCCA); es decir, la forma en que ambos marcos jurídicos existirán unos al lado de los otros; o dicho de otra manera, se refiere al tipo de relaciones que existirá entre Centro América, los Estados Unidos y República Dominicana, y por supuesto, al interior de los países que forman el MCCA.

En el texto de DR-CAFTA, se reconoce la importancia del proceso de integración centroamericana, cuando establece que: “para mayor certeza, nada en este tratado impedirá a las partes centroamericanas mantener sus instrumentos jurídicos existentes de la integración centroamericana, adoptar nuevos instrumentos jurídicos de integración, o adoptar medidas para fortalecer y profundizar esos instrumentos, siempre y cuando esos instrumentos y medidas no sean inconsistentes con este tratado” (numeral 2 del artículo 1.3). Entonces, para el caso de Centro América, significa que coexistirán tantas disciplinas reguladas en DR-CAFTA y en el MCCA.

La coexistencia marca necesariamente una nueva fase de las relaciones comerciales entre Centro América y los EEUU, ya que en ambos foros estarán regulados aspectos de reglas de origen, medidas sanitarias, obstáculos al comercio, salvaguardias, derechos antidumping y solución de diferencias. Hay además normativas que sólo están reguladas en el DR-CAFTA y no en el MCCA, como contratación pública, inversión, servicios y aspectos laborales y medio ambientales. Dicho de otra manera, y de acuerdo con lo establecido en el DR-CAFTA, 11 normativas aplicarán tanto para los países centroamericanos, los EEUU y la República Dominicana; además según lo establece el mismo tratado, Centro América continuará manteniendo sus instrumentos jurídicos de la integración y podrá profundizarlos.

### Acceso a mercados

El DR-CAFTA reconoce la existencia del comercio intraregional en Centro América libre de aranceles, en el numeral 3 del artículo 3.3, donde se establece que: “Para mayor

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

certeza, el párrafo 2 [sobre eliminación arancelaria] no impedirá a una parte centroamericana otorgar un tratamiento arancelario idéntico o más favorable a una mercancía según lo dispuesto en los instrumentos jurídicos de integración centroamericana”. Entonces, los compromisos de la integración centroamericana se mantienen cuando el trato es mejor que lo contemplado en la desgravación arancelaria del DR-CAFTA.

### Reglas de origen

El DR-CAFTA reconoce la coexistencia de los dos regímenes de libre comercio. En el numeral 3 del artículo 3.3, se permite que los países de la región otorgan un mejor trato al comercio intraregional, “en la medida que la mercancía cumpla con las reglas de origen contenidas en esos instrumentos”.

Con la vigencia del DR-CAFTA, en la manera que la desgravación arancelaria para el producto llega a niveles interesantes, una empresa puede utilizar la regla de origen del tratado y exportar a otro país de la región bajo el régimen arancelario de DR-CAFTA. Esta opción sería ventajosa en los casos donde la regla de origen de DR-CAFTA es más flexible que la regla centroamericana.

Entonces, los compromisos de DR-CAFTA pueden llegar a sustituir a los de la integración regional en la manera que sean convenientes para las empresas, coartando la intención original de las reglas centroamericanas.

### Medidas sanitarias y fitosanitarias

Al interior de Centro América, las diferencias en materia sanitaria serán regidas por el reglamento centroamericano. En el marco del DR-CAFTA, como se ha reafirmado los derechos y obligaciones en la OMC, si surge alguna diferencia en esta materia entre una de las partes, por ejemplo los EEUU y Honduras, estas deberán ser manejadas de acuerdo con lo que establece la normativa de la OMC.

### Obstáculos técnicos al comercio

De manera similar a lo expuesto anteriormente en el caso de las medidas sanitarias y fitosanitarias, al interior de los países centroamericanos se aplica el reglamento propio; en cambio si hay alguna diferencia entre los EEUU y una parte centroamericana o con la República Dominicana, aplica lo establecido en el DR-CAFTA, que es el reconocimiento de las obligaciones de las partes dentro de la OMC.



## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

### Medidas de salvaguardia

En el DR-CAFTA se negociaron disciplinas que permiten aplicar dos tipos de medidas de salvaguardia: globales y bilaterales. En la primera las partes conservan sus derechos y obligaciones conforme a las disciplinas sobre salvaguardias del sistema multilateral. La segunda aplica únicamente en el período de transición o reducción arancelaria.

En el DR-CAFTA, se dispone que una investigación de salvaguardia se inicie para todas las importaciones independientemente de su procedencia, pero contempla un procedimiento de exclusión de las importaciones desde Centro América, cuando la investigación la inicie un país de la región. Esto es consistente con el Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia, que aplica a las importaciones procedentes de terceros países que causan daño o amenacen causar daño y no al comercio intraregional.

### Derechos antidumping

Dentro del DR-CAFTA, los países parte reconocen su derecho de aplicar normas previstas en el acuerdo de la OMC en lo relacionado a los derechos antidumping. Los países centroamericanos mantienen la vigencia del reglamento regional; y en las relaciones con los EEUU y la República Dominicana, las medidas se desarrollarán de acuerdo con la OMC, puesto que en el DR-CAFTA las partes reconocen sus obligaciones y derechos en ese foro internacional.

### Solución de controversias

El texto de DR-CAFTA reconoce la existencia de otros mecanismos en su capítulo sobre Solución de Controversias, en el artículo 20.3, "Cualquier controversia que surja en relación con este tratado y en relación con otro tratado de libre comercio del que las partes contendientes sean parte, o en relación al acuerdo sobre la OMC, podrá ser resuelta en el foro que escoja la parte reclamante". También estipula que una vez que se haya solicitado la resolución de una controversia bajo uno de los acuerdos, el foro seleccionado será excluyente de los otros.

Puesto que este es un tema que está regulado tanto en el DR-CAFTA como en el MCCA, las partes centroamericanas tienen la facultad de elegir el foro en el cual dirimir sus controversias intraregionales, aunque siempre depende de la normativa incumplida.

Por otro lado, las disciplinas que hasta la fecha no estaban reguladas en los instrumentos jurídicos de la integración ahora forman parte de la relación comercial entre los países centroamericanos, específicamente en los siguientes temas: contratación pública, inversiones, servicios, laboral, ambiental y propiedad intelectual. El añadir estas nuevas disciplinas es ya un valor agregado del DR-CAFTA a la integración

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

económica regional, que permite imprimirle más dinamismo y actualidad al proceso de integración regional, al incluir temas tan importantes en el comercio internacional.

### La institucionalidad de la integración económica regional

Los nuevos compromisos que los países de Centro América han adquirido en el marco del DR-CAFTA requieren de instituciones sólidas y dinámicas, que estén acordes a las exigencias que esta nueva etapa del proceso de integración demanda; tal es el caso de la SIECA que ha perdido protagonismo. Por ejemplo, en las negociaciones del DR-CAFTA, los representantes de la SIECA no participaron en las mesas de negociación, y fueron relegados a un papel de coordinación de las traducciones de los documentos de trabajo así como la recopilación de información y estadísticas solicitadas por los negociadores centroamericanos. Es preciso potenciar su capacidad como órgano ejecutor y propositivo del proceso de integración económica.

### Principales impactos económicos en la integración

Para comprender mejor el interés en DR-CAFTA y para conceptualizar la necesidad de considerar sus efectos en la integración regional, se puede analizar la importancia del comercio entre los países centroamericanos y con los Estados Unidos, como porcentaje del comercio total. El país con mayor dependencia en las exportaciones al resto de la región es El Salvador, enviando el 59.9% de sus exportaciones a sus vecinos.

El país que menos depende del resto de la región es Costa Rica, con solamente 13.3% de sus exportaciones. En total, 27.4% de las exportaciones regionales están destinados a la misma región. Es interesante notar la importancia del mercado intraregional de productos textiles, que recibe el 20.8% de las exportaciones regionales.

Las exportaciones centroamericanas a los EEUU también son un aporte significativo al total. A nivel global, el 37.7% de las exportaciones están destinados a ese país. Honduras y Costa Rica dependen más del mercado norteamericano, 46.3% y 44.4% de sus exportaciones totales, respectivamente. La menor dependencia tiene El Salvador, con solamente 19.1% de sus envíos. En los productos textiles, la dependencia es notable para todos los países, desde 38.2% para Nicaragua hasta 88.6% para Costa Rica, con 67.6% en promedio a nivel regional. Por otro lado, Centro América solamente recibe el 1.5% de las exportaciones totales de los EEUU.

En términos de las importaciones de los países centroamericanos, la región como origen es notablemente importante para Nicaragua, Honduras y El Salvador, dependiendo de la región por el 22.2%, 20.4% y 19.8% de sus importaciones, respectivamente (cuadro 5.3 y anexo 4). Costa Rica recibe la menor proporción de sus importaciones desde el resto de la región, 4.7%. En promedio, 13.2% de las importaciones provienen de la misma región.

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

Las importaciones desde los EEUU son una parte significativa del total para todos los países, entre 25.9% para Nicaragua hasta 49.6% para Costa Rica, y a nivel regional, es el origen para 41.7% de las importaciones. Las importaciones de los EEUU desde Centro América solamente representan 0.32% de sus importaciones.

Sin embargo, el proceso de integración económica en la región ha carecido de un arancel externo común. Al analizar los aranceles base en DR-CAFTA, del total de líneas arancelarias a nivel de ocho dígitos, solamente para el 69.2% de los productos existe un arancel igual, 71.7% para los productos agropecuarios y 68.7% para los productos industriales.

Aunque los EEUU ofrecieron una sola lista de desgravación de sus aranceles para las exportaciones de Centro América, las sensibilidades diferentes de los países de la región fueron aparentes en el resultado final por el lado centroamericano, un listado diferente en cada país de la región para las importaciones desde los EEUU. El nivel de desarmonización en los programas de desgravación para los productos agropecuarios y agroindustriales es especialmente notable.

Para solamente el 45.5% de los productos hay concordancia entre los cinco países en su categoría de desgravación. Debido al mayor grado de consistencia para los productos industriales (76.5%), para el conjunto de todos los productos, el 71.6% presentan igualdad entre los cinco países para su desgravación. Las diferencias en los productos agropecuarios son preocupantes por la facilidad en la triangulación de productos primarios.

Otra fuente de diferencias en DR-CAFTA son las cuotas arancelarias otorgadas por Centro América para las importaciones desde los EEUU. Los países centroamericanos negociaron listados de productos y volúmenes diferentes, especialmente cuando se comparen las cuotas con los niveles actuales de importación. En los casos donde un país se compromete a recibir una cuota superior a sus importaciones normales desde los EEUU, puede causar el desvío de importaciones desde otros países de la región, o crear las condiciones para la triangulación debido a la saturación de su mercado interno.

### Triangulación

Las áreas de libre comercio enfrentan un reto muy particular, la triangulación, cuando bienes entran en el país miembro con el menor arancel, y luego se pasan a otros miembros sin pagar aranceles. Este ocurre por la falta de un arancel externo común. En un mercado común o unión aduanera perfecta, la triangulación no puede existir porque todos los aranceles son armonizados para productos de terceros países. Sin embargo como se demostró en la sección anterior, el arancel base todavía tiene diferencias en Centro América, y luego, la situación se complica aún más por la falta de armonización

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

en los programas de desgravación en los tratados comerciales, especialmente DR-CAFTA.

En este análisis, las tres condiciones que un producto debe cumplir para tener el potencial de estar sujeto a la triangulación son las siguientes:

*Condición 1. Arancel base del país A mayor a 10%. País A sería el país que sufriría de la triangulación.*

*Condición 2. Período de desgravación de País A mayor a lo de País B, o arancel base de País A mayor a lo de País B. Esta situación puede ocurrir porque los aranceles eran diferenciados desde el inicio, o porque el período de desgravación sea más acelerada en País B.*

*Condición 3. Importaciones de País B desde los EEUU mayores a \$25,000, o la cuota en País B es mayor a las importaciones actuales desde los EEUU. Esta condición asegura que existe alguna relación comercial entre los EEUU y el país que podría practicar la triangulación, País B; también señala que los EEUU son competitivos en las exportaciones del producto.*

Para los productos que cumplen con las tres condiciones, el producto importado en País B podría ser re-exportado a País A, un caso de triangulación, o incluso, el producto importado en País B podría desplazar la producción nacional, resultando en mayores exportaciones a País A, y causando efectos igualmente preocupantes, aunque técnicamente no es una práctica de comercio desleal.

El cuadro A indica el porcentaje de líneas arancelarias en riesgo de triangulación en Centro América debido al DR-CAFTA. En el caso de Costa Rica, entre el 1.8% y 5.3% de las líneas arancelarias tienen las condiciones para que sus productos sean triangulados a través de ese país. Para Nicaragua, entre 3.7% y 4.5% de las líneas arancelarias podrían tener esta práctica a través de ese país.

La triangulación puede ser un resultado no-intencionado de DR-CAFTA, con implicaciones importantes para cada una de las economías de la región. Los sectores más sensibles saben que eventualmente tendrán que enfrentar mayor competencia desde los EEUU, pero no debe ser una competencia desleal.

### Desvío de comercio

El desvío de comercio intraregional en Centro América ocurriría con la vigencia del DR-CAFTA debido a la mayor competitividad de los productos estadounidenses, desplazando productos centroamericanos menos competitivos. El desvío podría amortiguar parte del impacto fiscal del DR-CAFTA al importar un producto de los

## El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional

**Cuadro A. Porcentaje de líneas arancelarias con condiciones propicias para triangulación en DR-CAFTA**

País re-exportador	País que sufriría triangulación (importador)				
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua
Costa Rica	-	5.33%	5.24%	2.94%	1.83%
El Salvador	1.88%	-	3.09%	3.35%	2.93%
Guatemala	5.39%	6.79%	-	3.83%	3.83%
Honduras	3.46%	4.01%	3.26%	-	1.46%
Nicaragua	4.36%	4.09%	4.46%	3.68%	-
Promedio	3.77%	5.05%	4.01%	3.45%	2.51%

Nota: Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIECA.

EEUU que todavía paga parte del arancel, cuando antes no se pagaba ninguna en la importación desde Centro América.

En este análisis, las tres condiciones que un producto debe cumplir para estar clasificado como en riesgo de desvío de comercio son las siguientes:

*Condición 1. Arancel igual o mayor a 10% en País A.* País A en este caso es un país de la región que importa un producto desde otro país centroamericano, País B.

*Condición 2. Importaciones en País A desde los EEUU mayores a \$25,000, o la cuota en País A es mayor a las importaciones actuales desde los EEUU.* Esta condición asegura que existe alguna relación comercial entre los EEUU y el país importador de interés, País A; también señala que los EEUU son competitivos en las exportaciones del producto.

*Condición 3. Importaciones de País A desde País B mayores a \$25,000.* Esta condición indica el grado de relación comercial que existe entre los dos países de la región, y también limita el análisis a los productos de mayor importancia comercial.

Entonces, un producto que el País A importa desde el País B y que cumpla con las tres condiciones se considera en riesgo de desvío de comercio, es decir, las exportaciones desde País B podrían ser sustituidos por exportaciones desde los EEUU.

Como se indica en el cuadro B, un total de US\$1,367.8 millones de exportaciones intraregionales estarán en condiciones de ser desviados por la apertura con los EEUU, desde 38.9% de las exportaciones de Honduras al resto de la región, hasta 52.8% de los envíos de El Salvador a los otros países de Centro América.

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

**Cuadro B. Exportaciones centroamericanas en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA, millones de U.S. dólares y como % de comercio bilateral, 2003**

País exportador	País importador					Total
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua	
Costa Rica	-	67.993	112.804	61.379	55.765	297.942
El Salvador	45.505	-	222.524	100.692	28.744	397.465
Guatemala	73.387	192.809	-	144.652	37.728	448.576
Honduras	13.859	45.774	51.427	-	9.945	121.005
Nicaragua	22.598	50.783	14.243	15.212	-	102.836

País exportador	País importador					Total
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua	
Costa Rica	-	43.21%	37.34%	40.95%	33.92%	38.51%
El Salvador	46.47%	-	55.77%	58.66%	34.37%	52.84%
Guatemala	47.66%	41.59%	-	55.29%	29.49%	44.54%
Honduras	32.77%	33.92%	50.64%	-	30.68%	38.88%
Nicaragua	44.31%	45.52%	49.23%	31.09%	-	42.77%

Nota: Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIECA.

Como en el caso de la triangulación, todos los sectores tienen la expectativa de enfrentar mayor competencia con importaciones de los EEUU en los años venideros, pero no siempre consideran el riesgo en sus exportaciones al resto de la región centroamericana. Es importante que los sectores estén conscientes de esta posibilidad, y que hagan los ajustes necesarios.

### Administración del DR-CAFTA

La administración del DR-CAFTA representa un desafío significativo para los países centroamericanos; esta es una área donde los países pequeños en desarrollo claramente sufren de desventajas de escala, es decir, en comparación con un país de mayor desarrollo o de mayor tamaño, que posiblemente tiene múltiples personas en el área de aplicación de normas de origen, los países de la región tienen uno por país. La capacidad técnica también ha sufrido debido a la prioridad puesta en las negociaciones de los tratados en lugar de su administración, donde muchas veces, los mejores técnicos están colocados en los equipos negociadores y los restantes, en la administración.

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

Otro aspecto es la prioridad en la separación de actividades. La mayoría de las oficinas de administración de tratados en la región cuentan con menos de cinco años. Nicaragua recientemente estableció una oficina separada para la administración.

Ningún país centroamericano ha sido el demandante principal en una disputa en la OMC. El costo de dichos casos también es muy elevado. Sin embargo, muchas disciplinas del DR-CAFTA, como medidas sanitarias y fitosanitarias y obstáculos técnicos al comercio, se remiten a la OMC para la resolución de disputas. ¿Tienen los países la capacidad para usar efectivamente la OMC para ventilar los casos pertinentes?

### Lecciones del proceso de negociación de DR-CAFTA

De este proceso de negociación, su desarrollo y desenlace, hay importantes lecciones que los sectores productivos, gubernamentales y sociedad civil de la región deben tomar en cuenta no solo frente a procesos de negociación futuros, sino también en las relaciones internas, entre ellos:

- Hay un renovado interés en el proceso de integración centroamericana, acelerando los procesos de unión aduanera.
- La negociación con los EEUU exigió un nivel de coordinación entre los ministerios de economía y/o comercio de la región sin precedentes.
- El proceso generó un debate extenso a nivel regional, entre académicos, analistas económicos, políticos, sectores productivos y sociedad civil. El valor agregado de esos debates fue precisamente que los centroamericanos discutieron temas no de interés nacional si no de interés regional indistintamente de la posición ideológica que se tuviera.
- Como consecuencia de ese debate generalizado, por primera vez en algunos países, se abrían los espacios de diálogo y comunicación entre representantes gubernamentales y representantes de sociedad civil y gremios, que por sus visiones antagónicas nunca antes habían compartido espacios en talleres, seminarios, medios de comunicación, entre otros.
- El proceso del DR-CAFTA también cohesionó la participación de la sociedad civil tanto a nivel nacional como a nivel regional.
- Las principales cámaras y gremiales empresariales de la región conformaron el Consejo Empresarial Centroamericano, con el objetivo de participar y apoyar las negociaciones que sus respectivos gobiernos habían iniciado.

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

- La región contará con normativas que regulan las relaciones intraregionales en temas tan importantes como: inversiones, servicios, propiedad intelectual y aspectos laborales y medio ambientales.

Es importante que las lecciones derivadas de la forma en que Centro América negoció en el DR-CAFTA, sean interiorizadas por parte de los tomadores de decisiones de cara a procesos de negociación futuros como la Unión Europea, MERCOSUR, República de China y en la OMC, tales como:

- Es apremiante escoger entre dos caminos: contar con una estructura técnica-institucional regional, que se encargue de las negociaciones comerciales con terceros países, al estilo de la Unión Europea; o, resignarse a continuar con procesos de negociación en grupo pero con negociadores de cada uno de los países, procesos que crean un mayor desorden y debilitamiento de la integración centroamericana.
- Es importante que se establezcan lineamientos generales y claros, tendientes a armonizar las propuestas de los países de Centro América ante la OMC.
- Establecer de manera permanente un referente regional para el sector privado, que sea la contraparte técnica de los negociadores oficiales regionales.
- Lograr que la sociedad civil tenga un referente regional, y que se mantenga en comunicación fluida y constante con los negociadores oficiales.
- Es de vital importancia que la estrategia regional de negociaciones cuente con mecanismos de difusión entre todos los sectores involucrados sobre el proceso de negociación de los acuerdos comerciales.
- Instar a las principales universidades a que apoyen los procesos de negociación a través de propuestas, estudios de impacto, análisis económicos.



## **I. Introducción**

### **A. Antecedentes**

Durante la década de los años 50 y 60, las iniciativas de integración económica en América Latina estaban centradas en apoyar el modelo de desarrollo de la “industrialización por sustitución de importaciones”. Este modelo abogaba, entre otros elementos, por la intervención directa del estado en los asuntos económicos y en otorgar elevados niveles de protección nacional. Es en ese marco que en 1961 a través del Tratado General de Integración Centroamericana, se constituye el Mercado Común Centroamericano (MCCA) integrado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Durante la década de los años 70 y 80, debido a conflictos internos y entre algunos de los países de Centro América, el MCCA sufre un estancamiento, y no es hasta la década de los 90 cuando recibe un nuevo impulso con la ratificación y entrada en vigor del Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (agosto de 1995).

En materia arancelaria, los países centroamericanos cuentan con un arancel externo común para la mayoría de los productos, con excepciones notables para productos sensibles, especialmente agropecuarios. Para los productos sin aranceles iguales o con tratamientos diferentes en los varios acuerdos comerciales, todavía está en proceso la forma en incluirlos en el nuevo proceso de integración comercial, así como cuales serían los mecanismos para prevenir la triangulación y otras prácticas desleales.

Es importante tener claro cual será el destino de la normativa comercial centroamericana una vez que entre en vigencia el Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centro América y los Estados Unidos de América, o DR-CAFTA por sus siglas en inglés, suscrito el 5 de agosto de 2004. Por ejemplo ¿qué pasará cuando un centro de distribución en Guatemala trae productos de los Estados Unidos (EEUU)? ¿Qué regla de origen deberá cumplir para exportar a Costa Rica? ¿La centroamericana o la negociada en el DR-CAFTA? Si esta misma empresa es denunciada por una medida anti-dumping o práctica desleal por su competidora en Costa Rica, ¿a quién recurrirán para que dirima el asunto? ¿A los mecanismos instaurados de acuerdo a la integración o se remitirán al capítulo sobre prácticas desleales de comercio del DR-CAFTA?

A priori, algunos economistas e integracionistas opinan que ambas disciplinas podrían coexistir, pero solamente durante el período de transición. Una vez que se logre la instauración de la zona de libre comercio en su plenitud, regirá la normativa negociada en DR-CAFTA para los seis países, pero ¿qué pasará después? ¿Dejará de existir el

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

MCCA? ¿Se abolirán todos los instrumentos y la institucionalidad de la integración centroamericana?

