

Informe del CRS para el Congreso

El Tratado de Libre Comercio entre los EE.UU.,
Centroamérica y República Dominicana

Actualizado 3 de enero del 2005

J. F. Hornbeck
Experto en Comercio Internacional y Finanzas
División de Relaciones Exteriores, Defensa y Comercio

El Tratado de Libre Comercio (TLC) entre los EE.UU., Centroamérica y República Dominicana

Resumen

El 28 de mayo del 2004, Estados Unidos firmó el Tratado de Libre Comercio entre los EE.UU. y Centroamérica (TLC) con Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. El 5 de agosto del 2004, la República Dominicana se incorporó al acuerdo después de haber completado las negociaciones por separado. El nuevo acuerdo se conoce con el nombre de Tratado de Libre Comercio entre los EE.UU., Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA por sus siglas en inglés). Desde que comenzaron las negociaciones en enero del 2003, éste ha sido un acuerdo complicado y controversial, y se complicó aún más cuando en septiembre del 2004, República Dominicana pasó una ley sobre ingresos que incluía un 25% de impuesto sobre las bebidas con fructosa de sirope de maíz. Debido a este incidente, la oficina del Representante de Comercio de los EE.UU. recomendó que se excluyera a República Dominicana del acuerdo, a menos que este arancel fuera cambiado. Algunos miembros del Congreso se han manifestado en contra de esta opción.

El TLC se negoció, en parte, como un tratado regional en el que todas las partes estarían sujetas a la "misma serie de obligaciones y compromisos", pero cada país debía definir su propio calendario individual para acceso de mercados sobre una base bilateral. El TLC es un tratado comercial comprensivo y recíproco, que lo distingue del acuerdo preferente unilateral del ICC entre los Estados Unidos y estos países. El TLC define las reglas que gobernarán el acceso de los bienes a los mercados, así como comercio de servicios, compras del sector público, propiedad intelectual, inversiones, laboral y medio ambiente.

Bajo el TLC, más del 80% de las exportaciones al consumidor e industriales de los EE.UU. y más de la mitad de las exportaciones agrícolas de los EE.UU. a Centroamérica estarían libres de impuestos de inmediato. Para los países del TLC, el 100% de los productos no textiles y no agrícolas, entrarían a los EE.UU. libres de impuestos de inmediato. Aunque muchos productos tendrían un trato inmediato de exención de derechos de aduana, los aranceles de otros productos se reducirían progresivamente para que se alcance dicho trato de exención en 5, 10, 15, o 20 años desde el momento en que el tratado entre en vigor. El trato de exención de derechos de aduana se prorrogaría para aquellos productos más vulnerables y, en algunos casos, las reducciones arancelarias comenzarían entre 7 y 12 años posteriores al tratado. A fin de abordar asuntos de desarrollo asimétrico y de transición, el TLC especifica reglas que contemplan largos calendarios de reducción progresiva de tarifas, así como protecciones transitorias, cuotas arancelarias (TRQ por sus siglas en inglés) y creación de capacidad comercial.

El TLC es controversial y se enfrenta a incertidumbre política. Los que lo apoyan esperan que el TLC pueda ser parte de una base de políticas que respalde tanto el comercio intra-regional mejorado, como el desarrollo social, político y económico de largo plazo. Sin embargo, hay inquietudes sobre las repercusiones negativas que pueda haber sobre ciertos sectores y sus trabajadores. El asunto de los derechos laborales ha causado que gremios organizados se levanten en contra del acuerdo en algunos de los países del TLC, a pesar del argumento de que el comercio contribuye al

crecimiento económico a largo plazo, a la reducción de la pobreza y al desarrollo. Todos estos asuntos económicos, sin embargo, están necesariamente balanceados en contra de la política comercial, lo que hace que las repercusiones de este TLC sean inciertas.

Indice

¿Por qué comerciar más libremente?	1
El incentivo para un TLC	4
La búsqueda de la integración centroamericana	8
Relaciones comerciales entre los EE.UU. y los países del TLC	11
El comercio entre los EE.UU. y Centroamérica	12
Importaciones de los EE.UU.	13
Exportaciones de los EE.UU.	15
El comercio entre los EE.UU. y República Dominicana	16
Inversión directa extranjera de los EE.UU.	17
Revisión del TLC entre EE.UU., Centroamérica y República Dominicana	18
Acceso de mercados	19
Textiles y prendas de vestir	20
Agricultura	21
Inversiones y servicios	23
Compras del sector público y derechos de propiedad intelectual	24
Sector laboral y medio ambiente	26
Temas ambientales	27
Temas laborales	28
Leyes laborales y ejecución	28
Provisiones laborales y TPA	30
Solución de conflictos y temas institucionales	32
Creación de capacidad comercial	33
Perspectivas	34
Anexo 1. Cronología de las negociaciones del TLC	36
Anexo 2. Indicadores económicos selectos	38
Anexo 3. Comercio de bienes de los EE.UU. con los países del TLC	39

Lista de Figuras

Figura 1. La orientación del comercio de bienes centroamericanos, 2002	12
--	----

Lista de Cuadros

Cuadro 1. Exportaciones centroamericanas como % del PIB	10
Cuadro 2. Los ocho principales bienes de importación de los EE.UU. desde Centroamérica, 2003	14
Cuadro 3. Los ocho principales bienes de exportación de los EE.UU. a Centroamérica, 2003	16
Cuadro 4. Comercio de bienes entre EE.UU. y República Dominicana, 2003	17
Cuadro 5. Inversión directa extranjera (FDI) de EE.UU. en los países del TLC	18

El Tratado de Libre Comercio (TLC) entre EE.UU., Centroamérica y República Dominicana

El 28 de mayo del 2004, el Sr. Robert B. Zoellick, Representante comercial de los Estados Unidos, y los Ministros de Comercio de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua firmaron el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre los EE.UU y Centroamérica, concluyendo así formalmente la etapa de negociaciones. El 5 de agosto del 2004, la República Dominicana se incorporó al acuerdo después de haber completado las negociaciones por separado. El nuevo acuerdo se conoce con el nombre de Tratado de Libre Comercio entre los EE.UU., Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA por sus siglas en inglés) (referido en este estudio como “el TLC”) (ver el **Anexo 1**, Cronología de las Negociaciones del TLC).

Desde que comenzaron las negociaciones en enero del 2003, éste ha sido un acuerdo complicado y controversial, y se complicó aún mas cuando en septiembre del 2004, República Dominicana pasó una ley sobre ingresos que incluía un 25% de impuesto sobre las bebidas con fructosa de sirope de maíz. El Representante de Comercio de los EE.UU. consideró este evento en contraposición con los compromisos de la Organización Mundial del Comercio, y de aquellos propuestos en el TLC, y recomendó que se excluyera a República Dominicana del acuerdo, a menos que este arancel fuera cambiado. Algunos miembros del Congreso se han manifestado en contra de esta opción.

Para la promulgación de este tratado se requiere la aprobación del Congreso estadounidense de leyes de ejecución, y que las legislaturas de los demás países también tomen las acciones paralelas del caso. El Salvador fue el primer país en actuar, ratificando el acuerdo el 17 de diciembre del 2004. De conformidad con la legislación (P.L. 107-210) de la Autoridad de Promoción Comercial (TPA, por sus siglas en inglés), la administración Bush ha enviado los documentos de apoyo al Congreso. No existe un límite de tiempo para introducir las leyes de ejecución y podría suceder al inicio de labores del Congreso 109, si la administración Bush y el liderazgo del Congreso así lo permiten. Debido a la reciente controversia, y a la oposición de algunos intereses comerciales y laborales, el futuro del TLC en el Congreso es incierto. La actualización de este reporte provee un trasfondo y análisis del TLC, incluyendo una sección sobre el comercio y la inversión de los EE.UU. con la República Dominicana.

¿Por qué comerciar más libremente?

Los países comercian con otros países porque el hacerlo redunda en su beneficio económico, una propuesta apoyada por largo tiempo en teoría y en práctica. La ventaja comparativa se ha reconocido por casi 200 años como un principio básico, que explica las ganancias económicas que pueden resultar del comercio entre países en virtud de sus diferencias fundamentales. Éste manifiesta que los países pueden mejorar su bienestar económico general produciendo aquellos bienes para los cuales son relativamente más eficientes, mientras comercian los demás. El comercio intraindustrial es el otro discernimiento principal que explica los patrones comerciales. Los mercados más grandes permiten que haya beneficios de intercambio entre países, en base a la producción especializada, diferenciación de productos y economías de escala. Muchos países han liberalizado las políticas comerciales reconociendo la contribución que el comercio (e inversión conexas) puede hacer al crecimiento y

desarrollo económico. Como advertencia importante, el comercio, en el mejor de los casos, sólo una parte de un programa amplio de desarrollo, que también debe incluir la promoción de libertad políticas, estabilidad macroeconómica, instituciones bien concebidas y niveles apropiados de ahorro e inversión, entre muchos otros factores.¹

Una ventaja comparativa y quizás el comercio intraindustrial proveen la justificación para el comercio entre los EE.UU. y Centroamérica (y República Dominicana). La ventaja comparativa constituye el meollo del intercambio entre países en desarrollo y países industrializados, como por ejemplo el comercio de fruta y café de Centroamérica por granos, cereales y bienes de capital de los EE.UU. El comercio intraindustrial (p. ej. bienes que están dentro del mismo número de código del sistema arancelario armonizado -- HTS, por sus siglas en inglés) se basa en una producción especializada, pero en este caso depende en gran parte en las diferencias en salarios, destrezas y productividad.² En Centroamérica (así como en otros países en desarrollo) se han desarrollado ciertos trabajos especializados, que a menudo se encuentran en instalaciones de producción compartida (maquiladoras). Los economistas han llegado a referirse a tal producción especializada como “romper la cadena de valor agregado” y es el motivo por el cual productos (y particularmente partes de los mismos) tan diversos como automóviles, computadoras y ropa, a menudo se fabrican y ensamblan en Centroamérica y en otros países en sociedad con compañías estadounidenses.³ Esta relación, discutida en detalle más adelante, provee la base para gran parte del debate sobre políticas laborales del TLC y tratados de libre comercio en general.⁴

Otro asunto difícil es medir los beneficios de un comercio más libre. Existe una tendencia a contar las exportaciones, importaciones y la importancia a menudo tergiversada del balance comercial como indicadores de los frutos del comercio. Este enfoque frecuentemente le concede un peso inmerecido a las exportaciones a expensas

¹ El papel del comercio está bien resumido en: Rodrik, Dani. *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*. The Overseas Development Council, Washington, D.C. , 199. pág. 137 y Bouzas, Roberto y Saul Keifman. *Making Trade Liberalization Work. After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*. Kuczynski, Padro-Pablo y John Williamson, eds. Institutions for International Economics. Washington, D.C. Marzo del 2003. págs. 158, 165-67.

² Este caso difiere del caso estándar intraindustrial entre dos países desarrollados en el cual los bienes, tales como automóviles, se intercambian en base a la diferenciación de productos y las economías de escala y donde las diferencias salariales no constituyen un factor dominante.

³ Para conocer la base teórica, ver Krugman, Paul. *Growing World Trade: Causes and Consequences*, en *Brookings Papers on Economic Activity (1)*, William C. Brainard y George L. Perry, eds. págs. 327-76 y para el caso sobre Centroamérica, ver Hufbauer, Gary, Barbara Kotschwar y John Wilson. *Trade and Standards: A Look at Central America*. Institute for International Economics and the World Bank. 2002. págs. 992-96.

⁴ Nótese que esta tendencia no ha sido el motivo de la tasa de desempleo global de los Estados Unidos, pero sí afecta la distribución del empleo entre los sectores de la economía. También es importante destacar aquí que los niveles salariales son sólo parte del tema. Los salarios más bajos están estrechamente relacionados con una productividad más baja, por ende, hay una abundancia de mano de obra poco calificada (de baja producción) que atrae estos tipos de trabajos. Para una vista general reciente de la metodología para medir los efectos de cambios en políticas comerciales, ver Rivera, Sandra A. *Key Methods for Quantifying the Effects of Trade Liberalization*. *International Economic Review*. United States International Trade Commission. Enero/febrero del 2003.

de entender los beneficios de las importaciones, donde las ganancias del comercio se comprenden mejor por su contribución a mayor selección para el consumidor, bienes de precio más bajo y una productividad mejorada. A manera de ejemplo, los bienes intermedios de alta tecnología importados desde países desarrollados son la base para una producción futura más sofisticada en países en desarrollo. En los países desarrollados, las importaciones de países en desarrollo, ya sea productos acabados destinados al consumo o insumos para empresas manufactureras, reducen costos y contribuyen a la productividad y al bienestar económico. Para todos los países, las exportaciones son los medios para pagar por esas importaciones y sus beneficios concomitantes.

Hay tres advertencias importantes relativas a la negociación de tratados de libre comercio: En primer lugar, el debate de costos y beneficios por lo general asume que los tratados de libre comercio son ejecutados e implementados en un entorno multilateral. De hecho, dado el ritmo lento de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC), muchos países están buscando acuerdos preferentes, o sea, tratados regionales y bilaterales como el TLC. Latinoamérica se ha llenado de éstos y dependiendo de la forma en que se definen, pueden en realidad distorsionar el comercio si promueven desviación comercial. Esto ocurre cuando el comercio se redirige a países dentro de un tratado limitado que no toma en cuenta a países fuera del tratado, algunos de los cuales podrían ser productores más eficientes. Los tratados de comercio preferente también son difíciles de manejar, exigiendo extensas reglas de origen, y los economistas están en desacuerdo sobre como los tratados de libre comercio ayudan u obstaculizan el movimiento hacia una liberalización comercial multilateral más amplia.⁵

En segundo lugar, el comercio, parecido a la tecnología, es una fuerza que cambia economías. Aumenta las oportunidades de los sectores internacionalmente competitivos y desafía a las empresas de importación que compiten a que se vuelvan más eficientes o se dediquen a otra cosa. Este hecho da pie al debate de políticas sobre estrategias de ajuste, porque aunque los consumidores y los trabajadores del sector de exportación se benefician, algunas industrias, trabajadores y comunidades se ven perjudicados. Los economistas por lo general argumentan que es mucho menos costoso para la sociedad depender de varios tipos de subvención por ajustes comerciales, que optar por el proteccionismo selectivo, la opción frecuente y argumentada enérgicamente por las industrias afectadas comercialmente. La dificultad de política pública ambas opciones tienen costos y beneficios, pero tienen diferentes resultados distributivos.⁶ En vista de

⁵ Los negocios estadounidenses que operan en Latinoamérica han tenido que interpretar un difícil “mapa vial” cuando tratan con acuerdos múltiples, tales como la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y el Tratado Norteamericano de Libre Comercio. Cada uno de éstos distorsiona las decisiones de inversión en la región y pueden ejercer una influencia compensatoria sobre los demás. El agregar los múltiples tratados de libre comercio latinoamericanos torna la situación aún más confusa.

⁶ De manera importante, cuando un artículo principal, tal como la ropa interior, se produce en el exterior y se vende en los Estados Unidos como una importación de precio más bajo en comparación con un producto fabricado internamente, es equivalente a un aumento en los ingresos reales para el consumidor estadounidense. Esto puede ser significativo para los trabajadores de bajos salarios en los Estados Unidos. Este mismo concepto es cierto para productos industriales y consumidores comerciales. Por consiguiente, existe una “compensación” en la decisión de política comercial entre mantener ciertos trabajos a través de protección y perder los ingresos devengados, o mantener los ingresos devengados y perder ciertos trabajos. Una respuesta política pública ha sido aprobar la legislación de subvención por ajustes comerciales para ayudar a las empresas y a los empleados a hacer una transición más rápida hacia nuevas

que los tratados comerciales proponen difíciles opciones políticas para legisladores en todos los países, muchos de los cuales representan tanto ganadores como perdedores potenciales, las disposiciones del TLC están tradicionalmente limitadas en su campo de aplicación (así que continúan protegiendo parcial o totalmente ciertos productos, industrias o sectores) y se incorporan escalonadamente (por lo general hasta 15 años para productos muy vulnerables).

