

**NACIONES UNIDAS
COMISIÓN ECONÓMICA
PARA AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE – CEPAL**



Distr.
LIMITADA

LC/MEX/L.450
22 de diciembre de 2000

ORIGINAL: ESPAÑOL

**CENTROAMÉRICA: EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS
COMERCIALES, 1999-2000**

ÍNDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN	1
INTRODUCCIÓN	3
I. MEDIDAS COMERCIALES TRADICIONALES	5
1. Aranceles	5
2. Las cláusulas de salvaguardia	8
3. Cargas y gravámenes no arancelarios.....	9
4. Controles cuantitativos y medidas conexas	10
II. LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES.....	13
1. Las políticas de promoción de exportaciones y su base institucional	13
2. El estado actual de las estrategias nacionales	14
3. El estado de la legislación sobre zonas francas.....	15
III. LOS ACUERDOS Y TRATADOS DE LIBRE COMERCIO	18
1. El tratado de libre comercio entre Centroamérica y Chile.....	18
2. El acuerdo de alcance parcial con la Comunidad Andina.....	19
3. La Unión Aduanera El Salvador-Guatemala	21
4. El tratado de libre comercio con la República Dominicana.....	24
5. Los tratados de libre comercio con México	26
IV. LA NORMATIVA MULTILATERAL.....	42
1. La Iniciativa de la Cuenca del Caribe.....	42
2. El sistema generalizado de preferencias	43
CONCLUSIONES	48

RESUMEN

Durante el bienio 1998-2000 las políticas comerciales en el Istmo Centroamericano se caracterizaron por su continuidad y un relativo cambio de enfoque desde el ámbito intrarregional hacia la apertura en la esfera extrarregional.

En el plano regional, los países siguieron implementando de manera diferenciada el calendario de desgravación tanto en su velocidad como en sus metas de techo y piso. Mientras que Costa Rica, El Salvador y Guatemala cumplieron las metas pactadas, Honduras mantiene un arancel del 3% para bienes de capital y Nicaragua un 1%. La libertad en el comercio intrarregional no abarca todos los productos y existen aún numerosos obstáculos a la libre circulación de mercancías. Entre éstos cabe señalar no sólo los aranceles diferenciados por país para productos específicos, sino también las cláusulas de salvaguardia. De acuerdo con el artículo XXV del Tratado de Integración Centroamericana, éstas permiten aumentar o disminuir la tasa arancelaria por encima del arancel acordado intrarregionalmente para un producto determinado, según lo requieran las circunstancias. El aumento significa elevar la protección para impedir la entrada de un producto procedente de un socio comercial extrarregional. Sin embargo, en los casos en que haya una disminución de una tasa arancelaria por debajo de aquella pactada intrarregionalmente, se favorece la entrada de productos foráneos, en detrimento de los socios comerciales intrarregionales que no la modifiquen.

La profundidad y velocidad del proceso de integración regional ha llevado como alternativa acciones entre pares de países, como la formación de una unión aduanera entre El Salvador y Guatemala.

Mediante dicho acuerdo, El Salvador y Guatemala adoptarán un arancel único y pactarán la desaparición de las aduanas entre los dos países; igualmente, negociarán como un único socio comercial frente a terceros. Esta estrategia contrasta con una concepción de integración que tradicionalmente trataba de incluir a todos los países de manera simultánea. Hay que reconocer que, sin embargo, al tratar de acomodar sus intereses dispares con tratamientos diferenciados, no siempre fueron congruentes con los fines perseguidos.

En lo referente a las relaciones extrarregionales, los países centroamericanos han seguido la senda de la apertura y la promoción de exportaciones, iniciando (y en algunos casos cerrando) negociaciones de libre comercio con distintos países (Colombia, Chile, República Dominicana y México). Se considera que la promoción de exportaciones es la mejor forma de enfrentar la restricción externa que suelen tener las economías abiertas y pequeñas. Ello lleva a una creciente preocupación por los efectos que pueda tener en el desempeño exportador de los países la eliminación de los subsidios a las zonas francas en un futuro cercano y la aplicación más estricta de las normas de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Mientras El Salvador espera poder prolongar las negociaciones en torno a los beneficios que reciben las zonas francas, Guatemala está delineando lo que podrían ser incentivos de segunda generación, es decir, que no contravendrían las normas multilaterales del comercio internacional.

Entre los acuerdos comerciales firmados en el período, el más importante sin lugar a dudas fue el Tratado de Libre Comercio del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras) con México, producto de la reunión de mandatarios de Tuxtla Gutiérrez I (1991) que proponía la suscripción entre México y los países centroamericanos de acuerdos de complementación económica que contemplaban una serie de aspectos además de lo comercial. Este tratado cerró el ciclo de negociaciones y completó los ya suscritos con Costa Rica (en 1995) y Nicaragua (en 1997). Este último tratado, a semejanza de los anteriores y siguiendo el modelo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), busca no sólo promover el intercambio comercial sino también atraer inversión extranjera a los países participantes.

La experiencia habida en la implementación de los tratados de libre comercio entre México y Costa Rica y Nicaragua revelarían dos hechos que no son del todo alentadores. En primer lugar, una concentración de productos de exportación centroamericanos (aceite de palma para Costa Rica y cacahuates para Nicaragua) y, en segundo lugar, una concentración de empresas de exportación (en el caso de Costa Rica el 56% de la exportación hacia México corresponde a dos empresas).

En lo concerniente a relaciones comerciales extrarregionales y multilaterales, los países centroamericanos se han beneficiado de la ampliación de los beneficios que otorga Estados Unidos al amparo de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC, cuyos efectos están aún por analizar y cuantificar) y de la adopción de un arancel cero por parte de la Unión Europea para los productos industriales centroamericanos.

El documento se divide en cuatro apartados. El primero analiza los cambios y continuidades en las medidas comerciales tradicionales (aranceles, cláusulas de salvaguardia, cargas y gravámenes no arancelarios y controles cuantitativos). El segundo se centra en las políticas de promoción de exportaciones. El tercero examina los acuerdos de libre comercio, centrándose en los acuerdos con México. El último apartado se ocupa de los cambios en las condiciones extrarregionales y multilaterales (la ICC y el Sistema Generalizado de Preferencias) que pudieran afectar a la posición comercial de Centroamérica *vis à vis* los Estados Unidos y la Unión Europea.

INTRODUCCIÓN

Durante 1998-2000 los países centroamericanos terminaron la aplicación de los calendarios de desgravación arancelaria según sus propias velocidades. No obstante, no todos los países lograron alcanzar las metas previstas (piso y techo arancelarios de 0% y de 15%). Honduras mantiene un piso de 3% y Nicaragua de 5%.

Esta ausencia en la homogeneidad de los objetivos planteados en las políticas comerciales intrarregionales se refleja también en la supervivencia de las cláusulas de salvaguardia que, por lo general, suelen ser inferiores a las tasas correspondientes al arancel externo común, lo que facilita la entrada de productos de socios comerciales extrarregionales. Además, aunque la mayor parte de los productos se intercambian libremente, subsisten excepciones que son comunes a los cinco países y también responden a regímenes bilaterales. En general se trata de productos agrícolas considerados sensibles para el intercambio intrarregional.

El desarrollo y la evolución de las políticas comerciales intrarregionales muestran la dificultad que existe en la práctica de que los países centroamericanos actúen de manera conjunta. No obstante, el objetivo del proceso de integración es justamente evitar que los países respondan a sus intereses de manera individual y delinear un interés y curso de acción común a la región. Las negociaciones comerciales entre El Salvador y Guatemala tendientes al establecimiento de una unión aduanera buscan promover esta senda integracionista. Una vez firmada, la unión aduanera implicará que ambos países actuarán en las negociaciones como uno solo frente a terceros socios comerciales. El éxito de este curso de acción dependerá en definitiva del compromiso y voluntad del resto de los países de unirse a esta unión aduanera.

En cuanto al comercio extrarregional, el final del siglo XX y el comienzo del XXI traen aparejado el tema de las zonas francas y el tratamiento que éstas recibirán durante la década venidera. En particular se planteará el tema de incentivos a la exportación derivado de la exención de algunos impuestos y en particular del de la renta. La eliminación de dicha exención que contempla la OMC en un plazo determinado (año 2005) podría restar ventajas al dinamismo de dichas zonas que gozan de un régimen tributario de extraterritorialidad. En particular, una de las principales actividades de dichas zonas, la producción textil, podría verse gravemente afectada, no obstante la ampliación de los beneficios que se derivan de la ICC. Aquí las estrategias difieren en cada país. Mientras algunos, como Guatemala, se han planteado la posibilidad de fomentar incentivos de segunda generación, otros, como Costa Rica, han tenido en cuenta el posible impacto que la eliminación de subsidios podría tener sobre las actividades que en la actualidad se benefician de éstos.

En otro frente, los países centroamericanos han continuado sus esfuerzos de apertura mediante la negociación y formalización de tratados de libre comercio. Cabe destacar el acuerdo de alcance parcial entre Colombia y Centroamérica, el tratado de Centroamérica con Chile y la República Dominicana y, más importante aún, el tratado de libre comercio con México.

A partir de la reunión de presidentes de Tuxtla I (1991) se concibió la posibilidad de que los países centroamericanos firmaran un tratado de libre comercio con México de manera conjunta. Una serie de factores, entre los que destaca la crisis mexicana de 1994 y 1995, impidieron tal acontecimiento y los países negociaron de manera separada dicho tratado. Costa Rica concluyó y firmó este tratado en 1995, y Nicaragua en 1997. Finalmente, luego del impulso que significó la decisión de reanudar las negociaciones entre México y el Triángulo Norte (Guatemala, Honduras y Nicaragua) en la reunión presidencial de Tuxtla II (Costa Rica, 1996) se concluyeron las negociaciones y se firmó el acuerdo de libre comercio entre ambas partes.

Los posibles efectos del acuerdo de libre comercio no son del todo previsibles. El ejemplo de Costa Rica muestra que es posible exportar tanto productos tradicionales (aceite de palma) como productos más elaborados (productos electrónicos), aunque esto refleje el desempeño exportador de una sola empresa (Intel). En otro caso (Nicaragua), existe una concentración desproporcionada a favor de un producto (cacaahuates) que representa el 79% de las exportaciones nicaragüenses a México. Ambos casos alertan sobre las ventajas y los peligros de los tratados de libre comercio. En consecuencia, el Triángulo Norte deberá plantear desde un principio estrategias que permitan diversificar su producción para así poder materializar los beneficios de dicho tratado y compensar los costos que pudiera generar.

Durante el período analizado, los países centroamericanos se vieron favorecidos tanto por la ampliación de los beneficios derivados de la ICC como por la decisión de los países europeos de incorporar los productos textiles centroamericanos en el sistema generalizado de preferencias. La ampliación de beneficios es una medida temporal destinada a preservar los intereses nacionales de los Estados Unidos y a otorgar la posibilidad a los países beneficiarios de aumentar las importaciones procedentes de dicho país. Hasta el momento la ampliación de beneficios establece una extensión cuantitativa en los montos exportados de productos textiles. No obstante, falta aún un reglamento que detalle con claridad cuáles son los productos beneficiados y excluidos por dicha legislación.

Mediante el sistema generalizado de preferencias, la Unión Europea otorga tratamiento preferencial a los países centroamericanos. Dicho tratamiento cubría hasta 1998 sólo productos agrícolas; su extensión a productos textiles implica que Centroamérica podrá exportar este tipo de productos a Europa con un arancel cero y sin restricciones cuantitativas.

Este documento analiza la evolución de las políticas comerciales en el bienio 1998-2000. Las políticas comerciales se abordan desde cuatro ópticas. En primer lugar se analizan las medidas comerciales tradicionales incluyendo aranceles, cargas y gravámenes no arancelarios, cláusulas de salvaguardia y restricciones cuantitativas. En segundo lugar se examinan las políticas comerciales en las zonas francas. En tercer lugar se abordan los tratados comerciales intrarregionales, como el de El Salvador-Guatemala, y los extrarregionales (Chile, República Dominicana y México). Luego, utilizando el programa Module to Analyse the Growth of International Commerce (MAGIC), se procede a un análisis de los flujos comerciales Costa Rica, Nicaragua y el Triángulo Norte con México, y un ejercicio que trata de identificar las fortalezas y debilidades del Triángulo Norte en relación con su principal competidor de dos productos principales (aceite de palma y caucho). Finalmente, se analiza el significado de la ampliación de los beneficios de la ICC y del sistema generalizado de preferencias.

I. MEDIDAS COMERCIALES TRADICIONALES

1. Aranceles

Durante 1998-2000 los países centroamericanos finalizaron, a excepción de Honduras, la implementación del calendario de desgravación arancelaria adoptado en diciembre de 1995. En dicha fecha se acordó como objetivo inmediato de la política arancelaria centroamericana adoptar una tasa arancelaria de 0% para materias primas y de 15% para productos terminados con niveles intermedios de 5% y 10% para materias primas e insumos producidos en la región.¹ Los países adoptaron distintas velocidades de desgravación (véase el cuadro 1); Honduras y Nicaragua fijaron un piso de 1% para bienes de capital; Nicaragua adoptó además un techo de 10% para bienes finales. Actualmente, Costa Rica, El Salvador y Guatemala, tienen un piso de 0% y un techo de 15%. Por su parte, Honduras adoptará el arancel de 15% para bienes finales a partir de diciembre del 2000 y mantiene un arancel del 3% para bienes de capital.

En el caso particular de Nicaragua se dio continuidad al proceso de desgravación arancelaria conforme al calendario establecido en la Ley de Justicia, Tributaria y Comercial, adoptada en 1997. En enero de 1998 se redujo en cinco puntos porcentuales el Arancel Temporal de Protección (ATP). En el mes de julio del mismo año se redujo en otro 5% el ATP. Al finalizar el año 1998 el techo de los derechos arancelarios de importación (DAI) se ubicó en 15% y el piso en 0%. Cabe destacar que ante la emergencia presentada por el huracán Mitch (noviembre de 1998), el gobierno decretó una suspensión temporal de los DAI y del ATP para algunos productos de consumo de primera necesidad procedentes del área centroamericana, con la finalidad de enfrentar el desabastecimiento en el mercado nacional y evitar un alza en el nivel de precios.