Los aspectos anteriores se conocen como bilateralidad y multilateralidad; el primero podrá existir cuando una normativa comercial aplique únicamente entre El Salvador y los Estados Unidos, por ejemplo; y la segunda, cuando ésta misma normativa aplique entre los seis países que han negociado el acuerdo. Este es un aspecto crucial del impacto que el DR-CAFTA tendrá sobre la integración regional, y el cual se pretende clarificar en esta investigación.

Otro aspecto de interés son los efectos que se esperarían en los flujos comerciales entre los países centroamericanos, los cuales pueden ser influenciados por el desvío de comercio, así como por la triangulación de productos. Asimismo, es interesante conocer la forma en que las disciplinas fueron negociadas, con lecciones para futuros procesos de negociación. Como explica CEPAL/SG-SICA (2004),

Durante la última década, la multiplicidad de tratados comerciales y los procedimientos adoptados para negociar la apertura de mercados en el marco de algunos de éstos ha generado de hecho aranceles múltiples por país según el origen de las mercancías, situación que se replicaría en el tratado con los Estados Unidos y eventualmente, a futuro, con otros países y/o grupos de países. El tema requiere profundizarse para conocer su gravedad y las estrategias que se pueden adoptar para converger al arancel común.

### **B. Hipótesis del estudio**

Los resultados de la negociación del DR-CAFTA han determinado el futuro del proceso de integración económica centroamericana, en cuanto que presenta retos sobre la administración de las disciplinas propias de la integración y la coexistencia con la normativa DR-CAFTA, así como en el impacto esperado en los flujos de comercio.

### **C. Objetivos del estudio**

#### **1. General**

- Evaluar si el efecto neto del DR-CAFTA será positivo o negativo para la integración económica regional.

#### **2. Específicos**

- Analizar la forma en que otros procesos de integración enfrentan las negociaciones y acuerdos comerciales con terceros países, y en el ámbito hemisférico y multilateral.

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

- Analizar la estructura actual del comercio intraregional y del comercio con los Estados Unidos para evaluar vinculaciones entre ambos y posibles impactos ante el incremento de las exportaciones e importaciones.
- Describir y analizar los efectos positivos y negativos que el DR-CAFTA está ejerciendo o podría ejercer sobre la integración económica regional, en el corto, mediano y largo plazo.
- Estudiar y analizar las lecciones sobre la forma en que Centro América negoció el DR-CAFTA, a fin de plantear reformas a la política comercial regional de cara a futuras negociaciones comerciales, en aras de lograr una negociación más coordinada y más efectiva.
- Proponer medidas que permitan maximizar los efectos positivos y minimizar los efectos negativos del DR-CAFTA sobre la integración económica, tanto para las instituciones de gobierno, de integración, sector empresarial, sociedad civil y cooperantes internacionales.

### **D. Contenido del documento**

Este estudio se enfoque más en los aspectos comerciales de la integración económica, ya que los otros aspectos de la integración financiera, fiscal, monetaria, de la inversión, etc., son menos desarrollados en la región. El DR-CAFTA también se concentra más en los temas comerciales, por ende, es el punto de interés mayor en términos de su impacto en la integración económica regional.

El estudio inicia en el capítulo II con un breve examen de la evolución de la integración centroamericana, desde 1960 hasta la fecha. Luego, en capítulo III, se comparen las experiencias de otros procesos de integración, como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Unión Europea, y la forma en que estos bloques han enfrentado negociaciones comerciales con otros grupos. El capítulo IV analiza la coexistencia y consistencia de las disciplinas y la institucionalidad de la integración centroamericana versus los resultados de la negociación del DR-CAFTA, delineando la bilateralidad versus la multilateralidad del acuerdo. Los principales efectos económicos e institucionales que el DR-CAFTA en la integración y comercio regional están analizados en el capítulo V, incluyendo el potencial para la triangulación y el desvío del comercio. Capítulo VI extrae lecciones de la forma que Centro América se organizó para las negociaciones del DR-CAFTA, con una propuesta frente a otras oportunidades de negociación como la Unión Europea y la Organización Mundial del Comercio (OMC). Finalmente, se proponen diferentes medidas para maximizar los efectos positivos y

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

minimizar los efectos negativos del DR-CAFTA en la integración económica y el comercio regional.

## **II. Evolución de la integración centroamericana**

### **A. El proceso de integración económica regional**

La integración económica centroamericana, vista como un proceso desde 1960 a la fecha, ha enfrentado en el tiempo avances, obstáculos, incluso retrocesos y estancamientos.

Como lo señala Sunkel (1998), durante los años sesenta el objetivo era crear un mercado más amplio para las industrias que desarrollaba cada país en forma aislada para aprovechar las ventajas de las economías de escala y la especialización; que debía lograrse mediante un arancel externo común, la rebaja de los aranceles entre los países de la región, la armonización de las normas y procedimientos administrativos y el desarrollo de una infraestructura de transporte y comunicaciones.

En Centro América, comenta la CEPAL (2001), esta estrategia pretendía remplazar bienes importados, generalmente bienes manufacturados, por fuentes internas o nacionales de producción. La estrategia, al igual que en otras regiones y en el resto de América Latina y el Caribe, consistió en imponer barreras arancelarias o cuotas a la importación de determinados bienes, con el fin de imponer industrias nacionales que pudieran producir tales bienes.

El Mercado Común Centro Americano (MCCA) logró generar un relativo crecimiento industrial en sus primeros 20 años, con el consecuente avance en el comercio intrarregional (CEPAL, 2001). La participación del comercio intrarregional en el total aumentó de 7.5% a 25% en las dos primeras décadas de existencia del Mercado. Este dinamismo vino acompañado de un crecimiento del producto de 5% promedio por año y de un cambio en el coeficiente de participación del comercio en el producto interno bruto que se situaba en 15% en 1960 y avanzó a 18% en 1970.

No obstante, lo anterior, el proceso de integración centroamericano “hacia adentro” comenzó a desmantelarse no tanto debido a las contradicciones del modelo de sustitución de importaciones, sino más bien por diferencias entre los socios comerciales respecto de los costos y beneficios, en equidad del proceso entre países. Asimismo, factores externos tales como la fluctuación de los precios de las exportaciones tradicionales y la crisis energética se sumaron a los conflictos internos (social y armado) y se tradujeron en el agravamiento de los rezagos sociales y políticos. De esa manera, los desequilibrios macroeconómicos y las disparidades sociales, políticas y económicas intraregionales resultaron ser difícilmente conciliables con la integración económica de la época (CEPAL, 2001).

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

En los años ochenta, los conflictos armados al interior de Centro América, se recrudecen, obligando a los gobernantes de turno a focalizar los esfuerzos y recursos de las agendas nacionales en los proyectos militares-políticos de contra-insurgencia; ello conllevó a que la agenda de integración y el mercado común pasaran a otro plano dentro de las prioridades de los gobiernos.

A principios de la década de los noventa, la integración económica tiene un nuevo impulso en el marco de los acontecimientos internacionales como el fin de la guerra fría, y la constitución y consolidación de los grandes espacios económicos; además que los conflictos armados vividos en la década de los ochenta habían llegado a su fin a través del diálogo y la concertación. Es entonces cuando aparecen términos como el “regionalismo abierto”, definido como un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desregulación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente (Rosenthal, 2003).

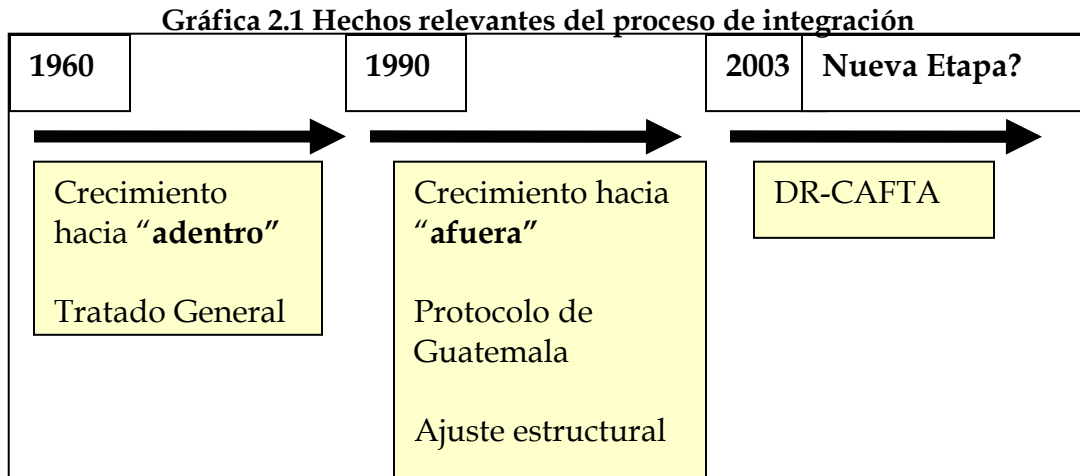
Entonces se trata de avanzar y profundizar en los esquemas regionales de integración, con el objetivo de lograr una inserción más efectiva en el comercio internacional. Es decir, que en la medida que es más fuerte como región/grupo, más oportunidades se tendrán en el ámbito internacional, y fortalecerán las economías nacionales a través de la diversificación de las exportaciones y atracción de inversión extranjera.

Esa revitalización del regionalismo se traduce, para el caso de Centro América, en el establecimiento del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, conocido como el Protocolo de Guatemala, que en ese período, dinamiza el proceso en tanto que lo adecua a las nuevas tendencias internacionales, entre ellas por supuesto, el regionalismo abierto y el “crecimiento hacia fuera”; por lo que se hace necesario todo un esfuerzo de actualizar la normativa existente a las nuevas exigencias económicas. Este proceso de revitalización coincide también cuando la mayoría de los países de Centro América llevan a cabo los programas de ajuste estructural, que dentro de uno de sus componentes importantes se centraba en la desregulación de la economía y la liberalización comercial.

Entonces, el proceso de integración centroamericana ha tenido dos grandes etapas cada una de ellas con un referente teórico-económico diferente (gráfica 2.1). La primera es a partir de los años sesenta con el establecimiento del Tratado General de Integración bajo el modelo de industrialización por sustitución de importaciones o crecimiento hacia adentro; y la otra a partir de los años noventa, con el Protocolo de Guatemala y bajo los principios del “crecimiento hacia fuera” y de la inserción de los países en los mercados internacionales. Estas etapas han determinado las políticas comerciales que los países de la región implementaron en cada uno de esos períodos, como sus estructuras institucionales, tanto nacionales como regionales.

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

A partir de enero de 2003, los países de Centro América inician las negociaciones tendientes al establecimiento de un tratado de libre comercio (TLC) con los Estados Unidos, hecho que indudablemente traerá consigo transformaciones importantes, no solo en las estructuras productivas y económicas de los países de la región, si no también marcará una nueva etapa en las relaciones comerciales intra-regionales, sus estructuras institucionales y los marcos legales.



Fuente: Elaboración propia

### **B. Marco legal de la integración centroamericana**

El Tratado General de Integración (1960) originalmente fue suscrito por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua; posteriormente se adhiere Costa Rica. En el preámbulo del tratado, los gobiernos reafirman su propósito de unificar las economías de los cuatro países e impulsar de manera conjunta el desarrollo de Centro América; reconocen en ese momento que deben acelerar la integración de sus economías, y sentar las bases que deberán regirla en el futuro.

En el artículo I se establece que los países de la región perfeccionarán en un plazo de cinco años un mercado común, así como el establecimiento de un arancel externo común. Se acuerda también el otorgamiento de libre comercio para todos los productos originarios, excepto los listados en el Anexo A, que tendrán un régimen especial y cuyo intercambio se ajustará a las modalidades allí previstas.

Es importante señalar, que el artículo XXV establece que "Los estados signatarios convienen en no suscribir unilateralmente con países no centroamericanos nuevos tratados que afecten los principios de la integración económica centroamericana. Asimismo convienen en mantener la "Cláusula Centroamericana de Excepción" en los

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

tratados comerciales que celebren sobre la base del tratamiento de nación más favorecida con países distintos a los Estados contratantes”.

El Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala, 1991) establece un nuevo marco general de acción para las relaciones intraregionales, con base en la necesidad de lograr una adecuada inserción de los países de Centro América en la economía mundial, así como también la consolidación de los grandes espacios económicos.

Hay que resaltar que el Protocolo de Guatemala reconoce que la integración regional es un “proceso”, y como tal los estados parte se comprometen a alcanzar de manera voluntaria, gradual, complementaria y progresiva, la integración económica, que se impulsará mediante la coordinación, armonización y convergencia de las políticas económicas, negociaciones comerciales extra-regionales, infraestructura y servicios (artículo 1).

De manera explícita, los estados convienen en perfeccionar la zona de libre comercio para todos los bienes originarios de sus respectivos territorios. Para tal efecto se comprometen a eliminar gradualmente las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio intraregional (artículo 7).

En el tema de las relaciones comerciales externas, es importante señalar que los estados parte se comprometen a coordinar y armonizar sus relaciones comerciales externas, hasta adoptar una política conjunta de relaciones comerciales con terceros países, que contribuya, entre otras cosas, a fortalecer la capacidad de negociación regional; pero también reconocen que ese proceso de armonización se realizará en forma gradual y flexible (artículo 11). Por otro lado se faculta a los estados parte a celebrar unilateralmente acuerdos de libre comercio con terceros países, siempre y cuando informen previamente su intención al Comité Ejecutivo de la Integración Económica (artículo 12). Con esta nueva disposición se reforma el artículo 26 del Tratado General de Integración, que establecía que los países de Centro América convenían en no suscribir tratados unilateralmente con países que no fueran de la región.

No obstante que a partir del Protocolo de Guatemala, los países de la región están facultados a iniciar, si así lo determina su política comercial, negociaciones comerciales con terceros países. Este mantiene expresamente la “preferencia centroamericana”, que también se establecía en el Tratado General de Integración, de la siguiente manera: “los estados parte convienen en mantener en sus relaciones comerciales con terceros países, la cláusula centroamericana de excepción, así como la preferencia arancelaria”(artículo 13).

El numeral 1, del artículo 62, establece lo siguiente: “El presente protocolo prevalecerá entre los estados parte sobre los demás instrumentos de libre comercio, suscritos



## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

bilateral o multilateralmente entre los estados parte, pero no afectará la vigencia de los mismos. Asimismo, prevalecerá sobre las disposiciones de cualquier otro instrumento de integración económica regional, que se le opongan.”

Entre otras cosas, los estados acuerdan y se comprometen a ejecutar gradualmente una política agrícola centroamericana; adoptar medidas para contrarrestar la competencia desleal; promover la libre competencia; armonizar sus legislaciones en materia de banca, entidades financieras, propiedad intelectual e industrial, registros sanitarios, ejercicio de las profesiones universitarias, etc. De todas estas áreas, hasta la fecha, se han aprobado el Reglamento Centroamericano sobre Prácticas Desleales de Comercio (1995), el Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia (1996), el Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías (1998), el Reglamento Centroamericano de Medidas de Normalización, Metrología y Procedimientos de Autorización (1999), el Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios (1999) y el Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales entre Centro América (2002).

### **C. La institucionalidad de la integración centroamericana**

El Tratado General de Integración Económica de 1960 establece la creación de una secretaría permanente con carácter de persona jurídica, que tendrá como función principal, velar por la correcta aplicación entre las partes contratantes del tratado, y de todos los demás convenios suscritos o que se suscribieren y que tengan por objeto la integración económica centroamericana (artículos XXIII y XXIV).

El Protocolo de Guatemala establece que el subsistema de integración económica centroamericana comprenderá los siguientes órganos: Consejo de Ministros de la Integración Económica (COMIECO); Consejo Intersectorial de Ministros de la Integración Económica; Consejo Sectorial de Ministros de Integración Económica y el Comité Ejecutivo de Integración Económica. Reconoce como órganos técnico-administrativos: la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA); Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC); Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano (SCMCA) y la Secretaría Turística Centroamericana (SITCA) (artículo 37).

Asimismo, se establece que la SIECA es el órgano técnico administrativo del proceso de integración económica centroamericana (artículo 43); y velará a nivel regional por la correcta aplicación del protocolo y demás instrumentos jurídicos de la integración económica regional y la ejecución de las decisiones de los órganos del subsistema económico. Además tendrá las funciones que le asigna el COMIECO o su Comité Ejecutivo, y en materia de integración económica tendrá capacidad de propuesta (artículo 44).

#### **D. Negociaciones comerciales centroamericanas con terceros países**

A partir de principios de la década de los noventa, los países centroamericanos inician una agresiva agenda de negociaciones comerciales con sus principales socios. Primero se inician las negociaciones con los Estados Unidos Mexicanos, como parte de una estrategia de la región que le permitiría acceder al mercado de los EEUU, puesto que este país ya había concluido el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Las negociaciones con México se iniciaron en bloque, como parte de los compromisos de los presidentes de Centro América y México, establecidos en el Acuerdo de Tuxtla Gutiérrez I. Sin embargo, dos países, Nicaragua y Costa Rica, terminan negociando bilateralmente con México, y el resto de países, El Salvador, Guatemala y Honduras, conformaron el llamado Triángulo del Norte en su acuerdo.

Así, para Costa Rica, el Tratado está vigente desde 1 de enero de 1995. Para Nicaragua, el Tratado con México, entró en vigor desde julio de 1998. Abarca el comercio de mercancías y de servicios, así como cuestiones relacionadas con las inversiones y la propiedad intelectual. El 29 junio de 2000 los países del Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras) suscribieron con México un TLC que entró en vigor para El Salvador y Guatemala el 15 de marzo de 2001; para Honduras el 1 de junio de ese mismo año.

No obstante la experiencia que los países de Centro América habían tenido con México, la región ha negociado en bloque los tratados de libre comercio con Chile, República Dominicana y Panamá.

El TLC con República Dominicana fue suscrito el 16 de abril de 1998; los protocolos complementarios que contienen los anexos se suscribieron en noviembre de 1998 con El Salvador y Guatemala, en febrero de 2000 con Honduras y en marzo siguiente con Nicaragua. Entró en vigor para Honduras el 19 de diciembre de 2001, y para El Salvador el 4 de octubre de 2001. La gran mayoría de las importaciones provenientes de la República Dominicana está libre de derechos arancelarios. Un número limitado de productos no goza de libre acceso, en particular carne y despojos comestibles de aves; leche en polvo; cebollas; frijoles; café; arroz; harina de trigo; grasas y aceites animales o vegetales; azúcar de caña; concentrado de tomate; cerveza de malta; alcohol etílico; tabaco y cigarrillos; y productos derivados de petróleo (OMC, 2003). Algunas de estas exclusiones han sido superadas por compromisos bilaterales en DR-CAFTA que estipulan la apertura progresiva o parcial del comercio de estos productos.

La negociación de la parte normativa del TLC entre Centro América y Panamá se finalizó el 16 de mayo de 2001. A esta etapa siguió la negociación de anexos, en forma bilateral. El primer país en terminar de negociar su lista de productos fue El Salvador,

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

razón por la que el 5 de marzo de 2002 los mandatarios de ambos países suscribieron en la Ciudad de Panamá el TLC.

El acuerdo entre Chile y Centro América fue suscrito el 18 de octubre de 1999; el 24 de enero de 2002, Chile ratificó el acuerdo para Costa Rica y El Salvador. Las reducciones arancelarias se negociaron bilateralmente entre Chile y Costa Rica, y Chile y El Salvador.

De manera individual, Costa Rica ha negociado y tiene en vigencia un acuerdo comercial con Canadá, desde el 1 de noviembre de 2002. Los otros cuatro países de la región están en un proceso de negociación conjunto de negociación con Canadá desde 2001. Costa Rica también ha suscrito un acuerdo comercial con la Comunidad del Caribe (CARICOM).

La región está explorando la posibilidad de negociaciones con la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Perú, Ecuador y Venezuela), el MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) y la Unión Europea. Nicaragua ha iniciado un proceso de negociaciones en forma bilateral con la República de China.

En resumen, los países centroamericanos han entrado en una serie de acuerdos comerciales, algunos en forma bilateral, otros como grupo de países, aunque los acuerdos como grupos de países generalmente comprenden compromisos individuales de desgravación arancelaria por parte de cada país.

### **III. Experiencias de otros esquemas de integración en las negociaciones comerciales**

Las experiencias referidas a continuación, no pretenden ser exhaustivas, en cuanto a todos los tipos de relaciones comerciales que algunos esquemas de integración de América Latina y Europa tienen con terceros países. En esta ocasión, se extraen algunas experiencias que son las más relevantes para los retos que Centro América enfrentará en el futuro, tanto en la parte de negociación de futuros acuerdos comerciales como la forma en que se desarrollan las relaciones comerciales al interior de esos esquemas de integración una vez que han negociado un acuerdo de asociación con un tercer país no miembro.

De manera institucional, la Comunidad Europea (CE) ha tenido un cambio importante desde la adopción del Tratado de Niza en diciembre de 2000 y su entrada en vigor el 1 de febrero de 2003. Su objetivo era adaptar el funcionamiento de las instituciones europeas a la llegada de nuevos miembros. Dentro de ese marco se establecieron tres órganos decisorios principales: el Consejo de la Unión Europea; el Parlamento Europeo y la Comisión de Comunidades Europeas, denominada, generalmente Comisión Europea.

La Comisión es el órgano ejecutivo de la CE y tiene las siguientes responsabilidades: proponer legislación al Parlamento y al Consejo; gestionar y aplicar las políticas de las CE y el presupuesto; hacer cumplir la legislación europea (responsabilidad compartida con el Tribunal de Justicia); y representar a la CE en la escena internacional, por ejemplo, en la negociación de acuerdos comerciales y de cooperación. Es importante señalar que en la OMC, la Comisión habla en nombre de las CE, expresando la postura de la Comunidad sobre las cuestiones debatidas (OMC, 2004).

De tal manera entonces, es la Comisión quien negocia los TLC con un tercer país y no el grupo de países miembros de la Comunidad. Recientemente la CE ha establecido acuerdos de asociación con dos países de América Latina. Con Chile se firmó el 18 de noviembre de 2002, y con México, entró en vigencia el 1 de julio de 2000.

Además al negociar el acuerdo de asociación, la CE mantiene su esquema de integración, con sus instituciones y marcos legales; a su vez que Chile o México puede negociar o establecer uniones aduaneras, siempre y cuando no se opongan a las disposiciones del Acuerdo. Textualmente, el numeral 1 del artículo 56 que el Acuerdo de Asociación entre Chile y la Comunidad Europea "Uniones aduaneras y zonas de libre comercio", establece que, "Ningún elemento del presente Acuerdo impedirá que se mantengan o establezcan uniones aduaneras, zonas de libre comercio y otros arreglos entre cualquiera de las Partes y terceros países, siempre que tales arreglos no alteren los derechos y obligaciones establecidos en el presente Acuerdo".