En tercer lugar, existen claras implicaciones en el proceso de negociación comercial para que los países más pequeños negocien ventajas cuando escogen negociar con un país más grande dentro de un entorno bilateral en lugar de multilateral. Tanto Chile como los países centroamericanos se percataron muy al inicio del proceso de que estaban negociando temas sobre los cuales podrían ejercer poca o ninguna influencia. Ambos tratados versan muy poco sobre soluciones comerciales (p. ej., medidas “antidumping” y subsidios) y la resolución de asuntos agrícolas también ha sido limitada, dada la naturaleza políticamente sensible de este tema.

El incentivo para un TLC

Los Estados Unidos actuó de forma decisiva para negociar tratados comerciales preferentes con Centroamérica y la República Dominicana. En parte, esta decisión fue inducida por acontecimientos externos, así como por intereses estratégicos más amplios. Con la proliferación de acuerdos regionales alrededor del mundo, las negociaciones comerciales para algunos países se han convertido en un tema táctico de obtener ganancias donde sean percibidas en relación con lo que otros países están haciendo. En respuesta a lo anterior, la comunidad de negocios de los EE.UU. argumentó en repetidas ocasiones que el tratado entre EE.UU. y Chile, por ejemplo, fue necesario para igualar el trato de los negocios estadounidenses que competían con firmas canadienses que ya disfrutaban de trato preferente con Chile. Se argumentó este mismo caso para Centroamérica también, que ya ha firmado tratados comerciales con México, Canadá y otros países. El aparente impase o demora en las negociaciones de la OMC y posiblemente del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) sólo refuerza esta actitud.

En el contexto de los tratados comerciales regionales, la historia, proximidad geográfica y aspectos complementarios económicos también se combinan para hacer que la profundización formal de las relaciones comerciales entre Centroamérica y los Estados Unidos sea un paso aparentemente lógico.⁷ Sin embargo, merece tener en mente al menos tres notas admonitorias. Primero, debido a un patrón histórico de intervención política, militar y corporativa de los EE.UU. en la región, un sentido de disparidad del poder entre los dos socios está latente, que se permeó a las negociaciones comerciales mismas. En segundo lugar, los altercados e inestabilidad entre países centroamericanos en ocasiones han interrumpido la integración regional y especialmente las relaciones de comercio exterior. En tercer lugar, es fácil plantear expectativas sobre los efectos del tratado de comercio sobre la reforma social, económica y política más amplia que algunos han propuesto.

⁷ Para una excelente historia económica de la región, ver Woodward, Ralph Lee Jr., *Central América: A Nation Divided*, Nueva York: Oxford University Press, tercera edición, 1999

Los fundamentos económicos han moldeado las relaciones comerciales centroamericanas. Desde los albores de la independencia, las exportaciones agrícolas constituían el núcleo del crecimiento económico centroamericano. Los británicos controlaron la producción principal de exportación (café, banano, azúcar y carne de res) hasta 1850, cuando los intereses de los EE.UU. superaron los ingleses. Esto continuó así hasta la década de 1980, cuando la promulgación de la Ley de Promulgación Económica de la Cuenca del Caribe (CBERA, por sus siglas en inglés — P.L. 98-67) empezó a transformar las economías centroamericanas y dominicanas. Al volverse elegible para el trato de tarifa preferente unilateral como parte de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), la inversión estadounidense impulsó el crecimiento en fabricación de material ligero, principalmente ropa.⁸

La relación económica entre los EE.UU. y Centroamérica/República Dominicana cambió radicalmente bajo el ICC, creando un entorno en el cual los negocios forjaron alianzas estratégicas en el mundo cada vez más complejo de la manufactura textil y de prendas de vestir. Entre 1974 y 1995, las reglas para restringir el comercio en ropa entre países desarrollados y en desarrollo (principalmente cuotas) se delinearon en el Acuerdo Multifibras (AMF). Su sucesor, el Acuerdo sobre Textiles y Confección (ATC, por sus siglas en inglés) patrocinado por la OMC, sirve de convenio de transición que vela por la reducción y eliminación de cuotas para el 1º de enero del 2005.⁹ Bajo este sistema, se establecieron los acuerdos preferentes de la ICC, creados por los Estados Unidos para ayudar a impulsar el desarrollo económico caribeño, así como para ayudar a la industria de los EE.UU. a responder a la competencia de los acuerdos similares de participación en la producción en Asia que estaban infligiendo pérdidas en los sectores productivos y laborales de los EE.UU. en las industrias textiles y de la confección.

Tanto la industria textilera como la industria de la confección de los EE.UU. se han visto muy golpeadas por la competencia extranjera, con el resultado de la pérdida de más de 540,000 empleos entre 1998 y el 2002.¹⁰ La industria textilera (p. ej., tela, hilaza e hilos) ha permanecido marginalmente competitiva a nivel internacional mediante el uso de tecnologías de producción más sofisticadas. Comparativamente, la industria de la confección (p.ej. camisas, pantalones, ropa interior) requiere el uso intensivo de mano de obra. En su intento por reducir costos, ha debido mudar su producción fuera de su territorio hacia países con mano de obra más barata, con la consiguiente pérdida de puestos de trabajo en ese sector. Como parte de este proceso, y con el agregado incentivo de los beneficios de la ICC, las compañías estadounidenses invirtieron en Centroamérica y los países del Caribe para desarrollar maquiladoras que usaran principalmente textiles de los EE.UU. como insumos. Esta estrategia creó un pacto de beneficio mutuo y en el año 2002, alrededor del 56% de las importaciones de ropa y textiles de los EE.UU. desde Centroamérica, fueron ensamblados con materiales de EE.UU., comparado con menos del 1% de las importaciones de China.¹¹ Aunque concebido como un pacto mutuamente beneficioso, resultó ser una movida controversial

⁸ Esta legislación fue enmendada dos veces, más recientemente por la Ley de Sociedad Comercial de la Cuenca del Caribe (CBTPA, por sus siglas en inglés — P.L. 106-200, Título II), que liberó aún más las restricciones sobre importaciones de ropa desde los países centroamericanos.

⁹ Ver el Informe del CRS RL31723, *Textile and Apparel Trade Issues*, por Bernard A. Gelb.

¹⁰ Comisión de Comercio Internacional de los EE.UU. (USITC). *The Economic Effects of Significant U.S. Import Restraints*. Publicación 3701. Washington, D.C. Junio 2004. p. 60

¹¹ USITC. Production-Sharing Update: Developments in 2001. *Industry Trade and Technology Review*. Noviembre 2003. p.22 y B.1-4.

debido a la dependencia en obreros extranjeros con bajos salarios, causando cierto grado de desempleo en los EE.UU., muchos economistas argumentan que la alternativa había significado una pérdida de empleos aún mayor en los sectores textiles y de la confección, beneficiando a países asiáticos que no utilizan materia prima de los EE.UU.¹²

Con la remoción de las cuotas textiles y de prendas de vestir en enero del 2005, el panorama comercial cambió. Los países del TLC ya estaban perdiendo participación en el mercado estadounidense, el cual declinó de 1997 al 2002 de un 11.7% a un 9.4%. En el mismo período, la participación de China en el mercado creció de un 9.1% a un 13.0%. En vista de que las importaciones de textiles y prendas de vestir estadounidenses desde los países del TLC están fuertemente concentradas en productos que ya estaban cubiertos por las cuotas, probablemente continuará el dominio de China y otros productores asiáticos. Los productores de los países del TLC son menos competitivos debido a los bajos costos de la mano de obra en Asia, al requerimiento de usar materia prima estadounidense más cara, y a los costos administrativos adicionales asociados con los requisitos de comercio preferencial de los EE.UU.¹³

La mano de obra barata, sin embargo, no es el único factor, ni siquiera el más importante, que impulsa la competitividad. Los estudios sugieren que las redes económica y social que se desarrollaron entre las firmas estadounidenses y centroamericanas, efectivamente crearon una ventaja comparativa para la región en exportaciones de ropa que ha logrado mantener su posición, aún con el ingreso de la China al mercado. Esta relación fue posible debido a la proximidad de la producción, eficiencia operacional, y un rápido giro en el tiempo de espera para cumplir con las fechas límites exigidas por los grandes comerciantes.¹⁴ Cuando terminen las cuotas en textiles y ropa, estas ventajas permitirán que una cierta porción de la producción de textiles y ropa quede en los países del TLC, pero los representantes de estos países han enfatizado que el pasaje del TLC es un componente crítico para mantener esta estrategia.¹⁵

¹² Chacón, Francisco. *International Trade in Textile and Garments: Global Restructuring of Sources of Supply in the United States in the 1990s. Integration and Trade*, Vol. 4, Nº 11, mayo-agosto del 2000. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C. y la Comisión Comercial Internacional de los Estados Unidos. *Production-Sharing Update: Developments in 2002. Industry Trade and Technology Review*. Noviembre del 2003, pág. 12

¹³ USITC. *Textiles and Apparel: Assessment of the Competitiveness of Certain Foreign Suppliers to the U.S. Market*. USITC Publicación 3671. Washington D.C., Enero 2004. pp. 1-12, 3-22, y 3-33-35. El 13 de diciembre del 2004 el Departamento de Comercio de EE.UU. publicó regulaciones que imponen medidas de salvaguardia en importaciones restringidas de prendas de vestir desde China en el 2005, a pesar de la eliminación de cuotas. Ver Rugaber, Christopher S. *Textiles: CITA to Restrict Imports of Embargoed Goods from China, Others in Early 2005*. BNA, Inc. *International Trade Reporter*. Diciembre 16, 2004.

¹⁴ Ver Rodrik, Dani. "Sense and Nonsense in the Globalization Debate" *Foreign Policy*. Verano 1997. p.28

¹⁵ USITC, *Textiles and Apparel*, pp.3-33,4-2-4. Gereffi, Gary. *The Transformation of the North American Apparel Industry: Is NAFTA a Curse or a blessing? Integration and Trade*. Vol. 4, No. 11. Mayo-agosto, 2000. BID. Pp. 56-57.

Las preocupaciones geopolíticas y estratégicas más amplias también han despertado el interés de todas las partes en conseguir el TLC. Por ejemplo, sus defensores esperan que el TLC refuerce la estabilidad en general, al proveer estructuras institucionales que apuntalarán los logros de la democracia, el imperio de la ley y los esfuerzos para luchar contra el terrorismo, el crimen organizado y el tráfico de estupefacientes. El TLC también puede ser una forma de expandir el apoyo a las posiciones de los EE.UU. en el ALCA, y dado que la fecha límite de enero del 2005 ya ha pasado, puede ayudar a racionalizar el sistema de tratados comerciales preferentes desiguales que actualmente define las relaciones comerciales con el hemisferio occidental.

Los detractores del TLC apuntan hacia temas igualmente amplios, tal como la penetrante desigualdad social y económica que existe en gran parte de la región, por lo que apoyan disposiciones laborales y ambientales como objetivos importantes de negociación. Existe preocupación, por ejemplo, acerca de la idoneidad de condiciones laborales y la aplicación de la legislación laboral en los países del TLC. Estos países argumentan que el acuerdo es una de muchas fuerzas que pueden tener un efecto positivo en la mejora de los estándares laborales, aunque no es suficiente para lograr esta meta por sí solo.

Las justificaciones estratégicas pudieron haber ayudado a echar a andar el proceso, pero al final, es lógico preguntar qué espera ganar comercialmente cada país del tratado detallado que ha emergido. El valor en dólares del comercio de los EE.UU. con Centroamérica hace de esta región el tercer socio comercial latinoamericano más importante, inmediatamente después de Brasil, aunque a un distante tercer lugar de México. Aunque las firmas participantes en este comercio puedan hallar que sus efectos son considerables, el comercio total de los países del TLC en el 2003 representa menos del 1.6% del comercio exterior de los EE.UU., por lo que tendría sólo un leve efecto macroeconómico.

Para los Estados Unidos, un tratado de libre comercio resulta ser un acuerdo comercial más balanceado que las preferencias unilaterales dispuestas en la ICC. El acceso de mercados (p. ej., derechos arancelarios, reglas de origen) fue un área importante en la negociación. Aunque los derechos arancelarios centroamericanos y dominicanos ya son relativamente bajos, pueden reducirse aún más. En particular, los intereses comerciales de los EE.UU. desean obtener un trato igual o mejor que el que se le da a las exportaciones de Canadá y México, en base a sus tratados de libre comercio con los países centroamericanos. Unas reglas comerciales permanentes y claras también apoyarían los acuerdos de producción conjuntos que ya rigen entre firmas estadounidenses y centroamericanas. Finalmente, tal como se destacó en las negociaciones con Chile, un tratado bilateral ofrece a los Estados Unidos la oportunidad de abordar otras barreras comerciales que afectan algunas de sus industrias más competitivas. Esto incluye aclarar las reglas para el trato de propiedad intelectual, inversiones extranjeras, compras del sector público, comercio por internet y servicios.

Desde la perspectiva centroamericana y dominicana, reducir barreras al mercado estadounidense (especialmente para productos textiles y agrícolas) y aumentar las inversiones extranjeras fueron suficiente motivo para proceder. Este punto se dirige específicamente a volver permanentes los beneficios que Centroamérica y República Dominicana disfrutaban actualmente bajo la legislación de la ICC, pero que requiere de

nueva autorización periódica por el Congreso. Esto podría aumentar la inversión directa extranjera (FDI, por sus siglas en inglés) que desarrolló la relación de las maquiladoras en primer lugar y que apoya la estrategia de desarrollo de la región impulsada por exportaciones. Los países del TLC también enfrentaron importantes vulnerabilidades, tal como la posibilidad de que las exportaciones agrícolas de los EE.UU. de productos clave, tal como maíz y arroz, podrían abrumar a sus pequeños mercados, ocasionando enormes problemas de desplazamiento. Había que tomar en consideración la sensibilidad a éstos y otros sectores industriales clave por medio de la reducción progresiva de aranceles y las salvaguardias, y como asunto de política de desarrollo, por el esfuerzo de los países del TLC para diversificar el sector agrícola en uno de exportaciones no tradicionales.¹⁶

Finalmente, dos factores apuntaron hacia desafíos importantes en las negociaciones. El primero fue la necesidad de que haya una mejor integración centroamericana. Individualmente, los países centroamericanos podrían ser muy pequeños para justificar un tratado bilateral con los EE.UU. por sí solos. Asimismo, el comercio se ha visto obstaculizado dentro de la subregión por reglas aduanales y de otro tipo. Para que el TLC funcione bien, los Estados Unidos necesitaba cierta seguridad de que los productos tendrían un flujo eficiente dentro de la región. En segundo lugar, se comentó mucho acerca de la diferencia en la capacidad negociadora entre Centroamérica y los Estados Unidos. Las ofertas de los EE.UU. y multilaterales de asistir a estos países para desarrollar estas capacidades se consideraron generosas, pero también que buscaban su propio beneficio, por lo que se requirió de un enfoque sensible a todo el proceso de negociación.

La búsqueda de la integración centroamericana

En vista de que los países centroamericanos tenían que negociar conjuntamente, la cooperación era esencial. Esto no es un punto técnico insignificante: aunque el Mercado Común Centroamericano (MCCA) ha estado vigente por cuatro décadas, históricamente los países miembro han luchado por definir posiciones unificadas en el comercio, consecuencia natural de tratar de reconciliar diversos intereses nacionales y capacidades económicas. El hecho de que Costa Rica tomó más tiempo para concluir el tratado prueba este punto.¹⁷

Desde el período colonial español, Centroamérica ha sido una región de exportaciones agrícolas, que ya para el período moderno se ha concentrado en cinco principales productos: banano, café, azúcar, carne de res y algodón (en los años 60s y 70s). El balance socioeconómico que emergió de este sistema comercial distaba mucho de ser igualitario. Las ganancias económicas han sido desiguales. La tenencia concentrada de tierras llevó a patrones altamente sesgados de ingresos y riqueza. Aunque esta desigualdad subyacente fue una parte inherente de la sociedad colonial centroamericana, el modelo moderno de exportación agrícola dominado por extranjeros hizo poco por cambiar esta realidad. La estructura socioeconómica resultante,

¹⁶ Los países del TLC han iniciado nuevos proyectos de exportación en áreas como vegetales miniatura, flores, fabricación de cables, entre otros, esperando ir más allá de la agricultura de subsistencia y la fabricación de textiles.