En julio de 1999, el techo arancelario del DAI pasó de 15% a 10% para los bienes finales, y el ATP quedó en 0% para todos los bienes intermedios y de capital producidos en Centroamérica. Además, en los primeros meses del año se reformó la Ley de Justicia, Tributaria y Comercial con el objetivo de hacer frente a los escenarios siguientes: reducción de ingresos tributarios debido al huracán Mitch, cubrir el déficit fiscal en el marco del programa económico y conceder a la industria nacional las mismas ventajas de que gozan las importaciones de ciertos bienes finales producidos en el país. En este sentido, la Reforma a la Ley Tributaria significó la aplicación de medidas de protección a algunos productos como el arroz, maíz amarillo, sorgo, aguas gaseosas y cervezas. No obstante, los bienes intermedios y de capital no producidos en la región constituyen la excepción a la desgravación del ATP y mantienen por consiguiente una tasa arancelaria del 5%.

¹ Véase Resolución 13-95 (16 de diciembre de 1995). La adopción de un arancel cero para materias primas estaba sujeto a la aprobación del tercer protocolo al régimen arancelario y aduanero centroamericano. Dicho protocolo fue aprobado en agosto de 1997.

Cuadro 1

CENTROAMÉRICA: CALENDARIO DE DESGRAVACIÓN ARANCELARIA

País	Bienes de capital	Materias primas	Bienes intermedios	Bienes finales
Costa Rica	2% (enero 1998) 1% (julio 1998) 0% (enero 1999)	0% (julio 1998)	14% (enero 1998) 13% (julio 1998) 12% (enero 1999) 11% (julio 1999) 10% (enero 2000) 9% (enero 1998) 8% (julio 1998) 7% (enero 1999) 6% (julio 1999) 5% (enero 2000)	19% (enero 1998) 18% (julio 1998) 17% (enero 1999) 16% (julio 1999) 15% (enero 2000)
El Salvador	0% (enero 1997)	0% (enero 1997)	14% (enero 1997) 13% (enero 1998) 12% (julio 1998) 11% (enero 1999) 10% (julio 1999) 9% (enero 1997) 8% (enero 1998) 7% (julio 1998) 6% (enero 1999) 5% (julio 1999)	19% (enero 1997) 18% (enero 1998) 17% (julio 1998) 16% (enero 1999) 15% (julio 1999)
Guatemala	0% (enero 1998)	0% (enero 1998)	14% (enero 1997) 13% (enero 1998) 12% (julio 1998) 11% (enero 1999) 10% (julio 1999) 9% (enero 1997) 8% (enero 1998) 7% (julio 1998) 6% (enero 1999) 5% (julio 1999)	19% (enero 1997) 17% (enero 1998) 15% (enero 1999)
Honduras	1% (enero 1997)	3% (mayo 1997) 1% (dic. 1997) a/	10% (dic. 1997) 5% (dic. 1997)	19% (dic. 1997) 18% (dic. 1998) 17% (dic. 1999) 15% (dic. 2000)
Nicaragua	0% (enero 1997)	0% (enero 1997)	10% (enero 1997) 5% (enero 1997)	15% (enero 1997) 10% (julio 1999)

Fuente: SIECA (1998).

a/ Corresponde a materias primas que no se utilizan en la elaboración de medicinas, medicamentos (productos farmacéuticos), fertilizantes (abonos químicos) y para insecticidas y fungicidas de uso agrícola. El arancel aplicable a estos productos es de 1% (julio de 1996).

Este calendario de desgravación no se aplica de manera uniforme en todos los productos y países. De hecho, existe un calendario diferenciado en el caso de El Salvador y Guatemala para los rubros de textiles, llantas y calzado. El arancel objetivo en el caso de las llantas y del calzado será de 15% y será aplicado a partir de enero del 2002 y el 2005, respectivamente. En el caso de los textiles, la confección gravará con un arancel de 15% en enero del 2005, mientras que los tejidos e hilados lo harán con aranceles de 10% y 5%, respectivamente (véase el cuadro 2).

Cuadro 2

EL SALVADOR Y GUATEMALA: DESGRAVACIÓN ARANCELARIA
DE TEXTILES, LLANTAS Y CALZADO

Producto	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Confección	28	26	24	22	20	18	17	15
Tejidos	28	24	20	18	16	14	12	10
Hilados	18	16	14	12	10	8	7	
Llantas								
Del tipo utilizado en los automóviles de turismo	19	18	17	16	15	...	...
Otros	19	28	17	16	15	...	...	...
Neumáticos recauchados	19	18	17	16	15	...	...	...
Neumáticos usados	19	18	17	16	15	...	...	...
Calzado	29	28	27	25	23	21	18	15

Fuente: SIECA (2000).

Conforme a lo acordado en el artículo III del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, en el cual se especifica que el consejo ejecutivo de integración revisará el anexo A al menos una vez al año para incorporar al libre comercio los productos allí contenidos, se excluyeron los productos derivados del petróleo de dicho anexo.²

No obstante, existen aún productos que no participan del libre comercio para todos los países, y otros que quedan excluidos de los intercambios bilaterales entre países. En el primer caso están el café sin tostar y el azúcar. La importación de café sin tostar está sujeta al pago de derechos arancelarios a la importación, mientras que la del azúcar debe someterse a controles de importación. En el plano bilateral existen controles de importación para productos agrícolas. Además, en algunos casos se exige el pago de derechos arancelarios para el comercio del alcohol etílico, harina de trigo, café tostado, bebidas alcohólicas y algunos productos derivados del petróleo. La aplicación del control de importación implica que los productos gozarán de libre comercio mediante la respectiva licencia en ausencia de la cual la importación estará sujeta al pago de aranceles.

² Véase Resolución No. 44-99 (COMIECO-XIII) del 3 de noviembre de 1999. Las partidas arancelarias correspondientes a estos productos del petróleo son 27.12, 27.13 y 27.15.

Durante el período analizado se registraron pocos casos de variaciones en los aranceles. Una excepción la constituyen los productos agrícolas en El Salvador. En mayo del 2000, el gobierno de este país decidió aumentar los impuestos a las importaciones de nueve productos agrícolas sensibles procedentes de socios extrarregionales con el propósito de defender al productor nacional (véase el cuadro 3). Visto así, el aumento en los aranceles es una respuesta a los subsidios que reciben los agricultores en otros países. En el caso de los países centroamericanos, las importaciones comprobadas y que sean originarias de la región no pagan arancel.

Cuadro 3

MODIFICACIONES ARANCELARIAS
EL CASO DE EL SALVADOR

(Porcentajes)

Producto	Tasa anterior a mayo del 2000	Tasa actual a partir de mayo del 2000
1. Carne porcina y embutidos	15	40
2. Carne de res	20	30
3. Maíz amarillo	15	20
4. Arroz en granza	20	40
5. Arroz oro	35	40
6. Leche fluida, yogurt y queso	Varios	40
7. Otros quesos	20	40
8. Frutas, verduras y nueces	15	30
9. Sorgo	15	40
10. Maíz blanco	15	20

2. Las cláusulas de salvaguardia

Las cláusulas de salvaguardia se aplican cuando el volumen de importaciones de uno o varios productos incluidos en el arancel externo común aumenta a un ritmo y en condiciones tales que pueda suponer una amenaza de daño grave a la producción nacional de productos competidores. Las cláusulas de salvaguardia tienen por definición una vigencia temporal y su aplicación está sujeta a condiciones particulares. No obstante, entre 1998 y 2000 los países prosiguieron su política de prorrogar las cláusulas de salvaguardia, primero en septiembre de 1998 por tres meses, luego en diciembre de 1998 y en junio de 1999, agosto de 1999 y en septiembre de 1999. La justificación para dicha prórroga radica en que los países mantienen las razones causales por las que se aplicaron dichas medidas. Los aranceles que corresponden a los productos cubiertos por las cláusulas de salvaguardia están por lo general muy por debajo del arancel externo común (véase el cuadro 4).

Cuadro 4

CENTROAMÉRICA: PRODUCTOS INCLUIDOS EN LA NORMATIVA DE
CLÁUSULAS DE SALVAGUARDIA Y APLICACIÓN EFECTIVA
DE DICHA CLÁUSULA

País	Número de cláusulas de salvaguardia	Proporción de cláusulas de salvaguardia por debajo del arancel externo común
Costa Rica	87	5/18
El Salvador	82	38/38
Guatemala	59	15/27
Honduras	20	13/19
Nicaragua	16	2/2

Fuente: SIECA (2000).

Así, más que servir el propósito de contrarrestar los posibles efectos sobre un producto de la competencia, se trata de permitir la entrada de productos extrarregionales al mercado regional. Esta manera de utilizar las cláusulas de salvaguardia corresponde al artículo 25 del Tratado de Integración, en el cual se especifica que las cláusulas de salvaguardia podrán utilizarse al alza y a la baja. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que el porcentaje de estas cláusulas sobre el total de partidas arancelarias es y ha sido bajo.

Esta modalidad de disminución de las cláusulas de salvaguardia entra dentro de la figura denominada “contingente de desabastecimiento” por medio de la cual se dejará importar, exento del nuevo gravamen, el remanente entre demanda y producción local. Sin embargo, habría que examinar si este motivo puede constituir una manera de triangular el comercio, disminuyendo aranceles para terceros países con la finalidad de importar materias o insumos primarios y luego vender el producto final a precios más caros dentro de la región.

3. Cargas y gravámenes no arancelarios

La evolución en las medidas de política comercial respecto de las cargas y gravámenes no arancelarios fue disímil para los países centroamericanos. Mientras que en Costa Rica se disminuyeron impuestos no arancelarios a las importaciones, en de El Salvador se aumentaron.

Costa Rica eliminó el impuesto del 1% sobre el valor aduanero de todas las importaciones.³ Este impuesto era de 3% y fue reducido a 1% en 1983. La recaudación de este impuesto se destinaba a fines sociales y médicos. En términos fiscales, su eliminación significa también una reducción proporcional del impuesto sobre ventas para mercancías importadas (la

³ Este impuesto fue eliminado de conformidad con el decreto C-210-99 de la Procuraduría General de la República del 27 de octubre de 1999.

base de este último incluía el valor cif más 1% de impuesto a la importación más derechos arancelarios a la importación más impuestos específicos).

En abril del 2000, el Gobierno de El Salvador anunció la aplicación de una tasa del impuesto al valor agregado (IVA) de 13% a la importación de productos agropecuarios y medicamentos provenientes de cualquier país del mundo. El Congreso derogó el artículo 44 de la Ley del IVA por el cual los productos agropecuarios y medicamentos no eran gravados con dicho impuesto. Esta medida de política también pretende colocar al productor nacional en las mismas condiciones de competencia que los productores de los países socios. En mayo del 2000, la nueva tasa impositiva del IVA comenzó a aplicarse a los productos agropecuarios, mientras que a partir de julio los medicamentos nacionales e importados comenzarían a pagar el IVA.

4. Controles cuantitativos y medidas conexas

Los controles cuantitativos a la importación toman básicamente la forma de contingentes arancelarios. Éstos surgen como consecuencia de los acuerdos de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) con la voluntad de eliminar las barreras no arancelarias en frontera por contingentes y equivalentes arancelarios con el fin de corregir y prevenir las restricciones y distorsiones de los mercados agropecuarios. Esto se conoce como “arancelización” de dichos productos. Los contingentes arancelarios tienen dos partes. En la primera se aplica en el rango de un determinado volumen de importación el arancel preferencial (es decir, el arancel de nación más favorecida [NMF]). Fuera de dicho rango se aplica al resto de la importación el equivalente arancelario que es un derecho de importación que equipara los precios interno y externo del volumen de importación que se ubica al margen del contingente arancelario.

La metodología para convertir en aranceles las medidas no arancelarias consiste en la aplicación de la fórmula:

$$(1) EA = (P_i - P_e) / P_e * 100$$

Donde:

EA = equivalente arancelario

P_i = Precio interno

P_e = Precio externo

No obstante debido a que el equivalente arancelario era muy elevado y en algunos casos superaba el 100%, los países acordaron la adopción de aranceles acordados o consolidados, que en el caso de Guatemala son del 45% para los productos agrícolas con un plazo de desgravación de 40% hasta el año 2005. No obstante, el techo arancelario para vehículos de transporte, textiles y vestidos es de 50%. No todos los contingentes arancelarios están activados, ya que dependen de la situación productiva y económica de los productos. En el caso de Guatemala hay sólo ocho contingentes arancelarios. (Véase el cuadro 5.)

En el caso de Nicaragua, la Ley de Justicia, Tributaria y Comercial autoriza un contingente arancelario con arancel 0% para la importación anual de maíz amarillo, con la finalidad de complementar la producción nacional de sorgo. Las autoridades gubernamentales, en conjunto con la Asociación Nacional de Avicultores y productores de Alimentos (ANAPA) y la Asociación de Productores de Sorgo (ANPROSOR), determinan las cantidades y fechas de importación de dicho contingente.

Cuadro 5

GUATEMALA: CONTINGENTES ARANCELARIOS EN EL 2000

Código arancelario	Producto	Contingente (toneladas)	Arancel (%)
0201 y 0202	Carne de animales de la especie bovina, fresca, refrigerada o congelada	1 595	0
		F.C.	30
0207	Carne y despojos comestibles de aves de la partida 0105, frescos, refrigerados o congelados	7 000	15
		F.C.	45
0808	Manzanas	9 100	12
		F.C.	25
1001	Trigo	391 322	1.2
		F.C.	6
1005	Maíz amarillo	401 820	5
		F.C.	35
1006	Arroz	33 435	18
		F.C.	36
1101.00.00	Harina de trigo y de morcajo o tranquillón	17 984	8.3
		F.C.	15
1701	Azúcar de caña o de remolacha y sacarosa químicamente pura en estado sólido	5 000	0
		F.C.	45

Fuente: Ministerio de Economía de Guatemala (2000).