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

La experiencia del acuerdo entre el MERCOSUR y Chile es la de un acuerdo de complementación económica, que no significa la adhesión de Chile al MERCOSUR. En tal sentido, este último mantiene su estructura comunitaria, por lo que el artículo 52 “Convergencia” estipula, “En ocasión de la Conferencia de Evaluación y Convergencia a que se refiere el Artículo 33 del Tratado de Montevideo 1980, las Partes Contratantes examinarán la posibilidad de proceder a la multilateralización progresiva de los tratamientos previstos en el presente Acuerdo” (énfasis propio).

En lo que se refiere a la Comunidad Andina, la Decisión 598 “Relaciones comerciales con terceros países” del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores; establece que los países miembros podrán negociar acuerdos comerciales con terceros países, prioritariamente de forma comunitaria o conjunta y excepcionalmente de manera individual (artículo 1). La disposición anterior es similar a la establecida en el Protocolo de Guatemala, la cual faculta a los países de Centro América a negociar unilateralmente tratados de libre comercio.

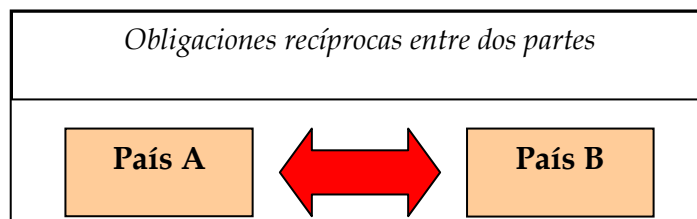
#### IV. Coexistencia y consistencia de las disciplinas del DR-CAFTA y el MCCA

##### A. Bilateralidad

El diccionario de la Real Academia de Lengua Española define a la palabra “bilateral” como, “perteneciente o relativo a los dos lados, partes o aspectos que se consideran”. Asimismo señala, que un contrato bilateral, es “el que hace nacer obligaciones recíprocas entre las partes”; y “recíproco” es un adjetivo que “denota igualdad en la correspondencia de uno a otro”.

Entonces, cuando se habla de aplicación bilateral de las normativas negociadas en un tratado de libre comercio, está referida a las obligaciones recíprocas, relativa a las dos partes que están negociando, y que a partir de ese momento se establecen entre los países, de la manera contemplada en la gráfica 4.1.

**Gráfica 4.1 Bilateralidad**

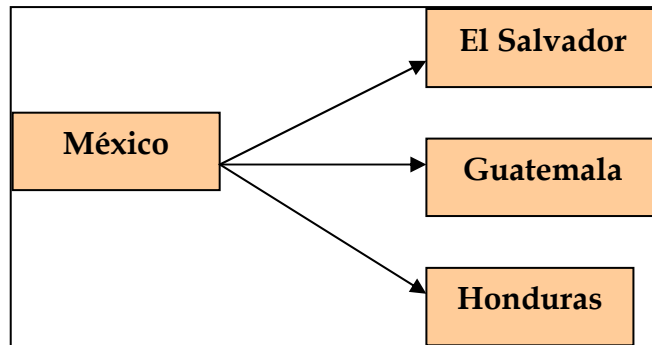


Fuente: Elaboración propia

Centro América, o algún grupo de países de la región, en conjunto, han negociado acuerdos de libre comercio, con terceros países, pero la aplicación de la normativa negociada es de carácter bilateral, es decir, que las disposiciones u obligaciones son de carácter recíproco, entre un país centroamericano (como una parte) y el país fuera de la región (como otra parte).

Por ejemplo, en el TLC entre el Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala, y Honduras) y México, el artículo 1-04 “ámbito de aplicación” establece que “Las disposiciones de este tratado aplican entre México y El Salvador, Guatemala y Honduras. Este tratado no aplica entre El Salvador, Guatemala y Honduras” (énfasis propio). Entonces, la aplicación de la normativa negociada es de carácter bilateral entre México y El Salvador; México y Guatemala; y México y Honduras (gráfica 4.2). Esta normativa negociada no aplica en las relaciones comerciales entre los países del Triángulo Norte.

**Gráfica 4.2 Bilateralidad en el acuerdo TN-México**

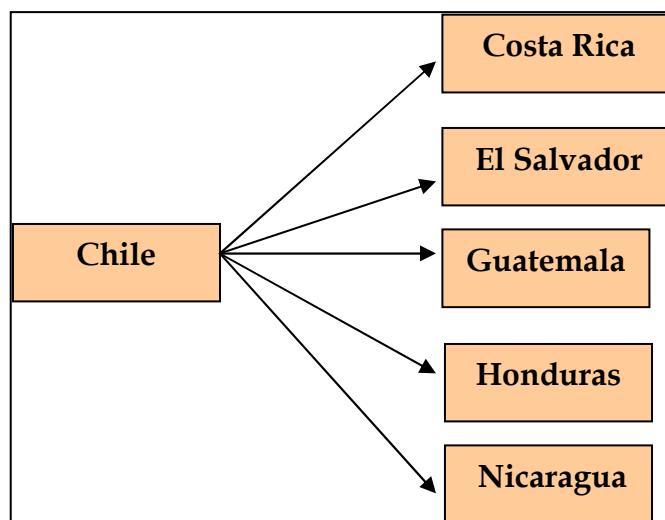


Fuente: Elaboración propia

En el caso del TLC entre Centro América y la República Dominicana, el numero 2 del artículo 1.01 “Establecimiento de la zona de libre comercio”, estipula que “salvo disposición en contrario, este Tratado se aplicará entre República Dominicana y cada uno de los países centroamericanos considerados individualmente” (énfasis propio).

Para el caso del tratado entre Chile y Centro América, el numeral 2 del artículo 1.01, “Establecimiento de la zona de libre comercio”, dicta “Salvo disposición en contrario, este Tratado se aplicará bilateralmente entre Chile y cada uno de los países de Centro América considerados individualmente” (gráfica 4.3).

**Gráfica 4.3 Bilateralidad en el acuerdo Chile-Centro América**



Fuente: Elaboración propia

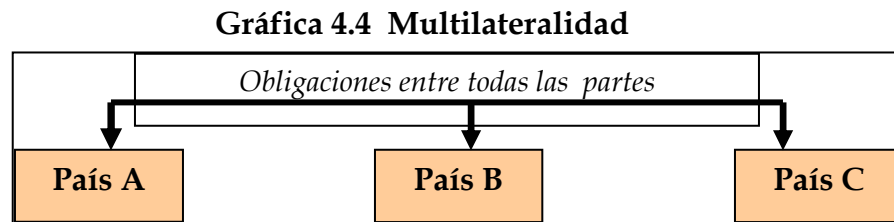
## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

En el mismo sentido, el tratado de Centro América con Panamá, en el numeral 2 del artículo 1.01, “Establecimiento de la zona de libre comercio”, dicta “Salvo disposición en contrario, las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua consideradas individualmente, aplicarán las normas y procedimientos de este Tratado en forma bilateral con la República de Panamá” (énfasis propio).

### **B. Multilateralidad**

La palabra “multilateral” es definida como un adjetivo que transmite la idea de “perteneciente o relativo a varios lados, partes o aspectos” además que “concierte a varios estados o afecta las relaciones entre ellos”.

Entonces, cuando se habla de la aplicación multilateral de normativas negociadas en un TLC, está referida a las obligaciones que aplicarían a todos los países, y como éstas normativas negociadas afectan las relaciones entre ellos. En otras palabras, si tres países, A, B y C, deciden iniciar negociaciones tendientes a un TLC, bajo la modalidad que toda la normativa es multilateral, entonces, la disposiciones no solo aplican entre el país A y B, si no también esa misma normativa aplica para las relaciones comerciales entre el país A y el C; a su vez que el país B se relacionada con el país C, con base en esa misma normativa consensuada (gráfica 4.4).



Fuente: Elaboración propia

La regla general es que las disciplinas del DR-CAFTA son de aplicación multilateral, con una muy limitada cantidad de disciplinas de carácter bilateral (MINEC, 2004). Lo anterior significa que, por ejemplo, la parte normativa del tratado aplica a los siete países en su conjunto, es decir no solamente entre los EEUU y Centro América, sino también entre los países centroamericanos. Esta multilateralidad no es por coincidencia ni accidente. En su preámbulo, el DR-CAFTA señala como objetivos “fortalecer la integración económica regional” y “buscar facilitar el comercio regional, promoviendo procedimientos aduaneros eficientes y transparentes”, entre otros.

Aunque el acuerdo no dice explícitamente que sus disciplinas son “multilaterales”, en todo su contenido general no se menciona la aplicación bilateral de las disciplinas, con algunas pocas excepciones. Por ejemplo, atendiendo a las sensibilidades de algunos



## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

subsectores agrícolas, se negociaron volúmenes de cuotas diferentes que se aplican únicamente entre los EEUU y cada uno de los países centroamericanos, y entre los EEUU y la República Dominicana. Por otra parte, en el Anexo 3.3.6 del capítulo sobre Trato Nacional y Acceso de Mercancías a Mercados y en las Listas Arancelarias de los países centroamericanos y la República Dominicana, se especifica algunas excepciones al programa de desgravación de cada uno de estos países, reflejando las exclusiones del TLC entre la región y el país caribeño. Finalmente, en el artículo 12.1, párrafo 4, del capítulo sobre Servicios Financieros, se menciona que el capítulo tendrá una aplicación limitada por los primeros dos años sobre las medidas de los países centroamericanos relativos a la República Dominicana, y vice versa.

Entonces, a parte de las excepciones específicas, la aplicación del DR-CAFTA es de carácter multilateral. En el mismo sentido, las actuales negociaciones que la Comunidad Andina y los EEUU han dejado claro que ese acuerdo también será de aplicación multilateral; según se extrae del informe de la segunda ronda de negociaciones realizada en junio de 2004, "En el tema de asuntos institucionales, se discutió sobre la naturaleza del tratado y las disposiciones sobre transparencia. Con relación a lo primero, los países andinos manifestaron que concebían el tratado como de naturaleza bilateral, mientras que Estados Unidos señaló que su visión era la de un tratado de naturaleza plurilateral a fin de fomentar la integración hemisférica".

En junio de 2004, la prensa ecuatoriana transmitía la noticia con el título, "El TLC pasa de bilateral a multilateral", diciendo que "Una de las sorpresas durante la segunda ronda de negociaciones del TLC...es que el bloque de unidad entre Ecuador, Colombia y Perú, que tienen a EEUU como contraparte, le ha dado un cariz de multilateralidad a una negociación que era bilateral".

Frente a la multilateralidad del DR-CAFTA, es importante examinar la interacción que existirá entre ese tratado y los compromisos existentes de integración centroamericana, como se desarrolla en la siguiente sección.

### **C. Coexistencia y consistencia**

La palabra "coexistencia" es definida como la "existencia de una cosa a la vez que otra"; y "consistencia" transmite la idea de "duración, estabilidad, solidez; coherencia entre las partículas de una masa".

Entonces cuando se habla de la coexistencia de las disciplinas del DR-CAFTA y el MCCA, se refiere a la forma en que ambos marcos jurídicos existirán unos al lado de las otras; o dicho de otra manera, se refiere al tipo de relaciones que existirá durante un período determinado, entre Centro América, los Estados Unidos y República Dominicana, y por supuesto, al interior de los países que forman el MCCA.

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

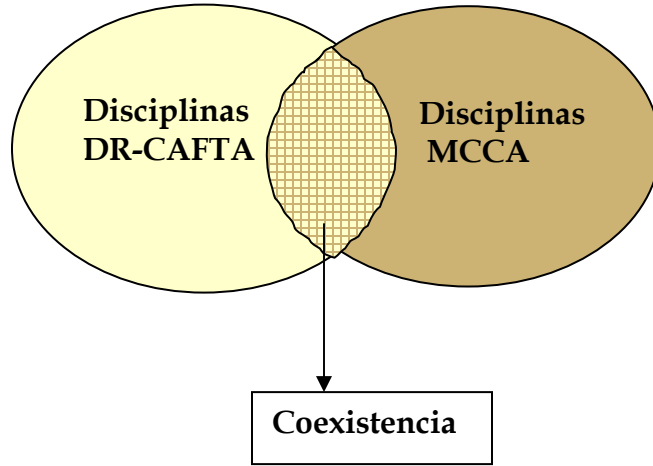
Esta coexistencia de las disciplinas del MCCA y las negociadas en el DR-CAFTA no significa en ningún momento la renuncia de los ideales integracionistas de los países centroamericanos, ni dejar a un lado los esfuerzos llevados a cabo por más de cuarenta años; tampoco se está hablando de “conciliar” u “homologar” ambos escenarios, ya que tienen a su base un sustento jurídico-económico propio.

Se puede afirmar que la coexistencia de las disciplinas es una forma más de expresión de la dicotomía que ha marcado la historia comercial de Centro América: por un lado esfuerzos por lograr que las economías se integren y por otro lado buscar la inserción de los países en el mercado global. Es este espíritu el que se encuentra plasmado en el Protocolo de Guatemala, que por un lado reitera que la integración es un proceso gradual, pero también reconoce la importancia de la inserción de los países centroamericanos a los mercados internacionales y a los grandes bloques económicos que empezaban su conformación durante los años noventa, cuando se permite a los países negociar tratados de libre comercio, siempre y cuando estos no lesionen el proceso mismo de la integración. Como lo reitera Rosenthal (2003), “la integración, en efecto, nunca se concibió como una forma de reducir la participación de Centro América en el comercio internacional. El propio mercado común se constituyó, por una parte, en campo de prueba para la exportación de manufacturas dentro de la región, que, en definitiva, saldrían a competir en el mercado internacional”.

En el texto DR-CAFTA, se reconoce la importancia del proceso de integración centroamericana, cuando establece que: “para mayor certeza, nada en este Tratado impedirá a las Partes Centroamericanas mantener sus instrumentos jurídicos existentes de la integración centroamericana, adoptar nuevos instrumentos jurídicos de integración, o adoptar medidas para fortalecer y profundizar esos instrumentos, siempre y cuando esos instrumentos y medidas no sean inconsistentes con este Tratado” (numeral 2 del artículo 1.3). Entonces, para el caso de Centro América significa que coexistirán tantas disciplinas reguladas en DR-CAFTA y en el MCCA, tal como se muestra en la gráfica 4.5.

La coexistencia marca necesariamente una nueva fase de las relaciones comerciales entre Centro América y los EEUU, ya que en ambos foros estarán regulados aspectos de reglas de origen, medidas sanitarias, obstáculos al comercio, salvaguardias, derechos antidumping y solución de diferencias (cuadro 4.1). Hay además normativas que sólo están reguladas en el DR-CAFTA y no en el MCCA, como contratación pública, inversión, servicios y aspectos laborales y medio ambientales. Dicho de otra manera, y de acuerdo con lo establecido en el DR-CAFTA, 11 normativas aplicarán tanto para los países centroamericanos, los EEUU y la República Dominicana; además según lo establece el mismo tratado, Centro América continuará manteniendo sus instrumentos jurídicos de la integración y podrá profundizarlos (gráfica 4.6).

**Gráfica 4.5 Co-existencia de las disciplinas DR-CAFTA y MCCA**



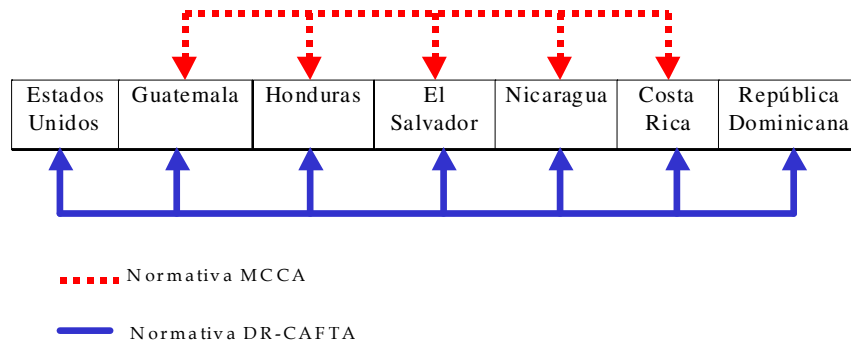
Fuente: Elaboración propia

**Cuadro 4.1 Normativas en DR-CAFTA y MCCA**

Normativa	Regulada en DR-CAFTA	Regulada en MCCA
Acceso a mercados	X	X
Reglas de origen	X	X
Medidas sanitarias	X	X
Obstáculos técnicos al comercio	X	X
Defensa comercial (salvaguardias, derechos anti-dumping, subvenciones)	X	X
Solución de diferencias	X	X
Administración aduanera	X	X
Contratación pública	X	
Inversión	X	
Servicios, incluyendo financieros y telecomunicaciones	X	
Laboral	X	
Ambiental	X	
Propiedad intelectual	X	

Fuente: Elaboración propia con base en los Textos del DR-CAFTA y el MCCA

Gráfica 4.6 Aplicación de normativas DR-CAFTA y MCCA



## D. Normativas presentes en DR-CAFTA y MCCA

### 1. Acceso a mercados

Los tratados de la integración centroamericana contemplan el libre comercio entre los cinco países de la región para casi la totalidad de las mercancías, con algunas excepciones recopilados en el Anexo A del Tratado General. El DR-CAFTA reconoce la existencia de este flujo sin aranceles, en el numeral 3 del artículo 3.3, donde se establece que: “Para mayor certeza, el párrafo 2 [sobre eliminación arancelaria] no impedirá a una parte centroamericana otorgar un tratamiento arancelario idéntico o más favorable a una mercancía según lo dispuesto en los instrumentos jurídicos de integración centroamericana”. Entonces, los compromisos de la integración centroamericana se mantienen cuando el trato es mejor que lo contemplado en la desgravación arancelaria del DR-CAFTA.

La única posibilidad para conflicto sería los productos en el Anexo A al Tratado General de Integración, que están exentos al libre comercio regional. Aunque existe un plan para la eliminación en el café verde y el azúcar cuando entra en vigor la unión aduanera, si el plan no se cumple, en el mediano plazo, la desgravación arancelaria contemplada en DR-CAFTA podría representar una mejora, aunque la posibilidad es remota.

### 2. Normas de origen

Las reglas de origen juegan un papel fundamental en el intercambio comercial de los países, ya que especifican los requisitos mínimos de transformación que deben de cumplir los materiales para producir los bienes finales en un país, a efecto de poder gozar de las preferencias arancelarias establecidas en un tratado (MINEC, 2004).

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

En el caso del Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías (1998), el ámbito de aplicación de este reglamento se circunscribe al intercambio comercial de mercancías regido por los instrumentos jurídicos de la integración económica centroamericana. Las reglas de origen de este reglamento se basan en el principio general de cambio de clasificación arancelaria.

El DR-CAFTA reconoce la coexistencia de los dos regímenes de libre comercio establecidos en el marco de la integración económica centroamericana y en el tratado con los EEUU. En el numeral 3 del artículo 3.3, se permite que los países de la región otorgan un mejor trato al comercio intraregional, “en la medida que la mercancía cumpla con las reglas de origen contenidas en esos instrumentos”.

En este sentido, si un exportador solicita el trato preferencial bajo las reglas de origen contenidas en la integración centroamericana, debe utilizar el Formulario Aduanero Único Centroamericano (FAUCA) y gozará de libre comercio entre los países centroamericanos. Pero si el exportador solicita trato preferencial bajo las reglas de origen del Tratado con Estados Unidos, debe utilizar el certificado de origen cuyo contenido se especifica en el Tratado y se pagará el arancel que corresponda según el programa de desgravación negociado en el Tratado de Libre Comercio (MINEC, 2004).

Es interesante considerar el caso de una empresa en la región cuyo producto actualmente no cumple con la regla de origen centroamericana para exportar libre de aranceles al resto de la región. Con la vigencia del DR-CAFTA, en la manera que la desgravación arancelaria para el producto llega a niveles interesantes, la empresa puede utilizar la regla de origen del tratado y exportar a otro país de la región bajo el régimen arancelario de DR-CAFTA. Esta opción sería ventajosa en los casos donde la regla de origen de DR-CAFTA es más flexible que la regla centroamericana.

Entonces, los compromisos de DR-CAFTA pueden llegar a sustituir a los de la integración regional en la manera que sean convenientes para las empresas, coartando la intención original de las reglas centroamericanas. En el anexo 1, se incluye un listado de las partidas arancelarias que presentan reglas de origen más flexibles en DR-CAFTA comparado con el reglamento regional.

Una ventaja importante del DR-CAFTA es el principio de acumulación, contemplado en el artículo 4.5, numeral 2, “Cada parte dispondrá que una mercancía es originaria, cuando la mercancía es producida en el territorio de una o más de las partes, por uno más productores, siempre que la mercancía cumpla los requisitos [de origen]”. Esta disposición permite actividades de coproducción utilizando insumos o materias primas originarias de los EEUU y/o los países centroamericanos, para gozar de las preferencias arancelarias del tratado. Se anticipa que este mecanismo permitirá aumentar los flujos

comerciales intraindustriales dentro de la región y generar nuevas inversiones (MINEC, 2004).

### **3. Medidas sanitarias**

El Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios (1999), establece que “tiene por objeto regular las medidas sanitarias y fitosanitarias que puedan afectar directa o indirectamente el comercio entre los Estados Parte y evitar que se constituyan en barreras innecesarias al comercio” (artículo 1).

El capítulo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias del DR-CAFTA tiene por objetivo implementar de forma eficiente el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC, reafirmando sus derechos y obligaciones en el mismo; asimismo, se establece un Comité operativo para el seguimiento de la adecuada implementación del AMSF y para la realización de consultas bilaterales sobre preocupaciones comerciales en estas materias (MINEC, 2004). No se permite utilizar el Mecanismo de Resoluciones de Conflictos del tratado para dirimir diferencias de índole sanitaria o fitosanitaria.

De tal manera que al interior de Centro América, es decir, las diferencias en materia sanitaria que pudieran existir entre los países del área, serán regidas por el reglamento centroamericano. En el marco del DR-CAFTA, como se ha reafirmado los derechos y obligaciones en la OMC, si surge alguna diferencia en esta materia entre una de las partes, por ejemplo los EEUU y Honduras, estas deberán ser manejadas de acuerdo con lo que establece la normativa de la OMC. No obstante antes de llegar a este punto, se deberá tratar las preocupaciones comerciales de las partes en el comité establecido en este capítulo.

### **4. Obstáculos técnicos al comercio**

El artículo 1 del Reglamento Centroamericano de Medidas de Normalización y Metrología (1999), establece que el objeto de este reglamento consiste en que las medidas de normalización, procedimientos de autorización y de gestión metrológica de los estados parte no creen obstáculos innecesarios al comercio intraregional. En el mismo sentido el artículo 3 establece que “las disposiciones de este reglamento se aplican a las medidas de normalización, procedimientos de autorización y metrología centroamericanas o de los estados parte, así como de las medidas relacionadas con ellas, que puedan afectar, directa o indirectamente, el comercio de bienes o servicios entre los mismos”.