¹⁷ Esto no sugiere que se esperaba que los cinco países cerraran exactamente el mismo trato con los Estados Unidos en todos los casos, pero sí que existía un acuerdo entre éstos en cuanto a la forma en que se definiría el tratado final.

altamente estratificada, incitó el descontento social y el desasosiego político, llevando directa y quizás inevitablemente, a las turbulentas décadas de 1970 y 1980 (ver el **Anexo 2** para obtener una comparación de los datos económicos entre los cinco países).¹⁸

Existen importantes implicaciones de este patrón de desarrollo de integración regional. El énfasis que los gobernantes centroamericanos le dieron en la integración económica se basó en gran parte en las expectativas de que los beneficios del crecimiento y desarrollo económicos serían compartidos, al menos entre naciones, aunque no fuera internamente. En las primeras dos décadas del MCCA, el análisis económico apuntaba hacia beneficios estáticos y dinámicos obtenidos del comercio. El MCCA bajó y niveló los aranceles externos, expandió el mercado interno, y ayudó a diversificar la producción y modernizar la actividad económica. Los beneficios fueron generados por políticas locales más abiertas así como por inversiones extranjeras y transferencia de tecnología que acompañan al comercio. Un estudio reveló que algunos de estos beneficios se compartieron ampliamente, según lo reflejan los precios más bajos y una mayor selección de bienes. No se esperaba de manera realista, sin embargo, que la integración económica cambiara la estratificación social y económica subyacente que había dominado por siglos. Lo que el MCCA logró fue abordar, en parte, la falta de oportunidades que caracterizaba las economías pequeñas y cerradas, supuestamente sin introducir nuevas distorsiones en las relaciones comerciales.¹⁹

Estos beneficios fueron muy aplaudidos en la primera década y el comercio *intra-regional* se multiplicó por ocho entre 1960 y 1968, cuando repuntó en 24% del comercio total centroamericano. A partir de entonces, el MCCA luchó por ser una fuerza unificadora en la región. Los patrones de crecimiento y desarrollo desiguales eventualmente socavaron el mercado común, en gran parte debido al desencanto por los esfuerzos por alcanzar su meta no escrita, mas ampliamente aceptada, de “desarrollo equilibrado”. Las desigualdades históricas entre los cinco países, que son más evidentes entre dos extremos de un país relativamente rico como Costa Rica y un Honduras mucho más empobrecido, dieron pie a problemas crónicos de la balanza de pagos. Al continuar rezagado el crecimiento económico de Honduras, los miembros del mercado común se vieron presionados a buscar una solución mediante políticas a la creciente disparidad en el rendimiento económico.²⁰

Este rendimiento económico desigual dio pie a un acalorado debate político y, con el tiempo, a un conflicto militar. La “guerra del fútbol” entre El Salvador y Honduras, que empezó durante el campeonato de la Copa Mundial de 1969, fue un importante revés para el MCCA, ya que el meollo de este conflicto era económico, que surgía de tensiones antiguas sobre controversias de tierras y presiones de inmigración. Las hostilidades, aunque de breve duración, tuvieron efectos económicos duraderos,

¹⁸ Puede hallarse un excelente debate sobre los efectos del modelo de exportación agrícola, desde una perspectiva histórica en: Brockett, Charles D. *Land, Power, and Poverty: Agrarian Transformation and Political Conflict in Central America*. Boulder. Westview Press, segunda edición, 1998. En especial, ver págs. 93-94.

¹⁹ Cline, William R. y Enrique Delgado, eds. *Economic Integration in Central America*. Washington, D.C. The Brookings Institution, 1978. págs. 405-10.

²⁰ *Ibid.*, págs. 30-45 y Carl, Beverly M. *Trade and the Developing World in the 21st Century*. Nueva York, Transnational Publishers, Inc., 2001. pág. 106

habiéndose retirado Honduras del MCCA y suspendiendo el comercio con El Salvador por más de una década. A pesar de estos reveses, el análisis económico sugirió fuertemente que donde se permitió operar con restricciones reducidas del comercio, se hallaron beneficios sociales netos en todos los países, aunque no fueran compartidos equitativamente. No obstante, la desigualdad social y económica retrazó la realización de una integración más profunda y continuó causando revuelo.²¹

La década de 1980 empezó con la caída de la dictadura Somoza en Nicaragua, la guerra civil en El Salvador, la crisis de la deuda latinoamericana en 1982 y la represión militar en otras partes de Centroamérica. Entre una creciente desconfianza política y el colapso de los principios económicos, el comercio intra-regional se redujo a la mitad para 1986, cayendo a un 15% del comercio total. Las políticas dirigidas a corregir la acumulación de la deuda interna y los problemas de balanza de pagos resultaron en barreras no arancelarias aún mayores, reduciendo el crecimiento comercial a través de la región. Con el tiempo, Centroamérica se alejó de las exportaciones de productos básicos con un bajo valor agregado y, a través de este proceso de diversificación, emergió un sentido renovado de que la región se vería más beneficiada en ver al mundo como un solo bloque, en lugar de ver cada país individualmente.

Así como la mayoría de Latinoamérica, tomó más de una década para que Centroamérica se recuperara de esta contracción de la actividad económica de la década de 1980 (ver el **Anexo 2**). En los años 90, se dio el regreso de gobiernos democráticos y otras instituciones que construyeron los cimientos para el crecimiento económico y el desarrollo. Un compromiso reactivado para una mayor integración se codificó en el Protocolo de Tegucigalpa de 1991, que estableció el Sistema Centroamericano de Integración, que opera como un organismo regional coordinador, e incluye a Panamá. Desde entonces, la mayoría de los países centroamericanos han experimentado marcados aumentos en el comercio como un porcentaje de su actividad económica (ver el **Cuadro 1**), aunque a niveles que aún dejan mucho potencial para el crecimiento, especialmente para aquellos países con mercados internos pequeños.

Cuadro 1. Exportaciones centroamericanas como % del PIB

País	Exportaciones 1991/PIB	Exportaciones 2001/PIB
Costa Rica	22,8	31,0
El Salvador	11,3	20,8
Guatemala	12,8	14,2
Honduras	26,7	31,7
Nicaragua	21,4	32,6

Fuente de datos: FMI, *Estadísticas Financieras Internacionales* y los Bancos Centrales de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

²¹ Cline y Delgado, op.cit., págs. 22-23, 39-41, 110-15 y 296-300. Honduras en realidad subió sus aranceles a todos los miembros del MCCA y luego procedió a negociar acuerdos bilaterales más limitados con los países individuales del MCCA, con la excepción de El Salvador. El Banco Centroamericano de Integración Económica se hizo responsable de proveer los recursos para abordar los temas de desarrollo desigual. Es interesante acotar que Honduras tenía el nivel más alto de préstamos vencidos (relativo al rendimiento económico total) durante las primeras dos décadas, pero esto no había logrado aplacar las hostilidades.

En 1993, el Protocolo de Guatemala enmendó sus compromisos al tratado original del MCCA, demandando una mayor cooperación económica y política. Esto se materializó en políticas tales como aquéllas que establecieron un nuevo arancel externo común (AEC), con un mínimo de cero y un tope de 15%. Ésta y otras reglas, sin embargo, fueron incorporadas escalonadamente a discreción de cada país, por lo que los prospectos de una integración más profunda descansan sobre una base de flexibilidad que ha servido para unificar a los países miembros, al admitir sus distintas capacidades para ejecutar las disposiciones del tratado.²²

Esta flexibilidad también ha sido útil en el proceso de negociación del tratado comercial del MCCA tanto con Chile como con República Dominicana. Los países individuales, sin embargo, también están buscando firmar tratados bilaterales con varios países latinoamericanos, nuevamente apuntando a la naturaleza fluida del MCCA, pero también borrando la distinción entre el MCCA operando como una región de libre comercio en lugar de una unión arancelaria con un arancel externo común bien definido y plenamente acatado. Empero, este sistema plantea una cantidad de confusiones legales potenciales para compañías internacionales que desean comerciar u operar en uno o más de los países centroamericanos.²³

Tal preocupación persiste en los países del MCCA. El 24 de marzo del 2002, éstos firmaron un plan de acción para avanzar hacia temas de integración, incluyendo la armonización arancelaria, reducción de barreras no arancelarias, conclusión de procedimientos para resolución de controversias y desarrollo de políticas comerciales externas comunes. Este proceso no se completó, pero el compromiso continuo hacia la integración regional fue asumido efectivamente por el TLC.²⁴

Relaciones comerciales entre los EE.UU. , Centroamérica y República Dominicana

El “acoplamiento” del tratado de libre comercio con la República Dominicana al TLC le añade lo que sería el mayor de los seis socios comerciales que abarca el TLC. Las exportaciones de los EE.UU. a la República Dominicana son casi un 25% más que a Costa Rica, el socio comercial más grande de los EE.UU. en Centroamérica. Lo que hizo el proceso factible es la voluntad de la República Dominicana de aceptar el esquema conceptual básico y las reglas fundamentales del TLC, mientras se negocian el acceso de mercados y otros temas bilateralmente, como se hizo con cada una de las cinco repúblicas centroamericanas. Además, la economía y el régimen de exportación de la República Dominicana son, de muchas maneras, semejantes a aquéllos de Centroamérica. El comercio entre los EE.UU. y la República Dominicana se ha agregado a este informe y se discute separadamente.

²² Banco Interamericano de Desarrollo. *Integration and Trade in the Americas: Periodic Note*. Washington, D.C. Diciembre del 2000. págs. 34-35.

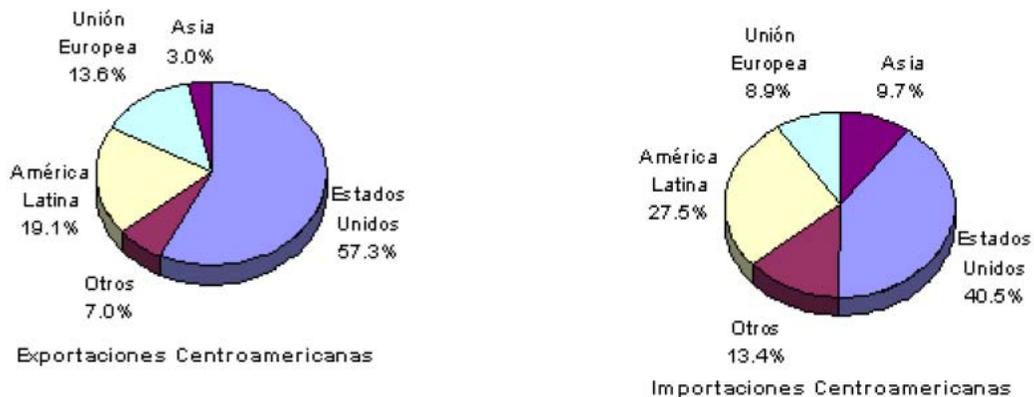
²³Ibid., pág. 35-36 y Carl, op.cit., págs. 110-11.

²⁴ Banco Interamericano de Desarrollo. *Institute for Integration of Latin America and the Caribbean. Monthly Newsletter*. Abril del 2002.

El comercio entre los EE.UU. y Centroamérica

Debido a su enorme tamaño y proximidad geográfica, el mercado de los EE.UU. ha sido un destino natural para las exportaciones centroamericanas. El comercio de mercadería con los Estados Unidos ha dominado el comercio externo centroamericano durante 150 años y, tal como se aprecia en la **Figura 1**, mantiene un papel preponderante hoy en día. Para Centroamérica, los Estados Unidos es, con mucho, el mayor de los socios comerciales, respondiendo por alrededor del 57% de sus exportaciones y 41% de sus importaciones. El resto de Latinoamérica colectivamente es el siguiente socio comercial en importancia, respondiendo por 19% de las exportaciones centroamericanas y 28% de sus importaciones. La Unión Europea y Asia juntos representan cerca del 17% de las exportaciones centroamericanas y 19% de sus importaciones.

Figura 1. La orientación del comercio de bienes centroamericanos, 2002



Fuente de datos: FMI, Direction of Trade Statistics, septiembre 2003.

Esta distribución no es uniforme a través de la región. Honduras, por ejemplo, exporta el 70% de sus bienes comerciales a los Estados Unidos, comparado con 45% para Costa Rica. Honduras también tiene el porcentaje más alto de importaciones de los Estados Unidos en 55% comparado con 24% de Nicaragua, que es el más bajo. El comercio total (exportaciones más importaciones) con los Estados Unidos es también algo desigual país por país. Costa Rica responde por un tercio del comercio total centroamericano con los Estados Unidos, mientras Nicaragua responde por un 7% del total. Guatemala, Honduras y El Salvador responden por el 25%, 22% y 12%, respectivamente.

El volumen de comercio con los Estados Unidos varía entre países, pero en casi todos los casos la tendencia ha sido una de crecimiento a una tasa más alta que el promedio para el comercio de los EE.UU. con el mundo. En los últimos seis años, las exportaciones estadounidenses a Centroamérica crecieron en un 29,2% (22,1% incluyendo a la República Dominicana), comparado con 6,1% con el mundo y 5,2% con Latinoamérica como un todo (ver el **Anexo 3** para estos datos). Las importaciones a los

EE.UU. desde Centroamérica aumentaron en 34,1% (23,1% incluyendo a la República Dominicana) en este mismo período, comparado con 38,1% desde el mundo y 49,7% desde Latinoamérica. En el año 2003, alrededor del 80% de las importaciones de Centroamérica y República Dominicana entraron a los EE.UU. libre de impuestos, ya fuera por las relaciones comerciales normales, los programas de la ICC o del sistema generalizado de preferencias.²⁵

Para el año 2003, aunque el crecimiento comercial varió entre los cinco países, el crecimiento de exportaciones de los EE.UU. a Centroamérica excedió en mucho el crecimiento promedio de las exportaciones al mundo. Las exportaciones de bienes de los EE.UU. al mundo se expandieron en 4,4%, mientras las exportaciones a Centroamérica crecieron en 10,4% (7,0% incluyendo a la República Dominicana), habiendo experimentado un crecimiento sostenido todos los cinco países. Las importaciones de los EE.UU. de Centroamérica, comparativamente, crecieron a una tasa mucho menor que el crecimiento promedio de importaciones del mundo. Las importaciones de los EE.UU. desde el mundo avanzaron en un 8,4% en el 2003, comparado con 4,6% desde los países centroamericanos (5,2% incluyendo la República Dominicana), todos los cuales experimentaron crecimiento en el mercado de los EE.UU. en el último año.²⁶

Como lo sugieren estas tendencias, los Estados Unidos tiende a tener pequeños déficit en el comercio de bienes con todos los países centroamericanos y la República Dominicana. En parte, ésta es la naturaleza de una relación comercial con participación de producción, donde las partes y materiales son enviados al exterior para su procesamiento con valor agregado y son luego devueltos a los Estados Unidos. Lo que es aún más importante, cuando el comercio de servicios se agrega a la balanza comercial, los Estados Unidos tiende a tener superávit comerciales con todos estos países. Esta tendencia es también indicativa de la relación básica entre los Estados Unidos, una economía basada en servicios, y los países en desarrollo.²⁷

Importaciones de los EE.UU. Las principales importaciones estadounidenses de Centroamérica caen en tres categorías principales: fruta (principalmente banano) y café; ropa; y circuitos integrados. Estas tres categorías separadas, por diversos motivos, no son uniformemente comerciadas por los cinco países (ver **Cuadro 2**). En primer lugar, Centroamérica ha exportado banano y café tradicionalmente, en lo que Costa Rica y Guatemala han dominado. En la actualidad, el café ha decrecido en todos los países salvo Costa Rica y constituye tan sólo 3,2% de las importaciones estadounidenses de la

²⁵ USITC. *U.S.-Central America-Dominican Republic Free Trade Agreement: Potential Economywide and Selected Sectoral Effects*. USITC publicación 3717. Agosto 2004. p.7.