Nota: F.C. = Fuera de contingente.

Costa Rica mantiene contingentes arancelarios para productos pecuarios y lácteos. Los aranceles oscilan entre 39% y 19% (Véase el cuadro 6.)

Cuadro 6

COSTA RICA: CONTINGENTES ARANCELARIOS, 1999

Producto	Año	Contingente (toneladas)	Tasa arancelaria (%)
Partes de pollo	1999-2002	999-1 170	34
Otras partes de pollo	1999-2002	118-137	19
Productos lácteos	1999-2002	315-369	34
Mantequilla	1999-2002	35-41	34
Queso	1999-2002	292-342	34
Helado	1999-2002	564-661	39

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica (1999).

II. LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES

Las políticas de promoción de exportaciones están ligadas al papel que juegan instituciones, ya sean públicas o privadas, en el fomento y desarrollo del sector exportador y en particular de las exportaciones no tradicionales. También incluyen políticas selectivas de promoción de exportaciones a través del desarrollo de la legislación de zonas francas.

1. Las políticas de promoción de exportaciones y su base institucional

Costa Rica creó a fines de 1996 el Ministerio de Comercio Exterior y la Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER). El ministerio es el encargado de definir y dirigir la política comercial externa y de inversión extranjera del país, mientras que la PROCOMER es una entidad pública de carácter no estatal destinada a diseñar y coordinar programas relativos a exportaciones e inversiones, sujeta a las directrices dictadas por el poder ejecutivo. Asimismo, apoya al ministerio en la administración de regímenes especiales de exportación y promueve los intereses comerciales del país en el exterior.

En El Salvador, la Corporación de Exportadores de El Salvador (COEXPORT) creó en 1997 una comercializadora virtual en Internet para que las empresas cuenten con un canal de negociación directo para sus productos y difundan el estado actual de la oferta exportable. También se inició un montaje de comunicaciones por parte de la subdirección de aduanas para impulsar un proyecto denominado teledespacho, que ha comenzado a instalar antenas en las aduanas y permite la comunicación vía satélite con todos los puestos fronterizos del país. El sistema pretende agilizar los trámites de aduanas. Los usuarios podrán hacer su declaración de mercancías desde su oficina o despacho, vía satélite, en el país o en el extranjero.

Por último, hay que mencionar el Programa Nacional de Competitividad iniciado en 1997 y que actualmente han dado los primeros pasos en la constitución de alianzas estratégicas o *clusters* en la apicultura, plantas ornamentales, pesca, maíz y la industria metalmecánica. Las alianzas estratégicas o *clusters* iniciales (café, confecciones, comunidad emigrante y artesanías) han implementado sus planes piloto.

En Guatemala, el Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones (CONAPEX), creado en 1986, promueve las exportaciones y la ayuda a la comercialización. El ministerio de economía preside dicho organismo y la función de secretaría es asumida temporalmente por la Asociación Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales (AGEXPRONT). El CONAPEX presentó en diciembre de 1997 la última versión de la Política Integrada de Comercio Exterior de Guatemala.

En Nicaragua, en febrero y noviembre de 1998 entraron en vigencia, respectivamente, el reglamento a la ley que establece el autodespacho para la importación, exportación y otros regímenes aduaneros, y la ley que establece el autodespacho para la importación, exportación y

otros regímenes. Tanto la ley como el reglamento tienen como fin simplificar y hacer más eficientes los trámites aduaneros.

Como parte de un esfuerzo para promover las exportaciones, la CONAPEX ha comenzado a dotar de mayor transparencia el proceso de otorgamiento de preferencias, y a velar de manera más explícita por la competitividad (en este aspecto cabe señalar que se creó la comisión de competitividad con participación de los ministros nicaragüenses). El CENTREX (Centro de Trámites de Exportación) es un instrumento que permite, mediante la simplificación de trámites y la mejora de atención al público, dar mayor dinamismo a las exportaciones. Este organismo ha inaugurado nuevas oficinas en Chinandega y Rivas. También se ha iniciado la implementación de los permisos provisionales de exportación, que permiten a los exportadores fuera del área realizar trámites posteriormente a la exportación de su producto. Por último, cabe notar que algunos aspectos de la ley de promoción de exportaciones, como los certificados de abono tributario (anteriormente mencionados), han caducado, aunque otros, tales como la exoneración temporal, continúan vigentes. En la actualidad se está elaborando un anteproyecto de ley de régimen de exportación de admisión temporal que podría reemplazar el decreto de promoción de exportaciones (1991) en su totalidad.

2. El estado actual de las estrategias nacionales

En El Salvador se elaboró un anteproyecto de Ley de Inversiones (septiembre 1998) que contiene siete capítulos: i) objeto y ámbito de aplicación; ii) tratamiento a las inversiones; iii) garantías y derechos a la inversión extranjera; iv) obligaciones; v) controversias; vi) registro de inversiones; vii) disposiciones generales. Dicha ley crearía la Oficina Nacional de Inversiones (ONI) que operaría como ventanilla única y estaría encargada de facilitar las autorizaciones necesarias para el establecimiento y operación de inversiones, y de brindar asesoría legal a los inversionistas sobre requisitos necesarios.

Finalmente, en diciembre de 1997 se hizo la última reforma a la Ley de Reactivación de las Exportaciones, vigente desde abril de 1990, por la cual se estipuló una devolución del 6% del valor fob de las exportaciones fuera del área centroamericana, cuyo valor haya sido ingresado al mercado cambiario. Además, las exportaciones están gravadas por una tasa 0% del IVA.

El proyecto de ley de inversiones pretende fomentar las inversiones extranjeras. Esto se basaría en un tratamiento igualitario a la inversión nacional y extranjera y en la eliminación de restricciones para realizar inversiones. También dicha ley contempla la posibilidad de otorgar al inversionista extranjero residencia para permanecer y trabajar y obtener acceso al financiamiento local (Artículos 11 y 12 del capítulo III: Garantías y Derechos a la Inversión Extranjera).

En Guatemala se mencionan dos áreas de la política integrada de comercio exterior: el desarrollo de la competitividad y las negociaciones internacionales y administración de los tratados. Los objetivos específicos de la política integrada de comercio exterior son diversos y se incluyen en el apartado (vi) Prescripciones en materia de exportación.

Dicha versión no ha cambiado sustancialmente la versión presentada en marzo de 1997.

3. El estado de la legislación sobre zonas francas

En El Salvador el poder legislativo aprobó durante 1998 una nueva ley de zonas francas que otorga beneficios para personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras usuarias de zonas francas: exención total de impuestos sobre la importación de maquinaria y equipo para la producción exportadora; exención del impuesto sobre importaciones de lubricantes y combustibles; exención del impuesto sobre la renta; exención total de impuestos municipales sobre el activo y el patrimonio de la empresa; y exención total de impuesto sobre la transferencia de bienes raíces. Esta ley sustituiría la Ley del Régimen de Zonas Francas y Recintos Fiscales, vigente desde marzo de 1990.

Esta última ley, titulada Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización (Decreto 405), no ha entrado aún en vigencia. Actualmente se están estudiando las observaciones hechas por sectores productivos que podrían verse afectados negativamente por la entrada en vigor de dicha ley. Aunque la nueva ley recoge elementos contenidos en otras leyes (por ejemplo, la Ley de Zonas Francas y Recintos Fiscales de 1990) y en reglamentos arancelarios nacionales o regionales, esta norma amplía los beneficios tributarios, los plazos de exención tributaria y los mercados de destino de la producción. Amplía, por ejemplo, el goce de beneficios e incentivos fiscales a administradores, desarrollistas y usuarios de la zona franca. Estos beneficios incluyen, entre otros, la exención del impuesto sobre la renta (15 años para administradores y desarrollistas y para usuarios por el período que realicen operaciones en la zona franca). Además, posibilita la venta nacional de la producción generada en la zona franca, lo cual permitiría hacer más atractivo el régimen de zona franca para el inversionista extranjero. Esto ha generado temores por parte de algunos sectores, en particular en el sector agropecuario, debido en parte a la competencia por parte de las empresas localizadas en las zonas francas.

En Honduras, mediante la Ley de Estímulo a la Producción, a la Competitividad y Apoyo al Desarrollo Humano (Sección IV, Artículo 17, Decreto No. 131-98, 20 de mayo de 1998) se extienden los beneficios del régimen de zona franca a todo el territorio nacional. En términos tributarios estos beneficios incluyen: a) la exoneración del impuesto sobre la renta por tiempo indefinido para la entidad administradora y los usuarios; b) la exoneración en materia de aranceles y otros cargos a la importación para todas las mercancías introducidas en la zona franca; c) la exoneración de impuestos a la exportación, de impuestos sobre ventas y producción dentro de la zona, de impuestos municipales a inmuebles y establecimientos comerciales, y del impuesto sobre el activo neto.

Actualmente se está elaborando un proyecto de ley de zonas francas cuyo objetivo es establecer normas y procedimientos para la aplicación de la Ley de Zonas Francas Libres conforme al decreto No. 356 del 19 de julio de 1976 y sus reformas incluidas las contempladas en el decreto 131-98 anteriormente referido.

Recuadro 1

REGÍMENES PARA LAS ZONAS DE ELABORACIÓN EN HONDURAS

Las zonas de elaboración para la exportación son las siguientes:

- Régimen de Importación Temporal (RIT). Consiste básicamente en la suspensión del pago de derechos aduaneros, derechos consulares, impuesto general de ventas y cualesquiera otros impuestos y recargos que cause la importación de materias primas, productos semielaborados, maquinaria y equipo necesarios para ensamblar, transformar, modificar o producir los bienes o servicios destinados a la exportación.
- Zonas Industriales de Procesamiento para Exportación (ZIP). Se basa en la importación libre de gravámenes, derechos arancelarios, cargos, recargos, derechos consulares, impuestos internos de consumo y venta, tasas y gravámenes que tengan relación directa o indirecta con las operaciones aduaneras de importación. Incluyen todos los bienes que importen y que sean aplicados o incorporados exclusivamente al desarrollo y explotación de la ZIP. Asimismo, se incluyen como beneficios adicionales para las empresas que se acogen a esta modalidad la exención del impuesto sobre la renta e impuestos sin límite de tiempo.
- Zona Libre (ZOLI). Originalmente la ZOLI fue creada para la zona de Puerto Cortés, pero gracias a la existencia de otras zonas atractivas, hubo necesidad de modificar la Ley. Por este motivo se acometió una ampliación a través de la Ley de Estímulo a la Producción (Decreto No. 181-98 del 30 de abril de 1998) que permite que esta medida de ayuda a la exportación sea aplicada en cualquier región del país. Es mediante el Acuerdo No. 81-99 del 16 de junio de 1999 que esta nueva Ley adquiere su respectivo reglamento. Esta modalidad abarca la exención del pago de impuestos arancelarios, cargos, recargos, derechos consulares, impuestos internos, de consumo y demás impuestos y gravámenes que tengan relación directa o indirecta con las operaciones aduaneras de importación y exportación. Además, las ventas y producciones realizadas dentro de ella quedan exentas del pago de impuesto y contribuciones municipales.

Fuente: Ministerio de Industria y Fomento (2000).

En el caso de Nicaragua, la legislación vigente de zonas francas data de 1991 con modificaciones en 1992. En marzo de 1998 se crearon mediante decreto No. 18-98 las zonas francas administradas. Según el artículo 2 de dicho decreto: “Zona Franca Administrada (ZOFA): modalidad de operación mediante la cual, previa aprobación de la comisión nacional de zonas francas, una empresa operadora extiende sus servicios a otras áreas geográficas, cuyos límites, ubicación, extensión y linderos deberán estar señalados en dicha aprobación”. Es decir, se establece que la creación de una zona franca, con todos sus beneficios fiscales, no necesita de un parque industrial.

En mayo del 2000 Nicaragua aprobó la Ley de Promoción de las Inversiones Extranjeras, pero falta la aprobación del reglamento. Esta ley se limita a definir el ámbito de su aplicación y derechos y responsabilidades del inversionista extranjero.⁴

⁴ Véase La Gaceta Diario Oficial, 24 de mayo de 2000, No. 27, Managua, Nicaragua.

Finalmente en el caso de Costa Rica la asamblea legislativa aprobó la Ley No. 7830 (Reformas de la ley de régimen de zonas francas, 7 de septiembre de 1998). Dentro de los principales cambios se encuentran la limitación de otorgamiento del régimen a nuevos proyectos con una inversión inicial igual o superior a 150 000 dólares en activos. Se establece la prohibición de incluir empresas dedicadas a la prestación de servicios profesionales, se regula el establecimiento de empresas del régimen fuera de parque y se reduce el porcentaje de internamiento a territorio nacional de un 40% a un 25%. Finalmente, se restablece el goce de los beneficios a las empresas administradoras de zona franca, que son iguales que los de las empresas beneficiarias del régimen. En febrero del 2000 se emitió y publicó el nuevo reglamento a la ley de regímenes de zonas francas.

III. LOS ACUERDOS Y TRATADOS DE LIBRE COMERCIO

Con el fin de impulsar el crecimiento de sus economías, los países centroamericanos han generado una serie de leyes normativas y acuerdos comerciales. Destacan los acuerdos de inversión, las leyes de zonas francas y los tratados de libre comercio.

1. El tratado de libre comercio entre Centroamérica y Chile

En el marco de la reunión de presidentes de Centroamérica y Chile, celebrada en Santiago, Chile (abril de 1998), se acordó acelerar sus procesos de integración comercial hemisférica a través de negociaciones tendientes a la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Partiendo de esta base, se dio inicio a negociaciones directas con el propósito de llegar a firmar un tratado de libre comercio entre los países de la región centroamericana y Chile, congruente con los derechos y obligaciones establecidas para las Partes en el seno de la OMC. El texto del marco normativo está ya concluido y firmado (octubre de 1999) por los presidentes de los órganos ejecutivos de los seis países involucrados en el mismo. Faltan aún para formalizar dicho acuerdo las listas de desgravación.