El objetivo del capítulo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio del DR-CAFTA es aumentar y facilitar el comercio entre las partes integrantes del tratado, mejorando la implementación del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) de la OMC,

eliminando las barreras no arancelarias innecesarias al comercio e impulsando la cooperación bilateral. Este capítulo se aplica a todas las normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad, incluyendo aquellos relativos a la metrología que pueden afectar directa o indirectamente, al comercio de productos entre las partes. Así también se crea el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio, el cual se considera es de suma importancia debido a que éste será el foro en el que se consultarán los problemas relacionados con los obstáculos técnicos al comercio que puedan surgir en el comercio recíproco (MINEC, 2004).

De manera similar a lo expuesto anteriormente en el caso de las medidas sanitarias y fitosanitarias, al interior de los países centroamericanos se aplica el reglamento propio; en cambio si hay alguna diferencia entre los EEUU y una parte centroamericana o con la República Dominicana, aplica lo establecido en el DR-CAFTA, que es el reconocimiento de las obligaciones de las partes dentro de la OMC.

## **5. Defensa comercial**

### **5.1. Salvaguardias**

Las salvaguardias son medidas que permitan un aumento arancelario temporal frente a condiciones de un crecimiento repentino de las importaciones y competencia de un producto.

En el DR-CAFTA se negociaron disciplinas que permiten aplicar dos tipos de medidas de salvaguardia: globales y bilaterales. Ninguna parte podrá, con respecto a una misma mercancía, optar por la aplicación de una salvaguardia global y bilateral al mismo tiempo.

En el tratado, las medidas de salvaguardia globales son aquellas que se aplican de conformidad con el Acuerdo de Salvaguardias en el marco de la OMC. Se acordó que las partes conservan sus derechos y obligaciones conforme a las disciplinas sobre salvaguardias del sistema multilateral.

El Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia (1996) desarrolla las disposiciones para aplicar el artículo XIX del GATT de 1994, así como en lo procedente, las disposiciones del Protocolo de Guatemala. Se caracteriza no por contener medidas adicionales a la OMC, sino más bien es un reglamento de procedimientos para la aplicación de las disciplinas de la OMC. Las medidas de salvaguardia a que se refiere este reglamento, se aplican a las importaciones procedentes de terceros países que causan daño o amenacen causar daño y no al comercio intraregional. Entonces, para el comercio con los EEUU o la República Dominicana, los países de Centro América tienen la opción de aplicar en tal caso el reglamento centroamericano, o directamente el mecanismo de OMC.

En adición a la salvaguardia general, en el DR-CAFTA una parte podrá aplicar una medida de salvaguardia bilateral, únicamente en el período de transición o reducción arancelaria, cuando una mercancía originaria se importa en el territorio de la parte en cantidades que han aumentado en tal monto en términos absolutos o en relación a la producción nacional y en condiciones tales que constituyan una causa sustancial de daño grave, o una amenaza del mismo, a la rama de la producción nacional que produzca una mercancía similar o directamente competidora.

Se dispone que una investigación se inicie para todas las importaciones independientemente de su procedencia, pero contempla un procedimiento de exclusión de las importaciones de Centro América, cuando la investigación la inicie un país de la región; asimismo permite la aplicación de una medida por hasta cuatro años, por una sola vez para el mismo producto, durante el programa de desgravación.

## **5.2. Derechos antidumping**

El “dumping” es una práctica de comercio desleal que ocurre cuando el país exportador vende un producto en otro mercado a un precio menor que su mercado doméstico o por un precio inferior a su costo de producción. Asimismo, esa venta debe causar un daño importante en la industria del país importador.

El Reglamento Centroamericano sobre Prácticas Desleales de Comercio (1995), desarrolla las disposiciones establecidas en los acuerdos relevantes de la OMC, así como, en lo procedente, las disposiciones del Protocolo de Guatemala y del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano. Además, establece el procedimiento particular cuando una solicitud de investigación se realice en las relaciones entre los países de la región.

Dentro del DR-CAFTA, los países parte reconocen su derecho de aplicar normas previstas en el acuerdo de la OMC en lo relacionado a los derechos antidumping. Asimismo se logró que los EEUU continuara dando a las otras partes del acuerdo, el tratamiento conocido como "país beneficiario" de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, lo que significa que al momento que los EEUU inicia una investigación, ya sea por dumping o por subvenciones, para los efectos de la determinación de daño o de amenaza de daño, la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC por sus siglas en inglés) no acumulará las importaciones provenientes de la región ni de la República Dominicana, con las importaciones de otros países que no son beneficiarios de esta iniciativa (MINEC, 2004).

Entonces, los países centroamericanos mantienen la vigencia del reglamento regional; y en las relaciones con los EEUU y la República Dominicana, las medidas se desarrollarán



de acuerdo con la OMC, puesto que en el DR-CAFTA las partes reconocen sus obligaciones y derechos en ese foro internacional.

## **6. Solución de controversias**

Los mecanismos de solución de controversias tienen como fin, evitar o solucionar las controversias comerciales que surjan respecto a la interpretación o aplicación de un acuerdo del cual forman parte, o cuando una parte considere que hay una medida vigente o propuesta por otra parte que es o será inconsistente con las obligaciones del tratado o causa anulación o menoscabo (MINEC, 2004).

El Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales entre Centro América (2002), aboga por la prevención o a la solución de todas las controversias entre los estados parte relativas a la aplicación o a la interpretación de los instrumentos de la integración económica en lo que se refiere exclusivamente a sus relaciones de comercio intraregional. En su artículo 4, numeral 1, menciona que “Las controversias comerciales que surjan en relación con lo dispuesto en los instrumentos de la integración económica serán resueltas de acuerdo con los procedimientos establecidos en el presente instrumento”. Continúa en el numero 2, “Para las controversias comerciales que surjan en relación con lo dispuesto en los acuerdos de la OMC,...podrán resolverse mediante los procedimientos establecidos en este instrumento o de conformidad con los procedimientos contenidos en el entendimiento, a elección de la parte reclamante”.

El texto de DR-CAFTA reconoce la existencia de otros mecanismos en su capítulo sobre Solución de Controversias, en el artículo 20.3, “Cualquier controversia que surja en relación con este tratado y en relación con otro tratado de libre comercio del que las partes contendientes sean parte, o en relación al acuerdo sobre la OMC, podrá ser resuelta en el foro que escoja la parte reclamante”. También estipula que una vez que se haya solicitado la resolución de una controversia bajo uno de los acuerdos, el foro seleccionado será excluyente de los otros.

Puesto que este es un tema que está regulado tanto en el DR-CAFTA como en el MCCA, las partes centroamericanas tienen la facultad de elegir el foro en el cual dirimir sus controversias intraregionales, aunque siempre depende de la normativa incumplida. Sin embargo, debido a la coexistencia de varias disciplinas, es probable que en el futuro, los países de la región puedan escoger entre los tres foros, OMC, DR-CAFTA y MCCA, para dirimir sus diferencias, según su conveniencia.

También se estableció en el DR-CAFTA, en el anexo 20.2, que “Las partes podrán recurrir al mecanismo de controversias, cuando en virtud de la aplicación de una medida, que no contravenga al tratado, consideren que se anulan o menoscaban los beneficios que razonablemente pudieron haber esperado recibir de la aplicación de las...disposiciones [sobre]...trato nacional y acceso de mercancías al mercado, reglas de

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

origen..., administración aduanera, facilitación del comercio,...obstáculos técnicos al comercio,...contratación pública,...comercio transfronterizo de servicios, o...derechos de propiedad intelectual” (énfasis propio). Este tipo de disposición no existe en el marco jurídico de la integración centroamericana, no obstante, representa para los países de la región una oportunidad pero también un riesgo que puede ser aprovechado para cuestionar las políticas y medidas que no tienen ninguna relación directa con las disciplinas de DR-CAFTA ni de el MCCA.

### **E. Normativas presentes solo en DR-CAFTA**

Puesto que el DR-CAFTA es de aplicación multilateral, disciplinas que hasta la fecha no estaban reguladas en los instrumentos jurídicos de la integración ahora forman parte de la relación comercial entre los países centroamericanos, específicamente en los siguientes temas: contratación pública, inversiones, servicios, laboral, ambiental y propiedad intelectual.

Entonces, es pertinente reflexionar sobre la siguiente pregunta: ¿en algún momento los países de Centro América hubieran llegado a tener no solo el consenso necesario sino la voluntad política para primero discutir estos temas, y segundo llegar a tener una legislación común que regulara cada uno de ellos? La única excepción tal vez es el Tratado sobre Inversión y Comercio de Servicios en la región, que fue suscrito en el año 2002 pero todavía no ha sido ratificado.

El añadir estas nuevas disciplinas es ya un valor agregado del DR-CAFTA a la integración económica regional, que permite imprimirle mas que dinamismo y actualidad al proceso de integración regional, al incluir temas tan importantes en el comercio internacional de hoy día.

Además, en muchos de esos temas, no se pide más a los gobiernos de cada uno de los estados parte que cumplir y hacer cumplir su legislación nacional en esos temas, como por ejemplo en lo que se refiere a los aspectos ambientales en que las “partes se comprometen a no dejar de aplicar efectivamente su legislación ambiental de una manera que afecte el comercio entre las partes”. De esta manera, se busca que el incremento de los flujos de comercio e inversión entre Centro América y los EEUU vaya acompañado de una debida protección ambiental.

Como otro ejemplo, en el tema de servicios, para los países de Centro América que cuentan con economías más abiertas, la negociación no planteó mayores obstáculos con relación a la disposición a asumir compromisos comerciales en muchos sectores, tales como: servicios prestados a las empresas, turismo, telecomunicaciones, servicios financieros, servicios de distribución, “call centers”, transporte marítimo y servicios de envío urgente; no así países que hasta la fecha mantenían cerrados estos sectores a la competencia internacional, e incluso regional. Es importante señalar que entre los

servicios excluidos del DR-CAFTA, se encuentran los servicios sociales que se den por propósito público, tales como educación y salud, entre otros.

#### **F. Retos de la institucionalidad centroamericana ante el DR-CAFTA**

Como se ha señalado anteriormente, desde la constitución del Tratado General hasta el Protocolo de Guatemala, el proceso de integración centroamericano ha tenido que sobrellevar entre otras cosas, conflictos políticos-armados al interior de los países, y factores económicos externos adversos; de tal manera que durante todo ese período las instituciones de la integración económica de alguna manera se han visto afectadas. Como lo señala Caldentey del Pozo (2004), “las instituciones sobrevivieron a los setenta, a los ochenta y a los noventa y lógicamente salieron afectadas de un período tan turbulento. Todo ello no exculpa a las instituciones de sus defectos pero ayuda a repartir críticas y a buscar las raíces del problema en varias fuentes”.

Los nuevos compromisos que los países de Centro América han adquirido en el marco del DR-CAFTA requieren de instituciones sólidas y dinámicas, que estén acorde a las exigencias que esta nueva etapa del proceso de integración demanda; en esta área, Caldentey del Pozo (2004) es categórico al expresar lo siguiente: “No hay que tener miedo a sostener la siguiente afirmación: el actual marco institucional centroamericano no es el que necesita Centro América; tiene un número excesivo de instituciones y órganos con una visible dispersión y mantiene una relación inadecuada con los gobiernos y países de la región”.

Bulmer-Thomas (1993) concluye que existe una tentación de crear nuevas instituciones de la integración cuando las existentes no funcionan en forma adecuada, aunque la nueva institución suele reproducir los mismos problemas que las instituciones anteriores. Continúa señalando que uno de los problemas mayores de la integración regional es el nivel de cumplimiento que los países han dado a las decisiones regionales, incluso de los presidentes, una manifestación clara que la perspectiva de mayor rigor sigue siendo la nacional y no la regional. Al final, el marco legal de la integración es débil porque no puede exceder al denominado menor común, es decir, el nivel de compromiso menor de los cinco países.

En el caso de la SIECA, la restricción presupuestaria que ha experimentado por varios años, según Caldentey del Pozo (2000), se manifiesta en salarios “poco competitivos que no permiten la contratación de personal con alta calificación y que fomentan la fuga de personal en cuya formación se han invertido recursos y esfuerzos”. Además, “los países no cumplen con sus compromisos financieros. Esto obliga a la SIECA a recurrir a préstamos...que generan intereses que se han ido acumulando.”

Asimismo, se ha manifestado que “La SIECA ha perdido protagonismo en el nuevo esquema institucional de la integración centroamericana. Es preciso potenciar su

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

capacidad como órgano ejecutor y propositivo del proceso de integración económica” (Caldentey del Pozo, 2000). Por ejemplo, en las negociaciones del DR-CAFTA, los representantes de la SIECA no participaron en las mesas de negociación, y fueron relegados a un papel de coordinación de las traducciones de los documentos de trabajo así como la recopilación de información y estadísticas solicitadas por los negociadores centroamericanos.

Es necesario entonces, una redefinición del papel que las instituciones de la integración, y en especial de la integración económica, han tenido en los últimos años, por uno que toma en cuenta el nuevo escenario que se abre para Centro América con el DR-CAFTA. Esta re-ingeniería debe considerar, primero, un verdadero diagnóstico del papel que la SIECA ha jugado en los procesos de negociación comercial que la región ha sostenido desde principios de los años noventa; la capacidad institucional de respuesta técnica ante las demandas de los gobiernos de un tema específico; el papel que ha tenido en los conflictos comerciales que varios países de la región han experimentado desde la misma instauración del mercado común; asimismo, el nivel burocrático existente, hasta para la más simple de las consultas de uno de los “usuarios centroamericanos”. Segundo, una vez que se cuente con este diagnóstico, es urgente determinar el nuevo papel que la SIECA tendrá de cara a los compromisos de administración y seguimiento del DR-CAFTA, sobre todo en la parte de mecanismos de defensa comercial; y además, con miras a las negociaciones futuras con otros grupos de países.

## **V. Principales impactos económicos e institucionales del DR-CAFTA en la integración centroamericana**

El objetivo principal de los países centroamericanos en el DR-CAFTA es aumentar sus exportaciones a los EEUU, pero la apertura del mercado estadounidense viene a costa de la desgravación arancelaria en Centro América. Entonces, se crea la posibilidad del desvío de comercio, donde las exportaciones intraregionales podrían ser perjudicados al enfrentar mayor competencia de las importaciones de los EEUU.

Asimismo, cada país de la región negoció un trato preferencial para sus productos más sensibles, por ejemplo, plazos largos de desgravación, salvaguardias agrícolas especiales, o en algunos casos, exclusión de la desgravación. Pero hay diferencias significativas en esas sensibilidades entre los países de la región, que se reflejan desde antes del DR-CAFTA con la falta de armonización de los aranceles para muchos productos, especialmente agropecuarios y agroindustriales. Luego estas diferencias quedan consolidadas en las listas de desgravación arancelaria acordadas en el tratado, y se crean las condiciones propicias para el irrespeto a las reglas de origen y la triangulación.

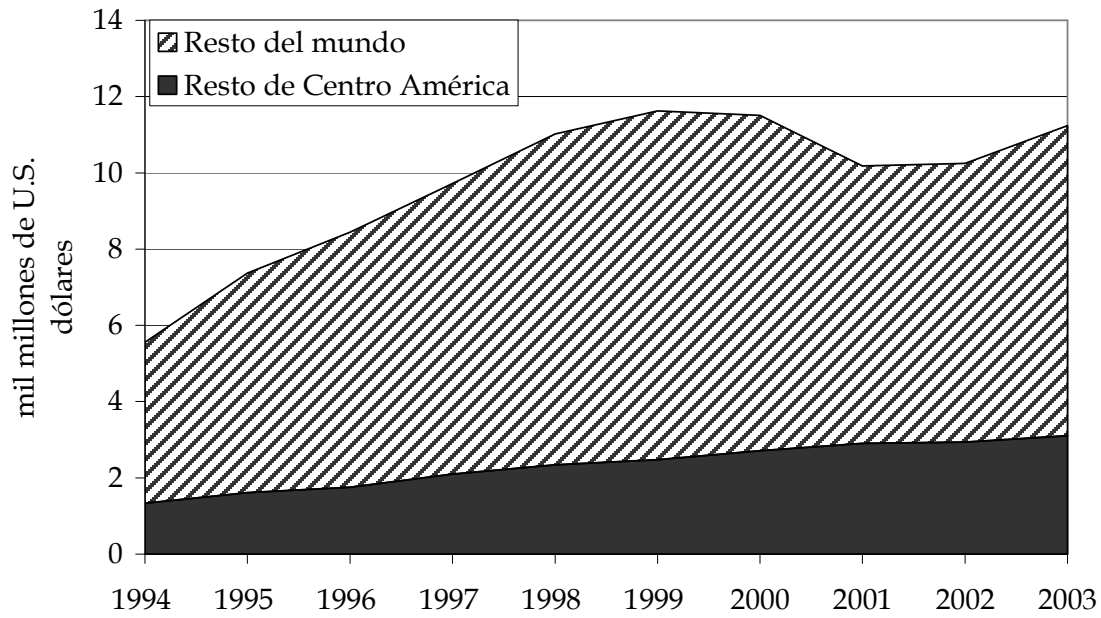
Este potencial para la triangulación conlleva a la inquietud de si están preparadas las instituciones nacionales y regionales para la administración de los acuerdos, específicamente para aplicar la normativa del DR-CAFTA.

### **A. Comercio regional actual**

Un beneficio aparente de la integración económica centroamericana ha sido el aumento en el comercio intraregional, desde US\$1.32 mil millones en 1994 a US\$3.11 mil millones en 2003 (gráfica 5.1). Sin embargo, las exportaciones a terceros países también han incrementado en forma significativa, desde US\$4.23 mil millones en 1994 a US\$8.13 mil millones en 2003, impulsado por la apertura comercial y el énfasis en el crecimiento económico a través de las exportaciones. Entonces, el total de exportaciones de Centro América aumentó de US\$5.56 mil millones en 1994 a US\$11.24 mil millones en 2003, equivalente a una expansión promedio de 8.8% por año, aunque la tasa de crecimiento para las exportaciones intraregionales es aún mayor, 10.1% por año. Asimismo, la importancia del comercio regional como porcentaje del total en la región ha aumentado en forma notable en la última década, desde 24% hasta casi 28% en 2003 (gráfica 5.2).

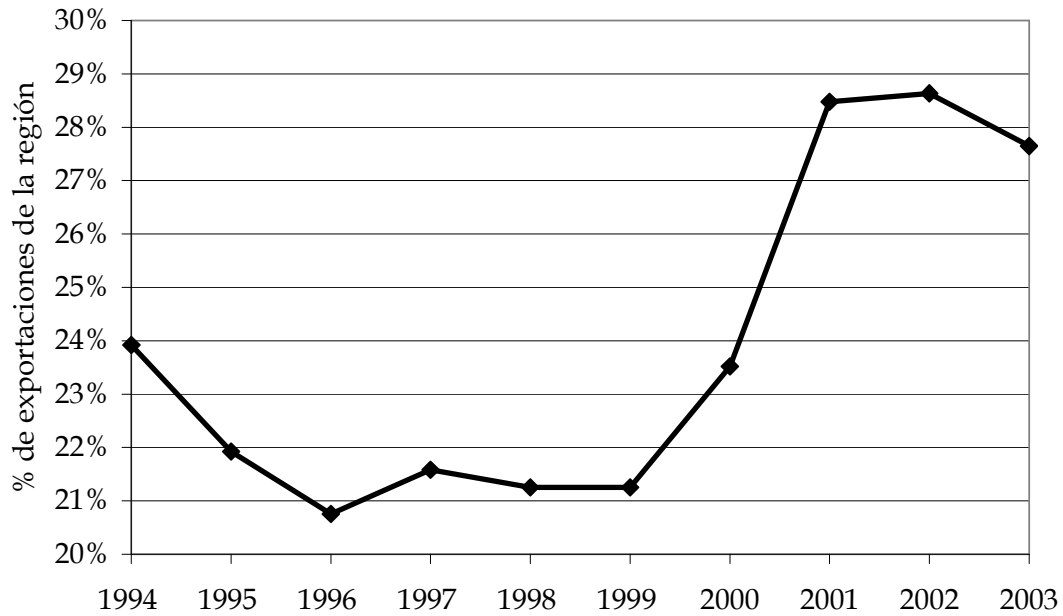
Como sucede en muchos aspectos económicos entre los países de la región, existen diferencias importantes en los niveles de exportaciones, así como la importancia del comercio intraregional y hacia los EEUU. De los cinco países centroamericanos, el mayor exportador es Costa Rica, con US\$5.8 mil millones en 2003, seguido por

**Gráfica 5.1 Exportaciones de Centro América por destino**



Fuente: SIECA

**Gráfica 5.2 Importancia del comercio regional en Centro América**



Fuente: SIECA

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

Guatemala con US\$2.6 mil millones (cuadro 5.1 y anexo 2). Nicaragua tiene el menor valor de exportaciones, con US\$584 millones. Este patrón se repite para las exportaciones de productos agropecuarios y agroindustriales, y los productos industriales excluyendo los textiles y confección. Las exportaciones de textiles de El Salvador son semejantes a las de Guatemala.

Adicionalmente, Costa Rica y Guatemala son los países que recibieron más importaciones, con US\$7.3 mil millones y US\$6.7 mil millones, respectivamente, en 2003. El país que recibió menos importaciones fue Nicaragua, con US\$1.8 mil millones. Es interesante notar que todos los países centroamericanos sufren de un déficit comercial, importando US\$23.4 mil millones y exportando US\$11.2 mil millones en total.

El país centroamericano con más exportaciones a los EEUU también es Costa Rica, US\$2.6 mil millones en 2003, seguido otra vez por Guatemala, con US\$788 millones. Nicaragua también tiene el menor nivel de exportaciones a los EEUU, US\$186 millones. Este orden se mantiene para los diferentes grupos de productos (agropecuarios, textiles y otros industriales).

En el comercio con República Dominicana, Costa Rica y Guatemala también aportan los mayores envíos, aunque la disparidad es menor, pero los valores también son inferiores. Las exportaciones de Centro América al país caribeño fueron en total US\$131.4 millones en 2003, con la gran mayoría de las exportaciones siendo productos industriales no textiles.

En términos del comercio intraregional, la relación comercial entre El Salvador y Guatemala es particularmente fuerte, con exportaciones salvadoreñas de US\$399.0, y guatemaltecas de US\$463.6 en 2003. La relación entre Guatemala y Costa Rica también es notable, con exportaciones de US\$261.6 y US\$302.1, respectivamente.

Otra forma para analizar la creciente relación entre los países de la región es a través de los niveles de comercio intraindustrial, es decir, "el que se lleva a cabo dentro del mismo sector de actividad económica" (Monge, 2003). En un estudio reciente de Monge, se calculó el grado de comercio intraindustrial entre los países centroamericanos, demostrando un alto grado de este intercambio. Por otro lado, el comercio intraindustrial entre Centro América y los Estados Unidos es mucho menor, lo cual demuestra una mayor complementariedad de las economías.