²⁶ Estos cálculos están basados en datos comerciales compilados por el Departamento de Comercio de los EE.UU. Los datos sobre comercio de bienes tienen un tiempo de rezago de dos meses desde el momento en que los productos ingresan al país hasta que se reportan. Los datos sobre comercio de servicios tienen un tiempo mucho mayor de rezago y no son de fácil acceso para muchos socios comerciales pequeños de los EE.UU., tales como los países centroamericanos.

²⁷ Esta tendencia no está en disputa, pero el Departamento de Comercio de los EE.UU. no desglosa los datos del comercio de servicios bilateral para los países centroamericanos. Estos estimados se proveen en algunas de las Guías Comerciales por País confeccionadas por el Departamento de Comercio, basadas en informes de países extranjeros.

región. Esto refleja la naturaleza competitiva del comercio del café, que es cultivado masivamente en Brasil, Colombia y países africanos también. El comercio del banano también ha decrecido en importancia y representa sólo un 5,4% de las importaciones estadounidenses de Centroamérica.

En segundo lugar, la ropa se ha convertido en el principal bien de exportación para todos los países excepto Costa Rica y respondió de casi un 60% del total de importaciones estadounidenses de Centroamérica en años recientes. Gracias a los beneficios de la Ley de Asociación Comercial de la Cuenca del Caribe (CBTPA, por sus siglas en inglés) alrededor del 56% de textiles y ropa importada de los seis países del TLC en el 2002 fue ensamblada con telas de los EE.UU. (de hilaza de los EE.UU.) De esa cantidad, República Dominicana tuvo el 33% del total, seguida por Honduras con 30%, El Salvador con 18%, Costa Rica con 9%, Guatemala con 8%, y Nicaragua con 2%. Bajo la CBTPA, estos países pueden participar en mayores operaciones de valor agregado, tal como corte y teñido, que les ha permitido permanecer competitivos con exportaciones asiáticas de bajo costo. Estas restricciones serían menos estrictas bajo el TLC.²⁸ La Comisión de Comercio Internacional de los EE.UU. hace notar que los países del TLC han ido perdiendo participación en el mercado por Asia desde 1997, y el TLC es visto como una vía de ayuda para revertir esta tendencia.²⁹

Cuadro 2. Los ocho principales bienes de importación estadounidenses desde Centroamérica, 2003
(en millones de \$)

Producto y N° HTS	Total	Costa Rica	Honduras	Guatemala	El Salvador	Nicaragua
Total importaciones estadounidenses	12.407	3.362	3.312	2.945	2.019	769
Ropa de punto (61)	4.737	309	1.887	1.076	1.318	147
Ropa tejida (62)	2.388	282	680	686	403	337
Fruta y nueces comestibles (08)	1.022	519	150	337	1	15
Banano (0803)	(655)	(273)	(111)	(259)	(0)	(11)
Maquinaria eléctrica (85)	975	814	98	2	34	39
Circuitos integrados (8542)	(623)	(623)	(0)	(0)	(0)	(0)
Equipo óptico/médico (90)	489	480	0	9	0	0
Especies, café, té (09)	453	126	26	216	45	40
Café (0901)	(446)	(125)	(24)	(213)	(45)	(39)
Pescado y mariscos (03)	293	69	124	21	19	70
Combustible mineral, aceite (27)	181	4	0	177	6	0
Otros	1.869	759	347	421	193	121
8 principales importaciones como % del total	82,3	70,8	89,5	83,3	89,4	81,4

Fuente de datos: Departamento de Comercio de los EE.UU., N° H TS = Sistema Arancelario Armonizado.

²⁸ United States International Trade Commission. Production-Sharing Update: Developments in 2001. *Industry Trade and Technology Review*. Noviembre del 2003. págs. 13, 21-22, 28, B1-4.

²⁹ USITC, *Textiles and Apparel*, p.1-12.

En tercer lugar, Costa Rica se destaca por haber atraído \$500 millones en inversión directa extranjera para construir una planta de ensamblaje y prueba de chips para computadora, que se ha convertido en su principal generador de divisas. En octubre del 2003, esta inversión fue aumentada en \$110 millones adicionales para la línea de producción de “chipssets” para computadoras personales. En el 2003, las importaciones estadounidenses de circuitos integrados aumentaron en un 39% sobre una base de valor de dólar y constituyeron el 18% de las importaciones totales desde Costa Rica. Un crecimiento similar se ha visto en sus importaciones de equipo médico desde Costa Rica, otro indicador de su capacidad de producción relativamente sofisticada. Costa Rica es el socio comercial de mayor crecimiento y más diversificado de Centroamérica, lo que explica en parte por qué ha eclipsado a sus vecinos en la trayectoria hacia el desarrollo y ha sido el principal defensor del TLC.³⁰

El TLC está dirigido a construir estas tendencias, apoyar la diversificación de exportaciones, y proveer un ambiente comercial estable a largo plazo que aumentará la inversión de EE.UU. en la región. La evidencia se puede ver en las exportaciones alternativas agrícolas, como los cortes de flores y los vegetales en miniatura (en varios países del TLC) así como el desarrollo de operaciones de maquila que proveen cables rebobinados para el sector automotor (Honduras), y la adaptación de la tecnología de corte de ropa para proveer material aislante para motores de aeronaves (Costa Rica).

Muchos artículos, excluyendo prendas de vestir, que los Estados Unidos importa de Centroamérica tienen aranceles mínimos o no los tienen del todo. El banano, café, aceite, la mayoría de los productos de pescado, además de los circuitos integrados y equipo médico de Costa Rica, ingresan exentos de derechos de aduana. Algunos de estos productos entran a los Estados Unidos bajo acuerdos preferentes, pero la mayoría está libre de impuestos bajo tasas arancelarias normales (de nación más favorecida, o MFN por sus siglas en inglés). La ropa fue excluida técnicamente del trato preferente bajo la ICC, pero bajo un programa de acceso especial (SAP, por sus siglas en inglés), preferente bajo acuerdos de participación en la producción (Capítulo 98 del Sistema Arancelario Armonizado, o HTS). Este acuerdo fue ampliado bajo la Ley de Asociación Comercial de la Cuenca del Caribe (CBTPA) en octubre del 2000 (P.L. 106-200), que permitió el trato libre de derechos y libre de cuotas para importaciones de ropa, si es ensamblada en los países centroamericanos de telas hechas en los Estados Unidos con hilaza hecha en los EE.UU., ya sea que estas telas sean cortadas en los EE.UU. o Centroamérica.³¹

Exportaciones de los EE.UU. Las principales exportaciones de los EE.UU. a Centroamérica incluyen maquinaria eléctrica; ropa; plástico; hilaza; y tela (ver el **Cuadro 3**). Muchos de estos productos son procesados en alguna forma y reexportados a los Estados Unidos bajo acuerdos de participación en producción. Por ejemplo, casi el 60% de las exportaciones de maquinaria eléctrica a Centroamérica son circuitos integrados que ingresan a Costa Rica para su procesamiento y reexportación. Lo mismo es válido para las telas e hilaza que se exportan a todos los cinco países, que se cosen o

³⁰ Hufbauer, Kotschwar y Wilson, op.cit., pág. 1003.

³¹ Para los detalles técnicos de este acuerdo, ver CRS Issue Brief IB95050, *Caribbean Basin Interim Trade Program: CBI/NAFTA Parity*, por Vladimir N. Pregelj.

ensamblan y luego se reexportan a los Estados Unidos. Algunos de estos productos se consumen en los países del TLC junto con bienes de capital (maquinaria y repuestos) y productos agrícolas.

Cuadro 3. Los ocho principales bienes de exportación estadounidenses a Centroamérica, 2003
(en millones de \$)

Producto y N° HTS	Total	Costa Rica	Honduras	Guatemala	El Salvador	Nicaragua
Total exportaciones estadounidenses	10.859	3.414	2.845	2.274	1.824	503
Maquinaria eléctrica (85)	1.659	1.237	84	177	111	51
Circuitos integrados (8542)	(999)	(997)	(0)	(1)	(1)	(0)
Ropa de punto (61)	821	103	423	36	252	8
Maquinaria (84)	993	307	224	220	195	48
Repuestos de maq. de oficina (8473)	(175)	(76)	(23)	(47)	(20)	(11)
Repuestos de computadora (8471)	(139)	(48)	(13)	(33)	(35)	(9)
Tela tejida o de crochet (60)	663	34	340	16	266	8
Plásticos (39)	574	256	81	147	79	11
Hilaza de algodón (52)	570	13	307	165	74	11
Ropa tejida (62)	501	141	254	37	33	36
Cereales (10)	447	109	77	107	104	50
Maíz (1005)	(196)	(57)	(29)	(54)	(47)	(8)
Trigo y Meslin (1001)	(162)	(34)	(27)	(44)	(39)	(18)
Arroz (1006)	(87)	(17)	(20)	(9)	(17)	(23)
Otros	4.631	1.214	1.055	1.369	710	280
8 principales exportaciones como % del total	57,4	64,4	63,0	40,0	61,1	44,3

Fuente de datos: Departamento de Comercio de los EE.UU. N° HTS = Sistema Arancelario Armonizado

Las mismas distinciones que se ven en el comercio de importaciones de los EE.UU. son evidentes en las exportaciones de los EE.UU. En el año 2003, el 73% de la ropa de punto y tejida y el 80% de la tela tejida, de algodón y de hilaza salieron hacia Honduras y El Salvador. Aunque los Estados Unidos exporta maquinaria y repuestos a todos los cinco países centroamericanos, la maquinaria eléctrica y particularmente los circuitos integrados, son enviados a Costa Rica. Todos los cinco países importan cereales de los EE.UU. y algunos de éstos, tal como maíz y arroz, están entre los productos más vulnerables de importación que los países centroamericanos quisieran seguir protegiendo.³²

Los aspectos más significativos de esta estructura comercial son que ésta refleja: 1) la continua tendencia histórica de dependencia regional en el gran mercado estadounidense como un importante aspecto de política comercial y de desarrollo; 2) una integración económica intensificada; y 3) una creciente inversión directa de los EE.UU. a largo plazo.

Comercio entre los EE.UU. y la República Dominicana

La República Dominicana ocupa la posición número 26 en tamaño del mercado de exportación de los EE.UU. (5º lugar del Hemisferio Occidental) y se clasifica como el país importador número 38 en tamaño (7º lugar del Hemisferio Occidental). Más que en cualquiera de los países centroamericanos, el comercio dominicano está dominado por

³² USITC, Production-Sharing Update: Developments in 2001. *Industry Trade and Technology Review*. Julio del 2002. págs. 39-42, B1-4.

los Estados Unidos (ver el **Cuadro 4** para más detalles). Los Estados Unidos absorbe el 85% de sus exportaciones, un 10% va a otros países desarrollados y sólo un 5% ingresa a los países en desarrollo. La República Dominicana importa el 49% de sus bienes de los Estados Unidos, el 17% de otras economías desarrolladas y el 34% de varios países en desarrollo. Aunque es el principal de los socios comerciales del TLC, las exportaciones estadounidenses de hecho bajaron en casi un 1% en 2003 debido a una severa contracción en la economía de la República Dominicana.

Cuadro 4. Comercio de bienes entre los EE.UU. y la República Dominicana, 2003

Exportaciones de EE.UU. (por producto y N° HTS*)	millones de \$	Importaciones de EE.UU. (por producto y N° HTS*)	millones de \$
Maquinaria eléctrica (85)	431	Ropa tejida (62)	1.241
Petróleo (no crudo) (27)	366	Ropa de punto (61)	858
Ropa de punto (61)	344	Instrumentos médicos (90)	450
Hilaza y tela de algodón (52)	248	Maquinaria eléctrica (85)	377
Plásticos (39)	243	Piedras preciosas/joyería (71)	277
Ropa tejida (62)	235	Tabaco (24)	208
Maquinaria (84)	212	Calzado (64)	138
Piedras preciosas/joyería (71)	195	Plásticos (39)	120
Otros	1.940	Otros	786
Total	4.214	Total	4.455
8 principales exportaciones como % del total	54%	8 principales importaciones como % del total	82%

Fuente de datos: Departamento de Comercio de los EE.UU. N° HTS = Sistema Arancelario Armonizado

Los acuerdos de producción conjunta del comercio entre los EE.UU. y la República Dominicana son evidentes en las industrias de la confección y de joyería, según se ve en el **Cuadro 4**. La ropa y textiles constituyen el 20% de las exportaciones estadounidenses y el 50% de las importaciones estadounidenses. Otras exportaciones estadounidenses significativas incluyen varios tipos de maquinaria, productos de petróleo refinado y plásticos. Otras importaciones estadounidenses importantes incluyen instrumentos médicos, maquinaria eléctrica, tabaco y plásticos. La estructura del comercio entre los EE.UU. y la República Dominicana es de muchas maneras semejante al comercio entre los EE.UU.-TLC y, por consiguiente, la lógica económica de “acoplarlo” al tratado centroamericano.

Inversión directa extranjera de los EE.UU.

Los países del TLC también se benefician de la inversión directa extranjera (FDI, por sus siglas en inglés) como parte de la relación comercial con los Estados Unidos, que constituye el mayor inversionista extranjero en cada uno de los seis países. En la medida en que un tratado de libre comercio pueda considerarse un factor estabilizante en las relaciones económicas, se anticipa que pueda fomentar una mayor FDI, promoviendo así el crecimiento y desarrollo económico a más largo plazo. El **Cuadro 5** muestra la FDI de los EE.UU. en los países del TLC. La tendencia sugiere que la inversión directa de los EE.UU. en el área es relativamente pequeña y ha crecido erráticamente en años recientes. Algunos países se han desempeñado mejor que otros y la inversión extranjera puede aumentar o disminuir debido a las tendencias políticas y económicas, así como las oportunidades en otras partes del mundo pueden afectar las

decisiones comerciales. Los patrones de inversión también han sido sesgados hacia Costa Rica, que posee más de la mitad de las FDI de los EE.UU. en Centroamérica. La inversión extranjera ha disminuido desde 1999 en El Salvador, Guatemala, Honduras y República Dominicana.

Cuadro 5. Inversión directa extranjera (FDI) de los EE.UU. en los países del TLC
(en millones de \$)

País	1999	2000	2001	2002
Costa Rica	1.493	1.716	1.677	1.602
El Salvador	621	540	361	580
Guatemala	478	835	389	391
Honduras	347	399	242	184
Nicaragua	119	140	157	242
Total Centroamérica	3.058	3.630	2.826	2.999
República Dominicana	968	1.143	1.233	1.123
Total TLC	4.026	4.773	4.059	4.122

Fuente de datos: Departamento de Comercio de los EE.UU. Bureau of Economic Analysis. Disponible en el sitio web
[<http://www.bea.doc.gov/bea/di/usdlongty.htm>].

Los datos reflejan las existencias de FDI presentadas sobre una base de valor inicial.

Revisión del Tratado de Libre Comercio entre EE.UU., Centroamérica y República Dominicana

Las negociaciones del TLC concluyeron el 15 de marzo del 2004. El Representante de Comercio de los EE.UU. Robert B. Zoellick y los Ministros de Comercio de los cinco países centroamericanos firmaron el TLC el 28 de mayo del 2004, seguido de una segunda rúbrica con los siete países (incluyendo a República Dominicana) el 5 de agosto del 2004. El TLC es un acuerdo controversial y la legislación necesaria para validarlo no fue presentada al Congreso 108, pero se espera que envíe al Congreso 109.