El texto del tratado de libre comercio contiene 20 capítulos, los cuales incluyen, entre otros, los siguientes temas: trato nacional y acceso de bienes a los mercados; reglas de origen; procedimientos aduaneros; medidas de normalización; procedimientos de autorización (normas técnicas); inversiones; servicios y asuntos relacionados; contrataciones públicas (compras de gobiernos); medidas de salvaguardia; prácticas desleales de comercio (subsidios y *dumping*) y solución de controversias.

Cabe señalar que, aunque los países centroamericanos actuaron conjuntamente ante Chile, las diferencias en los sistemas productivos de la región y en las legislaciones de cada país impidieron las negociaciones en bloque en determinadas áreas, tales como la lista de bienes incluidos, los programas de desgravación y las normas de origen.

El tratado de libre comercio debería ayudar a atraer inversión extranjera para los países centroamericanos y a diversificar el intercambio comercial que está aún muy concentrado, sobre todo en las exportaciones de Centroamérica a Chile. Los cuadros 7 y 8 muestran que más del 70% de las exportaciones de Centroamérica a Chile corresponden a azúcar y abonos manufacturados. Los productos considerados fuertes, como los textiles, productos farmacéuticos y papel y cartón, tienen una participación exigua en las exportaciones, con valores de 2%, 3%, y 2%, respectivamente para 1998.

Las importaciones centroamericanas tienen una mayor diversificación. En sus compras externas, 26% de las importaciones son frutas y legumbres, 7% metales no ferrosos, y abonos manufacturados y bebidas tienen una participación de 6%.

Cuadro 7

MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: EXPORTACIONES HACIA CHILE POR
PRINCIPALES PRODUCTOS SEGÚN SU PARTICIPACIÓN EN 1998

(Miles de dólares)

	1995	%	1998	%
Total exportaciones	37 794	100.0	38 281	100.0
(06) Azúcar, preparados de azúcar	19 605	51.9	14 720	38.45
(56) Abonos manufacturados	9 948	26.3	12 809	33.46
(29) Productos animales y vegetales	805	2.13	1 950	5.09
(05) Frutas y legumbres	732	1.94	1 457	3.81
(72) Maquinaria, aparatos y utensilios	3	0.01	1 390	3.63
(62) Manufacturas de caucho, n.e.p.	2	0.01	1 065	2.78
(54) Productos medicinales y farmacéuticos	534	1.41	1 059	2.77
(65) Hilados, tejidos, artículos confeccionados	523	1.38	613	1.6
(55) Aceites esenciales y resinoides y productos de aceites esenciales	16	0.04	605	1.58
(64) Papel, cartón y sus manufacturas	17	0.04	569	1.49
(84) Vestuario	14	0.04	544	1.42
(63) Manufacturas de madera y de corcho	895	2.37	203	0.53
(85) Calzado	95	0.25	194	0.51
(59) Materias y productos químicos, n.e.p.	29	0.08	164	0.43
(07) Café, té, cacao, especias y sus preparados	12	0.03	161	0.42
(71) Maquinaria, excepto la eléctrica	261	0.69	123	0.32
(23) Caucho en bruto (incluso el caucho)	464	1.23	111	0.29
(89) Artículos manufacturados diversos	246	0.65	110	0.29
() No clasificados	971	2.57	83	0.22
(86) Instrumentos profesionales, científicos	.	.	75	0.2
(69) Manufacturas de metales, n.e.p.	261	0.69	70	0.18
(81) Artículos sanitarios, accesorios	.	.	66	0.17
(03) Pescado y preparados de pescado	280	0.74	30	0.08
(09) Preparados alimenticios diversos	32	0.08	26	0.07
(22) Semillas, nueces y almendras oleaginosas	.	.	18	0.05

2. El acuerdo de alcance parcial con la Comunidad Andina

En un acuerdo de alcance parcial (AAP) se excluyen ciertas disciplinas comerciales internacionales de alto nivel (por ejemplo, normas técnicas, servicios, compras de gobiernos, medidas de salvaguardia y prácticas desleales de comercio). Asimismo, por medio de un AAP recíproco, dos países o regiones se conceden mutuamente eliminaciones o reducciones de gravámenes, pero únicamente a un número limitado o a una parte reducida de todos los incisos arancelarios originados de la zona amparada por el acuerdo; de ello se desprende que las exportaciones llevadas a cabo mediante un AAP generan relativamente poco empleo y divisas a los países involucrados. No obstante, un AAP recíproco representa un mejoramiento y consolidación del acceso a los mercados, ya que tiene carácter vinculante. La Comunidad

Andina, compuesta por Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú y Bolivia, es una región que se halla dentro de la agenda de negociaciones comerciales internacionales de Centroamérica, aprobada por su Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO).

Cuadro 8

MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: IMPORTACIONES DESDE CHILE POR
PRINCIPALES PRODUCTOS SEGÚN SU PARTICIPACIÓN EN 1998

(Miles de dólares)

	1995	%	1998	%
Total importaciones	43 949	100.0	63 919	100.0
(05) Frutas y legumbres	12 036	27.39	16 911	26.46
(68) Metales no ferrosos	162	0.37	4 623	7.23
(56) Abonos manufacturados	157	0.36	3 684	5.76
(11) Bebidas	1 588	3.61	3 531	5.52
(54) Productos medicinales y farmacéuticos	2 706	6.16	3 057	4.78
(71) Maquinaria, excepto la eléctrica	644	1.47	2 964	4.64
(64) Papel, cartón y sus manufacturas	707	1.61	2 801	4.38
(09) Preparados alimenticios diversos	795	1.81	2 303	3.6
(04) Cereales y preparados de cereales	1 731	3.94	2 092	3.27
(63) Manufacturas de madera y de corcho	644	1.47	1 976	3.09
(89) Artículos manufacturados diversos	1 101	2.51	1 746	2.73
(72) Maquinaria, aparatos y utensilios	790	1.8	1 441	2.25
(62) Manufacturas de caucho, n.e.p.	766	1.74	1 336	2.09
(08) Materias destinadas a la alimentación	83	0.19	1 324	2.07
(58) Materias plásticas artificiales	216	0.49	1 278	2
(24) Madera, tablas y corcho	246	0.56	1 254	1.96
(66) Manufacturas de minerales no metálicos	874	1.99	1 237	1.94
(51) Elementos y compuestos químicos	1 011	2.3	1 102	1.72
(69) Manufacturas de metales, n.e.p.	825	1.88	1 080	1.69
(07) Café, té, cacao, especias y sus preparados	861	1.96	970	1.52
(03) Pescado y preparados de pescado	674	1.53	835	1.31
(06) Azúcar, preparados de azúcar y miel	707	1.61	786	1.23
(73) Material de transporte	167	0.38	749	1.17
(82) Muebles	1 065	2.42	686	1.07
(65) Hilados, tejidos, artículos confeccionados	170	0.39	677	1.06

Fuente: CEPAL (2000).

La Comunidad Andina, por su parte, ha insistido en iniciar negociaciones para la materialización de un tratado de libre comercio entre ambas regiones. Es así como, en Costa Rica (marzo de 1998), en el marco de una reunión de ministros del ALCA, se llevó a cabo también una reunión ministerial entre las dos regiones, en la cual Centroamérica expresó a la Comunidad Andina su interés en el referido tratado, pero al mismo tiempo su imposibilidad de iniciar las negociaciones para ello, al menos en el corto plazo, esperando que las condiciones necesarias se den en el futuro.

Dentro de este contexto, se llegó al acuerdo preliminar de dar un primer paso hacia la profundización de las relaciones comerciales entre ambas regiones, iniciando las negociaciones para la concreción de un acuerdo de alcance parcial (AAP) recíproco entre Centroamérica y la Comunidad Andina.

No obstante, Costa Rica y Nicaragua han expresado posteriormente dos posiciones distintas al respecto. Mientras que Costa Rica no ha apoyado el acuerdo de alcance parcial, Nicaragua se ha visto obligado a hacerlo debido a las consecuencias del huracán Mitch a posponer su participación en dicho acuerdo.

Ante esta situación, en diciembre de 1998, el COMIECO acordó que los países centroamericanos con interés en suscribir un AAP recíproco pueden comunicarlo a la Comunidad Andina y proceder en tal caso a negociarlo; el Triángulo Norte manifestó su posición claramente favorable en este sentido. Así, en abril de 1999, durante la reunión viceministerial entre el Triángulo Norte y la Comunidad Andina se adoptó la decisión de que en el AAP recíproco se incluirían, principalmente, los temas de: acceso a mercados y listado de bienes a los que se aplicarán programas de desgravación, normas de origen, inversiones, solución de diferencias.

Ya se han intercambiado propuestas acerca de lo que podrían ser los textos del marco normativo del Acuerdo, así como listados preliminares de bienes incluidos y sus correspondientes programas de desgravación, los cuales están siendo analizados por ambas Partes. No obstante estos avances relativos, una serie de dificultades para la coordinación y la definición del calendario de reuniones de los equipos oficiales de las dos regiones ha imposibilitado la determinación de una fecha para el inicio formal de las negociaciones comerciales.

3. La Unión Aduanera El Salvador-Guatemala

El proceso de la Unión Aduanera entre Guatemala y El Salvador se inició formalmente con el Acuerdo de Guatemala, suscrito, debidamente ratificado y vigente desde el 8 de noviembre de 1996. En la Declaración de Presidentes de Guatemala y El Salvador, del 24 de agosto de 1999, se acordó iniciar el proceso de implementación, tendiente a perfeccionarla y alcanzarla plenamente el 31 de diciembre del año 2002.

Aunque quedan aún posiciones pendientes de negociación, como por ejemplo la consolidación de la Unión Aduanera, El Salvador ha ido avanzando no sólo en términos arancelarios y de barreras no arancelarias, sino también en materia de administración aduanera —para la cual se busca el establecimiento de una unión aduanera modelo—, registros sanitarios, comercio de servicios e inversiones y armonización tributaria.

El intercambio comercial entre ambos socios comerciales en 1997 y 1998 (véanse los cuadros 9 a 12) representó, medido por el lado de las exportaciones, 12% y 13%, y 19% y 22% para El Salvador y Guatemala, respectivamente. En el caso de Guatemala destacan las exportaciones de bombonas, botellas, frascos y demás recipientes para el transporte o envasado de vidrio; preparaciones para sopas, potajes y caldos y productos a base de cereales. Estos productos principales representan 23% de la orientación comercial intrarregional de dicho país.

En el caso de El Salvador, sus exportaciones están concentradas en aceites, preparaciones alimenticias y en cajas de papel y cartón; estos productos representan 32% de la orientación comercial intrarregional.

La formalización de la Unión Aduanera entre El Salvador y Guatemala formalizaría vínculos existentes más que abrir las posibilidades para nuevos intercambios comerciales. Ambos países mantienen históricamente fuertes lazos comerciales y, por lo general, tienen superávit comerciales en sus intercambios intrarregionales. La Unión Aduanera no es un acuerdo comercial, que tendría poco sentido en el seno de un mercado común; por el contrario, su objetivo es más profundo que el fortalecimiento del comercio. De hecho, se trata de relanzar el proceso de integración que ha sido de alguna manera debilitado por circunstancias que han obligado a los países a actuar de manera diferenciada y no como un único socio comercial. Al formalizarse la Unión Aduanera, El Salvador y Guatemala tendrían que actuar de manera conjunta ante negociaciones comerciales que involucraran a un tercer socio comercial común. Por lo tanto, esta estrategia constituye una manera alternativa de entender el proceso de integración regional: la integración se construye progresivamente a partir de un subconjunto de dichos países en vez de construirla a la vez con todos los países.

Cuadro 9

GUATEMALA: PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN
A EL SALVADOR, 1998

Descripción	Miles de dólares	% con respecto al total
Total 1998	320 055.3	12.39
De capacidad inferior a 4 litros	10 634.5	0.41
Otros	9 222.4	0.35
Preparaciones para sopas, potajes o caldos; sopas, potajes o caldos, preparados.	8 184.9	0.31
De espesor superior o igual a 0.16 mm, pero inferior o igual a 2 mm	7 945.7	0.30
Los demás	6 020.5	0.23
Productos a base de cereales obtenidos por inflado o tostado	5 888.4	0.22
Dentífricos	5 413.0	0.20
De coníferas	4 512.6	0.17
Pilas cilíndricas secas de 1.5 V, de volumen exterior inferior o igual a 300 cm ³	4 487.8	0.17
Flexibles, de polietileno	4 405.3	0.17

Fuente: SIECA (1999).

Cuadro 10

GUATEMALA: PRINCIPALES PRODUCTOS DE IMPORTACIÓN DE
EL SALVADOR, 1998

Descripción	Miles de dólares	% con respecto al total
Total 1998	334 813.4	7.19
Otras	20 615.0	0.44
Aceites pesados	16 043.1	0.34
Agua, incluidas el agua mineral y la gaseada, con adición de azúcar u otro endulzante	13 346.7	0.28
Cajas de papel o cartón corrugados	11 384.0	0.24
Productos a base de cereales obtenidos por inflado o tostado	10 322.9	0.22
Con impresión	10 280.4	0.22
De compresión	9 346.7	0.20
Los demás	7 915.6	0.17
Margarina, excepto la margarina líquida	6 695.7	0.14
Otros	5 195.2	0.11

Fuente: SIECA (1999).

Cuadro 11

EL SALVADOR: PRINCIPALES PRODUCTOS DE IMPORTACIÓN
DE GUATEMALA, 1998

Descripción	Miles de dólares	% respecto al total
Total 1998	346 826.52	11.15
Otros	14 484.15	0.47
De capacidad inferior a 4 litros	11 235.10	0.36
Preparaciones para sopas, potajes o caldos; sopas, potajes o caldos, preparados	8 388.99	0.27
De espesor superior o igual a 0.16 mm, pero inferior o igual a 2 mm	7 754.32	0.25
De coníferas	7 090.65	0.23
Los demás	6 933.63	0.22
Productos a base de cereales obtenidos por inflado o tostado	6 237.33	0.20
Dentífricos	5 552.51	0.18
Pilas cilíndricas secas de 1.5 V, de volumen exterior inferior o igual a 300 cm ³	4 594.73	0.15
Flexibles, de polietileno	4 575.24	0.15

Fuente: SIECA (1999).