Para comprender mejor el interés en DR-CAFTA y para conceptualizar la necesidad de considerar sus efectos en la integración regional, se puede analizar la importancia del comercio entre los países centroamericanos y con los Estados Unidos, como porcentaje del comercio total. El país con mayor dependencia en las exportaciones al resto de la región es El Salvador, enviando el 59.9% de sus exportaciones a sus vecinos (cuadro 5.2

**Cuadro 5.1 Comercio entre los países centroamericanos y con los Estados Unidos y República Dominicana, 2003 (millones de U.S. dólares)**

País exportador	País importador										Total
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua	intra regional	Estados Unidos	República Dominicana	Resto del mundo	Total	
Costa Rica	-	157.359	302.087	149.901	164.391	773.738	2,574.990	66.121	2,385.554	5,800.404	
El Salvador	97.926	-	398.974	171.651	83.643	752.194	239.935	22.159	240.664	1,254.952	
Guatemala	153.968	463.595	-	261.626	127.919	1,007.108	788.602	34.334	804.682	2,634.726	
Honduras	42.285	134.943	101.559	-	32.412	311.199	445.570	3.037	202.076	961.882	
Nicaragua	51.003	111.573	28.929	48.929	-	240.434	186.096	5.788	152.226	584.544	
Total intraregional	345.183	867.469	831.550	632.106	408.365	3,084.674	4,235.193	131.438	3,785.202	11,236.507	
Estados Unidos	3,664.160	1,488.338	2,941.467	1,195.989	476.035	9,765.991	-	4,023.912	637,634.070	651,423.973	
República Dominicana	5.617	4.206	15.722	7.650	1.471	34.666	4,557.894	-	n/d	n/d	
Resto del mundo	3,373.690	2,021.830	2,932.811	1,270.283	950.848	10,549.460	1,296,518.696	n/d	-	-	
Total	7,388.650	4,381.843	6,721.550	3,106.028	1,836.719	23,434.791	1,305,311.783	n/d	-	-	

Nota: \* Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuentes: SIECA, U.S. International Trade Comisión



y anexo 3). El país que menos depende del resto de la región es Costa Rica, con solamente 13.3% de sus exportaciones. En total, 27.4% de las exportaciones regionales están destinados a la misma región. Es interesante notar la importancia del mercado intraregional de productos textiles, que recibe el 20.8% de las exportaciones regionales.

Las exportaciones centroamericanas a los EEUU también son un aporte significativo al total. A nivel global, el 37.7% de las exportaciones están destinados a ese país. Honduras y Costa Rica dependen más del mercado norteamericano, 46.3% y 44.4% de sus exportaciones totales, respectivamente. La menor dependencia tiene El Salvador, con solamente 19.1% de sus envíos. En los productos textiles, la dependencia es notable para todos los países, desde 38.2% para Nicaragua hasta 88.6% para Costa Rica, con 67.6% en promedio a nivel regional. Por otro lado, Centro América solamente recibe el 1.5% de las exportaciones totales de los EEUU.

En términos de las importaciones de los países centroamericanos, la región como origen es notablemente importante para Nicaragua, Honduras y El Salvador, dependiendo de la región por el 22.2%, 20.4% y 19.8% de sus importaciones, respectivamente (cuadro 5.3 y anexo 4). Costa Rica recibe la menor proporción de sus importaciones desde el resto de la región, 4.7%. En promedio, 13.2% de las importaciones provienen de la misma región.

Las importaciones desde los EEUU son una parte significativa del total para todos los países, entre 25.9% para Nicaragua hasta 49.6% para Costa Rica, y a nivel regional, es el origen para 41.7% de las importaciones. Las importaciones de los EEUU desde Centro América solamente representan 0.32% de sus importaciones.

## **B. Armonización en DR-CAFTA**

Los siete países que firmaron DR-CAFTA utilizaron en total 18 categorías diferentes de desgravación arancelaria (anexo 5). Para los propósitos de análisis de este estudio, se han simplificado las categorías, agrupándolas en la forma siguiente:

1. Continuar 0% arancel
2. Eliminación inmediata
3. Eliminación en 5 años
4. Eliminación en 10 años
5. Eliminación en 12 años
6. Eliminación en 15 años
7. Eliminación en 17 o 18 años
8. Eliminación en 20 años
9. Continuar trato Nación Más Favorecida (NMF)

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

**Cuadro 5.2 Importancia del comercio entre los países centroamericanos y con los Estados Unidos y República Dominicana, 2003, como porcentaje del total de exportaciones de cada país exportador**

País exportador	País importador					Total intra-regional	Estados Unidos	República Dominicana
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua			
Costa Rica	-	2.71%	5.21%	2.58%	2.83%	13.34%	44.39%	1.14%
El Salvador	7.80%	-	31.79%	13.68%	6.67%	59.94%	19.12%	1.77%
Guatemala	5.84%	17.60%	-	9.93%	4.86%	38.22%	29.93%	1.30%
Honduras	4.40%	14.03%	10.56%	-	3.37%	32.35%	46.32%	0.32%
Nicaragua	8.73%	19.09%	4.95%	8.37%	-	41.13%	31.84%	0.99%
Total intraregional	3.07%	7.72%	7.40%	5.63%	3.63%	27.45%	37.69%	1.17%
Estados Unidos	0.56%	0.23%	0.45%	0.18%	0.07%	1.50%	-	0.62%

Nota: \* Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIECA y U.S. International Trade Commission

**Cuadro 5.3 Importancia del comercio entre los países centroamericanos y con los Estados Unidos y República Dominicana, 2003, como porcentaje del total de importaciones de cada país importador**

País exportador	País importador					Total intra-regional	Estados Unidos
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua		
Costa Rica	-	3.59%	4.49%	4.83%	8.95%	3.30%	0.20%
El Salvador	1.33%	-	5.94%	5.53%	4.55%	3.21%	0.02%
Guatemala	2.08%	10.58%	-	8.42%	6.96%	4.30%	0.06%
Honduras	0.57%	3.08%	1.51%	-	1.76%	1.33%	0.03%
Nicaragua	0.69%	2.55%	0.43%	1.58%	-	1.03%	0.01%
Total intraregional	4.67%	19.80%	12.37%	20.35%	22.23%	13.16%	0.32%
Estados Unidos	49.59%	33.97%	43.76%	38.51%	25.92%	41.67%	-
República Dominicana	0.08%	0.10%	0.23%	0.25%	0.08%	0.15%	0.35%

Nota: \* Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIECA y U.S. International Trade Commission

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

El grupo nueve significa una exclusión parcial de un producto, ya que el país no se compromete con ninguna desgravación arancelaria para ello. Esta opción fue utilizada por parte de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua para el maíz blanco, un producto altamente sensible en términos sociales, y por Costa Rica para la cebolla y la papa.

A pesar de los avances hacia la armonización, el arancel externo “común” todavía presenta muchas variaciones entre los países, producto de las diferencias en sensibilidades. Estas diferencias también se reflejan en el arancel base utilizado como punto de partida para las desgravaciones de los aranceles una vez que entra en vigencia el tratado. En la gran mayoría de los productos, el arancel base es el que fue vigente en enero de 2003, aunque existen algunas excepciones, como el pollo, donde El Salvador, Honduras, Nicaragua y Guatemala consolidaron el techo arancelario de El Salvador en la OMC como el arancel base para la desgravación.

Al analizar los aranceles base, del total de líneas arancelarias a nivel de ocho dígitos, solamente para el 69.2% de los productos existe un arancel igual, 71.7% para los productos agropecuarios y 68.7% para los productos industriales (cuadro 5.4). Este análisis considera una diferencia arancelaria de solamente 1% como un nivel arancelario igual, por ejemplo, en una serie de productos, Costa Rica tiene un arancel de 6% o 1%, y el resto de la región, 5% o 0%, respectivamente. En estos casos, se considera que los aranceles son iguales. Otro grupo de 11.7% de las líneas tiene niveles iguales para cuatro países, y 10.8% de los productos paguen aranceles iguales en tres países. Hay 7.8% de los productos donde el arancel concuerda en solamente dos países. A pesar de los esfuerzos en 2004 para armonizar el resto de los aranceles en la región, estas diferencias ya quedaron consolidadas para las importaciones desde el socio comercial más importante.

**Cuadro 5.4 Armonización arancelaria y del programa de desgravación del DR-CAFTA entre los países centroamericanos, en porcentajes de líneas arancelarias**

	Número de países con condiciones iguales				
	5	4	3	2	0
<i>Arancel base</i>					
Productos agropecuarios	71.70%	12.69%	8.76%	6.04%	0.81%
Productos industriales	68.74%	11.47%	11.16%	8.16%	0.47%
Todos los productos	69.21%	11.66%	10.78%	7.83%	0.52%
<i>Programa de desgravación*</i>					
Productos agropecuarios	45.52%	27.29%	19.34%	7.85%	0.00%
Productos industriales	76.46%	10.83%	9.83%	2.89%	0.00%
Todos los productos	71.57%	13.43%	11.33%	3.68%	0.00%

Nota: \* Según categorías de desgravación agrupadas.

Fuente: Elaboración propia en base a textos DR-CAFTA

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

Como se describió en el capítulo II de este estudio, en los años recientes, los países centroamericanos han firmado diferentes tratados de libre comercio, a veces en forma individual, otras veces en grupo, lo cual los ha llevado a una variedad de compromisos de desgravación arancelaria con terceros países. El caso del DR-CAFTA no es diferente; aunque los EEUU ofrecieron una sola lista de desgravación de sus aranceles para las exportaciones de Centro América, las sensibilidades diferentes de los países de la región fueron aparentes en el resultado final por el lado centroamericano, un listado diferente en cada país de la región para las importaciones desde los EEUU.

Como se demuestra en el cuadro 5.4, el nivel de desarmonización en los programas de desgravación para los productos agropecuarios y agroindustriales es especialmente notable. En este análisis, se consideraron las categorías 1 (continuar 0% arancel) y 2 (eliminación inmediata) como esencialmente iguales, ya que para una serie de productos, Costa Rica tiene un arancel base de 1%, mientras que el resto de la región no aplica aranceles.

Para solamente el 45.5% de los productos hay concordancia entre los cinco países en su categoría de desgravación. Debido al mayor grado de consistencia para los productos industriales (76.5%), para el conjunto de todos los productos, el 71.6% presentan igualdad entre los cinco países para su desgravación. Las diferencias en los productos agropecuarios son preocupantes por la facilidad en la triangulación de productos primarios; su potencial se examina más adelante.

Otra fuente de diferencias en DR-CAFTA son las cuotas arancelarias otorgadas por Centro América para las importaciones desde los EEUU (cuadro 5.5). Los países centroamericanos negociaron listados de productos y volúmenes diferentes, especialmente cuando se comparen las cuotas con los niveles actuales de importación. En los casos donde un país se compromete a recibir una cuota superior a sus importaciones normales desde los EEUU, puede causar el desvío de importaciones desde otros países de la región, o crear las condiciones para la triangulación debido a la saturación de su mercado interno.

### **C. Triangulación de importaciones**

Las áreas de libre comercio enfrentan un reto muy particular, la triangulación, cuando bienes entran en el país miembro con el menor arancel, y luego se pasan a otros miembros sin pagar aranceles. Este ocurre por la falta de un arancel externo común. En un mercado común o unión aduanera perfecta, la triangulación no puede existir porque todos los aranceles son armonizados para productos de terceros países. Sin embargo, como se demostró en la sección anterior, el arancel base todavía tiene diferencias en Centro América, y luego, la situación se complica aún más por la falta de armonización en los programas de desgravación en los tratados comerciales, especialmente DR-CAFTA.

**Cuadro 5.5 Cuotas arancelarias otorgadas por Centro América (volumen en primer año) e importaciones desde EEUU (2003), toneladas métricas**

Producto	Costa Rica		El Salvador*		Guatemala		Honduras		Nicaragua	
	Cuota inicial	Importaciones desde EEUU	Cuota inicial	Importaciones desde EEUU	Cuota inicial	Importaciones desde EEUU	Cuota inicial	Importaciones desde EEUU**	Cuota inicial	Importaciones desde EEUU
carne de res	-	-	105	90	1060	240	-	-	-	-
carne de cerdo	1,100	209	1,650	969	4,148	3,388	2,150	2,175	1,100	170
pollo***	450	242	1,391	25	17,683	14,974	1,603	158	952	346
leche fluida	-	-	10	0	-	-	-	-	-	-
leche en polvo	200	9	300	664	400	5,831	300	1,712	650	605
cuajadas y yogurt	-	-	10	10	-	-	-	-	-	-
mantequilla	150	2	100	41	100	0	100	19	150	24
queso	410	183	410	618	450	231	410	894	575	97
helados	150	76	120	22	160	135	100	83	73	16
otros lácteos	140	243	120	174	182	377	140	114	50	3,566
cebolla	300	205	-	-	-	-	-	-	-	-
papa	300	0	-	-	-	-	-	-	-	-
papa congelada	2,631	509	-	-	-	-	-	-	-	-
maíz blanco	-	-	35,700	4,499	20,400	9,411	23,460	46,098	5,100	6,004
maíz amarillo	-	-	367,500	381,118	525,000	516,992	190,509	168,928	68,250	0
arroz granza	51,000	158,697	62,220	85,676	54,600	57,127	91,800	95,573	92,700	7,032
arroz oro	5,250	7	5,625	1,921	10,500	1,358	8,925	2,877	13,650	5,553
sorgo	-	-	263	83	-	-	-	-	-	-

Notas:  
\* No incluye una cuota de 3,000 tm de arroz "precocido" en estado de granza o procesado en El Salvador.

\*\* Importaciones para Honduras son de 2002.

\*\*\* Las cuotas para pollo son del año 5 de vigencia del tratado.

Fuente: Elaboración propia en base a textos DR-CAFTA y datos de SIECA

Cabe notar que el DR-CAFTA sí aporta el aspecto positivo de la acumulación regional para exportaciones, es decir, se puede utilizar insumos de cualquier país de la región centroamericana, EEUU y República Dominicana para cumplir con la regla de origen del DR-CAFTA. Pero la creación de mayores condiciones para la triangulación es preponderante.

Normalmente, un área de libre comercio, y en este caso, el MCCA, busca prevenir la triangulación con las reglas de origen para asegurar que solamente bienes producidos totalmente o por lo menos parcialmente en la región, reciben la exención o preferencia arancelaria. Desafortunadamente, las reglas de origen son difíciles de aplicar debido a los problemas en distinguir productos básicos por su origen, por ejemplo, saber que un arroz proviene de Guatemala versus los EEUU. Las investigaciones de origen usualmente requieren esfuerzos grandes de revisiones de contabilidades, y luego es difícil llegar a las conclusiones finales sobre si un embarque específico es originario o no.

En este estudio, se realiza una estimación del potencial para la triangulación en Centro América debido a DR-CAFTA. El análisis se realiza a nivel de ocho dígitos porque la creación de la condición fundamental, algún diferencial arancelario, solo ocurre a ese nivel, con el arancel base o el programa de desgravación para cada producto.

En este análisis, las tres condiciones que un producto debe cumplir para tener el potencial de estar sujeto a la triangulación son las siguientes:

*Condición 1. Arancel base del país A mayor a 10%. País A sería el país que sufriría de la triangulación. Esta condición es para indicar si el incentivo arancelario es suficiente para usar la práctica y evitar el pago del impuesto.*

*Condición 2. Período de desgravación de País A mayor a lo de País B, o arancel base de País A mayor a lo de País B. Para que la triangulación sea atractiva, el arancel en otro país de la región, País B, tiene que ser menor a lo de País A. Esta situación puede ocurrir porque los aranceles eran diferenciados desde el inicio, o porque el período de desgravación sea más acelerada en País B. Cabe mencionar que el potencial para triangulación ya existe en muchos productos debido al diferencial arancelario, y varias disputas han existido entre países de la región en este tema. Una revisión de los productos intercambiados en la región hace evidente la reexportación de productos, al encontrar exportaciones de mercancías de ciertos países que ni se producen internamente.*

*Condición 3. Importaciones de País B desde los EEUU mayores a \$25,000, o la cuota en País B es mayor a las importaciones actuales desde los EEUU. Esta condición asegura que existe alguna relación comercial entre los EEUU y el país que podría practicar la triangulación, País B; también señala que los EEUU son competitivos en las exportaciones del producto. Asimismo, el compromiso de una cuota mayor al nivel normal de*

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

importaciones de un producto de los EEUU demuestra el potencial para la inundación del mercado en País B.

Para los productos que cumplen con las tres condiciones, el producto importado en País B podría ser re-exportado a País A, un caso de triangulación, o incluso, el producto importado en País B podría desplazar la producción nacional, resultando en mayores exportaciones a País A, y causando efectos igualmente preocupantes, aunque técnicamente no es una práctica de comercio desleal.

Antes de presentar los resultados, es importante señalar algunos parámetros o limitantes del análisis:

- Es una estimación ex-ante, entonces, indica del total de los productos de un país, cuales tendrán las condiciones propicias para que exista triangulación desde otro país. La existencia real de triangulación dependerá en buena parte de la competitividad de la producción interno de cada bien y los costos de transporte, así como de la capacidad de los países de combatir esa práctica desleal.
- No incluye distorsiones que crean los diferentes programas de desgravación arancelaria de los otros tratados comerciales firmados por los países de Centro América.
- No incluye la República Dominicana por las dificultades en la correspondencia entre los sistemas arancelarios de ese país con la región, por la falta de información sobre su comercio, y debido a la limitada relación comercial que existe en la República Dominicana y Centro América, aunque pudiera existir el potencial para triangulación al incluir el país caribeño en el tratado.

El resultado del análisis es un listado de productos por país que cumplen con las tres condiciones mencionadas anteriormente, y desde cada otro país de la región. No es factible dimensionar el volumen o valor potencial de la triangulación porque no se cuenta con información sobre la oferta y demanda específica de cada producto, ni los costos de producción y transporte desde todos los orígenes. Sin embargo, es ilustrativo conocer del universo de productos, cuales podrían enfrentar esta práctica de comercio desleal. Los resultados podrían servir a los gobiernos como indicadores de productos sobre los cuales deben estar vigilantes.

El cuadro 5.6 indica el porcentaje de líneas arancelarias en riesgo de triangulación en Centro América debido al DR-CAFTA. En el caso de Costa Rica, entre el 1.8% y 5.3% de las líneas arancelarias tienen las condiciones para que sus productos sean triangulados a través de ese país, dependiendo del país destino. Entre el 1.9% y el 3.1% de los productos tienen el potencial para ser triangulados desde El Salvador. El rango de porcentajes de productos para Guatemala es relativamente menor, entre 3.8% y 6.8%,

## El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional

**Cuadro 5.6 Porcentaje de líneas arancelarias con condiciones propicias para triangulación en DR-CAFTA**

<i>Productos agropecuarios y agroindustriales (Capítulos 1-24 del SAC)</i>					
País re-exportador	País que sufriría triangulación (importador)				
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua
Costa Rica	-	3.86%	3.05%	3.14%	2.70%
El Salvador	3.50%	-	3.50%	4.13%	4.22%
Guatemala	11.14%	7.73%	-	6.29%	6.29%
Honduras	10.42%	7.01%	3.77%	-	4.22%
Nicaragua	7.19%	4.22%	2.61%	2.88%	-
Promedio	8.06%	5.71%	3.23%	4.11%	4.36%

<i>Productos industriales (Capítulos 25-99 del SAC)</i>					
País re-exportador	País que sufriría triangulación (importador)				
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua
Costa Rica	-	5.63%	5.68%	2.90%	1.66%
El Salvador	1.55%	-	2.89%	3.17%	2.67%
Guatemala	4.24%	6.60%	-	3.34%	3.34%
Honduras	2.06%	3.41%	3.16%	-	0.90%
Nicaragua	3.79%	4.06%	4.83%	3.84%	-
Promedio	2.91%	4.92%	4.14%	3.31%	2.14%

<i>Comercio total</i>					
País re-exportador	País que sufriría triangulación (importador)				
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua
Costa Rica	-	5.33%	5.24%	2.94%	1.83%
El Salvador	1.88%	-	3.09%	3.35%	2.93%
Guatemala	5.39%	6.79%	-	3.83%	3.83%
Honduras	3.46%	4.01%	3.26%	-	1.46%
Nicaragua	4.36%	4.09%	4.46%	3.68%	-
Promedio	3.77%	5.05%	4.01%	3.45%	2.51%

Nota: Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIECA.



## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

muestra de las mayores concesiones arancelarias que el país otorgó en DR-CAFTA. En el caso de Honduras, entre el 1.5% y 4.0% de las líneas tienen condiciones propicias para la práctica. Para Nicaragua, entre el 3.7% y 4.5% de las líneas arancelarias podrían tener esta práctica a través de ese país.

Especialmente interesantes son las cifras para los productos agropecuarios y agroindustriales que podrían ser triangulados desde Nicaragua, Guatemala y Honduras a Costa Rica, el 7.2%, 11.1% y 10.4% de las líneas arancelarias, respectivamente. Como es más difícil determinar origen en los productos agropecuarios, la cifra vuelve aún más llamativa. El Salvador también es relativamente más susceptible a la triangulación de productos agroalimentarios desde Guatemala y Honduras, en 7.8% y 7.0% de las fracciones arancelarias. Este patrón se mantiene también para los productos industriales que pueden llegar a El Salvador desde Guatemala, con 6.6% con condiciones propicias para la práctica desleal.

Al parecer los porcentajes no son muy altos; sin embargo, existen más de 6,000 líneas arancelarias. Entonces representan un relativamente alto número de líneas arancelarias al considerar las consecuencias potenciales en las economías regionales, así como la carga posible para las oficinas de administración de tratados.

En conclusión, la triangulación puede ser un resultado no-intencionado de DR-CAFTA, con implicaciones importantes para cada una de las economías de la región. Los sectores más sensibles saben que eventualmente tendrán que enfrentar mayor competencia desde los EEUU, pero no debe ser una competencia desleal.