Un aspecto del debate congressional sobre los tratados comerciales se enfoca en los efectos económicos potenciales en los EE.UU. La Comisión de Comercio Internacional de EE.UU. (USITC, por sus siglas en inglés) se encarga de medir esos efectos, y envió su reporte al Congreso en agosto de 2004. Provee estimados cuantitativos y cualitativos de los efectos del TLC en la economía de EE.UU. como un todo y para distintos sectores seleccionados. En general, el “valor de bienestar” o efecto agregado para los consumidores estadounidenses de la liberalización comercial bajo el TLC, asumiendo que se implementará para el 1 de enero del 2005, será de aproximadamente \$166 millones (menos de 0.01% del PIB) por cada año en que el acuerdo esté en vigencia.³³

³³ USITC, *U.S.- Central America-Dominican Republic Free Trade Agreement*, p.64. El estudio revisa literatura sobre el TLC y realiza estimados económicos y efectos de la liberalización comercial del TLC a ciertos sectores en un modelo computable de equilibrio general. Para detalles, ver págs. xiv, 2, y Anexo D.

Con respecto al flujo comercial, la reducción de aranceles relativamente más altos en los bienes de EE.UU. debería tener un mayor efecto en las exportaciones de EE.UU. que en las importaciones desde la región. El modelo de USITC estima que si el TLC se implementa en su totalidad, las exportaciones de EE.UU. a los países del TLC aumentarían en \$2.7 billones o 15%, mientras que las importaciones crecerían en \$2.8 billones, o 12%. Se espera que el efecto conjunto en producción y empleo en los EE.UU. sea mínimo. Se estima que el sector con mayor incremento serán los granos de EE.UU. (0.29% para producción y 0.31% para empleo) y la mayor reducción se dará en el sector azucarero (-2.0% tanto para producción como para empleo).³⁴ Estas estimaciones están alineadas con las expectativas previas a las negociaciones de que los efectos marginales del TLC serían pequeños, pero positivos para la economía total de EE.UU. dado que los países del TLC tienen economías pequeñas y abiertas.

El resto de esta sección resume brevemente los mayores aspectos de la negociación y hace referencia a las conclusiones de la USITC con respecto a cada una de las mayores áreas, donde es aplicable. Se da un mayor énfasis a aquellos sectores que serían más afectados por el acuerdo.

Acceso de mercados

El acceso de mercados da cobertura a provisiones que eliminan o reducen las barreras comerciales como los aranceles, cuotas, salvaguardias y reglas de origen, las cuales definen los bienes elegibles para los aranceles preferenciales basados en su contenido regional. Para los países del TLC, ése podría consolidar y hacer permanente el acceso de mercados preferente, que actualmente provee la ICC y el sistema generalizado de preferencias. Para EE.UU. el TLC cambiaría el acuerdo comercial con Centroamérica de un tratado unilateral basado en preferencias comerciales a un acuerdo bilateral, haciendo las exportaciones de EE.UU. más competitivas. Los productos agrícolas, textiles y ropa, mayores exportaciones centroamericanas, fueron los asuntos más importantes y de difícil acceso de mercados que se debían resolver.

El anexo al capítulo 3 detalla la “etapa de categorías” de la eliminación de aranceles. Cada bien comercializado cae en una de ocho diferentes categorías, definiendo el período de tiempo para la eliminación de aranceles, con el trato de libre de impuestos retrasado para los bienes más sensibles, de acuerdo a lo definido por cada país. Para los bienes manufacturados, los impuestos en 80% de las exportaciones de EE.UU. serán eliminados inmediatamente, y el resto en una reducción progresiva en un período de hasta 10 años.³⁵ Para productos agrícolas, los impuestos en más del 50% de las exportaciones de EE.UU. serán eliminados inmediatamente, y el resto en una reducción progresiva en un período de hasta 20 años. En algunos casos, el trato de libre de impuestos no se aplica hasta después de 7 o 12 años. Para los países del TLC, 100% de los productos no textiles y no agrícolas entrarían a los EE.UU. libre de impuestos inmediatamente.³⁶ Las salvaguardias se retendrán para muchos productos por un

³⁴ Ibid., pp.xxii y 64-70.

³⁵ Ibid, p.25.

³⁶ Oficina del Representante de Comercio de EE.UU. *Free Trade Agreement with Central America: Summary of the U.S.-Central America Free Trade Agreement*. p.1. De aquí en adelante citado como *CAFTA Summary*. Se puede encontrar en <http://www.ustr.gov>

período progresivo de eliminación de aranceles, pero los impuestos compensatorios no se tomaron en cuenta para el TLC, dejando las leyes de los EE.UU. y de otros países totalmente aplicables, según lo requerido por la Autoridad de Promoción Comercial (TPA, por sus siglas en inglés).

Textiles y Prendas de Vestir

El TLC removería todos los aranceles sobre las importaciones de textiles y ropa que califiquen bajo el apartado de reglas de origen del acuerdo, retroactivo al 1 de enero del 2004. Se incluyeron medidas especiales de salvaguardia. La permanencia de las provisiones, las reglas de origen y las directrices administrativas podrían permitir un incremento marginal en las importaciones de ropa de la región. Estas provisiones están dirigidas a la mejora en las importaciones de textiles y ropa en la región, que han decaído en los últimos cinco años, ya que han sido desplazadas por productos asiáticos, a pesar del trato preferencial que el Congreso le concedió a Centroamérica y República Dominicana bajo el CBTPA.³⁷

Durante años, las prendas de vestir centroamericanas y dominicanas han ingresado a los Estados Unidos exentas de impuestos, con la condición de que sean ensambladas de materiales estadounidenses bajo la llamada regla “del hilo en adelante”. Esta regla fue ampliamente apoyada según se definió en el TLC, pero algunos productores textiles manifestaron su preocupación de que es demasiado restrictiva. Los países del TLC deseaban tanta flexibilidad como fuera posible para usar telas provenientes de terceros países. Bajo la regla de acumulación, el TLC permitiría que el trato libre de impuestos se extendiera selectivamente y sobre una base limitada, a productos del TLC fabricados de materiales hechos por socios de TLCAN: un nuevo paso hacia la integración de la industria de prendas de vestir en la región. El trato libre de impuestos también se extendería a bienes con cantidades limitadas de materiales de terceros países. Aunque estas regulaciones tenían gran apoyo, algunos grupos de textileros se mostraron preocupados porque estas reglas eran muy restrictivas y por lo tanto limitaban a la región para competir (bajando costos) en el mercado estadounidense contra las importaciones asiáticas. Las firmas estadounidenses y de los países del TLC que producen para el mercado de EE.UU. querían tanta flexibilidad como fuera posible para utilizar telas de terceros países.

Hay excepciones a la regla del “hilo en adelante” para ciertos productos, y se permitieron niveles preferenciales de aranceles (TLPs, por sus siglas en inglés) para productos seleccionados de Nicaragua y Costa Rica. Los países que no recibían consideraciones similares desafiaron estas provisiones debido al trato especial, al igual que algunos grupos manufactureros estadounidenses, que argumentaban que se haría daño a las exportaciones de EE.UU. También existía un debate considerable por la expansión de la CBTPA de la lista de “materiales exigüos”. Esta es la lista de bienes que reciben acceso libre de impuestos si están hechos con telas que se consideren en escasez en los EE.UU. El TLC podría aumentar levemente la exportación de textiles estadounidenses, pero en balance, el estudio de la USITC estimó que “es probable que

³⁷ UISTC, *U.S.-Central American-Dominican Free Trade Agreement*, pp.28-29.

tenga un impacto carente de importancia en la producción y el empleo de EE.UU.”,³⁸

Agricultura. Los programas de apoyo doméstico no fueron considerados en el TLC, pero se hicieron esfuerzos para reducir aranceles e incrementar los niveles de las cuotas, las políticas distorsionadoras comerciales más costosas. El TLC también provee programas de transición generosos para todos los países con los productos agrícolas sensibles, con la opción de usar medidas de salvaguardia durante ese período.³⁹ Los productos agrícolas tienen los programas de reducción progresiva de aranceles más generosos, hasta con 20 años para ciertos productos (ej. arroz y lácteos). Este enfoque reconoce que los países dependientes de granjas pequeñas requieren tiempo para acomodarse al proceso de ajuste estructural mientras sus sectores agrícolas se transforman de la agricultura de subsistencia a negocios agrícolas con operaciones de valor agregado, y se cambian de la agricultura en general hacia la manufactura y los servicios.⁴⁰ Todo el comercio agrícola será libre de impuestos eventualmente excepto por el azúcar importada por los EE.UU., papas frescas y cebollas importadas por Costa Rica, y maíz blanco importado por los otros países centroamericanos. Más de la mitad de las exportaciones agrícolas de EE.UU. hacia Centroamérica quedará libre de impuestos inmediatamente, incluyendo cortes de carne de alta calidad, algodón, trigo, frijol de soya, ciertas frutas y vegetales, productos alimenticios procesados, y vino.⁴¹

Existen muchas otras provisiones de transición. Los productos agrícolas estarían sujetos a cuotas arancelarias, o a límites en la cantidad de importaciones que pueden entrar en los EE.UU. sin que se les aplique un arancel más alto. La reducción progresiva en protección agrícola también incluye el uso transitorio de salvaguardias de precio y volumen, o la aplicación temporal de aranceles adicionales en productos que se importan en cantidades que podrían representar una amenaza para la industria doméstica.⁴² Los subsidios a las exportaciones serían eliminados excepto cuando responden a subsidios de exportaciones de terceras partes. EE.UU. estaría en posición de imponer un mecanismo de precios para el azúcar para compensar las exportaciones de este producto en lugar del tratamiento libre de impuestos.

³⁸ Inside U.S. Trade. *CAFTA Textile Rules Pave Way for Increase in Foreign Fabric Use*. 19 de diciembre de 2003 y comunicado de prensa. *NTA Denounces CAFTA as Treath to U.S. Textile Industry*. 18 de diciembre de 2003 y USTR, CAFTA Summary, p.2 y USITC, *U.S. Central American-Dominican Republic FTA*, p. 30-32.

³⁹ Para más detalles, incluyendo medidas sanitarias y fitosanitarias (SPS), ver CRS Report RL32110, *Agricultura Trade in U.S.-Central American Free Trade Agreement (CAFTA)* por Remy Jurenas.

⁴⁰ Salazar-Xirinach, Jose M y Jaime Granados. The U.S.-Central America Free Trade Agreement: Opportunities and Challenges. Schott, Jeffrey J. ed. *Free Trade Agreements US Strategies and Priorities*. Washington, D.C. Institute for International Economics. 2004. pp.245-46.

⁴¹ US Sugar Industry Group. *Press Release: Mexican and US Sugar Industries Jointly Oppose CAFTA Sugar Provisions*. 18 de diciembre, 2003.

⁴² Por ejemplo, en el caso de la carne, los países centroamericanos han acordado la eliminación inmediata de aranceles para los cortes de primera calidad de EE.UU., pero tienen un período de reducción progresiva de 15 años para otros productos, con una agenda recargada (sin reducción de aranceles en los primeros años) y salvaguardias. EE.UU. tiene un 26% de arancel fuera de cuota para la carne que será eliminado en un período de 15 años, con el programa de cuotas definido por cada país.

El azúcar fue quizás el producto más controversial y complejo en las negociaciones de asuntos agrícolas. EE.UU. concedió un pequeño aumento numérico en la cuota de azúcar para los seis países. El azúcar y los productos que la contienen importados bajo el sistema de cuotas de EE.UU. entran a EE.UU. libre de impuestos, pero las exportaciones por encima de la cuota se enfrentan con aranceles prohibitivos (más del doble del precio). El azúcar sin procesar recibe la cuota más grande por volumen, 28% del total de la cuota de azúcar estadounidense para el mundo fue comprada por los seis países del TLC en el 2003, y fue el asunto más fuerte para este acuerdo. El mercado estadounidense es responsable por solo el 14% de las exportaciones de azúcar de la región, representando menos del 10% de la producción de azúcar de la región.⁴³

El TLC aumentaría la cuota estadounidense en una cantidad igual al 35% de la cuota actual en el primer año, aumentando un 50% para el año quince, después del cuál la cuota aumentaría levemente cada año en perpetuidad. Esto parece largo, pero el USITC nota que el aumento inicial sería de solo el 1% de la producción y consumo estadounidense de azúcar sin procesar en el 2003, y que el efecto total de las provisiones sobre el azúcar sería mínimo. Dos estudios realizados por USITC y la Universidad Estatal de Louisiana (LSU) estimaron que las provisiones sobre el azúcar podrían resultar en la disminución del precio del producto en 1% (USITC) y 4.6% (LSU), con un probable gran efecto que desbalancearía el empleo en el sector productor de azúcar y en las industrias de productos que contienen azúcar.⁴⁴

Para EE.UU., el aumento en las exportaciones de granos era una meta importante dado que es el mayor exportador de granos en el mundo. El trigo no se cultiva en los países del TLC y ya existe un amplio comercio de este producto. Productos como el arroz y el maíz blanco, permanecen protegidos y existe un complicado sistema para la reducción progresiva de cuotas arancelarias sobre las exportaciones de EE.UU. en un período de 15 a 20 años. Las exportaciones de EE.UU. de maíz y arroz aumentarán poco a poco debido a las altamente restrictivas cuotas arancelarias y medidas especiales de salvaguardia. El USITC estima que los cambios en la cantidad de las exportaciones de EE.UU. serán pequeños al principio y aumentarán en 20% hacia el final del periodo de eliminación progresiva de cuotas arancelarias. El USITC sugiere que el efecto a largo plazo sería mínimo (1.2% del total de las exportaciones de granos de EE.UU.), pero nota que el “aumento potencial en las exportaciones de granos ofrece oportunidades de mercado significativas para los productores estadounidenses de maíz blanco y amarillo, y de arroz.”⁴⁵ A pesar del largo período de transición, existen preocupaciones sobre los posibles efectos dañinos para Centroamérica de una apertura de sus mercados a la agricultura subsidiada de EE.UU.⁴⁶

⁴³ USITC, *U.S.-Central American-Dominican Free Trade Agreement*, p.35

⁴⁴ *Ibid.*, pp.38-40.

⁴⁵ *Ibid.* pp. 43-47

⁴⁶ OXFAM International. *A Raw Deal for Rice Under DR-CAFTA*. Briefing Paper #68. 2004.

Inversiones y servicios

En el año 2003, la existencia de inversiones directas extranjeras (FDI) de los EEUU en los países del TLC ascendió a \$4.3 billones, que representa tan sólo un 1,4% de las FDI de los EE.UU. en Latinoamérica y el Caribe. Alrededor del 43 % de las FDI en los países del TLC se hizo en Costa Rica seguido por República Dominicana con un 20%. En todos sus tratados comerciales, los Estados Unidos ha promulgado reglas claras y exigibles para las inversiones extranjeras, que se logra mediante un lenguaje “estándar” que exige un trato nacional y de nación más favorecida (no discriminatorio). El TLC aclararía las reglas sobre expropiación y compensación, solución de controversias entre inversionistas y estados, y el flujo expedito y rápido de pagos y transferencias relativos a inversiones, con ciertas excepciones en casos sujetos a procesos legales (p. ej., bancarrota, insolvencia, actividades criminales). Los procedimientos de solución de controversias transparentes e imparciales brindarían recursos a los inversionistas, todos los asuntos definidos por la TPA y de importancia para los inversionistas estadounidenses, debido a la disparidad en el tratamiento entre los seis países del TLC.