Cuadro 12

EL SALVADOR: PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN
A GUATEMALA, 1998

Descripción	Miles de dólares	% respecto al total
Total 1998	282 534.1	22.47
Aceites pesados	18 395.8	1.46
Otras	16 987.5	1.35
Agua, incluidas el agua mineral y la gaseada, con adición de azúcar u otro endulzante	9 798.9	0.77
Cajas de papel o cartón corrugado	9 340.2	0.74
Productos a base de cereales obtenidos por inflado o tostado	8 452.7	0.67
Con impresión	8 271.9	0.65
De compresión	7 729.0	0.61
Los demás	6 735.6	0.53
Margarina, excepto la margarina líquida	5 371.6	0.42
Preparaciones lubricantes	5 118.0	0.40

Fuente: SIECA (1999).

4. El tratado de libre comercio con la República Dominicana

Mediante el tratado de libre comercio suscrito el 16 de abril de 1998 entre la República Dominicana y las repúblicas centroamericanas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, y su posterior aprobación por los órganos legislativos, se creó una zona de libre comercio conformada por 42 millones de personas y 80 000 millones de dólares del producto interno bruto (PIB).

Este tratado fue suscrito de conformidad con lo dispuesto en el Artículo XXIV del GATT de 1994 y en el Artículo V del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS).

El tratado tiene los siguientes objetivos: a) estimular la expansión y diversificación del comercio de bienes y servicios entre las Partes; b) promover condiciones de libre competencia dentro de la zona de libre comercio; c) eliminar recíprocamente las barreras al comercio de bienes y servicios originarios de las Partes; d) eliminar las barreras al movimiento de capitales y personas de negocios entre los territorios de las Partes; e) aumentar las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes; f) promover y proteger las inversiones orientadas a aprovechar intensivamente las ventajas que ofrecen los mercados de las Partes y a fortalecer la capacidad competitiva de los países signatarios en las corrientes del intercambio mundial; y g) crear procedimientos eficaces para la aplicación y el cumplimiento del tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias.

En el marco del comercio de bienes, el acuerdo establece la eliminación total de los aranceles sobre los bienes originarios de cada socio comercial. Se permite, no obstante, que Nicaragua aplique un ATP de acuerdo con el calendario de desgravación hasta el año 2001 para los productos que se incluyen en los capítulos 22 y 24 del Sistema Armonizado.

Durante 1988 las Partes negociaron los productos que constituirían la lista negativa o excluida del tratado. Esta lista fue acordada a partir de los productos que constituyen la excepción al libre comercio de Centroamérica y los que la República Dominicana considera sensibles. Esta lista, que fue negociada en noviembre de 1999, excluyó en una primera etapa a los países afectados por el huracán Mitch (Honduras y Nicaragua). En cuanto a la normativa sobre reglas de origen, el grado de transformación requerido varía según el producto del que se trate. En el ámbito de las inversiones y del comercio de servicios se otorga el trato nacional a los otros socios comerciales. Quedan pendientes de negociar las reglas de origen específicas de algunos capítulos textiles y confecciones, así como el formato del certificado de origen. El tratado aún no ha sido ratificado por todos los países centroamericanos, y tampoco lo ha hecho la República Dominicana.

En el plano comercial, y desde la perspectiva de la República Dominicana, sus exportaciones fueron de 33 millones de dólares para 1997, incluyendo las exportaciones de la zona franca, representando 0.02% de las exportaciones totales de este país. Los principales destinos de las exportaciones son Honduras y Costa Rica; los productos de mayor demanda en el mercado centroamericano son tabaco en rama, cacao crudo en grano, tabaco despalillado, tejidos de algodón, pieles curtidas y ácido sulfónico. Para 1998, las exportaciones registraron un monto ligeramente inferior (22 millones de dólares) con una estructura de productos de exportación similar a la del año anterior. Las importaciones incluyen botellas y frascos de vidrios, medicamentos, productos de la industria química, herbicidas e inhibidores de germinación para plantas, aceites y vegetales.

Desde las perspectiva centroamericana, los principales productos de exportación son productos medicinales (22%), café, té y cacao (10%), hilados, manufacturas de minerales (7%), materias y productos químicos (7%), artículos manufacturados diversos (6%) y tabaco y sus manufacturas (4). (Véase el cuadro 13.)

Por el lado de las importaciones destacan el tabaco y sus manufacturas (24%); elementos compuestos químicos (16%); café y té (16%); artículos manufacturados diversos (8%); materias plásticas artificiales (7%), aceites esenciales (5%), hilado y tejido y artículos de confección (4%). (Véase el cuadro 14.)

Al igual que para la República Dominicana, el intercambio comercial es también exiguo para Centroamérica. Las exportaciones centroamericanas al país insular representaron 0.59% del total en 1995 y 0.71% en 1998.

Cuadro 13

MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: EXPORTACIONES A LA
REPÚBLICA DOMINICANA EN 1995 Y 1998 POR PRINCIPALES
PRODUCTOS SEGÚN SU PARTICIPACIÓN EN 1998

	1995	%	1998	%
Total exportaciones	40 308	100.0	76 810	100.0
(54) Productos medicinales y farmacéuticos	12 026	29.8	16 646	21.67
(07) Café, té, cacao, especias y sus preparados	22	0.05	7 604	9.9
(65) Hilados, tejidos, artículos confeccionados	591	1.47	6 262	8.15
(66) Manufacturas de minerales no metálicos	6 378	15.8	5 475	7.13
(59) Materias y productos químicos, n.e.p.	2 652	6.58	5 256	6.84
(89) Artículos manufacturados diversos	3 096	7.68	4 444	5.79
(12) Tabaco y sus manufacturas	604	1.5	3 285	4.28
(68) Metales no ferrosos	890	2.21	2 715	3.53
(67) Hierro y acero	22	0.05	2 391	3.11
(64) Papel, cartón y sus manufacturas	1 002	2.49	2 296	2.99
(61) Cuero, manufacturas de cuero, n.e.p. y pieles	147	0.36	2 210	2.88
(63) Manufacturas de madera y de corcho	345	0.86	1 840	2.4
(29) Productos animales y vegetales en bruto	31	0.08	1 583	2.06
(72) Maquinaria, aparatos y utensilios	499	1.24	1 493	1.94
(58) Plásticos en formas no primarias	221	0.55	1 323	1.72
(55) Aceites esenciales y resinoides	627	1.56	1 255	1.63
(05) Frutas y legumbres	9	0.02	1 221	1.59
(09) Preparados alimenticios diversos	1 166	2.89	1 174	1.53
(03) Pescado y preparados de pescado	9	0.02	1 090	1.42
(04) Cereales y preparados de cereales	1 216	3.02	976	1.27
(24) Madera, tablas y corcho	3 099	7.69	978	1.27
(69) Manufacturas de metales, n.e.p.	1 643	4.08	931	1.21
(71) Maquinaria, excepto la eléctrica	210	0.52	862	1.12
(82) Muebles	85	0.21	797	1.04
(08) Materias destinadas a la alimentación	10	0.02	774	1.01

Fuente: CEPAL (2000).

5. Los tratados de libre comercio con México

Los países centroamericanos no han negociado con México de manera conjunta. Costa Rica fue el primer país que firmó el tratado de libre comercio con México seguido de Nicaragua y luego el Triángulo Norte. No obstante, debido a los compromisos adquiridos en Tuxtla II, sería de esperar que los distintos tratados convergieran en uno solo, entre Centroamérica y México.

Cuadro 14

MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: IMPORTACIONES DESDE LA
REPÚBLICA DOMINICANA EN 1995 Y 1998 POR PRINCIPALES
PRODUCTOS SEGÚN SU PARTICIPACIÓN EN 1998

	1995	%	1998	%
Total importaciones	9 342	100.0	19 637	100.0
(12) Tabaco y sus manufacturas	1 115	11.9	4 605	23.5
(51) Elementos y compuestos químicos	2 851	30.5	3 227	16.4
(07) Café, té cacao, especias y sus preparados	2 542	27.2	3 135	16
(89) Artículos manufacturados diversos	225	2.41	1 626	8.28
(58) Materias plásticas artificiales	344	3.68	1 440	7.33
(55) Aceites esenciales y resinoides	69	0.74	915	4.66
(65) Hilados, tejidos, artículos confeccionados	16	0.17	865	4.4
(54) Productos medicinales y farmacéuticos	1 026	11	729	3.71
(69) Manufacturas de metales, n.e.p.	62	0.66	598	3.05
(09) Preparados alimenticios diversos	263	2.82	518	2.64
(72) Maquinaria, aparatos y utensilios	4	0.04	504	2.57
(11) Bebidas	8	0.09	292	1.49
(67) Hierro y acero	118	1.26	268	1.36
(71) Maquinaria, excepto la eléctrica	123	1.32	253	1.29
(84) Vestuario	75	0.8	132	0.67
(73) Material de transporte	187	2	123	0.63
(53) Materias tintóreas, curtientes y colorantes	26	0.28	108	0.55
(82) Muebles	10	0.11	39	0.2
(33) Petróleo y productos derivados del petróleo	13	0.14	35	0.18
(59) Materias y productos químicos, n.e.p.	81	0.87	36	0.18
(28) Minerales metalíferos y chatarra	...	...	31	0.16
(64) Papel, cartón y sus manufacturas	28	0.3	30	0.15
(86) Instrumentos profesionales, científicos	13	0.14	23	0.12
(66) Manufacturas de minerales no metálicos	.	.	21	0.11
(61) Cuero, manufacturas de cuero, n.e.p. y pieles	.	.	16	0.08

Por lo general, existe optimismo en círculos oficiales en cuanto a los resultados que generará el acuerdo de libre comercio con México. Se piensa que se abrirán oportunidades para los exportadores centroamericanos que podrán contar con una garantía de acceso al mercado mexicano debido a la disminución de barreras arancelarias y no arancelarias. El aumento de las exportaciones derivadas de la puesta en marcha del tratado de libre comercio elevará la producción, la calidad y diversificación de los productos y servicios centroamericanos. A su vez, esto permitirá la creación de empleos, tanto directos como indirectos, que estén vinculados con las exportaciones e importaciones. Además —y quizás este es un objetivo fundamental del tratado—, se estima que los países centroamericanos podrán atraer inversión extranjera directa. Así se beneficiará, en última instancia, el consumidor, que logrará aumentar su bienestar.

Cuadro 15

ACCESO A MERCADOS, GUATEMALA-MÉXICO

	Fracciones arancelarias		Exportaciones a México		Exportaciones totales	
	Cantidad	%	Valor	%	Valor	%
<u>Acceso a México</u>						
Acceso inmediato a México	3 267	55	58.0	59.5	294.1	12.4
Desgravación a 0% con un plazo de 4 años	1 349	22.7	13.3	13.7	499.2	21.0
Desgravación a 0% con un plazo mayor a 4 años	1 066	17.9	23.	24.4	572.2	24.1
Preferencia arancelaria	25	0.4	1.3	1.3	252.2	10.6
Exclusión	238	4.0	1.0	1.0	755.9	31.8
Total	5 945	100.0	97.4	100.0	2 373.6	100.0
<u>Acceso a Guatemala</u>						
Consolidación de 0%	2 735	46.0	211.7	45.9	1 822.1	46.7
Desgravación inmediata	532	8.9	33.9	169.4	169.4	4.3
Desgravación a 0% con un plazo de 4 años	813	13.7	40.0	8.7	336.4	8.6
Desgravación a 0% con un plazo mayor a 4 años	1 603	27.0	125.2	27.2	940.5	24.1
Preferencia arancelaria	25	0.4	1.9	0.4	53.0	1.4
Exclusión	237	4.0	48.1	10.4	583.1	14.9
Total	5 945	100.0	460.8	100.0	3 904.5	100.0

Fuente: Ministerio de Economía de Guatemala (2000).

Cuadro 16

ACCESO A MERCADOS, EL SALVADOR-MÉXICO

Plazo de desgravación	Productos industriales	
	Desgravación El Salvador	Desgravación México
Acceso inmediato	59	78
1 a 2 años	0.45	10
4 años	16	4
5 a 6 años	6	8
7 años	3	...
9 a 11 años	14.5	0.31
Exclusiones	1	0.60
Productos agrícolas		
0 a 2 años	40.8	35.5
3 a 5 años	0.7	15.2
6 a 8 años	11.5	32.7
9 a 11 años	32.2	1.8
Exclusiones	14.7	14.7
Preferencia parcial	0.1	0.1

Fuente: Ministerio de Economía de El Salvador (2000).

Este tipo de planteamiento tiene fundamento. Existe de hecho una correlación entre exportaciones y crecimiento (tal y como lo muestra el cuadro 17). Además, es verdad que la atracción de la inversión extranjera directa en estos países puede ser una manera de sobreponerse a la brecha externa (cuenta corriente) que es de alguna manera la restricción básica de todas estas economías y que pone un freno al crecimiento económico (véase el cuadro 18).