### **D. Desvío de comercio**

Retomando y acordando la importancia del comercio intraregional para los países centroamericanos, es importante examinar no solamente el nuevo comercio que se generaría con los EEUU, sino también cuales exportaciones intraregionales podrían ser desplazadas por exportaciones de los EEUU al gozar de reducciones arancelarias con la vigencia de DR-CAFTA, un concepto conocido como el desvío o desviación de comercio. Como lo explica Cáceres (2002):

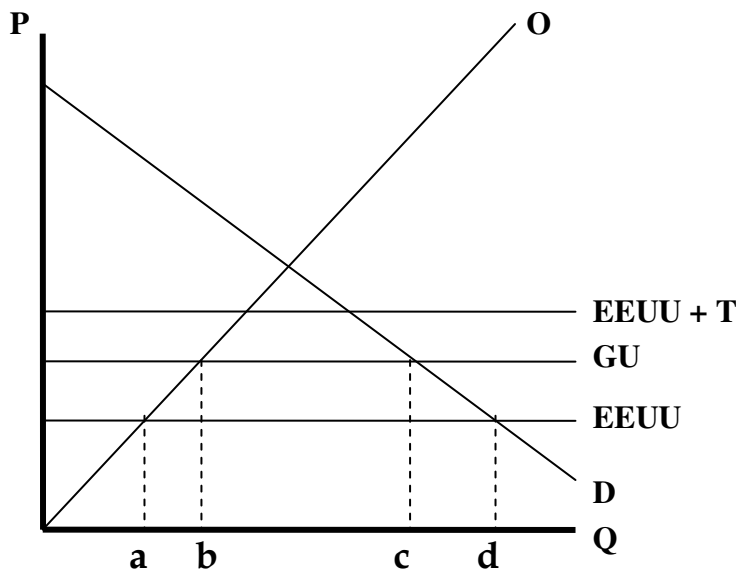
De acuerdo con el análisis clásico de Viner (1950), los costos y beneficios estáticos de un esquema de integración se miden por medio de los conceptos de creación y desviación de comercio. El primero se refiere al hecho de que al liberarse el comercio entre dos países, la producción doméstica y costosa es desplazada por importaciones más baratas provenientes del otro país. La desviación de comercio ocurre cuando la producción relativamente barata de un tercer país es desplazada por la producción más cara de un país miembro, a raíz de la tarifa externa

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

común. El efecto neto sobre el bienestar depende de que predominen los efectos de creación o desviación de comercio.

Se puede conceptualizar el desvío de comercio en términos gráficos. En la Gráfica 5.3, se utiliza la cruz Marshalliana de la teoría neoclásica para un mercado, por ejemplo, en El Salvador, con su respectiva oferta y demanda. Suponiendo que las ofertas de exportaciones desde otros países son perfectamente elásticas, podemos demostrar la oferta de Guatemala (GU) y la oferta de los EEUU, pagando el arancel (EEUU + T). En esta situación, la oferta desde Guatemala tiene un menor precio, entonces, El Salvador importa el volumen  $c - b$ . Cuando la oferta ya no tiene que pagar el arancel, por ejemplo, en el DR-CAFTA, la oferta de los EEUU entra con un menor precio (EEUU), y El Salvador sustituye las importaciones desde Guatemala por importaciones desde los EEUU del volumen  $d - a$ . Es interesante notar que la diferencia entre los volúmenes (equivalente al volumen  $b - a$  más  $d - c$ ) se considera creación del comercio, pero el restante ( $c - b$ ) sería desvío del comercio desde Guatemala hacia los EEUU.

**Gráfica 5.3 Ejemplo de desvío de comercio**



La preocupación por el desvío de comercio proviene de sus efectos sobre el bienestar. Por ejemplo, en la percepción tradicional del tema, cuando un país otorga una preferencia arancelaria a otro país, el segundo tiene una ventaja competitiva sobre los bienes de terceros países que antes eran más baratos. El país que otorga la preferencia paga un poco menos por las importaciones, pero sacrifique el ingreso fiscal de los aranceles que antes los terceros países pagaban. Entonces, es una transferencia desde

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

los contribuyentes en el país importador hacia los productores en el nuevo país exportador (Schiff y Winters, 2003).

Usualmente, la conceptualización de desvío de comercio es desde un país que paga arancel a un país menos competitiva pero que no pague arancel. Entonces, se estaría importando desde el país con el mayor costo de producción, lo cual implica una distribución menos eficiente de recursos, comparado con tener libre comercio con todos los países, particularmente cuando el desvío de comercio es mayor a su creación.

Sin embargo, la situación de interés, el efecto del DR-CAFTA en los flujos comerciales intraregionales, tiene implicaciones diferentes para el bienestar comparado con el enfoque tradicional. En este caso, se compare el efecto de recibir importaciones libres de aranceles desde el resto de la región centroamericana, y luego sustituirlas con importaciones desde los EEUU que en algunos casos continuarían pagando aranceles, aunque inferiores. Entonces, el desvío ocurriría debido a la mayor competitividad de los productos estadounidenses, desplazando productos centroamericanos menos competitivos. Esto implica una distribución de recursos más eficiente comparado con la situación antes de DR-CAFTA. Por ende, el caso actualmente bajo estudio es una “desviación” desde la teoría tradicional de desvío de comercio, valga la redundancia.

Incluso, el desvío podría amortiguar parte del impacto fiscal del DR-CAFTA al importar un producto de los EEUU que todavía paga parte del arancel, cuando antes no se pagaba ninguna en la importación desde Centro América. Las únicas excepciones claras a la mayor competitividad estadounidense podrían ser algunos productos agropecuarios altamente subsidiados (granos, lácteos) o con mercados distorsionados en los EEUU que permiten exportaciones de productos secundarios a precios de descarte (pollo).

A parte de las implicaciones positivas de distribución de recursos y de ingresos fiscales, dejando a un lado la teoría neoclásica, el desvío de comercio en DR-CAFTA puede causar estragos notables en las industrias centroamericanas, muchas de ellas incipientes. Entonces, la preocupación es con el efecto de la integración económica en la distribución de ingresos entre países, como explica Balassa (1961). Obviamente, enfrentar la mayor competencia tiene beneficios para la economía en su conjunto, pero es importante considerar el apoyo que es necesario otorgar a las industrias más sensibles para facilitar esta transición.

La gran mayoría de estimaciones de desvío de comercio son mediciones ex post, y es un ejercicio con mayor precisión. Tradicionalmente, se requiere información como las elasticidades precio de las importaciones de cada producto, la eficiencia relativa de la producción interna de cada una de los países bajo estudio, y las diferencias entre los obstáculos comerciales entre los países. Estudios recientes también han utilizado modelos de gravedad.

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

En el caso del MCCA, existen algunos estudios *ex post* sobre la creación y desvío de comercio debido a la existencia de la integración regional. Cáceres (2002) estima que de los cinco países centroamericanos, solamente El Salvador ha experimentado la creación de comercio en la región, y es un reflejo de su grado de dependencia en el comercio regional. Soloaga y Winters (2000); Chávez y Rivadeneyra (2003); y Schiff y Winters (2003) concluyen que la evolución de los flujos comerciales en la región centroamericana ha sido consistente con la creación de comercio. Sin embargo, Soloaga y Winters, y Schiff y Winters postulan que el factor que ha tenido la mayor influencia en este resultado ha sido la apertura comercial de los cinco países hacia terceros, y no necesariamente por la reducción de barreras para el comercio intraregional.

Los estudios que examinen el desvío de comercio *ex ante* solamente pueden delimitar los extremos de su potencial, o como describe Céspedes (1995), “estimar los límites superiores de la creación y la desviación de comercio”. Aunque sean estimaciones del potencial para el desvío de comercio, el efecto real depende del nivel de competitividad de las exportaciones del país tercero, así como la respuesta de la industria regional frente a la mayor competencia.

Como ejemplos regionales de análisis *ex ante*, López (2000) estudia el potencial para la creación y desvío de comercio en el TLC entre el Triángulo Norte y México, pero fue un análisis más cualitativo y a nivel de grupos de productos. Céspedes (1995) realiza estimaciones de la creación y desvío de comercio del entonces futuro TLC entre Costa Rica y Chile, con una metodología semejante a la utilizada en este estudio. Para estimar el límite superior de la desviación del comercio, Céspedes utiliza dos definiciones. En la primera, el límite para el desvío es igual a las exportaciones del producto de Chile al resto del mundo, excluyendo a Costa Rica, cuando las importaciones efectivamente gravadas (que no gozan de cero arancel) de Costa Rica desde el resto del mundo, son superiores a las exportaciones de Chile al resto del mundo. Es decir, que se supone que la capacidad productiva de Chile es estática, y el desvío de comercio no puede superar que excedente comercial actual. La segunda definición es que el límite de desvío de comercio es el valor de las importaciones efectivamente gravadas de Costa Rica desde el resto del mundo si las importaciones efectivamente gravadas de Costa desde el resto del mundo son inferiores a las exportaciones de Chile al resto del mundo. Se supone, entonces, que el desvío de comercio es limitado por las importaciones actuales. Con esta metodología, se incluye el potencial para la creación del comercio en la cifra del límite de desvío de comercio.

En el análisis de este estudio, se define que para que exista desvío de comercio, las condiciones actuales arancelarias tienen que ser modificadas al entrar en vigencia el DR-CAFTA, es decir, que exista un arancel que se elimina (Schiff y Winters, 2003). Luego, el producto también debe exportable desde los EEUU hacia la región, una indicación de competitividad. Finalmente, tiene que existir comercio actualmente entre los países de

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

la región centroamericana para que sea posible que sea desviado con la apertura a los EEUU en DR-CAFTA. Entonces, las tres condiciones que un producto debe cumplir para estar clasificado como en riesgo de desvío de comercio son las siguientes:

*Condición 1. Arancel igual o mayor a 10% en País A.* País A en este caso es un país de la región que importa un producto desde otro país centroamericano, País B. Se establece esta condición para incluir solamente los productos donde todavía hay potencial para una desgravación sustancial en el arancel. Si el arancel actual es bajo, no existirá desvío del comercio cuando entra en vigencia DR-CAFTA porque las exportaciones de País B ya compiten con productos estadounidenses que paguen cero o bajo arancel.

*Condición 2. Importaciones en País A desde los EEUU mayores a \$25,000, o la cuota en País A es mayor a las importaciones actuales desde los EEUU.* Esta condición asegura que existe alguna relación comercial entre los EEUU y el país importador de interés, País A; también señala que los EEUU son competitivos en las exportaciones del producto. Asimismo, el compromiso de una cuota mayor al nivel normal de importaciones de un producto de los EEUU demuestra el potencial para la inundación del mercado en País A, que podría excluir al País B de su mercado.

*Condición 3. Importaciones de País A desde País B mayores a \$25,000.* Esta condición indica el grado de relación comercial que existe entre los dos países de la región, y también limita el análisis a los productos de mayor importancia comercial.

Entonces, un producto que País A importa desde País B y que cumpla con las tres condiciones se considera en riesgo de desvío de comercio, es decir, las exportaciones desde País B podrían ser sustituidos por exportaciones desde los EEUU. Es el volumen del comercio actual desde el País B hacia el País A que indica el monto del límite superior para el desvío de comercio para cada producto.

Como en el caso del potencial para triangulación, este es un ejercicio ex-ante, y el análisis no incluye distorsiones de otros tratados, ni considera el comercio con República Dominicana. También se realiza por fracción arancelaria a nivel de ocho dígitos, ya que permite una estimación mucho más precisa al poder tomar en cuenta las particularidades de cada producto. Sin embargo, al analizar por fracción arancelaria, muchas veces la clasificación es una agrupación de productos no necesariamente homogéneos (“otros” o “los demás”), entonces, es posible que se sobreestime el potencial en estos casos.

Como se indica en el cuadro 5.7, un total de US\$1,367.8 millones de exportaciones intraregionales estarán en condiciones de ser desviados por la apertura con los EEUU. El país con menor valor de exportaciones en riesgo es Nicaragua, con US\$102.8 millones, mientras que Guatemala tiene la mayor exposición en valor de US\$448.6 millones. Al separar los productos entre agroalimenticios e industriales, se nota que

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

Guatemala tiene el mayor riesgo absoluto en productos industriales, con US\$311.3, pero que El Salvador es el más expuesto en los productos agroalimenticios, con US\$152.6. La relación bilateral de El Salvador con Guatemala es la más fuerte en la región, entonces, no es sorprendente que también es la con un mayor valor en riesgo. En los anexos 6 al 10, se presentan los resultados por sección arancelaria y para cada país en términos del valor de exportaciones bilaterales al resto de la región con el potencial de ser desviados debido al DR-CAFTA.

Adicionalmente, es importante visualizar el límite de desvío de comercio en términos que su importancia en las relaciones comerciales bilaterales. El 52.8% de las exportaciones de El Salvador al resto de la región tendrán el potencial a ser desviados al entrar en vigencia el DR-CAFTA, mientras que los porcentajes para los otros países son menores (cuadro 5.8). El peso del comercio en riesgo para El Salvador es especialmente grande en los productos agroalimenticios, donde 70.9% de sus exportaciones al resto de Centro América podrían ser desviados.

Es importante recalcar que este enfoque permite la estimación del límite superior de desvío de las exportaciones intraregionales debido a DR-CAFTA. Como se explicó anteriormente, el nivel de desvío de comercio que existiría será determinado por la competitividad y adaptabilidad de las industrias respectivas, entonces es apropiado enfatizar que probablemente será menor que el estimado en este estudio. Sin embargo, cabe mencionar que el MCCA tiene una mayor propensidad hacia el comercio intraregional que otros esquemas de integración económica (Schiff y Winters, 2003), por lo cual el desvío de comercio por DR-CAFTA es una preocupación válida.

Como en el caso de la triangulación, todos los sectores tienen la expectativa de enfrentar mayor competencia con importaciones de los EEUU en los años venideros, pero no siempre consideren el riesgo en sus exportaciones intraregionales. Es importante que los sectores están conscientes de esta posibilidad, y que hagan los ajustes necesarios.

### **E. Administración de los acuerdos negociados**

La administración del DR-CAFTA representa un desafío significativo para los países centroamericanos. Aunque los países cuentan con técnicos la mayoría con gran entrega profesional, falta capacidad en especialidades y experiencia en la aplicación de las normativas comerciales. La administración de tratados es un área donde los países pequeños en desarrollo claramente sufren de desventajas de escala, es decir, en comparación con un país de mayor desarrollo o de mayor tamaño, que posiblemente tiene diez personas en el área de aplicación de normas de origen, los países de la región tienen uno por país. La capacidad técnica también ha sufrido debido a la prioridad puesta en negociación en lugar de la administración, donde muchas veces, los mejores técnicos están colocados en el área de negociación y los restantes en la administración.

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

**Cuadro 5.7 Exportaciones centroamericanas en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA, en base al comercio bilateral 2003, millones de U.S. dólares**

<i>Productos agropecuarios y agroindustriales (Capítulos 1-24 del SAC)</i>						
País exportador	País importador					Total
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua	
Costa Rica	-	21.338	29.329	17.474	33.799	101.940
El Salvador	7.784	-	94.277	36.263	14.269	152.593
Guatemala	20.801	59.384	-	38.911	18.138	137.233
Honduras	5.268	30.838	12.016	-	4.461	52.582
Nicaragua	15.900	45.390	11.612	11.644	-	84.546

<i>Productos industriales (Capítulos 25-99 del SAC)</i>						
País exportador	País importador					Total
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua	
Costa Rica	-	46.655	83.475	43.906	21.967	196.002
El Salvador	37.721	-	128.247	64.430	14.475	244.872
Guatemala	52.586	133.425	-	105.742	19.590	311.343
Honduras	8.591	14.936	39.411	-	5.484	68.423
Nicaragua	6.699	5.393	2.631	3.569	-	18.291

<i>Comercio total</i>						
País exportador	País importador					Total
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua	
Costa Rica	-	67.993	112.804	61.379	55.765	297.942
El Salvador	45.505	-	222.524	100.692	28.744	397.465
Guatemala	73.387	192.809	-	144.652	37.728	448.576
Honduras	13.859	45.774	51.427	-	9.945	121.005
Nicaragua	22.598	50.783	14.243	15.212	-	102.836

Nota: Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIECA.

Otro aspecto es la prioridad en la separación de actividades. La mayoría de las oficinas de administración de tratados en la región cuentan con menos de cinco años. Nicaragua recientemente estableció una oficina separada para la administración.

En términos de experiencia, uno se pregunta, ¿cuántas investigaciones se han realizado en la región, sobre origen, dumping, etc., con cuales resultados?

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

**Cuadro 5.8 Exportaciones centroamericanas en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA, como porcentaje del comercio bilateral, 2003**

<i>Productos agropecuarios y agroindustriales (Capítulos 1-24 del SAC)</i>						
País exportador	País importador					Total
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua	
Costa Rica	-	40.77%	40.40%	33.83%	51.84%	42.16%
El Salvador	59.55%	-	70.63%	71.73%	78.34%	70.87%
Guatemala	57.44%	34.11%	-	66.88%	59.16%	45.87%
Honduras	32.31%	45.55%	38.50%	-	27.62%	40.03%
Nicaragua	51.06%	50.44%	73.90%	37.77%	-	50.43%

<i>Productos industriales (Capítulos 25-99 del SAC)</i>						
País exportador	País importador					Total
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua	
Costa Rica	-	44.42%	36.38%	44.69%	22.14%	36.85%
El Salvador	44.45%	-	48.30%	53.21%	22.12%	45.61%
Guatemala	44.66%	46.09%	-	51.98%	20.14%	43.98%
Honduras	33.07%	22.21%	56.02%	-	33.73%	38.05%
Nicaragua	33.72%	24.98%	19.91%	19.72%	-	25.13%

<i>Comercio total</i>						
País exportador	País importador					Total
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua	
Costa Rica	-	43.21%	37.34%	40.95%	33.92%	38.51%
El Salvador	46.47%	-	55.77%	58.66%	34.37%	52.84%
Guatemala	47.66%	41.59%	-	55.29%	29.49%	44.54%
Honduras	32.77%	33.92%	50.64%	-	30.68%	38.88%
Nicaragua	44.31%	45.52%	49.23%	31.09%	-	42.77%

Nota: Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIECA.

A nivel general, todos los países centroamericanos se beneficiarían de esfuerzos para mejorar su capacidad en las siguientes áreas:

- Preparación para el seguimiento y vigilancia del cumplimiento de los acuerdos por parte de los socios comerciales, especialmente los EEUU e incluso el resto de la región centroamericana.
- Preparación para conformar mecanismos de defensa comercial.



## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

- Reforzamiento de servicios de apoyo y facilitación de comercio.
- Preparación para la implementación efectiva de los mecanismos de coordinación intergubernamental y consultas con el sector privado.

Finalmente, ningún país centroamericano ha sido el demandante principal en una disputa en la OMC. El costo de dichos casos también es muy elevado. Sin embargo, muchas disciplinas del DR-CAFTA, como medidas sanitarias y fitosanitarias y obstáculos técnicos al comercio, se remiten a la OMC para la resolución de disputas. ¿Tienen los países la capacidad para usar efectivamente la OMC para ventilar los casos pertinentes?

En conclusión, la falta de armonización arancelaria y de los programas de desgravación puede incentivar la práctica desleal de la triangulación. Frente a esa posibilidad, y añadiendo las otras exigencias de vigilancia comercial del DR-CAFTA, es imprescindible una atención inmediata y sostenida al mejoramiento de las instituciones involucradas en la administración de tratados.

## **VI. Lecciones del proceso de negociación del DR-CAFTA**

### **A. Estructura de las negociaciones**

El miércoles 8 de enero de 2003, los ministros a cargo del comercio exterior de los cinco países de Centro América, junto con el Representante Comercial de los EEUU, lanzaron oficialmente las negociaciones tendientes al establecimiento de un TLC. Los ministros establecieron un “marco general para las negociaciones del tratado comercial”, que incluía la visión, objetivos, principios generales, alcances, estructura y modalidades de la negociación y cooperación en otras áreas.

En la parte de los principios, destaca que se reconocerá a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua como una sola parte negociadora y de Estados Unidos como la otra parte, y que “La parte normativa se negociará en forma conjunta, lo mismo aplicará a los anexos que deban conformar el tratado. Sin embargo, en cuanto a estos últimos, habrá que atender las diferentes sensibilidades de cada país”.

En la parte de la estructura y modalidades de la negociación, se consideró primero un número limitado de mesas de negociación, entre ellas: acceso a mercados; servicios e inversión; disposiciones institucionales y otras mesas de interés. Los ministros a cargo del comercio exterior serían la instancia superior de decisión para fines de la negociación; asimismo los respectivos viceministros o jefes de delegación designados por su país, tendrían a su cargo la conducción técnica de las negociaciones. Los directores de cada país tendrían a su cargo la coordinación de las respectivas mesas de negociación. La participación del sector privado en las negociaciones fue establecida bajo la modalidad del “cuarto adjunto”, lo cual significa que pueden estar presentes en un cuarto o sala cercana a las negociaciones para estar disponibles para cualquier consulta y para facilitar el informe de los avances de la negociación. A la SIECA se le encomendó que actuara como secretaría técnica de la parte centroamericana, y además tuvo a su cargo la traducción de los documentos oficiales durante todo el proceso de negociación.

Fueron establecidas por los ministros, nueve rondas de negociación; además, se determinó que previo a la ronda que sostuvieran los países centroamericanos con los EEUU, tendría lugar una reunión únicamente entre los países de la región a fin de preparar la estrategia ante los EEUU y lograr posiciones consensuadas.

Bajo el marco general de acción antes expuesto, los países de Centro América iniciaron un proceso de negociación con los EEUU, que se llevo a cabo durante todo el año 2003. Estas negociaciones iniciaron para algunos con serias inquietudes en cuanto al

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

desarrollo que el proceso mismo traería no solo para la integración de la región, si no también las consecuencias que tendría el resultado final de la negociación.

De este proceso de negociación, su desarrollo y desenlace, hay importantes lecciones que los sectores productivos, gubernamentales y sociedad civil de la región deben tomar en cuenta no solo frente a procesos de negociación futuros, sino también en las relaciones internas, entre ellos:

**Primero**, cuando en enero de 2002, el Presidente George W. Bush, en su informe ante el Congreso, planteó la posibilidad de entrar en negociaciones comerciales con los países centroamericanos, hay un renovado interés en el proceso de integración centroamericana, acelerando los procesos de unión aduanera, y estableciendo plazos para la eliminación de medidas contrarias al libre comercio dentro de la región. Este interés fue considerado histórico para algunos especialistas, la mayor desde la implementación del Protocolo de Guatemala.

**Segundo**, la negociación con los EEUU exigió un nivel de coordinación entre los ministerios de economía y/o comercio de la región sin precedentes, a fin de llevar posiciones las más consensuadas posibles y dar siempre una imagen que se estaba negociando en bloque. A su vez cada ministerio de comercio debía coordinarse a nivel nacional con otras instancias o ministerios que por su naturaleza revestían relevancia para el proceso mismo, entre ellos los ministerios de agricultura, finanzas, salud, medio ambiente y trabajo. En algunos países de Centro América este proceso fue visto como una “agenda nacional”, en la cual se conformó un equipo negociador nacional, que incluía además de los negociadores oficiales y voceros del proceso, como a sus asesores técnicos-especialistas de los diferentes ministerios antes mencionados. Por lo anterior, algunos países exhibieron una mayor coordinación que otros en términos de las relaciones interinstitucionales.