Hay dos asuntos sobre inversiones que se destacan. En primer lugar, se ha incluido una provisión inversionista-estatal, común en los acuerdos de inversiones bilaterales de EE.UU., y utilizado en anteriores tratados comerciales. Esta provisión permitiría a los inversionistas que alegan una brecha en las obligaciones de inversión que soliciten un arbitraje con el estado directamente, en lugar de enfrentar un camino lento y engorroso que involucre un proceso estado-a-estado. Esto ha originado cuestionamientos sobre las posibles disputas en contra de EE.UU., particularmente bajo el TLCAN, pero los inversionistas extranjeros estadounidenses defienden la inclusión de dichas reglas en vista de la gran inversión directa de EE.UU. en el extranjero, comparado con la pequeña inversión de los países del TLC. En balance, los inversionistas estadounidenses apoyan las provisiones sobre inversión para aumentar las protecciones brindadas por los países en desarrollo, como los de Centroamérica, lo cual podría llevar a un aumento en el flujo de inversión de los EE.UU. en estos países.⁴⁷

En segundo lugar, los países del TLC solicitaron una mayor flexibilidad en el trato de ciertas deudas soberanas. El Anexo 10-A permite que las deudas soberanas a los Estados Unidos que han sido suspendidas y reprogramadas, no estén sujetas a las disposiciones de solución de controversias en el capítulo de inversiones, salvo si se le diera trato nacional y de nación más favorecida (MFN). El Anexo 10-E prorroga de seis meses a un año el plazo requeridos antes de que un inversionista estadounidense pueda buscar arbitraje concerniente a una deuda soberana que tenga una madurez de menos de un año. Ambas disposiciones tienen la intención, en el caso de una crisis financiera, de evitar que el TLC interfiera en cualquier proceso de reestructuración de deudas soberanas, lo que la Tesorería de los EE.UU. ve como una adaptación a los intereses centroamericanos.

Estados Unidos es el mayor exportador de servicios en el mundo, y no es extraño que el comercio de servicios presentó una cantidad de obstáculos, dado que los países centroamericanos han adoptado pocos compromisos del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC. También existen muchas barreras específicas de la industria, tales como: barreras a las compañías extranjeras de seguros en Guatemala; un “rígido” reglamento para la acreditación de profesionales extranjeros

⁴⁷ USITC, *U.S.-Central America-Dominican Republic Free Trade Agreement*, pp. 90-91.

en Honduras; requisitos de socio local en algunos servicios financieros en Nicaragua; y numerosos monopolios de servicio en Costa Rica (seguros y telecomunicaciones).⁴⁸ El TLC brindaría un amplio acceso de mercado y una mayor transparencia regulatoria para la mayoría de industrias, incluyendo telecomunicaciones, servicios financieros, servicios de distribución, servicios de tecnología de computación y comercial, turismo y mucho más. Las compañías bancarias y de seguros tendrían plenos derechos a establecer subsidiarias, sociedades colectivas y agencias. Se requiere que la reglamentación de las industrias de servicios sea transparente y se aplique en igualdad de condiciones, y que las regulaciones sobre comercio electrónico estén claramente definidas, un componente crítico de los servicios de envío.⁴⁹

En general, el USITC sugiere que el TLC tendría poco efecto en la importación de servicios de EE.UU., porque el mercado ya está abierto. Se materializarían nuevas oportunidades, sin embargo, para que las firmas estadounidenses se expandan en Centroamérica. En particular, Costa Rica acordó la eventual de las industrias de telecomunicaciones y seguros administradas por el Estado, donde ha habido una fuerte resistencia política a la liberalización de normas.⁵⁰ A diferencia de los otros países, llevarlo a cabo constituiría un ajuste estructural de gran envergadura para la economía costarricense, tendría graves implicaciones para la política social costarricense y requeriría enmendar la Constitución, todo lo cual – argumentaron los costarricenses – sería difícil que el poder legislativo apoyara sin compensaciones concretas en otras áreas, tales como la agricultura y los textiles. Estos asuntos se resolvieron en negociaciones de dos semanas de duración celebradas en enero del 2004 y sus compromisos detallados se presentan en los capítulos pertinentes del TLC.

Compras del sector público y derechos de propiedad intelectual

Estas dos áreas fueron también de especial interés para los Estados Unidos. El TLC fue visto como una oportunidad para remediar muchas deficiencias y avanzar hacia una fuerte ejecución de las prácticas unificadas en la región. Ninguno de los cinco países centroamericanos es signatario del Tratado de la OMC sobre Compras del Sector Público, y los alegatos en contra de los diversos procesos de compra van desde el descontento con los procedimientos engorrosos y faltos de transparencia en Costa Rica hasta la corrupción abierta en Guatemala. El Salvador y Nicaragua promulgaron nuevas leyes de compras del sector público en el año 2000 y Honduras le siguió en el 2001. En general, ha habido mejoras en todos los países en lo que se refiere a licitación de proyectos, aunque todavía perduran los asuntos de transparencia.⁵¹ En parte, esto se debe a una falta de incentivos, dado que muchos de estos países no podrían competir en el mercado de compras del sector público de los EE.UU.⁵²

⁴⁸ Representante Comercial de EE.UU., 2003 *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*.

⁴⁹ Representante Comercial de EE.UU. *CAFTA Summary*, págs. 2-3

⁵⁰ Salazar-Xirinachs y Granandos, *opcit.*, págs. 25-26

⁵¹ Representante Comercial de EE.UU., 2003 *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*.

⁵² Salazar-Xirinachs y Granandos, *opcit.*, págs. 253.

El TLC otorgaría derechos no discriminatorios para licitar contratos de ministerios, agencias y departamentos centroamericanos, con excepción de “contratos de bajos montos” y otras salvedades. También exigiría que los procedimientos de compra sean transparentes y justos, incluyendo notificaciones previas de compras y revisión eficaz. Cada país redactó un calendario específico que detalló las excepciones y limitaciones, abarcando temas tan diversos como la venta de armas de fuego hasta el abastecimiento de programas de alimentación escolar. Además, cada país aportó una lista de gobiernos locales (ej. estatales y municipalidades) que se ajustarían a estas provisiones. El TLC también dejaría muy claro que el soborno es un acto criminal bajo la ley de todos estos países, y en general, cuenta con el apoyo de las empresas interesadas en hacer o expandir las oportunidades en la región.⁵³

Todos los países centroamericanos están en proceso de revisar, o ya han revisado, su legislación sobre derechos de propiedad intelectual (IPR, por sus siglas en inglés) y algunos ya se han ido acercando al cumplimiento del Acuerdo sobre Aspectos Comerciales de los Derechos de Propiedad Intelectual (ADPIC). Hecha esta aclaración, todos los países están sujetos a la crítica por resultar insuficientes, ya sea en aclarar o ejecutar sanciones por incumplimiento y, en algunos casos, sencillamente por no haber adoptado reformas que muchas industrias estadounidenses (p. ej., compañías de grabación de sonido y vídeo, farmacéuticas, editoriales, software para computadoras) consideran indispensables para proteger su propiedad intelectual. La piratería, la protección legal incompleta o inadecuada, y la capacidad de hacer cumplir la ley, siguen siendo un problema; de hecho, hay preocupaciones persistentes acerca de toda la gama de temas de IPR como lo son las patentes, margas registradas y derechos de autor, que abarcan medios masivos de comunicación impresos, electrónicos y otros.⁵⁴

Las disposiciones sobre IPR en el TLC contemplan que los negocios de los EE.UU. y Centroamérica deberán recibir trato igualitario en todas las áreas y que los países del TLC ratificarán o accederán a varios tratados internacionales sobre propiedad intelectual. Las marcas registradas se beneficiarían de un proceso de registro transparente en línea y de un sistema especial para la solución de controversias sobre temas de dominios de internet, entre otros beneficios. Las disposiciones sobre derechos de autor aclararían el uso de materiales digitales (excediendo los estándares TRIPS), incluyendo derechos sobre copias temporales de obras en computadoras (música, vídeos, software, texto), derechos únicos de autor por poner sus obras a disposición en línea, plazos prorrogados para la protección de materiales registrados como propiedad intelectual, disposiciones fuertes contra circunvenir la ley que prohíbe el manejo indebido de la tecnología, el requisito de que los gobiernos utilicen sólo software de cómputo legítimo, la prohibición del recibo o distribución no autorizado de señales codificadas de satélite, y reglas de responsabilidad para los proveedores de servicios de internet por violación de los derechos de autor. Las reglas sobre patentes y secretos industriales se adaptarían más estrechamente a las normas de los EE.UU. La piratería del usuario final sería calificada de criminal y a todas las partes se les exigiría que autoricen el decomiso, multa y destrucción de bienes falsificados y pirateados. El TLC también exigiría el pago de daños y perjuicios establecidos por ley para material

⁵³ Representante Comercial de EE.UU., *CAFTA Summary*, pag. 5

⁵⁴ *Ibid* y 2004 *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*.

registrado como propiedad intelectual.⁵⁵

Para muchos países, estos compromisos requieren considerables modificaciones en la ley, que podrían llegar a ser un desafío político en países donde no existe ninguna tradición fuerte de protección a los derechos de propiedad intelectual. En general, existe preocupación de que las disposiciones estrictas sobre IPR podrían impedir la transferencia tecnológica a los países del TLC. El caso de los productos farmacéuticos es uno de alto perfil, sopesando la inquietud social de hacer fármacos que estén disponibles a un “precio adecuado” (de marca versus genéricos) contra las necesidades de la industria de recuperar los altos costos de investigación y transitar por todo el proceso reglamentario. La falta de reglas que gobiernen la protección de los datos de investigación de compañías e industrias también ha enardecido el debate de las compañías farmacéuticas e industrias químicas agrícolas.

El TLC recorre un largo camino para lograr la protección a la propiedad intelectual para las empresas de EE.UU., y la USITC sugiere que muchas industrias se beneficiarían de mayores ingresos si se refuerzan los nuevos estándares.⁵⁶ Aún si se cambia la legislación para amoldarse a los compromisos del TLC, el asunto de ejecución de la ley probablemente permanecerá y se necesitará ayuda técnica para desarrollar las aptitudes necesarias.

Sector laboral y el medio ambiente

Quizás el primer desafío al TLC surge de los capítulos sobre el aspecto laboral y el medio ambiente, que complican el proceso de negociación comercial llevándolo más allá de los asuntos puramente comerciales hacia el ámbito de la política social. Aunque está ampliamente aceptado que los temas sociales pueden sufrir por la liberalización comercial, existe bastante desacuerdo sobre cuán agresivo debe ser el lenguaje en los tratados de libre comercio al tener en cuenta esta inquietud. ¿Deberán los tratados comerciales exigirle a todos los países que satisfagan estándares básicos específicos? ¿O será este enfoque demasiado estricto? ¿Es un tratado comercial el mejor, o tal vez un buen mecanismo de ejecución para las políticas sociales, que por lo general son la competencia de leyes y reglamentos locales?

Desde una perspectiva económica, los defensores de los trabajadores y del medio ambiente en los Estados Unidos argumentan que los países en desarrollo podrían tener una ventaja competitiva “injusta”, porque sus estándares más bajos son la base de sus costos más bajos, que a su vez se reflejan en precios más bajos para bienes que compiten con aquéllos producidos en países desarrollados.⁵⁷ De este argumento se infiere que la diferencia en costos resulta ser un aliciente para trasladar las inversiones y puestos de trabajo de los EE.UU. al extranjero. Por otra parte, los estudios también

⁵⁵ Ibid., p.4-5.

⁵⁶ USITC, *U.S.-Central America-Dominican Republic Free Trade Agreement*, p. 101.

⁵⁷ La diferencia es que los costos sociales vinculados al deterioro ambiental, contaminación, condiciones laborales deficientes y bajos salarios no son tomados en cuenta en el proceso de producción. Mediante medidas legales y reglamentarias, los países desarrollados exigen que los negocios carguen con muchos de estos costos, que se reflejan entonces en el precio final (relativamente más alto) del bien o servicio en el mercado.

sugieren que estos costos diferenciales por lo general no son suficientemente altos para determinar la localización del negocio solamente, y que la productividad sigue siendo el factor principal de decisión.⁵⁸ Es más, muchos economistas ven la liberalización comercial como parte del proceso global de desarrollo que, en sí, puede promover el cambio social.⁵⁹ Los países en desarrollo están preocupados también con los temas de soberanía relativos a normas de especificación en los tratados comerciales y a la posibilidad de que se le pueda dar un uso erróneo a tales disposiciones como forma encubierta de proteccionismo.

Temas ambientales. Para los defensores del medio ambiente, los objetivos principales incluyen proteger y asegurar el estricto cumplimiento de normas ambientales locales existentes, cerciorándose que los acuerdos ambientales multilaterales no sean socavados por las reglas comerciales, promoviendo iniciativas ambientales fuertes para evaluar y mejorar el desempeño ambiental, desarrollando un programa sistemático de asistencia en creación de capacidad, y asegurando que las disposiciones ambientales en los tratados de libre comercio estén sujetas a los mismos mecanismos de solución de controversias y cumplimiento de la ley, que los demás aspectos de los tratados.⁶⁰

En su resumen, el Representante Comercial de los EE.UU. manifiesta que los objetivos parlamentarios sobre temas ambientales se han cumplido en el TLC propuesto. Éste incluye una redacción en la que se le exige a todos los países hacer cumplir sus leyes y reglamentos, creando también un convenio de cooperación ambiental con un marco para establecer una comisión de cooperación y un proceso mediante el cual se llevará a cabo la creación de capacidad. Todas las partes acordarían comprometerse a establecer altos niveles de protección ambiental y a abrir procedimientos para la administración y cumplimiento de leyes y reglamentos.⁶¹

Pero las disposiciones ambientales no son los temas más disputables del TLC. Los defensores todavía siguen poniendo reparos acerca de los efectos ambientales del comercio, especialmente en países en desarrollo que pueden tener una legislación y mecanismos de ejecución poco firmes. Muchos de estos mismos defensores, sin embargo, han admitido que los tratados comerciales no han llevado a problemas de contaminación catastróficos ni han fomentado una “carrera reglamentaria hacia el

⁵⁸ Ver el Informe del CRS 98-742 E, *Trade with Developing Countries: Effects on U.S. Workers*, por J.F. Hornbeck. 2 de septiembre de 1998, págs. 11-13. Los niveles de productividad y de salarios, sin embargo, están estrechamente relacionados. Ver Rodrik, *Sense and Nonsense in the Globalization Debate*, págs. 30-33

⁵⁹ Además de los puntos específicos que el TLC ha abordado en esta sección, es interesante destacar que existen evidencias más amplias de que los tratados de libre comercio no han “forzado una carrera hacia el fondo de las normas reglamentarias”, más bien todo lo contrario, que la convergencia de políticas se ve más afectada por los países acogidos a las “normas de gobierno” vía cooperación a través de acuerdos internacionales. Ver Drezner, Daniel W. *Globalization and Policy Convergence. International Studies Review*. Vol. 3, Issue I, Primavera 2001, págs. 75 y 78

⁶⁰ Ver [<http://www.sierraclub.org/trade/track/letter.asp>], *Principles for Environmentally Responsible Trade*. Otro tema importante para los Estados Unidos es asegurar que sus normas ambientales más elevadas definidas en leyes y reglamentos no se vean comprometidas por retos de tipo proteccionista. Ver el Informe del CRS RS20904, *International Investor Protection: “Indirect Expropriation” Claims Under NAFTA Chapter 11*, por Robert Meltz.