Cuadro 17

CENTROAMÉRICA: TASAS DE CRECIMIENTO Y COEFICIENTE DE CORRELACIÓN SIMPLE, 1950-1997

	PIB	Exportaciones	Importaciones	Correlación
Costa Rica	5.3	5.9	5.6	0.46
El Salvador	3.5	4.5	6.2	0.58
Guatemala	3.8	5.6	5.1	0.52
Honduras	3.9	3.4	3.7	0.68
Nicaragua	2.9	4.3	5.1	0.21

Fuente: CEPAL (2000), sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 18

CENTROAMÉRICA: BRECHA EXTERNA. CUENTA CORRIENTE SOBRE PIB, 1990-1999

(Porcentajes)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Centroamérica	8.98	8.18	6.77	5.01	4.07	3.90	4.71	5.70
Costa Rica	4.79	7.13	4.98	3.09	2.28	2.60	3.56	3.24
El Salvador	3.31	1.72	0.22	2.77	1.65	-0.87	0.70	1.66
Guatemala	6.74	6.17	5.3	3.48	2.49	3.56	5.34	5.99
Honduras	8.92	9.48	10.37	4.48	4.81	3.90	0.83	3.29
Nicaragua	59.36	48.56	48.99	40.89	38.28	41.18	38.43	47.25

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

No obstante, en los análisis de los tratados no se ha hecho suficiente énfasis en los costos que implica dicho tratado, que provendrán esencialmente de aquellas empresas que no van a poder, ya sea por ineficiencia o por falta de capacidad, competir con los productos mexicanos. Esto significará que no sólo habrá una pérdida de producto, sino también desempleo. Por lo tanto, las políticas futuras deberían plantear estrategias para estimar los costos, y también para delinear posibles líneas de acción con el fin de equilibrar pérdidas y ganancias, y crear mecanismos de compensación mediante los cuales parte de las ganancias podrían compensar las pérdidas.

a) Los tratados de libre comercio México-Costa Rica y México-Nicaragua

El tratado de libre comercio México-Costa Rica entró en vigor en enero de 1995. Mediante este acuerdo Costa Rica y México redujeron las tasas arancelarias a cero en un 73% y 79% de las partidas arancelarias, respectivamente. Costa Rica excluyó de la negociación comercial 2% de sus productos correspondientes al sector agrícola y México excluyó el 1% de sus productos. En dicho acuerdo no se contempló la negociación comercial del sector servicios (véase el recuadro 2).

Recuadro 2	
EL ITINERARIO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO MÉXICO-TRIÁNGULO NORTE	
Fecha	Acontecimiento
Enero de 1991	En Tuxtla Gutiérrez, México y Centroamérica deciden firmar un acuerdo futuro de libre comercio.
1994	México presenta su propuesta para un tratado de libre comercio y las partes discuten los temas que deberían tratarse en la negociación comercial. No obstante, la crisis mexicana que se inicia con la devaluación del peso en diciembre de 1994 obliga a suspender las negociaciones.
Febrero de 1996	En la cumbre de presidentes Tuxtla II, los mandatarios deciden reanudar las conversaciones para la firma de un tratado de libre comercio con México.
Julio de 1997	Primera reunión viceministerial.
1998	A la vez que se plantean los plazos para una desgravación arancelaria, las negociaciones se estancan por falta de acuerdo en las listas de los productos.
1999	Las negociaciones avanzan y de hecho se negocia hasta un 99% de las partidas incluidas en el tratado de libre comercio.
2000	Luego de reuniones sin mayores resultados, ambas partes logran el acuerdo para la firma del tratado de libre comercio (10 de mayo de 2000).
Fuente: SIECA (2000).	

El tratado de libre comercio México-Nicaragua tiene en apariencia un trato asimétrico a favor de Nicaragua. Según los términos del tratado, el 77% de las exportaciones nicaragüenses están exentas del pago del arancel de manera inmediata. El 3% quedaría libre en un plazo de 5 años, el 6% en un plazo de 10 años y el 14% en 15 años. Sin embargo, de facto, el 63% de las exportaciones nicaragüenses estaban libres del pago de derechos arancelarios antes de la entrada en vigor del tratado. Esto significa que México está desgravando sólo el 14% en un plazo inmediato. Por su parte, Nicaragua desgrava el 45% de manera inmediata, el 33% en 5 años y el 19% en 10 años. El cuadro 19 muestra los principales productos de desgravación nicaragüenses y mexicanos con sus plazos correspondientes.

De acuerdo con lo estipulado en el tratado de libre comercio firmado por Nicaragua y México, la desgravación arancelaria por parte de Nicaragua comenzó el 1° de julio del año 2000, por lo que los cambios sustantivos en las importaciones procedentes de México podrían observarse a partir de esa fecha. En todo caso, lo que se espera en estos años es la visita de inversionistas mexicanos con el fin de investigar las condiciones económicas, legales, laborales y

sociales que les permitan tomar la mejor decisión y aprovechar las ventajas que presenta el tratado.

Cuadro 19

PRINCIPALES PRODUCTOS DE DESGRAVACIÓN ARANCELARIA CONTEMPLADOS
EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO MÉXICO-NICARAGUA

	Inmediata	5 años	10 años	15 años	Excluido
Productos	Melón	Tomates	Carne de pollo	Detergentes	Azúcar
	Sandía	Cebolla	Harinas	Yeso	Café
	Pepino	Ajo	Aceites vegetales	Congeladores	Plátano
	Fresa	Manzana	Chocolates		
	Café instantáneo	Aguacate	Cerveza		
	Fertilizantes	Embutidos	Cigarros		
	Medicamentos	Galletas	Muebles		
	Fibras sintéticas	Juguetes	Prendas de vestir		
	Telas de algodón	Automóviles			
	Refrigeradores	Camiones			
	Radios	Estufas			
	Teléfonos	Televisores			
Principales productos de desgravación mexicana y su participación en el comercio bilateral					
Producto	Ron	Piñas	Arroz	Maíz	Azúcar
	Cuero crudo	Mangos	Cacao		Café
	Carne de puerco	Guayabas	Quesos		Plátano
	Cacahuates	Camarones	Sorgo		
	Langostas		Soya		
	Lenguados		Madera		
	Truchas				
	Yuca				
	Pitahaya				
	Elotitos				
	Artesanías				

Fuente: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI, 1998).

b) El tratado de libre comercio Triángulo Norte-México

i) Una visión general. Las negociaciones del tratado de libre comercio Triángulo Norte-México comenzaron en Tuxtla Gutiérrez (enero de 1991). En esta reunión, los mandatarios centroamericanos y mexicano firmaron el acta y la declaración de Tuxtla I mediante las cuales se estableció un Acuerdo de Complementación Económica asimétrica que incluía elementos tales como un programa de liberalización comercial, cooperación financiera, desarrollo de la oferta exportable centroamericana, abastecimiento energético, fomento de las inversiones y capacitación y cooperación técnica. No obstante, en las negociaciones posteriores los países otorgaron una mayor importancia al acuerdo de liberalización comercial que, luego de un largo camino de negociaciones, se plasmó en un tratado de libre comercio para los países del Triángulo Norte, casi 10 años más tarde (véase el recuadro 3 en la página 46).

El tratado de libre comercio entre el triángulo norte (El Salvador, Guatemala, Honduras) y México se terminó de negociar el 10 de mayo del 2000. Se trata de una zona de libre comercio de 119 millones de personas y 420 000 millones de dólares de PIB.⁵ Los países participantes acordaron que el tratado entrará en vigor el 1 de enero del 2001, cuando se hayan cumplido los procedimientos legales según las leyes de los países firmantes. Las disposiciones del tratado se aplicarán entre México y los tres países centroamericanos considerados individualmente.

Los objetivos del tratado son: a) estimular la expansión y diversificación del comercio de bienes y servicios entre las Partes; b) promover condiciones de libre competencia dentro de la zona de libre comercio; c) eliminar recíprocamente las barreras al comercio de bienes y servicios originarios de las Partes; d) eliminar las barreras al movimiento de capitales y personas de negocios entre los territorios de las Partes; e) aumentar las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes; f) promover y proteger las inversiones orientadas a aprovechar intensivamente las ventajas que ofrecen los mercados de las Partes y a fortalecer la capacidad competitiva de los países signatarios en las corrientes del intercambio mundial; g) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; h) equiparar la relación comercial de Guatemala con México a la que tienen Costa Rica y Nicaragua.

El tratado incluye los siguientes temas: 1) trato nacional y acceso de bienes al mercado; 2) sector agropecuario; 3) reglas de origen; 4) procedimientos aduaneros; 5) medidas sanitarias y fitosanitarias; 6) prácticas desleales de comercio; 7) medidas de salvaguardia; 8) inversiones; 9) comercio de servicios; 10) entrada temporal de personas de negocios; 11) telecomunicaciones; 12) servicios financieros; 13) obstáculos técnicos al comercio; 14) propiedad intelectual; 15) solución de controversias; 16) excepciones; 17) administración del tratado; 18) transparencia.

En el tema referido a trato nacional y acceso de bienes se estipula que cada parte otorgará trato nacional a los bienes de otra parte, de conformidad con el artículo 111 del GATT de 1994. Además, a partir de la entrada en vigencia del tratado, las partes se comprometen a garantizar el acceso a sus respectivos mercados mediante la eliminación gradual del arancel aduanero al comercio sobre los bienes originarios, de acuerdo con el programa de desgravación establecido, con excepción de una lista de productos sensibles. Se exige la eliminación total e inmediata de las barreras no arancelarias, con excepción del artículo XX del GATT, y aquellos regulados en el capítulo VI (medidas sanitarias y fitosanitarias) y el capítulo XII (obstáculos técnicos al comercio).

Para el sector agropecuario se respetan las anteriores disposiciones y se reconoce que las medidas de ayuda interna pueden ser importantes para los sectores agropecuarios, pero también que pueden distorsionar el comercio y afectar a la producción; en este sentido, las partes se comprometen a que, en caso de que éstas causen daño al comercio recíproco, se las someterá a investigación de prácticas desleales de comercio. No obstante la eliminación de los subsidios a la exportación cinco años después de la entrada en vigencia del tratado, se establece un mecanismo de salvaguardia agrícola especial para proteger algunos productos muy sensibles de importaciones repentinas (la cebolla constituye un ejemplo).

⁵ El PIB está expresado en dólares de 1998.

En el capítulo sobre las reglas de origen, las partes se comprometen a la aplicación de normas de origen claras y previsibles que faciliten el intercambio comercial y no constituyan obstáculo al comercio. Según el tratado, una mercancía se considera originaria de los países si ha sido obtenida enteramente en cualquiera de sus territorios. Cuando se incorporen materias primas originarias de terceros países, se exigirá una transformación sustancial determinada por cambios en la clasificación arancelaria. Se establecen los procedimientos de certificación y verificación de origen y el sistema de Valor de Contenido Regional como método alternativo al cambio de clasificación para poder cumplir el origen. El valor general de contenido regional aplicable será de 50%.

Los procedimientos aduaneros se rigen por lo dispuesto en la legislación nacional. Con el fin de facilitar la circulación de mercancías, las partes se comprometen a fortalecer sus vínculos de cooperación y asistencia mutua, así como a facilitar el despacho aduanero de las mercancías originarias.

En lo que concierne a las medidas sanitarias y fitosanitarias, se acordó que las partes podrán establecer, adoptar, mantener, o aplicar cualquier medida sanitaria y fitosanitaria, necesaria para la protección de la vida, la salud humana (inocuidad de los alimentos) y animal, o para preservar los vegetales. No obstante, se tiene en consideración que dicho requisito no debería transformarse en un procedimiento de obstrucción al comercio exterior. En consecuencia, se rechazan las prácticas desleales de comercio y se establece que el procedimiento de investigación y la aplicación de derechos compensatorios o *antidumping* se hará conforme al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994, así como las demás leyes que rigen su aplicación en cada país.

Para este capítulo, y en general en lo concerniente a transparencia comercial y obstáculos técnicos al comercio, las partes confirman sus derechos y obligaciones vigentes emanados del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC, de los demás tratados internacionales que hayan suscrito los países, incluidos los tratados sobre salud, ambiente y conservación y protección a los consumidores. Esto no implica que los firmantes del tratado no puedan hacer uso de su derecho a aplicar medidas de salvaguardia (Artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC) de manera bilateral o global. La salvaguardia bilateral sólo podrá adaptarse cuando sea estrictamente necesario para contrarrestar la amenaza o el daño grave, y la medida será de tipo arancelario, pudiendo aplicarse por un período de cuatro años, prorrogable por un período de un año. Si se presentaran ciertas condiciones, se podría aplicar por segunda vez.

El tratamiento de las inversiones responde al principio del trato nacional. Es decir, las inversiones procedentes de los países firmantes del tratado recibirán un trato no menos favorable que el que se otorgue a los inversionistas locales y a sus inversiones. Además, se ofrece un tratamiento acorde al Derecho Internacional, incluyendo el trato justo y equitativo a los inversionistas y sus inversiones, y gozarán de plena protección y seguridad dentro de cada uno de sus territorios.

Las disposiciones sobre comercio transfronterizo de servicios se aplicarán a las medidas relacionadas con: a) la producción, la distribución, la comercialización, la venta y el suministro

de un servicio; b) la compra, el uso o el pago de un servicio; c) el acceso a servicios que se ofrezcan al público en general por prescripción de las Partes, y la utilización de los mismos con motivo del suministro de un servicio; d) la presencia, incluida la presencia comercial, de personas de una Parte en el territorio de otra Parte para el suministro de un servicio; y e) el otorgamiento de una fianza u otra forma de garantía financiera, como condición para el suministro de un servicio. Las disposiciones sobre comercio transfronterizo de servicios mencionadas anteriormente no se aplicarán a: a) los servicios de transporte aéreo; b) los servicios financieros; c) los subsidios o donaciones otorgados por una Parte o una empresa del Estado, incluidos los préstamos, garantías y seguros apoyados por el gobierno; y d) los servicios o funciones gubernamentales tales como la ejecución de las leyes, los servicios de readaptación social, la seguridad o el seguro sobre el ingreso, la seguridad o el seguro social, el bienestar social, la educación pública, la capacitación pública, la salud y la atención a la niñez. Para este capítulo, al igual que para el de las inversiones y para los servicios financieros, se aplica el trato nacional.

En lo relacionado con la propiedad intelectual, las partes confirman los derechos y obligaciones vigentes de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC). Las obligaciones sobre adquisición, conservación y ejecución de los derechos de propiedad intelectual responden a la legislación de cada parte. También se considera imprescindible que se apruebe el Proyecto de Ley sobre la Propiedad Industrial y las modificaciones a la Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos.