**Tercero**, el proceso mismo de negociación del DR-CAFTA generó un debate extenso a nivel regional, entre académicos, analistas económicos, políticos, sectores productivos y sociedad civil; centrados algunos en los posibles efectos negativos que el acuerdo comercial traería para la región; otros centrados en las bondades potenciales del acuerdo; otros priorizando los aspectos laborales y ambientales, otros en los temas agropecuarios. Durante todo el año 2003 era común encontrar en las capitales y principales ciudades de los países del área, seminarios, talleres y mesas de trabajo, organizados por diferentes gremios y grupo, y con diferentes inclinaciones políticas e ideológicas. También hubieron eventos a nivel regional que analizaban diferentes aspectos de la negociación en curso. El valor agregado de esos debates fue precisamente que los centroamericanos discutieron temas no de interés nacional si no de interés regional indistintamente de la posición ideológica que se tuviera.

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

**Cuarto**, como consecuencia de ese debate generalizado, tanto a nivel nacional como regional, en por primera vez algunos países, se abrieron los espacios de diálogo y comunicación entre representantes gubernamentales y representantes de sociedad civil y gremios, que por sus visiones antagónicas nunca antes habían compartido espacios en talleres, seminarios, medios de comunicación, entre otros.

**Quinto**, el proceso del DR-CAFTA también cohesionó la participación de la sociedad civil tanto a nivel nacional como a nivel regional. En este apartado es importante resaltar el trabajo de organizaciones como la Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo (Iniciativa CID), que durante el proceso presentó propuestas a los gobiernos en temas como el agrícola, medio ambiente y laboral; producto de todo un trabajo consensuado a nivel centroamericano con cada una de las representaciones nacionales de la sociedad civil en la iniciativa. Incluso algunas de las propuestas eran producto de la colaboración estrecha con las cúpulas agropecuarias, con quienes en algunos temas se coincidían ampliamente.

**Sexto**, por su parte las principales cámaras y gremiales empresariales de la región conformaron el Consejo Empresarial Centroamericano, con el objetivo de participar y apoyar las negociaciones que sus respectivos gobiernos habían iniciado. Entre las organizaciones representadas estuvieron: la Asociación Nacional de la Empresa Privada de El Salvador (ANEP), el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras de Guatemala (CACIF), el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), Consejo Superior de la Empresa Privada de Nicaragua (COSEP), la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP), la Federación de Cámaras de Exportadores de Centro América (FECAEXCA), la Federación de Cámaras de Industria de Centro América (FECAICA), la Federación de Cámaras de Comercio de Centro América y el Caribe (FECAMCO), y la Federación de Cámaras Agropecuarias de Centro América (FECAGRO).

**Séptimo**, en las negociaciones del DR-CAFTA, se estableció un grupo especial de cooperación, cuyo objetivo principal fue identificar las necesidades nacionales y regionales que los sectores sensibles necesitarían en la fase de implementación del acuerdo y en la de transición hacia el libre comercio con los EEUU; de tal manera que la comunidad de donantes internacionales canalizara fondos en las necesidades identificadas por los centroamericanos. En ese debate al interior de los países de Centro América sobre la clase de proyectos necesarios, el tipo de proyecto, y para que sectores, se dieron cuenta que tenían no sólo problemas y necesidades comunes, sino también respuestas comunes.

**Octavo**, con el anuncio del inicio de las negociaciones del DR-CAFTA, se acelera en Centro América la elaboración de un marco jurídico que norme lo relativo a las disputas comerciales entre los países de la región, ya que no era aceptable que se negociara un

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

capítulo similar en el DR-CAFTA, si al interior de la región no se tenía un instrumento de esta naturaleza.

**Noveno**, la región contará con normativas que regulan las relaciones intraregionales en temas tan importantes como: inversiones, servicios, propiedad intelectual y aspectos laborales y medio ambientales. Sin el impulso del DR-CAFTA, es probable que los países de la región en el mediano y largo plazo no habrían podido establecer entendimientos relativos a estos temas tan cruciales, dadas las condiciones actuales del comercio internacional. Entonces, el DR-CAFTA representa un salto cuantitativo en el marco legal de la integración centroamericana. Pero también representa un salto cualitativo en estos nuevos temas, así como las áreas previamente reguladas por la normativa regional, al incluir disposiciones más modernas y más acordes con la realidad actual.

Luego, es importante señalar otros aspectos relevantes del proceso de negociación, que no fueron más que un reflejo de las particularidades que la región ha tenido desde la misma concepción del Tratado General de Integración de los años sesenta:

**Primero**, eran notables las diferencias en el grado de preparación y las técnicas de negociación utilizadas por los países centroamericanos. Esto tiene que ver no sólo con capacidad técnica de los negociadores, sino con la experiencia acumulada de los diferentes tratados negociados. Se encuentra relacionada directamente con una visión de país de mantener a un equipo negociador estable, que se mantenga incluso, a pesar de los cambios de gobierno de turno; por eso en algunos países los negociadores del DR-CAFTA habían participado en los procesos similares con México, Chile, OMC, etc., mientras que para otros países de la región, la situación era opuesta, con cambios incluso durante el transcurso de las negociaciones.

**Segundo**, casi no existió un esfuerzo por compartir información de apoyo entre los países de Centro América, un punto de vista de muy corto plazo, ya que un resultado negativo para un país más débil en la negociación eventualmente llegaría a afectar al resto de los países, por triangulación, desvío de comercio o por la interrelación que existe entre los países en términos de desempeño económico.

**Tercero**, en varios temas y circunstancias, era evidente la búsqueda de protagonismo por parte de los negociadores de algunos países; en contraste con el principio de solidaridad que ha sido tan importante para los países europeos en la construcción de la unión económica.

**B. Lineamientos generales para una estrategia regional de negociaciones comerciales**

Es importante que las lecciones derivadas de la forma en que Centro América negoció en el DR-CAFTA, sean interiorizadas por parte de los tomadores de decisiones de cara a procesos de negociación futuros como la Unión Europea, MERCOSUR, República de China y en la OMC, tales como:

**Primero**, es apremiante escoger entre dos caminos: contar con una estructura técnica-institucional regional, que se encargue de las negociaciones comerciales con terceros países, al estilo de la Unión Europea; o, resignarse a continuar con procesos de negociación en grupo pero con negociadores de cada uno de los países, procesos que crean un mayor desorden y debilitamiento de la integración centroamericana. En la primera opción se tomaría en cuenta las especificidades propias de cada uno de los países del área. Con esta estructura se minimizan las escisiones que pudieran existir dentro de los equipos negociadores de cada país, y se genera un ambiente propicio para el principio de solidaridad que tiene que existir si la región quiere una mayor profundización en la integración.

En este punto la SIECA estaría llamada a ser el ente coordinador de estos esfuerzos, si esa es la decisión de los gobiernos, lo que requeriría un proceso de reingeniería para contar con profesionales cualificados con visión centroamericanista y no de un país en particular. La experiencia del DR-CAFTA ha demostrado que los países de Centro América pueden llegar a tener acercamientos importantes en cuanto al trabajo de coordinación y establecimiento de estrategias y agendas comunes.

**Segundo**, de cara a la actual ronda de negociaciones de la Ronda de Doha en el marco de la OMC, es importante que se establezcan lineamientos generales y claros, tendientes a armonizar las propuestas de los países de Centro América en temas de interés regional. En la medida de lo posible, la estructura institucional-regional, descrita anteriormente, debería tener como una de sus funciones principales la representación de Centro América en estos foros multilaterales. Como países individuales, el costo de tener misiones especializadas en Ginebra es alto. Como región, se pueden aprovechar las economías de escala e incluso tener una mayor influencia en el foro multilateral.

**Tercero**, establecer de manera permanente un referente regional para el sector privado, que sea la contraparte técnica de los negociadores oficiales regionales, en los diferentes temas de negociación. Este diálogo coadyuvará a mantener informado a los negociadores sobre las peculiaridades de cada uno de los sectores productivos.

**Cuarto**, lograr que la sociedad civil tenga un referente regional, y que se mantenga en comunicación fluida y constante con los negociadores oficiales y representantes del sector privado, a fin de canalizar las propuestas, intereses e inquietudes.

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

**Quinto**, es de vital importancia que la estrategia regional de negociaciones cuente con mecanismos de difusión entre todos los sectores involucrados sobre el proceso de negociación de los acuerdos comerciales.

**Sexto**, instar a las principales universidades centroamericanas de cada uno de los países a la conformación de comités interinstitucionales y entre cada uno de los países de la región, a fin de lograr la incidencia en los procesos de negociación a través de propuestas, estudios de impacto, análisis económicos y demás aportes que la academia pueda dar en su contribución a la integración de la región.

Obviamente, que los seis puntos descritos anteriormente, son grandes líneas que pueden ser desarrolladas a profundidad en otras investigaciones, pero sí ponen de relieve la necesidad de que la región cuente con una estrategia regional de negociación, y que además se incluya a otros sectores de la vida regional con sus importantes y valiosos aportes.

## **VII. Capitalizando ganancias y minimizando pérdidas del DR-CAFTA en la integración económica centroamericana**

Es un hecho innegable que el DR-CAFTA permitió que los centroamericanos volvieran su mirada al proceso de integración regional. Posibilitó dinamizar y oxigenar la normativa regional en áreas tan cruciales como medio ambiente, laboral, servicios, inversiones, y propiedad intelectual; pero también reveló o puso de manifiesto el papel que juegan actualmente las instituciones de la integración económica; mostrado en el bajo perfil que la SIECA tuvo durante el proceso de negociación comercial, en contraste con otros esquemas de integración, como el caso de la Unión Europea, donde la instancia regional es la encargada de negociar los acuerdos comerciales ante terceros y llevar una sola voz ante los organismos multilaterales. Son entonces, los gobiernos que deben tomar una decisión histórica en esta nueva fase del proceso de integración económica centroamericana, sobre el papel que de ahora en adelante se le asignará a las instituciones de la integración. Si se opta por seguir el modelo de la Unión Europea, entonces los esfuerzos deben estar orientados a dotar a la secretaría con los suficientes recursos humanos, cualificadas para tan importante tarea, que es la de representar los intereses centroamericanos. Por el contrario, si se opta por que sea un organismo meramente técnico y de apoyo a los países del área, se deben fortalecer las instituciones nacionales encargadas de la negociación y administración de los acuerdos y redimensionar la SIECA bajo este enfoque.

La experiencia positiva de la negociación del DR-CAFTA, que permitió la coordinación de los ministerios de economía y de otras instituciones de apoyo, debe ser interiorizada y perfeccionada, a fin de negociar en bloque futuros tratados.

Se debe continuar con los esfuerzos de apertura que los gobiernos de Centro América mostraron ante la sociedad civil, en cuanto al traslado de primera mano de los avances del proceso, y además, recibiendo propuestas técnicamente sustentables provenientes de un consenso interno de la sociedad civil.

Los sectores empresariales deben continuar fortaleciendo a sus contrapartes técnicos y mantener la coordinación con sus contrapartes regionales, pero más importante, buscar los puntos de vista coincidentes con representantes gremiales, líderes campesinos y comunales, y otras, a pesar de que no compartan del todo la visión que se tenga de los asuntos económicos.

El espacio que la sociedad civil ganó en las negociaciones del DR-CAFTA, a través del acercamiento con los representantes gubernamentales y la creación de posiciones técnicas y propositivas, debe mantenerse para negociaciones futuras con terceros países, y para otros temas de interés nacional. Asimismo, estas oportunidades de diálogo



## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

deben ser deben ser aprovechadas a fin de establecer mecanismos de apoyo a los sectores sensibles de la región en su transición hacia el libre comercio con los Estados Unidos.

En el caso de los organismos cooperantes, los recursos deben estar enfocados prioritariamente al fortalecimiento institucional de las oficinas administradoras de los acuerdos comerciales en Centro América, así como también para la reingeniería de las instituciones de la integración centroamericana.

La empresas centroamericanas deben contar con información precisa para anticipar los posibles efectos de los TLC, en términos del aumento de la competencia de las importaciones extraregionales, la pérdida potencial de sus exportaciones al resto de la región por el desvío de comercio, y la posibilidad de triangulación frente a las falta de armonización en los compromisos arancelarios de cada uno de los países. Con una planificación apropiada, las empresas pueden prepararse frente a estos escenarios.

Finalmente, después de finalizar las negociaciones, el reto mayor para los gobiernos es la administración de los tratados. Contar con equipos técnicos con suficientes recursos es una condición necesaria para aprovechar plenamente los beneficios de los acuerdos comerciales y prevenir el abuso de la apertura otorgada.

**Referencias**

- Balassa, Bela. *The Theory of Economic Integration*. Homewood, Illinois: Irwin, 1961.
- Bulmer-Thomas, Victor. "Strategy and Policy Recommendation for Central American Integration", mimeo, noviembre 1993.
- Cáceres, Luis René. *La integración de Centro América: promesa y reto vigente*. Tegucigalpa: Banco Centroamericano de Integración Económica, 2002.
- Caldentey del Pozo, Pedro. *El desarrollo económico de Centro América en el marco de la integración regional*. Banco Centroamericano de Integración Económica, Tegucigalpa, 2000.
- Caldentey del Pozo, Pedro, "Organización y funcionamiento institucional del SICA. La integración Centroamericana frente al reto institucional". CEPAL y SG-SICA 2004.
- CEPAL, "Pasado, presente y futuro del proceso de integración centroamericano. Una interpretación", México 2001.
- Céspedes Torres, Oswald, "Una metodología para la evaluación de tratados de libre comercio en Costa Rica: software y aplicación a un posible TLC Costa Rica-Chile", Fundación FUNDEX, Costa Rica, diciembre 1995.
- Chávez, José Manuel, y Francisco Rivadeneyra, "Creación y desvío del comercio de acuerdos comerciales: nuevas estimaciones para el TLCAN", *Gaceta de Economía*, Año 7, No. 14, México, 2003.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SG-SICA), *La integración centroamericana: beneficios y costos*. Documento Síntesis, El Salvador y México, marzo 2004.
- López Lee, Tania, "Posibles efectos e impactos derivados de la implementación del Tratado de Libre Comercio Triángulo Norte-México sobre el sector agropecuario salvadoreño", Ministerio de Agricultura y Ganadería, El Salvador, 2000.
- Ministerio de Economía de El Salvador (MINEC), "Tratado de Libre Comercio Centro América-Estados Unidos, documento explicativo". San Salvador, enero 2004.
- Monge, Rigoberto, "El comercio de bienes y servicios entre los países centroamericanos en el contexto de la apertura externa", CEPAL y SG-SICA, mayo 2003.

*El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

Organización Mundial del Comercio (OMC), "Examen de las Políticas Comerciales de la Comunidad Europea", Informe de la Secretaría, junio 2004.

Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, 1993.

Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), 1991.

Rodríguez, Octavio, "Prebisch: actualidad de sus ideas básicas", *Revista de la CEPAL*, N° 75, diciembre 2001.

Rosenthal, Gert, "Experiencias y Desafíos de la Integración Centroamericana", Banco Centroamericano de Integración Económica, 2003.

Schiff, Maurice, y L. Alan Winters. *Regional integration and development*. Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank, 2003.

Soloaga, Isidro, y L. Alan Winters, "Regionalism in the nineties: what effect on trade?" Banco Mundial, 2000.

Sunkel, Osvaldo, "Desarrollo e integración regional: ¿otra oportunidad para una promesa incumplida?", *Revista de la CEPAL*, Número extraordinario, 1998.

Tratado de Libre Comercio República Dominicana, Centro América y Estados Unidos (DR-CAFTA), agosto 2004.

Tratado General de Integración Económica de Centro América, 1960.

Viner, Jacob. *The Customs Union Issue*. Nueva York: Carnegie Endowment for International Peace, 1950.

**Anexo 1. Fracciones arancelarias con regla de origen más flexible en DR-CAFTA comparado con el Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías**

Fracciones arancelarias	Fracciones Arancelarias
0201-0202	4012.20
0209	4104-4106
1108.11-1108.12	5006
1301-1302	5109-5110
1501-1506	5111-5113
1513.21	5310
1516.20	6501-6502
1517.10	7212
1517.90.10	7226
1517.90.90	7321-7324
1806	7404-7406
1902	8105.20-8112.99
1905	8205.90
2001	8206
2004	8214.20
2005.20	8215.10-8215.20
2202.10	8409
2202.90	8432.10
2207	8443.11-8443.60
2208.2	8517.11-8517.80
2208.9	8519.10-8519.99
2209	8520.10-8520.90
2842.10	8521.10-8521.90
3006.50	8525.10-8526.92
3006.80	8527.12-8527.90
3213.10	8528.12-8528.30
3401.30	8701-8705
3920-3921	8708
4001	9605
4011	9607.11-9607.19
4012.11-4012.19	9608.50

Fuente: Elaboración propia en base a textos DR-CAFTA y el Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías.

**Anexo 2. Comercio entre los países centroamericanos y con los Estados Unidos y República Dominicana, 2003 (millones de U.S. dólares)**

*Productos agropecuarios y agroindustriales (Capítulos 1-24 del SAC)*

País exportador	País importador										Total
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua	intra regional	Estados Unidos	República Dominicana	Resto del mundo	Total	
Costa Rica	-	52.339	72.602	51.647	65.195	241.783	830.929	5.777	844.812	1,923.301	
El Salvador	13.071	-	133.471	50.557	18.214	215.313	111.681	2.717	108.339	438.050	
Guatemala	36.213	174.103	-	58.181	30.659	299.156	499.045	4.740	495.204	1,298.146	
Honduras	16.303	67.698	31.209	-	16.151	131.361	284.057	1.739	173.533	590.691	
Nicaragua	31.138	89.981	15.714	30.830	-	167.663	153.594	4.640	138.489	464.385	
Total intraregional	96.725	384.121	252.997	191.215	130.219	1,055.276	1,879.306	19.613	1,760.378	4,714.573	
Estados Unidos	274.807	236.986	408.226	205.031	90.694	1,215.744	-	448.660	56,868.408	58,532.812	
República Dominicana	1.423	0.266	0.818	4.667	0.029	7.204	511.058	-	n/d	n/d	
Resto del mundo	221.219	169.963	208.328	100.566	59.848	759.924	61,798.623	n/d	-	-	
Total	594.174	791.336	870.370	501.479	280.790	3,038.148	64,188.987	n/d	-	-	

*Productos textiles (Capítulos 50-63 del SAC)*

País exportador	País importador										Total
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua	intra regional	Estados Unidos	República Dominicana	Resto del mundo	Total	
Costa Rica	-	3.251	8.870	2.251	1.650	16.023	296.449	0.407	21.679	334.558	
El Salvador	31.563	-	16.228	7.118	5.681	60.590	63.450	1.539	31.171	156.750	
Guatemala	13.446	21.892	-	8.714	4.907	48.959	72.065	0.589	34.455	156.068	
Honduras	5.565	3.766	10.082	-	0.852	20.266	47.166	0.234	-6.833	60.833	
Nicaragua	0.202	0.051	0.587	0.813	-	1.652	0.659	0.001	-0.588	1.724	
Total intraregional	50.776	28.959	35.767	18.896	13.091	147.488	479.790	2.771	79.885	709.934	
Estados Unidos	202.372	95.495	216.554	46.464	12.876	573.761	-	1,259.942	17,471.917	19,305.620	
República Dominicana	0.106	0.000	0.056	0.038	0.020	0.221	2,215.874	-	n/d	n/d	
Resto del mundo	130.203	92.844	143.596	47.011	24.844	438.498	81,696.399	n/d	-	-	
Total	383.457	217.299	395.973	112.408	50.831	1,159.968	84,392.063	n/d	-	-	

# El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional

Otros productos industriales (Capítulos 25-49 y 64-99 del SAC)

País exportador	País importador									
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua	Total intraregional	Estados Unidos	República Dominicana	Resto del mundo	Total
Costa Rica	-	101.769	220.615	96.003	97.546	515.933	1,447.612	59.937	1,519.063	3,542.545
El Salvador	53.293	-	249.275	113.976	59.748	476.291	64.804	17.903	101.153	660.151
Guatemala	104.309	267.600	-	194.731	92.353	658.994	217.492	29.004	275.023	1,180.512
Honduras	20.417	63.479	60.268	-	15.408	159.572	114.346	1.064	35.375	310.357
Nicaragua	19.664	21.541	12.629	17.286	-	71.119	31.843	1.147	14.325	118.434
Total intraregional	197.682	454.389	542.786	421.996	265.055	1,881.909	1,876.097	109.055	1,944.939	5,812.000
Estados Unidos	3,186.981	1,155.858	2,316.687	944.494	372.466	7,976.486	-	2,315.310	563,293.745	573,585.541
República Dominicana	4.087	3.939	14.847	2.946	1.422	27.242	1,830.962	-	n/d	n/d
Resto del mundo	3,022.269	1,759.022	2,580.886	1,122.705	866.155	9,351.038	1,153,023.674	n/d	-	-
Total	6,411.019	3,373.208	5,455.207	2,492.141	1,505.098	19,236.674	1,156,730.733	n/d	-	-

## Comercio total

País exportador	País importador									
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua	Total intraregional	Estados Unidos	República Dominicana	Resto del mundo	Total
Costa Rica	-	157.359	302.087	149.901	164.391	773.738	2,574.990	66.121	2,385.554	5,800.404
El Salvador	97.926	-	398.974	171.651	83.643	752.194	239.935	22.159	240.664	1,254.952
Guatemala	153.968	463.595	-	261.626	127.919	1,007.108	788.602	34.334	804.682	2,634.726
Honduras	42.285	134.943	101.559	-	32.412	311.199	445.570	3.037	202.076	961.882
Nicaragua	51.003	111.573	28.929	48.929	-	240.434	186.096	5.788	152.226	584.544
Total intraregional	345.183	867.469	831.550	632.106	408.365	3,084.674	4,235.193	131.438	3,785.202	11,236.507
Estados Unidos	3,664.160	1,488.338	2,941.467	1,195.989	476.035	9,765.991	-	4,023.912	637,634.070	651,423.973
República Dominicana	5.617	4.206	15.722	7.650	1.471	34.666	4,557.894	-	n/d	n/d
Resto del mundo	3,373.690	2,021.830	2,932.811	1,270.283	950.848	10,549.460	1,296,518.696	n/d	-	-
Total	7,388.650	4,381.843	6,721.550	3,106.028	1,836.719	23,434.791	1,305,311.783	n/d	-	-

Nota: \* Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuentes: SIECA, U.S. International Trade Comisión

**Anexo 3. Importancia del comercio entre los países centroamericanos y con los Estados Unidos y República Dominicana, 2003, como porcentaje del total de exportaciones de cada país exportador**

*Productos agropecuarios y agroindustriales (Capítulos 1-24 del SAC)*

País exportador	País importador					Total intra-regional	Estados Unidos	República Dominicana
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua			
Costa Rica	-	2.72%	3.77%	2.69%	3.39%	12.57%	43.20%	0.30%
El Salvador	2.98%	-	30.47%	11.54%	4.16%	49.15%	25.50%	0.62%
Guatemala	2.79%	13.41%	-	4.48%	2.36%	23.04%	38.44%	0.37%
Honduras	2.76%	11.46%	5.28%	-	2.73%	22.24%	48.09%	0.29%
Nicaragua	6.71%	19.38%	3.38%	6.64%	-	36.10%	33.07%	1.00%
Total intraregional	2.05%	8.15%	5.37%	4.06%	2.76%	22.38%	39.86%	0.42%
Estados Unidos	0.47%	0.40%	0.70%	0.35%	0.15%	2.08%	-	0.77%