⁶¹ Para mayores detalles sobre el interés parlamentario en las disposiciones ambientales en los tratados comerciales, ver el Informe del CRS RS21326, *Trade Promotion Authority: Environmental Related Provisions in P.L. 107-210*, por Mary Tiemann

fondo”. También ha habido cierto grado de reconocimiento de éxito al haber abordado temas ambientales en el cuerpo de los tratados de libre comercio, en acuerdos complementarios sobre cooperación ambiental y a través de programas de asistencia técnica, el último de los cuales pueden usar los países en desarrollo para responder a problemas específicos. Los defensores aún reconocen que hay mucho que mejorar, tal como endurecer el lenguaje de ejecución y asegurarse que los Estados Unidos asigne recursos financieros para respaldar las promesas de asistencia técnica, particularmente en el caso de Centroamérica, donde el compromiso de “rendición de cuentas al público” se cuestiona en algunos casos.⁶²

El Comité Asesor de Política Comercial y Medio Ambiente (TEPAC, por sus siglas en inglés) apoya la mayoría de las disposiciones ambientales del TLC, especialmente el proceso de participación pública mejorado que se negoció con el Departamento de Estado en un acuerdo complementario de cooperación ambiental. Las disposiciones sobre solución de controversias, que efectivamente son las mismas reglas que rigen las disputas laborales, fueron aceptadas al considerar que tenían el “equilibrio adecuado”. El comité asesor siguió planteando una serie de inquietudes ambientales específicas, y cuestionó si el TLC sería capaz de satisfacer los objetivos parlamentarios sobre creación de capacidad sin concretar la asignación de fondos para el programa.⁶³

Temas laborales. Discutiblemente, el asunto más contencioso en el TLC es el capítulo laboral. En emergido dos grandes temas. Primero, la magnitud de los cambios que deben hacer los países del TLC en sus leyes laborales y los mecanismos de ejecución, y segundo, si el TLC cumple con los objetivos de las negociaciones técnicas definidas por el Congreso en la TPA.

Leyes laborales y ejecución. Los defensores laborales argumentan que algunos, si no todos, los países del TLC carecen de protección adecuada para los derechos de los trabajadores en sus códigos de trabajo, y que aún donde se nombran esos derechos, los mecanismos de ejecución son tristemente inadecuados. Los estándares que se les están pidiendo a estos países son los principios laborales definidos por la Organización Internacional del Trabajo de las Naciones Unidas (OIT, por sus siglas en inglés). Estos están definidos en la *Declaración de los Principios Fundamentales y Derechos del Trabajador* (OIT, 1998) como: 1) la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; 2) la eliminación de todas las formas de trabajo forzado y obligatorio; 3) abolición efectiva del trabajo infantil; y 4) la eliminación de la discriminación en respeto al trabajo y a la ocupación.

Para argumentar estas acusaciones, los países centroamericanos solicitaron que la OIT condujera un estudio de sus leyes laborales. El reporte final es sujeto a interpretación, pero parece sugerir que los principios establecidos por la OIT están garantizados en todos los países, ya sea por medidas constitucionales o estatutarias.⁶⁴

⁶² Ver Audley, John. *Environment and Trade: The Linchpin to Successful CAFTA Negotiations?* Carnegie Endowment for International Peace. Washington, D.C. Julio del 2003

⁶³ Comité Asesor de Política Comercial y Medio Ambiente sobre el Tratado de Libre Comercio de Centroamérica. *The U.S.-Central American Free Trade Agreement*. 12 de marzo del 2004

⁶⁴ Naciones Unidas. Organización Internacional del Trabajo. *Fundamental Principales and Rights at Cork: A Labour Study: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua*. Ginebra, 2003.

Los defensores laborales han discutido que todavía existe una necesidad de clarificar o cambiar leyes en algunos países para que cumplan con estos principios. Hay un poco de disconformidad, sin embargo, porque la ejecución de las leyes y derechos laborales son un problema en varios países del TLC y que el sindicalismo no es generalizado.

La propuesta para que el TLC sea el documento ejecutorio de los principios de la OIT ha hecho surgir varias interrogantes. Primero, si la OIT carece de poder para ejecutar sus propios principios, es razonable esperar que se recargue en un tratado comercial? Segundo, en cuanto a las provisiones laborales del TLC, no son éstas parte de un esfuerzo múltiple para aumentar los estándares que incluyen a la OIT, legislación laboral doméstica, y el propio mercado? En el último caso, para proteger la reputación de nombres de marca de ser asociados con la producción en “fábricas donde se explota a los obreros”, la responsabilidad social corporativa ha tomado fuerza mientras grandes comerciantes minoristas insisten en una mayor uniformidad de estándares laborales a todos sus proveedores, al tiempo que se dan cuenta de que la productividad de los trabajadores, y no el costo más bajo absoluto, es la clave para mantenerse competitivo globalmente.⁶⁵ En algunos casos, las firmas internacionales podrían establecer estándares laborales más altos en Centroamérica que las firmas locales, sugiriendo que el comercio y la inversión extranjera pueden apoyar el proceso de desarrollo.

Existen factores históricos y culturales en el trabajo, que limitan la influencia de los sindicatos como se entiende en los EE.UU. Por ejemplo, en economías de subsistencia agraria, familias completas tienden a trabajar en una parcela. Cambiar esta estructura social de la noche a la mañana no es factible, aún cuando va en contra de los principios en contra del trabajo infantil de la OIT. También, las organizaciones de trabajadores se han desarrollado de diferentes maneras en América Latina por muchas razones. El solidarismo y asociaciones industriales proveen líneas de comunicación de los empleados hacia los gerentes, definen las reglas laborales y las condiciones colectivamente, y han promovido los beneficios de los trabajadores como la definición de los días laborales, tiempo de vacaciones, escalas de pago, y la provisión de sindicatos y cafeterías subsidiadas. En algunos países, los sindicatos tienen una pobre reputación entre los trabajadores por su corrupción e ineficacia.⁶⁶ Si existe un problema con estas alternativas bienintencionadas, es que éstas existen a gusto de las firmas y carecen del estricto poder de negociación colectiva de los sindicatos tradicionales.

Finalmente, varios países del TLC han admitido que carecen de recursos financieros y experiencia técnica para reforzar buenas prácticas laborales, un problema que requiere de tiempo y recursos para resolverse. Esta es un área donde el TLC puede utilizarse para ayudar financieramente a los países y con asistencia técnica para que alcances estándares más altos. De hecho, como parte del presupuesto para el 2005 (H.R. 4818) se solicitaron \$20 millones para ayudar a los países del TLC a mejorar su capacidad de ejecución de sus leyes laborales, algo que se puede implementar por medio del Mecanismo de Cooperación y Creación de Capacidad Comercial, si se

⁶⁵ Por ejemplo, ver The Gap, Inc. *2003 Social Responsibility Report*. Este reporte se puede encontrar en http://www.gapinc.com/social_resp/social_resp.htm. Para una revisión del reporte, ver Liedtke, Michael. Gap Reconoce Violaciones Laborales. *The Washington Post*. 13 de mayo, 2004. p. E6.

⁶⁶ Ver Beek, Kurt Alan. Maquiladoras: Exploitation or Emancipation? An Overview of Maquiladora Workers in Honduras. *World Development*, 2001.

aprueba el TLC.⁶⁷

Provisiones Laborales y la Ley de Promoción Comercial (TPA). Sin distinción de la capacidad de un país en particular para legislar y hacer cumplir los estándares laborales, hay inquietud sobre la manera en que se escribió el capítulo laboral del TLC. Desde el punto de vista técnico, el USTR, en su resumen sobre las provisiones laborales del TLC, presenta tres importantes demandas con respecto al acuerdo. Primero, que cumpla a cabalidad con los objetivos laborales establecidos por el Congreso en la Ley de Promoción Comercial del 2002 y que las obligaciones laborales sean parte fundamental del acuerdo. Segundo, que se incluyan provisiones sin precedente que comprometan a los países del TLC a proveer a los trabajadores con acceso mejorado a los procedimientos que protegen sus derechos. Tercero, que vaya más allá de los tratados comerciales con Chile y Singapur por medio de un enfoque cooperativo que mejore las condiciones laborales al: 1) asegurar la aplicación efectiva de las leyes laborales existentes; 2) trabajar con la OIT para mejorar las leyes laborales e implementaciones actuales; 3) creación de capacidad comercial para mejorar los derechos de los trabajadores.

Los defensores laborales de los EE.UU. argumentan por el contrario que “Las disposiciones laborales del TLC no protegerán los derechos básicos de los trabajadores en cualquiera de los seis países que participan en el tratado”.⁶⁸ El meollo de la crítica dentro del TLC se centra en las disposiciones de solución de controversias y el grado en que éstas son efectivas en exigirle a los países a cumplir con ciertos estándares, y también cumplir con los objetivos de negociación comercial del Congreso que se definen en la TPA. Los defensores laborales argumentan que están un paso atrás de las disposiciones que contemplan la suspensión de los beneficios comerciales que se hallan en el Sistema Generalizado de Preferencias y en el acuerdo de la ICC, que actualmente rigen gran parte del comercio entre los EE.UU. y Latinoamérica. Específicamente, existen tres disposiciones a las que se les da distinto peso en el TLC: 1) el cumplimiento efectivo de las leyes laborales locales, 2) la reafirmación de compromisos de los principios básicos de la OIT, y 3) la “no-derogación” de las normas locales (no debilitar ni reducir las protecciones al trabajador, en aras de fomentar el comercio y la inversión).⁶⁹

El hecho de no hacer cumplir las leyes laborales locales puede ser formalmente impugnado en el proceso de solución de controversias, según lo establece el TLC. En el caso de las otras dos disposiciones, que fueron apoyadas en principio, tal recurso no está disponible (Artículos 16.2 y 16.6). El Representante Comercial de los EE.UU. señaló mecanismos de cooperación para mejorar los derechos de trabajadores en el tratado de libre comercio, pero los defensores laborales argumentan que a menos que todos los tres sean ejecutables, el TLC no brinda una disciplina comercial significativa, especialmente en Centroamérica, donde el débil cumplimiento de los derechos

⁶⁷ Norton, Stephen, J. CAFTA Puts Labor Money on the Table. *CQ Weekly*. 4 de diciembre, 2004. p.2832.

⁶⁸ Labor Advisory Committee for Trade Negotiations and Trade Policy (LAC). *The U.S.-Central America Free Trade Agreement*. 19 de marzo del 2004, pág. 1.

⁶⁹ Ibid, pág 6 y Lee, Thea M., Assistant Director for International Economics, AFL-CIO. *Comments on the Proposed U.S.-Central American Free Trade Agreement*, before the USTR Trade Policy Committee, 19 de noviembre del 2002

laborales ha sido documentado en muchos casos.⁷⁰

Además, para asuntos laborales (y ambientales), el proceso de solución de controversias funciona de forma diferente que para asuntos comerciales. Si una disputa comercial permanece sin resolver, el país enfrenta la posibilidad de suspensión de beneficios bajo el tratado de libre comercio “de efecto equivalente” (Artículo 20.16), resultando en la elevación de tarifas, o el pago de un gravamen monetario equivalente al 50% de lo que la comisión de conciliación determine que es “de efecto equivalente”. Este artículo no es aplicable a la disposición laboral discutida. La diferencia yace en que la opción en caso de la falta de resolución de una disputa laboral es un gravamen monetario, que tendría un tope de \$15 millones por año, con recurso a un valor equivalente en dólares de beneficios suspendidos (aranceles más altos) si el gravamen monetario no es pagado. Asimismo, el gravamen monetario sería pagado a un fondo e invertido en “iniciativas laborales adecuadas”. Los defensores laborales argumentan que al establecer un tope de \$15 millones y hacer que esos gravámenes sean pagados a un fondo en el estado trasgresor, las disposiciones laborales serán ineficaces. El Representante Comercial de los EE.UU. sostiene que para un país pequeño, una multa tal sería significativa con respecto al valor en dólares de los beneficios comerciales que recibiría.⁷¹

Desde la perspectiva parlamentaria, existe la interrogante de si las diferencias en el trato de las tres disposiciones laborales de alguna forma no satisfacen los objetivos principales de la negociación según lo esboza la legislación de la TPA. Aunque a estas tres disposiciones no se les asigna el mismo trato exacto en el TLC, tampoco están en el lenguaje de la TPA. La Sección 2102(b)(11) de la Ley Comercial del 2002 (TPA) dice que entre los objetivos principales de negociación laboral está la disposición “*de asegurarse de que ninguna de las partes de un tratado comercial con los Estados Unidos deje de ejecutar las leyes laborales o ambientales de forma efectiva.*” Esto contrasta con el objetivo aparentemente más débil “*de fortalecer la capacidad de los socios comerciales de los Estados Unidos de promover respeto por los principios laborales básicos*” y en la Sec. 2102(a)(1)(7) de “*esforzarse por asegurar que no se debiliten ni reduzcan las medidas de protección brindadas en las leyes laborales y ambientales locales como motivación para el comercio*”.

Aunque las disposiciones de la TPA parecieran diferir en lo que respecta el trato de estas tres provisiones laborales, bajo la disposición de solución de controversias (sec. 2102(b)(12)(G)), un objetivo de negociación principal que también se enumera es “*buscar disposiciones que traten equitativamente los objetivos de negociación principales de los Estados Unidos*” con respecto a la capacidad de acudir a la solución de controversias, la disponibilidad de procedimientos equivalentes, así como la disponibilidad de recursos equivalentes. En vista que los grupos laborales han argumentado que éste no es el caso con las disputas laborales y comerciales, el Representante Comercial de los EE.UU. ha respondido que esta norma se ha cumplido ya que tanto las disputas comerciales como laborales están sujetas a gravámenes monetarios y suspensión de beneficios. Los procedimientos de solución de controversias sí operan de forma ligeramente distinta, sin embargo, y podría ser objeto

⁷⁰ Para informes sobre derechos humanos del Departamento de Estado, incluyendo derechos laborales, ver [<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2003>]

⁷¹ Lee, op.cit.; y el Informe del Comité Asesor Laboral

de interpretación en cuanto a si existe un problema en satisfacer los objetivos de negociación parlamentarios.⁷²

También se han planteado asuntos prácticos. Por ejemplo, el apoyo de los derechos laborales básicos es una cosa, pero el monitoreo mismo de éstos, la identificación de violaciones y la solución de controversias de manera uniforme supondrían inmensos desafíos de medición e interpretación para las juntas arbitrales.⁷³ Esto plantea dos interrogantes espinosas, la primera de las cuales es: ¿Podrá los Estados Unidos ser puesto en tela de juicio por incumplir sus prácticas laborales de conformarse a todas las normas laborales básicas de la OIT? La segunda pregunta se refiere a la equidad en la práctica. ¿Estarían todos los países sujetos a las mismas normas, sin consideración de su dimensión económica y su importancia estratégica? Los países centroamericanos han argumentado que al existir el precedente de la aceptación de EE.UU. de acuerdos comerciales con Jordania, Singapur, Marruecos y Bahrain (todavía no ratificado), el TLC con Centroamérica y República Dominicana está sujeto a diferentes estándares que los otros tratados comerciales con países cuyas leyes laborales pueden cambiarse fácilmente. El cuestionamiento más difícil para los formuladores de políticas es decidir si el TLC, como se ha negociado, puede verse como uno de muchos factores que influyen un cambio social positivo en el lugar de trabajo, o si al no lograr este objetivo debería dejar de implementarse.

Solución de controversias y temas institucionales

Este grupo negociador se concentró en numerosos aspectos que definen la forma en que el tratado comercial operará, especialmente en lo que respecta a las reglas que rigen los procedimientos para la solución de controversias. La solución de controversias está basada en anteriores tratados de libre comercio, en los cuales se supone que los desacuerdos se resuelven en forma cooperativa, primeramente vía un proceso consultivo. Si este enfoque no resulta exitoso, el proceso se moviliza hacia el establecimiento de la Comisión de Libre Comercio de representantes a nivel de gabinete, y finalmente una comisión de conciliación. Las comisiones de conciliación tienen el propósito de mediar en soluciones mutuamente aceptables, incluyendo disponer el pago de compensación, si es del caso. Si no se llegara a una solución mutuamente aceptada, la parte querellante puede recurrir a una suspensión de beneficios de efecto equivalente. Lo anterior puede ser alegado, y la resolución final sobre la forma de administrar dicha suspensión de beneficios se establece en las directrices. La resolución de disputas laborales y ambientales sería ligeramente diferente (ver sección anterior). Todos los procedimientos de solución de controversias se definen en el Capítulo 20. Asuntos técnicos y administrativos (ej. Transparencia) de la implementación del acuerdo comercial también fueron revisados por este grupo de trabajo.