Las disposiciones para el procedimiento de solución de controversias contemplan que éstas se aplicarán: a) a la prevención o a la solución de todas las controversias entre las partes relativas a la aplicación o interpretación del tratado; o b) cuando una parte considere que una medida vigente o en proyecto de otra parte es incompatible con las obligaciones del tratado o que, aun cuando no contravenga el tratado, considere que se anulan o menoscaban los beneficios que razonablemente pudo haber esperado recibir de la aplicación del tratado. Las controversias podrán resolverse de acuerdo con el propio tratado o de acuerdo con el procedimiento multilateral de la OMC. El mecanismo que contempla el tratado para la solución de controversias tiene tres etapas: a) consultas (30 días); b) Intervención de la Comisión, buenos oficios, conciliación y mediación (30 días); y c) arbitraje. La resolución del arbitraje es inapelable y de cumplimiento obligatorio.

Finalmente, el tratado contempla excepciones. Entre éstas se encuentran los productos sensibles, como verduras y hortalizas, frutas, granos básicos, azúcares, café, plátanos, lácteos, arroz, cadena avícola, carnes y vehículos. También hay que notar que quedan con acceso parcial cerveza, hierro y acero.

ii) Un análisis del comercio de Costa Rica, Nicaragua y el Triángulo Norte con México. En esta sección se analiza el comercio de Costa Rica, Nicaragua, el Triángulo Norte y México desde la perspectiva mexicana para los años 1990-1998. El análisis se lleva a cabo en tres etapas. En la primera se analiza el comercio total entre los socios comerciales aquí considerados y los principales productos de exportación del Costa Rica, Nicaragua y el Triángulo Norte a México, considerando su participación en la estructura de las exportaciones y su grado de especialización. El grado de especialización indica cuántas veces más se comercia un producto en el intercambio bilateral relativo a lo que se comercia ese producto en el ámbito multilateral.

En una segunda etapa se llevó a cabo un análisis de cuotas constantes de mercado para dichos productos. Según este tipo de análisis, un cambio nominal en las importaciones puede ser descompuesto en un efecto demanda, un efecto participación y un efecto interacción.

El efecto demanda, que muestra el cambio en las importaciones que se produce debido al aumento de la demanda de uno o más productos, puede subdividirse a su vez en un efecto de demanda global y un efecto estructural de demanda. Este último muestra, manteniendo constante la participación del país en ese producto y la participación del producto en el mercado de los Estados Unidos, el aumento en las importaciones como consecuencia de un incremento de la demanda de todos los productos que en este caso importa México. En el cálculo del efecto global de demanda se asume que el aumento de la demanda de importaciones (en este caso de México) afecta de manera proporcional a todos los productos. Por su parte, el efecto estructural de la demanda indica, manteniendo la participación del país en ese producto constante, si el producto aumenta o disminuye su participación en el mercado del socio comercial principal (en este caso los Estados Unidos). Cuando el producto aumenta (disminuye) su participación, se trata de un producto dinámico (no dinámico).

El efecto participación indica si la participación de un país en un producto o en un período determinado aumenta o disminuye. El aumento (disminución) de la participación indica que el país es eficiente (ineficiente) en la exportación de ese bien. Al igual que los demás indicadores, el efecto participación se computa suponiendo que la participación del producto en las importaciones totales y que la demanda global se mantiene constante.

Finalmente, el efecto interacción combina el efecto global de demanda con el efecto participación en el efecto global de interacción, y el efecto estructural de demanda con el efecto participación en el efecto estructural de interacción. El efecto global de interacción indica el monto que hubiera significado el efecto participación en el incremento de la demanda, de haberse mantenido la estructura sectorial de la demanda en el mismo nivel que en el año base. El efecto estructural de interacción muestra el monto correspondiente al valor del efecto participación en el cambio estructural de la demanda.

El cuadro 20 muestra la participación de Costa Rica, Nicaragua y el Triángulo Norte en las importaciones de México a dos dígitos entre 1990 y 1998. La participación de todos los países considerados en las importaciones de México ha disminuido. En el caso de Costa Rica, ha pasado de 0.088 a 0.070, y Nicaragua y el Triángulo Norte han bajado de 0.044 a 0.011 y de 0.108 a 0.095, respectivamente.

Cuadro 20

PARTICIPACIÓN DE LOS PAÍSES CENTROAMERICANOS EN LAS EXPORTACIONES
E IMPORTACIONES MEXICANAS, 1990-1998

(Porcentajes)

País		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Costa Rica	Exportaciones	0.164	0.197	0.23	0.192	0.164	0.179	0.196	0.201	0.240
	Importaciones	0.088	0.041	0.023	0.033	0.035	0.022	0.064	0.070	0.070
Nicaragua	Exportaciones	0.033	0.040	0.03	0.040	0.036	0.041	0.055	0.058	0.049
	Importaciones	0.044	0.026	0.027	0.017	0.014	0.012	0.014	0.010	0.011
Triángulo Norte	Exportaciones	0.894	0.934	0.758	0.685	0.715	0.688	0.642	0.752	0.803
	Importaciones	0.108	0.222	0.147	0.126	0.134	0.086	0.113	0.101	0.095
El Salvador	Exportaciones	0.274	0.275	0.260	0.218	0.222	0.190	0.165	0.194	0.185
	Importaciones	0.008	0.038	0.018	0.022	0.024	0.011	0.021	0.022	0.020
Guatemala	Exportaciones	0.482	0.529	0.328	0.393	0.368	0.400	0.376	0.452	0.503
	Importaciones	0.093	0.173	0.121	0.095	0.105	0.070	0.086	0.073	0.065
Honduras	Exportaciones	0.137	0.130	0.17	0.074	0.124	0.098	0.101	0.105	0.115
	Importaciones	0.006	0.011	0.007	0.010	0.004	0.005	0.006	0.006	0.010

Fuente: MAGIC (1998).

Los cuadros 21, 22 y 23 muestran los principales productos de exportación de Costa Rica, Nicaragua y el Triángulo Norte a México. Las exportaciones costarricenses se concentran en grasas y animales vegetales y maquinaria eléctrica. Estos productos representan más del 50% de las exportaciones. En un nivel más desagregado, los productos principales son aceite de palma y pilas y baterías. En el caso del Triángulo Norte, los productos están más diversificados: aceites y grasas vegetales (esencialmente aceite de palma), caucho, bebidas y licores (alcohol etílico) y papel y cartón. Éstos representan más del 50% de las exportaciones. Si bien en ambos casos las exportaciones combinan productos tradicionales y no tradicionales, el caso de Nicaragua es más extremo, ya que el 79% de sus exportaciones son cacahuates. Así, si en el caso de Costa Rica y el Triángulo Norte podría existir la capacidad necesaria para diversificar las exportaciones, en el sentido de fomentar las no tradicionales, Nicaragua debería diseñar una estrategia más completa, de alcance global, para evitar que los frutos de un tratado comercial dependan de un producto, con baja elasticidad de demanda, como los cacahuates.

Cuadro 21

MÉXICO: PRINCIPALES PRODUCTOS DE IMPORTACIÓN PROCEDENTES
DE COSTA RICA, 1990-1998

Participación de mercado (porcentajes) y coeficiente de especialización

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Grasas y aceites animales	8.56	7.70	23.58	31.97	39.55	38.68	51.65	49.87	34.67
	9.08	9.41	35.98	46.91	57.43	46.01	84.45	98.71	71.36
Maquinaria eléctrica	0.43	2.64	2.05	7.02	7.12	8.11	14.69	16.36	14.94
	0.05	0.18	0.12	0.39	0.39	0.34	0.62	0.70	0.63
Maquinaria y aparatos mecánicos	1.85	4.98	3.43	6.31	4.00	3.47	2.99	4.14	13.80
	0.14	0.34	0.23	0.44	0.28	0.25	0.20	0.28	0.91
Muebles y ropa de cama	0.11	0.90	1.14	1.06	0.50	0.42	0.04	1.03	6.03
	0.22	1.47	1.52	1.20	0.46	0.56	0.06	1.44	8.84
Aluminio y artículos	0.01	0.49	0.33	0.55	1.79	0.89	0.58	1.87	4.88
	0.02	0.51	0.29	0.49	1.62	0.66	0.48	1.49	3.78
Plásticos y artículos conexos	1.55	1.75	3.83	5.92	6.30	8.07	2.50	2.38	2.58
	0.61	0.38	0.74	1.12	1.21	1.22	0.38	0.36	0.41

Fuente: MAGIC (1998).

Nota: La participación de mercado indica lo que representa un producto en particular en las importaciones de México procedentes de Costa Rica. La especialización indica lo que representa un producto en el intercambio bilateral (entre México y Costa Rica) relativo a lo que representa en el intercambio global de todos los productos de México.

Cuadro 22

MÉXICO: PRINCIPALES PRODUCTOS DE IMPORTACIÓN DE NICARAGUA, 1990-1998

Participación de mercado (porcentajes) y coeficiente de especialización

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Semillas de aceite	5.48	2.53	3.45	26.70	58.66	79.56	57.68	70.71	79.63
	5.51	2.12	2.83	21.48	48.18	67.07	37.92	53.17	73.24
Productos lácteos	0	0	0	0	0	11.76	14.17	6.47	9.46
	0	0	0	0	0	20.09	22.63	12.56	23.37
Bebidas y licores	0.88	2.97	0.94	2.38	3.37	2.14	4.92	1.56	2.26
	2.86	9.21	2.27	5.69	7.91	10.06	25.49	8.81	14.35

Fuente: MAGIC (1998).

Nota: La participación de mercado indica lo que representa un producto en particular en las importaciones de México procedentes de Nicaragua. La especialización indica lo que representa un producto en el intercambio bilateral (entre México y Nicaragua) relativo a lo que representa en el intercambio global de todos los productos de México.

Cuadro 23

MÉXICO: PRINCIPALES PRODUCTOS DE IMPORTACIÓN DEL TRIÁNGULO NORTE, 1990-1998

Participación de mercado (porcentajes) y coeficiente de especialización

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Caucho y artículos conexos	22.83	11.78	14.02	14.33	15.23	30.06	27.79	30.54	24.44
Grasa y aceites animales	22.94	9.59	12.08	12.65	13.04	21.51	17.22	19.79	16.25
Bebidas, licores y vinagres	0.03	0	0.01	0.36	0.68	1.39	2.53	5.58	12.82
Papel y cartón	0.03	0	0.01	0.52	0.99	1.65	4.14	11.58	26.40
Algodón	1.11	1.29	1.20	4.02	5.35	13.42	15.59	14.53	9.27
Cueros y pieles sin curtir	3.6	3.99	2.89	9.62	12.57	63.21	80.75	75.91	58.47
	0.70	5.44	8.12	11.27	10.32	6.14	3.25	5.28	8.29
	0.54	2.58	3.49	4.88	4.14	2.30	1.31	2.32	3.75
	14.50	5.85	0.75	1.56	3.90	1.99	4.41	5.34	4.85
	52.03	17.26	1.41	2.38	7.28	3.81	6.38	7.51	5.43
	5.52	1.02	0.20	0.16	2.03	1.27	4.65	6.44	4.59
	16.74	2.62	0.52	0.39	5.90	3.64	10.00	12.56	8.54

Fuente: MAGIC (1999).

Nota: La participación de mercado indica lo que representa un producto en particular en las importaciones de México procedentes del Triángulo Norte. La especialización indica lo que representa un producto en el intercambio bilateral (entre México y el Triángulo Norte) relativo a lo que representa en el intercambio global de todos los productos de México.

El análisis de la descomposición del cambio no muestra tendencias definidas en el comportamiento de los productos en el mercado de los Estados Unidos. Para el caso costarricense, por ejemplo, la evolución de la partida grasas y aceites animales viene determinada esencialmente por la demanda de todos los productos mexicanos, mientras que para maquinaria eléctrica, la eficiencia del país explica el 41% del cambio en las importaciones de ese producto y otro 32% se debe al dinamismo del producto (véanse los cuadros 24, 25 y 26). Para el Triángulo Norte, los efectos global y estructural de la demanda tienen un peso relativo mayor que el efecto participación (que denota una pérdida de eficiencia) en la explicación de las importaciones de caucho y artículos conexos. No obstante, el efecto participación es el más significativo en el cambio de las importaciones de grasas y aceites animales y bebidas, licores y vinagres. Finalmente, el desempeño de los cacahuates en Nicaragua se debe a los efectos globales de demanda y participación.

Cuadro 24

COSTA RICA: LA DESCOMPOSICIÓN DEL CAMBIO, 1990-1998

(Porcentajes)

Producto	Cambio Total	EGD	EED	EP	Cambio en la participación de país	Cambio en la participación de producto
Grasas y aceites animales	100	88.6	62.5	74.2	4.18	-0.46
Maquinaria eléctrica	100	11.2	32.7	41.6	0.04	15.93
Maquinaria y aparatos mecánicos	100	98.5	18.1	190.3	0.05	1.7
Muebles, ropa de cama	100	1.5	0.90	22.0	0.6	0.19
Aluminio y artículos	100	0.22	0.19	19.5	0.26	0.48
Plásticos y artículos conexos	100	68.3	148.2	-14.6	-0.03	3.76

Fuente: MAGIC (1998).

Nota : EGD = efecto global de demanda; EED = efecto estructural de la demanda; EP = efecto participación.

La sumatoria del EGD, EED y EP puede ser mayor o menor que 100 debido a que se no se ha incluido en el cuadro el efecto participación.

Cuadro 25

LA DESCOMPOSICIÓN DEL CAMBIO: EL TRIÁNGULO NORTE, 1990-1998

(Porcentajes)

Producto	Cambio Total	EGD	EED	EP	Cambio en la participación de país	Cambio en la participación de producto
Caucho y artículos conexos	100	109.7	81.6	-18.9	-0.94	0.51
Grasas y aceites animales	100	0.18	-0.13	60.7	2.5	-0.46
Bebidas, licores y vinagres	100	9.8	-6.9	59.0	5.15	-0.15
Papel y cartón	100	6.9	6.9	16.0	0.3	0.91
Algodón	100	-3 483.7	-1 1158.4	1 441.9	-5.11	0.61
Cueros y pieles sin curtir	100	164.4	151.3	-41.3	-1	0.21

Fuente: MAGIC (1998).

Nota : EGD = efecto global de demanda; EED = efecto estructural de la demanda; EP = efecto participación.