*Productos textiles (Capítulos 50-63 del SAC)*

País exportador	País importador					Total intra-regional	Estados Unidos	República Dominicana
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua			
Costa Rica	-	0.97%	2.65%	0.67%	0.49%	4.79%	88.61%	0.12%
El Salvador	20.14%	-	10.35%	4.54%	3.62%	38.65%	40.48%	0.98%
Guatemala	8.62%	14.03%	-	5.58%	3.14%	31.37%	46.18%	0.38%
Honduras	9.15%	6.19%	16.57%	-	1.40%	33.31%	77.53%	0.38%
Nicaragua	11.69%	2.94%	34.02%	47.14%	-	95.79%	38.24%	0.05%
Total intraregional	7.15%	4.08%	5.04%	2.66%	1.84%	20.77%	67.58%	0.39%
Estados Unidos	1.05%	0.49%	1.12%	0.24%	0.07%	2.97%	-	6.53%

*Otros productos industriales (Capítulos 25-49 y 64-99 del SAC)*

País exportador	País importador					Total intra-regional	Estados Unidos	República Dominicana
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua			
Costa Rica	-	2.87%	6.23%	2.71%	2.75%	14.56%	40.86%	1.69%
El Salvador	8.07%	-	37.76%	17.27%	9.05%	72.15%	9.82%	2.71%
Guatemala	8.84%	22.67%	-	16.50%	7.82%	55.82%	18.42%	2.46%
Honduras	6.58%	20.45%	19.42%	-	4.96%	51.42%	36.84%	0.34%
Nicaragua	16.60%	18.19%	10.66%	14.60%	-	60.05%	26.89%	0.97%
Total intraregional	3.40%	7.82%	9.34%	7.26%	4.56%	32.38%	32.28%	1.88%
Estados Unidos	0.56%	0.20%	0.40%	0.16%	0.06%	1.39%	-	0.40%

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

### *Comercio total*

País exportador	País importador					Total intra- regional	Estados Unidos	República Dominicana
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua			
Costa Rica	-	2.71%	5.21%	2.58%	2.83%	13.34%	44.39%	1.14%
El Salvador	7.80%	-	31.79%	13.68%	6.67%	59.94%	19.12%	1.77%
Guatemala	5.84%	17.60%	-	9.93%	4.86%	38.22%	29.93%	1.30%
Honduras	4.40%	14.03%	10.56%	-	3.37%	32.35%	46.32%	0.32%
Nicaragua	8.73%	19.09%	4.95%	8.37%	-	41.13%	31.84%	0.99%
Total intraregional	3.07%	7.72%	7.40%	5.63%	3.63%	27.45%	37.69%	1.17%
Estados Unidos	0.56%	0.23%	0.45%	0.18%	0.07%	1.50%	-	0.62%

Nota: \* Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIECA y U.S. International Trade Commission



## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

### **Anexo 4. Importancia del comercio entre los países centroamericanos y con los Estados Unidos y República Dominicana, 2003, como porcentaje del total de importaciones de cada país importador**

*Productos agropecuarios y agroindustriales (Capítulos 1-24 del SAC)*

País exportador	País importador					Total intra-regional	Estados Unidos
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua		
Costa Rica	-	6.61%	8.34%	10.30%	23.22%	7.96%	1.29%
El Salvador	2.20%	-	15.34%	10.08%	6.49%	7.09%	0.17%
Guatemala	6.09%	22.00%	-	11.60%	10.92%	9.85%	0.78%
Honduras	2.74%	8.55%	3.59%	-	5.75%	4.32%	0.44%
Nicaragua	5.24%	11.37%	1.81%	6.15%	-	5.52%	0.24%
Total intraregional	16.28%	48.54%	29.07%	38.13%	46.38%	34.73%	2.93%
Estados Unidos República Dominicana	46.25%	29.95%	46.90%	40.89%	32.30%	40.02%	-
	0.24%	0.03%	0.09%	0.93%	0.01%	0.24%	0.80%

*Productos textiles (Capítulos 50-63 del SAC)*

País exportador	País importador					Total intra-regional	Estados Unidos
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua		
Costa Rica	-	1.50%	2.24%	2.00%	3.25%	1.38%	0.35%
El Salvador	8.23%	-	4.10%	6.33%	11.18%	5.22%	0.08%
Guatemala	3.51%	10.07%	-	7.75%	9.65%	4.22%	0.09%
Honduras	1.45%	1.73%	2.55%	-	1.68%	1.75%	0.06%
Nicaragua	0.05%	0.02%	0.15%	0.72%	-	0.14%	0.00%
Total intraregional	13.24%	13.33%	9.03%	16.81%	25.75%	12.71%	0.57%
Estados Unidos República Dominicana	52.78%	43.95%	54.69%	41.33%	25.33%	49.46%	-
	0.03%	0.00%	0.01%	0.03%	0.04%	0.02%	2.63%

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

### *Otros productos industriales (Capítulos 25-49 y 64-99 del SAC)*

País exportador	País importador					Total intra-regional	Estados Unidos
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua		
Costa Rica	-	3.02%	4.04%	3.85%	6.48%	2.68%	0.13%
El Salvador	0.83%	-	4.57%	4.57%	3.97%	2.48%	0.01%
Guatemala	1.63%	7.93%	-	7.81%	6.14%	3.43%	0.02%
Honduras	0.32%	1.88%	1.10%	-	1.02%	0.83%	0.01%
Nicaragua	0.31%	0.64%	0.23%	0.69%	-	0.37%	0.00%
Total intraregional	3.08%	13.47%	9.95%	16.93%	17.61%	9.78%	0.16%
Estados Unidos República Dominicana	49.71%	34.27%	42.47%	37.90%	24.75%	41.46%	-
	0.06%	0.12%	0.27%	0.12%	0.09%	0.14%	0.16%

### *Comercio total*

País exportador	País importador					Total intra-regional	Estados Unidos
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua		
Costa Rica	-	3.59%	4.49%	4.83%	8.95%	3.30%	0.20%
El Salvador	1.33%	-	5.94%	5.53%	4.55%	3.21%	0.02%
Guatemala	2.08%	10.58%	-	8.42%	6.96%	4.30%	0.06%
Honduras	0.57%	3.08%	1.51%	-	1.76%	1.33%	0.03%
Nicaragua	0.69%	2.55%	0.43%	1.58%	-	1.03%	0.01%
Total intraregional	4.67%	19.80%	12.37%	20.35%	22.23%	13.16%	0.32%
Estados Unidos República Dominicana	49.59%	33.97%	43.76%	38.51%	25.92%	41.67%	-
	0.08%	0.10%	0.23%	0.25%	0.08%	0.15%	0.35%

Nota: \* Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIECA y U.S. International Trade Commission

## *El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

### **Anexo 5. Categorías de desgravación arancelaria de Centro América en DR-CAFTA**

Categoría	Descripción
A	Eliminación inmediata
B	5 etapas anuales iguales
C	10 etapas anuales iguales
D	15 etapas anuales iguales
E	9 etapas anuales no lineales, después de 6 años de gracia (15 años en total)
F	10 etapas anuales iguales, después de 10 años de gracia (20 años en total)
G	Continuar 0% arancel
H	Continuar trato Nación Mas Favorecida, NMF (no desgravación arancelaria)
M	10 etapas anuales no lineales
N	12 etapas anuales iguales
O	9 etapas anuales no iguales, después de 6 años de gracia (15 años en total)
P	8 etapas anuales no iguales, después de 10 años de gracia (18 años en total)
Q	15 etapas anuales no lineales
R	9 etapas anuales iguales, después de 6 años de gracia (15 años en total)
S	10 etapas anuales no lineales, después de 5 años de gracia (15 años en total)
T	11 etapas anuales no lineales, después de 4 años de gracia (15 años en total)
U	7 etapas anuales no lineales, después de 10 años de gracia (17 años en total)
V	10 etapas anuales no lineales, después de 10 años de gracia (20 años en total)

Fuente: Textos DR-CAFTA



**Anexo 6. Exportaciones de Costa Rica al resto de Centro América en 2003 en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA (miles de U.S. dólares), por sección arancelaria**

Sección del SAC (capítulos)	País importador					Total	Porcentaje de Exportaciones al Mundo
	El Salvador	Guatemala	Honduras*	Nicaragua			
I. Animales vivos y productos del reino animal (1-5)	1,566	3,484	1,046	542		6,638	4.03%
II. Productos del reino vegetal (6-14)	62	186	1,837	6,665		8,750	0.68%
III. Grasas y aceites animales o vegetales (15)	1,553	262	48	9,758		11,620	18.12%
IV. Productos de las industrias alimentarias (16-24)	18,158	25,397	14,543	16,834		74,932	18.52%
<i>Total agropecuario y agroindustrial (Sec. I-IV)</i>	21,338	29,329	17,474	33,799		101,940	5.30%
V. Productos minerales (25-27)	3,447	0	0	277		3,724	8.73%
VI. Productos de las industrias químicas (28-38)	4,718	7,817	4,256	5,130		21,920	6.25%
VII. Plástico y caucho y sus manufacturas (39-40)	6,971	16,942	6,617	5,532		36,062	15.44%
VIII. Pieles, cueros y sus manufacturas (41-43)	0	112	30	0		142	0.28%
IX. Madera y corcho y sus manufacturas (44-46)	151	2,455	33	305		2,944	14.73%
X. Pasta de madera, papel y cartón (47-49)	7,698	16,556	11,402	5,526		41,182	51.03%
XI. Materias textiles y sus manufacturas (50-63)	2,207	7,609	1,395	0		11,211	3.35%
XII. Calzado, sombreros, plumas (64-67)	596	2,733	1,536	0		4,865	535.36%
XIII. Manufacturas de piedra, cemento, cerámicos, vidrio (68-70)	390	586	0	0		976	1.47%
XIV. Perlas finas, piedras o metales preciosos (71)	0	0	0	0		0	0.00%
XV. Metales comunes y sus manufacturas (72-83)	4,841	3,009	6,056	94		14,000	10.63%
XVI. Maquinas y material eléctrico (84-85)	14,464	24,026	10,898	3,993		53,381	2.76%
XVII. Material de transporte (86-89)	0	172	1,098	0		1,270	5.06%
XVIII. Instrumentos de óptica, médicos, relojes, musicales (90-92)	0	0	0	0		0	0.00%
XIX. Armas, municiones y sus accesorios (93)	0	0	0	0		0	0.00%
XX. Mercancías y productos diversos (94-96)	1,173	1,459	585	1,110		4,327	4749.60%
XXI. Objetos de arte o antigüedades (97)	0	0	0	0		0	0.00%
<i>Total industrial (Sec. V-XXI)</i>	46,655	83,475	43,906	21,967		196,002	5.06%
<i>Todos los productos</i>	67,993	112,804	61,379	55,765		297,942	5.14%

Nota: Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuentes: Elaboración propia en base a textos DR-CAFTA y datos de SIECA

## El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional

**Anexo 7. Exportaciones de El Salvador al resto de Centro América en 2003 en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA (miles de U.S. dólares), por sección arancelaria**

Sección del SAC	País importador					Porcentaje de Exportaciones al Mundo
	Costa Rica	Guatemala	Honduras*	Nicaragua	Total	
I. Animales vivos y productos del reino animal (1-5)	0	2,049	146	0	2,195	4.68%
II. Productos del reino vegetal (6-14)	55	3,096	3,395	110	6,656	4.74%
III. Grasas y aceites animales o vegetales (15)	0	6,475	1,041	67	7,583	69.49%
IV. Productos de las industrias alimentarias (16-24)	7,729	82,658	31,681	14,092	136,160	56.75%
<i>Total agropecuario y agroindustrial (Sec. I-IV)</i>	<i>7,784</i>	<i>94,277</i>	<i>36,263</i>	<i>14,269</i>	<i>152,593</i>	<i>34.83%</i>
V. Productos minerales (25-27)	0	8,159	0	186	8,345	12.42%
VI. Productos de las industrias químicas (28-38)	12,402	18,649	11,788	3,237	46,076	30.75%
VII. Plástico y caucho y sus manufacturas (39-40)	2,239	13,500	9,858	2,209	27,806	40.26%
VIII. Pieles, cueros y sus manufacturas (41-43)	0	491	133	0	623	10.21%
IX. Madera y corcho y sus manufacturas (44-46)	0	0	0	0	0	0.00%
X. Pasta de madera, papel y cartón (47-49)	9,289	32,144	22,385	3,305	67,123	54.62%
XI. Materias textiles y sus manufacturas (50-63)	5,929	8,749	3,074	0	17,753	11.33%
XII. Calzado, sombreros, plumas (64-67)	1,971	8,170	339	25	10,505	54.44%
XIII. Manufacturas de piedra, cemento, cerámicos, vidrio (68-70)	0	854	1,424	0	2,277	26.73%
XIV. Perlas finas, piedras o metales preciosos (71)	39	192	0	0	231	69.33%
XV. Metales comunes y sus manufacturas (72-83)	2,600	16,532	5,580	0	24,712	18.87%
XVI. Maquinas y material eléctrico (84-85)	1,196	12,632	5,636	2,998	22,462	47.49%
XVII. Material de transporte (86-89)	0	1,970	1,459	0	3,429	174.58%
XVIII. Instrumentos de óptica, médicos, relojes, musicales (90-92)	0	0	0	0	0	0.00%
XIX. Armas, municiones y sus accesorios (93)	0	0	0	0	0	0.00%
XX. Mercancías y productos diversos (94-96)	2,056	6,205	2,755	2,514	13,530	46.22%
XXI. Objetos de arte o antigüedades (97)	0	0	0	0	0	0.00%
<i>Total industrial (Sec. V-XXI)</i>	<i>37,721</i>	<i>128,247</i>	<i>64,430</i>	<i>14,475</i>	<i>244,872</i>	<i>29.99%</i>
<i>Todos los productos</i>	<i>45,505</i>	<i>222,524</i>	<i>100,692</i>	<i>28,744</i>	<i>397,465</i>	<i>31.68%</i>

Nota: Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuentes: Elaboración propia en base a textos DR-CAFTA y datos de SIECA

## El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional

**Anexo 8. Exportaciones de Guatemala al resto de Centro América en 2003 en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA (miles de U.S. dólares), por sección arancelaria**

Sección del SAC	País importador				Porcentaje de Exportaciones al Mundo	
	Costa Rica	El Salvador	Honduras*	Nicaragua		Total
I. Animales vivos y productos del reino animal (1-5)	2,027	367	563	0	2,957	13.60%
II. Productos del reino vegetal (6-14)	412	954	4,276	606	6,249	0.82%
III. Grasas y aceites animales o vegetales (15)	1,872	3,138	895	3,280	9,184	13.92%
IV. Productos de las industrias alimentarias (16-24)	16,490	54,925	33,177	14,252	118,844	26.32%
<i>Total agropecuario y agroindustrial (Sec. I-IV)</i>	20,801	59,384	38,911	18,138	137,233	10.57%
V. Productos minerales (25-27)	0	0	36	115	151	0.07%
VI. Productos de las industrias químicas (28-38)	20,453	40,856	30,388	13,535	105,232	26.77%
VII. Plástico y caucho y sus manufacturas (39-40)	9,741	19,048	10,754	1,632	41,175	30.02%
VIII. Pieles, cueros y sus manufacturas (41-43)	70	243	292	0	604	9.74%
IX. Madera y corcho y sus manufacturas (44-46)	1,450	845	361	0	2,656	13.46%
X. Pasta de madera, papel y cartón (47-49)	3,492	10,527	18,928	558	33,506	50.12%
XI. Materias textiles y sus manufacturas (50-63)	4,282	10,192	2,655	259	17,387	11.14%
XII. Calzado, sombreros, plumas (64-67)	2,109	9,387	443	311	12,249	56.47%
XIII. Manufacturas de piedra, cemento, cerámicos, vidrio (68-70)	2,537	11,040	3,013	0	16,590	36.04%
XIV. Perlas finas, piedras o metales preciosos (71)	0	295	283	0	578	36.64%
XV. Metales comunes y sus manufacturas (72-83)	2,918	15,736	16,583	0	35,236	29.11%
XVI. Maquinas y material eléctrico (84-85)	3,472	7,710	16,226	1,595	29,003	30.00%
XVII. Material de transporte (86-89)	109	70	1,279	0	1,458	10.46%
XVIII. Instrumentos de óptica, médicos, relojes, musicales (90-92)	0	0	62	0	62	2.06%
XIX. Armas, municiones y sus accesorios (93)	0	0	0	0	0	0.00%
XX. Mercancías y productos diversos (94-96)	1,955	7,476	4,439	1,585	15,454	49.61%
XXI. Objetos de arte o antigüedades (97)	0	0	0	0	0	0.00%
<i>Total industrial (Sec. V-XXI)</i>	52,586	133,425	105,742	19,590	311,343	23.29%
<i>Todos los productos</i>	73,387	192,809	144,652	37,728	448,576	17.03%

Nota: Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuentes: Elaboración propia en base a textos DR-CAFTA y datos de SIECA

## El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional

**Anexo 9. Exportaciones de Honduras al resto de Centro América en 2003 en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA (miles de U.S. dólares), por sección arancelaria**

Sección del SAC	País importador					Total	Porcentaje de Exportaciones al Mundo
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Nicaragua			
I. Animales vivos y productos del reino animal (1-5)	0	5,749	1,303	0	0	7,052	8.33%
II. Productos del reino vegetal (6-14)	2,254	4,574	2,816	153	0	9,796	2.64%
III. Grasas y aceites animales o vegetales (15)	26	1,349	30	2,953	0	4,357	12.66%
IV. Productos de las industrias alimentarias (16-24)	2,988	19,167	7,867	1,355	0	31,377	31.13%
<i>Total agropecuario y agroindustrial (Sec. I-IV)</i>	5,268	30,838	12,016	4,461	0	52,582	8.90%
V. Productos minerales (25-27)	0	100	140	0	0	240	0.46%
VI. Productos de las industrias químicas (28-38)	90	4,648	15,311	4,796	0	24,845	44.66%
VII. Plástico y caucho y sus manufacturas (39-40)	1,236	2,621	3,487	176	0	7,519	57.45%
VIII. Pieles, cueros y sus manufacturas (41-43)	0	41	0	0	0	41	2.98%
IX. Madera y corcho y sus manufacturas (44-46)	102	50	107	0	0	259	0.45%
X. Pasta de madera, papel y cartón (47-49)	2,944	1,781	6,931	65	0	11,721	88.94%
XI. Materias textiles y sus manufacturas (50-63)	1,434	1,262	6,651	0	0	9,347	15.37%
XII. Calzado, sombreros, plumas (64-67)	0	424	275	0	0	699	40.18%
XIII. Manufacturas de piedra, cemento, cerámicos, vidrio (68-70)	59	320	0	0	0	380	8.74%
XIV. Perlas finas, piedras o metales preciosos (71)	0	0	37	0	0	37	0.09%
XV. Metales comunes y sus manufacturas (72-83)	1,519	1,546	3,294	0	0	6,359	18.71%
XVI. Maquinas y material eléctrico (84-85)	666	1,316	2,150	124	0	4,255	20.72%
XVII. Material de transporte (86-89)	0	0	389	0	0	389	7.04%
XVIII. Instrumentos de óptica, médicos, relojes, musicales (90-92)	0	0	0	0	0	0	0.00%
XIX. Armas, municiones y sus accesorios (93)	0	0	0	0	0	0	0.00%
XX. Mercancías y productos diversos (94-96)	543	827	639	323	0	2,333	21.56%
XXI. Objetos de arte o antigüedades (97)	0	0	0	0	0	0	0.00%
<i>Total industrial (Sec. V-XXI)</i>	8,591	14,936	39,411	5,484	0	68,423	18.43%
<i>Todos los productos</i>	13,859	45,774	51,427	9,945	0	121,005	12.58%

Fuentes: Elaboración propia en base a textos DR-CAFTA y datos de SIECA



*El Impacto del DR-CAFTA sobre la Integración Económica Regional*

**Anexo 10. Exportaciones de Nicaragua al resto de Centro América en 2003 en riesgo de desvío de comercio en DR-CAFTA (miles de U.S. dólares), por sección arancelaria**

Sección del SAC	País importador				Total	Porcentaje de Exportaciones al Mundo
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras*		
I. Animales vivos y productos del reino animal (1-5)	228	39,429	7,414	1,463	48,535	23.18%
II. Productos del reino vegetal (6-14)	13,454	245	198	4,792	18,690	10.84%
III. Grasas y aceites animales o vegetales (15)	0	495	0	0	495	7.56%
IV. Productos de las industrias alimentarias (16-24)	2,218	5,221	3,999	5,388	16,826	22.15%
<i>Total agropecuario y agroindustrial (Sec. I-IV)</i>	15,900	45,390	11,612	11,644	84,546	18.21%
V. Productos minerales (25-27)	0	189	78	0	267	2.57%
VI. Productos de las industrias químicas (28-38)	116	1,134	113	169	1,532	10.15%
VII. Plástico y caucho y sus manufacturas (39-40)	1,072	29	60	30	1,191	28.96%
VIII. Pieles, cueros y sus manufacturas (41-43)	0	0	0	0	0	0.00%
IX. Madera y corcho y sus manufacturas (44-46)	980	1,913	880	0	3,773	26.07%
X. Pasta de madera, papel y cartón (47-49)	834	859	154	211	2,058	70.75%
XI. Materias textiles y sus manufacturas (50-63)	34	0	387	90	511	29.63%
XII. Calzado, sombreros, plumas (64-67)	915	40	0	0	956	79.41%
XIII. Manufacturas de piedra, cemento, cerámicos, vidrio (68-70)	1,664	395	595	1,498	4,151	36.63%
XIV. Perlas finas, piedras o metales preciosos (71)	0	0	35	0	35	0.10%
XV. Metales comunes y sus manufacturas (72-83)	786	783	254	309	2,132	23.16%
XVI. Maquinas y material eléctrico (84-85)	0	0	0	25	25	0.46%
XVII. Material de transporte (86-89)	127	0	29	1,072	1,227	140.94%
XVIII. Instrumentos de óptica, médicos, relojes, musicales (90-92)	0	0	0	0	0	0.00%
XIX. Armas, municiones y sus accesorios (93)	0	0	0	0	0	0.00%
XX. Mercancías y productos diversos (94-96)	172	50	47	163	432	27.87%
XXI. Objetos de arte o antigüedades (97)	0	0	0	0	0	0.00%
<i>Total industrial (Sec. V-XXI)</i>	6,699	5,393	2,631	3,569	18,291	15.29%
<i>Todos los productos</i>	22,598	50,783	14,243	15,212	102,836	17.61%

Nota: Datos de importaciones de Honduras son de 2002.

Fuentes: Elaboración propia en base a textos DR-CAFTA y datos de SIECA