⁷² Debe destacarse también que bajo los objetivos de negociación principales en lo que se refiere al aspecto laboral está la disposición: 1) “de reconocer que las partes al tratado comercial se reservan el derecho de ejercer discreción” al investigar y encausar asuntos de cumplimiento; 2) que “un país está ejecutando sus leyes de forma efectiva” si puede probar que se están tomando las medidas razonables del caso; y 3) “ninguna represalia puede ser autorizada que se base en el ejercicio de estos derechos o en el derecho de establecer normas laborales locales.” Sec. 2102(b)(11)(B).

⁷³ Estos asuntos fueron analizados en un informe preparado por la National Academy of Sciences. Se proporciona un resumen de los temas clave en: Moran, Theodore H. *Trade Agreements and Labor Standards*. The Brookings Institution. Policy Brief #133. Mayo del 2004.

Creación de capacidad comercial

Aún antes de iniciarse los debates detallados sobre el TLC, los países centroamericanos habían expresado una fuerte aprehensión por sentirse abrumados por los recursos y experiencia que los Estados Unidos podía procurar para negociar y luego cumplir con las reglas comerciales liberalizadas. De aquí, la necesidad de crear capacidad comercial, que ahora, una vez terminado el proceso de negociación, puede clasificarse en tres campos distintos que van más allá que las capacidades de negociación comercial. En primer lugar, la habilidad de identificar prioridades, incluyendo dónde se espera que estén los costos de ajuste principales (perdedores) y cómo responder a éstos. Segundo, la habilidad de desarrollar recursos para implementar el tratado, incluyendo recursos institucionales, económicos y analíticos. Tercero, la capacidad de beneficiarse del TLC.⁷⁴ El TLC crearía un Comité sobre Creación de Capacidad Comercial permanente para continuar la labor iniciada durante el proceso de negociación, y las recomendaciones en el tratado manifiestan que una de las primeras prioridades es la administración aduanera.

La tercera categoría, sin embargo, es la que quizás presenta más desafíos. Denominada también capacidad del “lado de la oferta”, se refiere a la habilidad de un negocio de: competir en un mercado más extenso; aprender cómo exportar y usar importaciones (como insumos) más para su ventaja; explotar las finanzas mundiales; sortear problemas aduaneros y de logística comercial; y de otras maneras hacer la transición de productor local a jugador internacional.⁷⁵ Esto será un difícil reto para muchas compañías centroamericanas, especialmente si se reducen las barreras comerciales mundiales fuera de la relación entre los EE.UU. y (OMC/ALCA), ejerciendo presión sobre los negocios marginalmente productivos. La relación de producción conjunta ya establecida en textiles y ropa sugiere que algunas firmas ya han desarrollado cierta experiencia para enfrentar estos desafíos.

Desde el inicio de las negociaciones, los Estados Unidos abogó por brindar asistencia a los países centroamericanos. Cada país centroamericano preparó un Plan de Acción Nacional basado en una revisión de sus requerimientos “relativos al comercio”. La ayuda la está brindando los Estados Unidos, grupos privados (entes corporativos y organizaciones no gubernamentales — ONG) y cinco organizaciones internacionales (el Banco Interamericano de Desarrollo — BID, el Banco Centroamericano de Integración Económica — BCIE, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Latinoamérica y el Caribe — CEPAL, la Organización de Estados Americanos — OEA, y el Banco Mundial).⁷⁶ En la opinión de muchos, lo que está faltando es el compromiso serio de apoyo financiero e institucional para los años venideros.

⁷⁴ Esta tipología de asuntos de capacidad fue desarrollada por Bernard Hoekman del Banco Mundial. Versiones anteriores de este informe mencionaban una cuarta área: capacidad de negociación comercial.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Detalles del programa y de los Planes de Acción Nacionales Centroamericanos pueden encontrarse en el sitio web del Representante Comercial de los EE.UU. [<http://www.ustr.gov>].

Perspectivas

Las negociaciones del TLC avanzaron rápidamente y concluyeron para la fecha límite prevista de finales del año 2003, a excepción de un leve atraso con Costa Rica y la adición posterior de la República Dominicana. Una versión final del tratado se firmó el 28 de mayo del 2004. El TLC, por su naturaleza de acuerdo negociado, es un compromiso, la segunda mejor solución que define más los límites que cada país está dispuesto a aceptar para lograr un comercio más libre, en lugar de un referéndum de libre comercio por sí mismo. Es, sin embargo, un acuerdo comprensivo e innovador, que mezcla los intereses de EE.UU. con el de seis países en vías de desarrollo que varían significativamente entre ellos. Esto es un esfuerzo histórico, que ahora debe ser juzgado por las legislaturas de los países participantes para saber si, en balance, conduce a resultados positivos.

Como lo sugiere el estudio de USITC, la implementación del TLC tendría un efecto mínimo en la economía de EE.UU. De hecho, representa más un cambio marginal que uno mayorista del existente arreglo comercial con la región. El TLC se formaría sobre la base de asociaciones comerciales ya establecidas, pero también cambiaría el marco de un acuerdo preferencial unilateral definido bajo el programa de la ICC, según se enmendó, a un tratado bilateral negociado. Estas condiciones modificadas no sólo le darían a los Estados Unidos un mayor acceso para los sectores vitales de su economía, sino que también han permitido a los países centroamericanos un mayor derecho a decidir sobre cómo funcionarían las disposiciones polémicas, tales como el cumplimiento de derechos laborales. Al final, los defensores esperan que el TLC pueda ser parte de una base de políticas que apoye tanto un comercio intra-regional mejorado como un desarrollo social, político y económico de largo plazo.

EE.UU. tiene tanto intereses comerciales como de desarrollo estratégico en riesgo, lo que a veces parece en desacuerdo con uno con otro. Los intereses comerciales de EE.UU. reflejan tanto sentimientos mercantilistas (protege sectores competentes con las importaciones) como de libre comercio (apoyo a la exportación y a los sectores que importan). Sus respectivas posiciones sobre el libre comercio se originan en sus intereses económicos, levantando una de las dificultades básicas en cualquier votación comercial del Congreso. El Congreso de EE.UU. también ha apoyado la apertura de mercados de EE.UU. a los países del TLC para promover el desarrollo y la estabilidad en la región, más recientemente en el 200 con el voto para implementar la CBTPA. El TLC tiene su razón fundamental, también.

El tema laboral es uno de los asuntos que representa una amenaza a la ratificación del TLC, que también representa un reto para la reconciliación de los objetivos de las políticas comerciales y de desarrollo. Las críticas a las provisiones laborales de que son inadecuadas surgen de la preocupación de que los bajos estándares provean una ventaja comercial injusta, o bien por una preocupación humanitaria. Desde la perspectiva de desarrollo, la evidencia sigue demostrando que el comercio contribuye al desarrollo económico y por lo tanto, a la reducción de la pobreza.⁷⁷ En el caso de los países del TLC, esto significa que al flexibilizar las

⁷⁷ La reducción del proteccionismo en los países ricos es una meta crítica definida por un estudio que realiza las

restricciones a las importaciones para las cuales tienen una ventaja comparativa, como los productos agrícolas (especialmente los no tradicionales de valor agregado), textiles y ropa, EE.UU. está colaborando con la agenda de desarrollo de estos países, y eso junto con las provisiones específicas que se refieren a asuntos laborales y de medio ambiente, pueden brindar beneficios de mayor magnitud que aquellos que se brindan por medio de ayudas.⁷⁸

Las disputas económicas por asuntos comerciales, son necesariamente reguladas por políticas y el destino del TLC está aún incierto. Si el Congreso de EE.UU. decide apoyar el TLC o no, una cosa está clara. El “status quo” no será una opción en vista de los muchos acuerdos comerciales emergentes en el Hemisferio Occidental. En tal ambiente dinámico de políticas y negociación, la decisión sobre TLC enviará un fuerte mensaje de una manera o de otra a Centroamérica y República Dominicana.

políticas que pueden afectar el desarrollo social y la equidad en Latinoamérica. Ver Birdsall, Nancy, Augusto de la Torre y Rachel Menezes. *Washington Contentious: Economic Policies for Social Equity in Latin America*. Carnegie Endowment for International Peace and Inter-American Dialogue. Washington, D.C. 2001, págs. 65-66.

⁷⁸ Ibid. p. 285

Anexo 1. Cronología de las negociaciones del TLC

Fecha	Acontecimiento importante
16 de enero del 2002	El Presidente George W. Bush anuncia su intención de explorar un tratado de libre comercio (TLC) con Centroamérica.
6 de agosto del 2002	El Presidente Bush firma la Ley Comercial del 2002 (P.L. 107-210), que incluye la Autoridad de Promoción Comercial (TPA).
1º de octubre del 2002	El Presidente Bush, según lo solicita la TPA, notifica oficialmente al Congreso de su intención de negociar un Tratado de Libre Comercio entre los EE.UU. y Centroamérica (TLC) con Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica y Nicaragua.
19 de noviembre del 2002	El Representante Comercial de los EE.UU. celebra audiencias públicas, aceptando testimonios escritos y verbales sobre el TLC.
27 de enero del 2003	Inicia la primera de las nueve rondas de negociación en San José, Costa Rica.
17 de diciembre del 2003	Concluyen las negociaciones del TLC en Washington, D.C. Costa Rica decide no aceptar el tratado, quedando pendiente un debate adicional sobre asuntos de acceso de mercados en telecomunicaciones, seguros, agricultura y textiles.
5-9 de enero del 2004	Costa Rica y los Estados Unidos celebran la primera ronda de negociaciones bilaterales sobre el TLC.
12-16 de enero del 2004	Se celebra la primera ronda de negociaciones con la República Dominicana.
19-24 de enero del 2004	Costa Rica y los Estados Unidos celebran la segunda ronda de negociaciones bilaterales sobre el TLC.
25 de enero del 2004	Costa Rica y los Estados Unidos acuerdan las condiciones del TLC.
28 de enero del 2004	El Representante Comercial de los EE.UU. publica la versión en borrador del TLC.

20 de febrero del 2004	El Presidente Bush notifica oficialmente al Congreso de su intención de firmar el TLC.
15 de marzo del 2004	Los Estados Unidos y la República Dominicana concluyen un tratado de libre comercio bilateral y el Representante Comercial de los EE.UU. anuncia que será “acoplado” al TLC.
24 de marzo del 2004	El Presidente Bush notifica oficialmente al Congreso de su intención de firmar el tratado de libre comercio entre los EE.UU. y la República Dominicana
28 de mayo del 2004	El Representante Comercial de los EE.UU. y los ministros de comercio de los países centroamericanos firman el TLC en Washington, D.C.
5 de agosto del 2004	El Representante Comercial de los EE.UU. y los ministros de comercio de Centroamérica y República Dominicana firman el TLC en Washington, D.C.
17 de diciembre del 2004	La legislación salvadoreña ratifica el TLC con una votación de 49 a 35.

Anexo 2. Indicadores económicos seleccionados

(datos para el año 2003, salvo donde se indique lo contrario)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	República Dominicana
PIB (en miles de millones de \$)	17,5	14,7	24,0	6,8	2,7	20,5
Crecimiento PIB (%)	5,0	2,2	2,4	1,5	2,3	-1,3
Crecimiento PIB 1980-1990 (%)*	3,0	0,2	0,8	2,7	-1,9	3,1
Crecimiento PIB 1990-2002 (%)*	4,9	4,3	4,0	3,1	4,3	6,0
Ingreso Nacional Bruto Per Capita PPA**	8.560	4.190	4.030	2.540	2.350	6.270
Inflación (%)	9,3	2,8	5,5	9,8	6,1	28,0
Saldo de Cuenta Corriente (% del PIB)	-5,9	-4,5	-4,3	-7,6	-17,6	4,5
Población por debajo de \$1/día (%)***	2,0	31,1	16,0	23,8	45,1	<2,0
Clasificación del Índice de Desarrollo Humano (IDH)#	42	105	119	115	121	94

Fuentes: Banco Mundial, *World Development Indicators 2004*, págs. 14-15, 54-55 y 178-83, Naciones Unidas, *Human Development Report, 2003*, y sitio web del FMI.

* Crecimiento porcentual anual promedio. **Ingreso Nacional Bruto (INB) es con vertido a dólares internacionales usando tasas de paridad del poder adquisitivo. Un dólar internacional tiene el mismo poder adquisitivo sobre el INB del que tiene un dólar de los EE.UU. en los Estados Unidos. El INB, antes representado como PIB por el Banco Mundial es una medida diferente, pero similar, que el PIB. Los datos son para el año 2002.

*** Porcentaje de la población que vive con \$1 al día o menos, según el más reciente año de censo. # El IDH es una medida compuesta (educación, ingresos y expectativa de vida) del logro promedio en desarrollo humano. Una categoría más baja se considera mejor: p. ej., Estados Unidos (7), Italia (21) y Corea del Sur (30). El informe del 2003 refleja los datos para el año 2001.

Anexo 3. Comercio de bienes de los EE.UU. con los países del TLC en millones de \$

País	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Cambio % 2002-2003	Cambio % 1998-2003
Exportaciones de EE.UU.								
Costa Rica	2.2962.381		2.460	2.502	3.117	3.414	9,5%	48,7%
Honduras	2.3182.370		2.584	2.416	2.571	2.844	10,6%	22,7%
Guatemala	1.9381.812		1.901	1.870	2.044	2.274	11,3%	17,3%
El Salvador	1.5141.519		1.780	1.760	1.665	1.824	9,6%	20,5%
Nicaragua	336374		379	443	437	503	15,1%	49,7%
Rep. Dominicana	3.9444.100		4.473	4.398	4.250	4.214	-0,8%	6,8%
Total TLC	12.34612.556		13.577	13.389	14.084	15.073	7,0%	22,1%
México	78.77286.909		111.349	101.296	97.470	97.457	0,0%	23,7%
LAC*	63.39655.153		59.283	58.157	51.551	52.036	0,9%	-17,9%
Latinoamérica	142.168142.062		170.632	159.453	149.021	149.493	0,3%	5,2%
Mundial	682.138695.797		781.918	729.100	693.103	723.743	4,4%	6,1%
Importaciones de EE.UU.								
Costa Rica	2.7453.968		3.539	2.886	3.142	3.362	7,0%	22,5%
Honduras	2.5442.713		3.090	3.127	3.261	3.312	1,6%	30,2%
Guatemala	2.0722.265		2.607	2.589	2.796	2.945	5,3%	42,1%
El Salvador	1.4381.605		1.933	1.880	1.982	2.019	1,9%	40,4%
Nicaragua	453495		589	604	679	769	13,3%	69,8%
Rep. Dominicana	4.4414.287		4.383	4.183	4.169	4.455	6,9%	0,3%
Total TLC	13.69315.333		16.141	15.269	16.029	16.862	5,2%	23,1%
México	94.629109.721		135.926	131.338	134.616	138.073	2,6%	45,9%
LAC*	50.26658.464		73.348	67.370	69.503	78.857	13,5%	56,9%
Latinoamérica	144.895168.185		209.274	198.708	204.119	216.930	6,3%	49,7%
Mundial	911.8961.024.618		1.218.022	1.140.999	1.161.366	1.259.396	8,4%	38,1%
Balanza comercial de EE.UU.								
Costa Rica	-449-1.587		-1.079	-384	-25	52		
Honduras	-226-343		-506	-711	-690	-468		
Guatemala	-134-453		-706	-719	-752	-671		
El Salvador	76-86		-153	-120	-317	-195		
Nicaragua	-117-121		-210	-161	-242	-266		
Rep. Dominicana	-497-187		90	215	81	-241		
Total TLC	-1.347-2.777		-2.564	-1.880	-1.945	-1.789		
México	-15.857-22.812		-24.577	-30.042	-37.146	-40.616		
LAC*	13.130-3.311		-14.065	-9.213	-17.952	-26.821		
Latinoamérica	-2.727-26.124		-38.642	-39.256	-55.103	-67.437		
Mundial	-229.758-328.821		-436.104	-411.899	-468.263	-535.653		

Fuente: Cuadro creado por CRS con datos del Departamento de Comercio de los EE.UU.

* Latinoamérica y el Caribe, excepto México.