La sumatoria del EGD, EED y EP puede ser mayor o menor que 100 debido a que se no se ha incluido en el cuadro el efecto participación.

iii) Un análisis de la competitividad basado en el uso de las cuotas constantes de mercado: El caso del Triángulo Norte. Con el fin de detectar fortalezas y debilidades del Triángulo Norte en el mercado mexicano se tomaron dos de los productos principales de exportación de este socio comercial y se identificaron los principales socios comerciales para estos productos. Con base en esta información se obtuvieron, para el universo de productos considerados, los componentes de la descomposición del cambio por socio comercial.

Cuadro 26

LA DESCOMPOSICIÓN DEL CAMBIO: NICARAGUA, 1990-1998

Producto	Cambio Total	EGD	EED	EP	Cambio en la participación de país	Cambio en la participación de producto
Semillas de aceite	100	21.1	2.8	21.8	-0.94	0.51
Productos lácteos	100	0	0	136.2	2.5	-0.46
Bebidas y licores	100	214.6	-151.5	22.5	5.15	-0.15

Fuente: MAGIC (1998).

Nota: EGD = efecto global de demanda; EED = efecto estructural de la demanda; EP = efecto participación.

La sumatoria del EGD, EED y EP puede ser mayor o menor que 100 debido a que se no se ha incluido en el cuadro el efecto participación.

El cuadro 27 muestra las exportaciones a México del Triángulo Norte y del competidor principal de aceite de palma y caucho. Los totales por fila muestran la sumatoria de un producto para el Triángulo Norte y para el competidor. Los totales por columna muestran la suma para un socio comercial de los productos aquí considerados.

A título de ejemplo, el total exportado de aceite de palma por los socios comerciales (competidor y Triángulo Norte) suma 26.9 millones de dólares en 1996 y 36 millones en 1998. El total exportado por el socio comercial competidor que incluye aceite de palma y caucho suma 97.8 millones de dólares en 1996 y 76 millones en 1998 (véase el cuadro 27).

Cuadro 27

TRIÁNGULO NORTE Y PAÍSES COMPETIDORES

(Dólares)

Producto	Total	Competidor	Triángulo Norte
Año base 1996			
Total	126 328 879	97 788 015	28 540 864
Aceite de palma	26 887 005	25 891 291	995 714
Caucho	99 441 874	71 896 724	27 545 150
Año final 1998			
Total	106 392 359	76 604 517	29 787 842
Aceite de palma	36 010 405	27 446 059	8 564 346
Caucho	70 381 954	49 158 458	21 223 496

Fuente: MAGIC (1999).

En el cuadro 28 el efecto global de la demanda refleja lo que habría sucedido si el crecimiento hubiera sido equitativo en los productos para ambos socios comerciales. Los resultados arrojan una ventaja mayor para los países competidores, ya que el efecto global de la

demanda es de 15 millones y el del Triángulo Norte se reduce a 4.3 millones de dólares. Esto simplemente refleja el mayor valor de exportación que tienen los países competidores respecto de los del Triángulo Norte (véase el cuadro 28).

Cuadro 28

TRIÁNGULO NORTE: EL ANÁLISIS DE LA DESCOMPOSICIÓN DEL CAMBIO 1996-1998

	Efecto global de demanda	Efecto estructural de demanda	Efecto participación
Triángulo Norte	4 347 022.1	-3 702 502.9 -0.85	7 840 105.6 0.50
Competidores	15 432 359.8	3 207 495.4 0.20	-7 840 105.6 -0.50

Fuente: MAGIC (1999).

El efecto estructural de la demanda refleja la ventaja comercial del competidor al estar orientado al producto dinámico que, en este caso, es el aceite de palma. En cambio, el efecto participación opera a favor del Triángulo Norte. El efecto participación explica el 50% del cambio en las exportaciones del Triángulo Norte, lo cual indica que este socio comercial es eficiente en los productos que exporta. En cambio, el socio comercial competidor es ineficiente. En suma, el Triángulo Norte debería de explotar su eficiencia concentrándose en productos con mayor dinamismo en el mercado mexicano.

IV. LA NORMATIVA MULTILATERAL

1. La Iniciativa de la Cuenca del Caribe

La Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) (1984) beneficiaba a 24 países a los que los Estados Unidos otorgaban tratamiento arancelario preferencial; no obstante, la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) ha restado ventajas comparativas a los países beneficiarios de dicho acuerdo. Con el fin de atenuar estos efectos negativos, los Estados Unidos aprobaron en mayo del 2000 la ampliación de determinados beneficios arancelarios hasta el año 2008 o hasta que entre en vigor el ALCA. Según la legislación, cualquier beneficiario de la ampliación de la ICC tiene que cumplir los requisitos de la OMC y participar en las negociaciones del ALCA.

La ampliación de beneficios es una medida temporal destinada a preservar los intereses nacionales de los Estados Unidos y a otorgar a los países beneficiarios la posibilidad de aumentar las importaciones procedentes de dicho país. No se aplica a determinados artículos textiles, zapatos, atún y productos del petróleo o derivados del petróleo, relojes y partes de relojes de cualquier tipo. La ampliación de beneficios implica la extensión de la cobertura de la ICC a ciertos productos, incluyendo los textiles: confección hecha a base de tela de los Estados Unidos y sujetos a una cuota; tejidos bordados con tela regional con hilo de los Estados Unidos. El período de transición, que comprende la entrada libre de arancel o cuota a los Estados Unidos, se aplica a los siguientes artículos:

a) Artículos de confección que han sido ensamblados en un país beneficiario de las preferencias de la Cuenca del Caribe, de tela hecha y cortada en los Estados Unidos, de tejidos hechos en los Estados Unidos que entran en la partida 9802.00.80 del código de comercio armonizado, o en el capítulo 61 o 62 si una vez ensamblados dichos artículos podrían clasificarse en el inciso 9802.00.80;

b) Artículos de confección cortados y ensamblados en uno de los países beneficiarios de la ICC de tela hecha en los Estados Unidos, de tejidos hechos en los Estados Unidos, si los artículos son ensamblados en un país beneficiario de la ICC y están hechos con tejido procedente de los Estados Unidos.

c) Algunos artículos de confección bordados (tejidos) hechos en algún país beneficiario de la ICC con tela fabricada en los Estados Unidos, o artículos tejidos de confección cortados y hechos en uno o más de los países beneficiarios de la ICC de hilo hecho en los Estados Unidos y que no pueda exceder el monto siguiente:

Por un equivalente de 250 000 000 metros cuadrados a partir de octubre del año 2000 y aumentado en 16% de manera compuesta en cada año hasta el 30 de septiembre del 2004 y de ahí en adelante el monto que se obtiene para el período que finaliza en septiembre del 2004. Entre septiembre del 2004 y 2008, el monto será el equivalente al primer año del período que termina en septiembre de 2004.

Para las camisas de algodón clasificadas en los incisos 6109.10.00 o 6109.90.10 hechas en alguno de los países beneficiarios de la Cuenca del Caribe de tela originaria de uno de estos países con hilo hecho en los Estados Unidos, el monto que estaría libre de barreras al comercio es 1 200 000 docenas durante el período que comienza el 1 de octubre del 2000; este monto aumentará 16% anual hasta el 30 de septiembre del año 2004, y a partir de entonces el monto vigente al 30 de septiembre del 2004.

d) Artículos de confección que se puedan clasificar en el inciso 6212.10 si el artículo en cuestión es cortado o ensamblado en los Estados Unidos, en cualquier país de la ICC o en ambos.

Los cuadros 29 y 30 muestran un análisis resumido por país de dos productos que concretamente se verían afectados por la ampliación de los beneficios de la ICC (camisetas de algodón y *brassieres*). Los cuadros muestran la participación del producto y de países seleccionados (Centroamérica, República Dominicana, Jamaica y México) en el total de las importaciones de los Estados Unidos y las tasas arancelarias implícitas por país.

Ambos productos son dinámicos en el sentido de que han aumentado su participación en el mercado de los Estados Unidos. El primero ha pasado de representar 0.09% a 0.26%, mientras que el segundo ha aumentado de 0.07% a 0.10%. Aun cuando estas participaciones son pequeñas en términos absolutos, son equivalentes (para el caso del primer producto) a 2 366 millones de dólares, lo que representa más de la mitad del valor de las exportaciones de un país pequeño.

Salvo en algunas excepciones, en cada país se han registrado disminuciones en los aranceles acompañados de aumentos en las participaciones. Aunque las tasas arancelarias se han reducido significativamente entre 1990-1998 y son de hecho bajas para la mayor parte de los países considerados, la ampliación de la ICC provocaría disminuciones adicionales que permitirían aumentar la participación de estos países. En el caso de México la disminución de 4% para el producto “camisetas de algodón” se correlaciona con un aumento en la participación a 12% y, luego de la puesta en marcha del TLC, a 20%. Estos resultados indican una elevada capacidad de respuesta de la participación de un país ante cambios en la tasa arancelaria. De aplicarse a los países centroamericanos, esto podría dar una idea de la capacidad que desarrollarían tras la implementación de la ampliación de los beneficios de la ICC.

2. El sistema generalizado de preferencias

Las preferencias arancelarias que otorga la Unión Europea están vigentes desde 1971. Se centran en algunos productos agrícolas e industriales originarios de los países menos desarrollados. Inicialmente, las preferencias se otorgaron por un período de 10 años y se fueron prorrogando paulatinamente hasta la fecha. En 1998 la comunidad resolvió renovar el plan comunitario de

preferencias arancelarias generalizadas y por regímenes de estímulo, para el período que comienza el 1 de julio de 1999 y termina el 31 de diciembre del 2001. Dichas preferencias se aplican a los capítulos 1 a 97 del arancel aduanero comunitario (a excepción del capítulo 93 que comprende el armamento), que incluyen productos tanto agrícolas como industriales.

Cuadro 29

PARTICIPACIÓN Y TASA ARANCELARIA IMPLÍCITA, 1990-1998,
PAÍSES BENEFICIARIOS DE LA ICC PARA EL PRODUCTO
61091000 (CAMISETAS DE ALGODÓN)

(Porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
	Participación del producto								
	0.093	0.094	0.116	0.114	0.122	0.149	0.175	0.205	0.259
	Países caribeños								
República Dominicana	1.98	3.61	4.75	8.17	7.09	5.84	4.59	5.09	6.61
	21.00	21.00	11.67	3.67	3.70	3.21	3.26	3.26	3.30
Jamaica	6.05	12.22	11.98	14.66	15.45	15.74	15.00	12.03	7.69
	20.88	21.00	18.51	15.59	15.51	12.57	8.97	5.67	5.25
	Centroamérica								
Costa Rica	3.49	2.38	1.10	1.16	0.56	1.92	1.19	1.10	0.31
	20.60	21.08	19.57	18.72	18.50	8.66	8.85	10.20	6.52
El Salvador	0.48	0.95	3.47	4.03	5.70	6.90	7.36	8.28	8.88
	21.00	21.00	13.03	13.61	12.95	10.24	9.43	6.62	6.52
Guatemala	1.45	1.95	2.13	1.86	1.57	1.83	1.07	1.20	1.78
	20.96	20.89	15.88	15.78	17.54	13.62	15.78	16.16	16.55
Honduras	2.59	2.95	4.13	5.41	5.97	8.02	11.21	17.02	17.21
	21.00	21.00	14.38	13.45	10.36	9.17	6.88	5.76	4.78
Nicaragua	0.00	0.01	0.01	0.00	0.01	0.01	0.07	0.10	0.39
	...	21.00	9.85	...	21.00	8.36	18.32	17.99	9.33
Panamá	1.57	2.52	1.06	0.89	0.75	0.45	0.22	0.16	0.09
	18.55	21.76	18.83	15.71	18.71	16.11	12.54	10.99	3.75
	América del Norte								
México	0.92	0.71	4.16	9.68	11.98	19.69	26.81	27.05	29.09
	19.73	20.03	8.68	4.35	0.07	0.01	0.01	0.04	0.04

Fuente: MAGIC (2000).

Cuadro 30

PARTICIPACIÓN Y TASA ARANCELARIA IMPLÍCITA, 1990-1998, PAÍSES BENEFICIARIOS DE LA ICC PARA EL PRODUCTO 621210 (BRASSIERES)

(Porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
	Participación del producto								
	0.065	0.083	0.096	0.100	0.103	0.114	0.099	0.10	0.111
	Países caribeños								
República Dominicana	17.98	16.45	16.46	19.32	19.45	19.93	16.96	16.30	15.58
	19.63	9.39	9.65	4.51	4.75	4.97	5.19	5.26	5.36
Jamaica	3.82	3.71	3.16	2.92	2.89	2.06	1.58	0.62	0.36
	18.95	18.68	10.01	4.61	4.71	4.94	5.59	5.31	4.27
	Centroamérica								
Costa Rica	16.40	14.29	15.41	12.77	10.62	9.75	7.97	7.91	5.39
	21.78	20.99	10.72	5.36	6.00	6.52	6.47	6.33	6.02
El Salvador	0.03	0.02	0.44	0.45	0.99	1.91	2.88	3.38	3.07
	25.36	18.09	10.07	5.66	6.47	7.35	7.58	6.97	6.21
Guatemala	0.10	0.15	0.17	0.00	0.00	0.03	0.06	0.08	0.12
	18.00	18.08	11.77	...	16.29	7.43	6.12	5.14	6.43
Honduras	4.08	2.67	4.11	5.92	7.60	9.20	8.42	11.45	11.71
	18.27	18.35	10.11	4.93	5.66	5.79	5.36	6.03	5.97
Nicaragua	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.12	0.05	0.09
	...	...	...	...	...	...	6.55	5.76	2.67
Panamá	0.34	0.32	0.51	0.59	0.61	1.05	1.41	0.76	0.10
	18.65	17.96	9.63	5.05	4.95	5.77	5.75	5.91	7.69
	América del Norte								
México	13.54	15.59	16.63	16.92	18.54	20.11	22.43	23.64	23.56
	19.81	19.80	11.03	5.74	0.00	0.02	0.02	0.03	0.11

Fuente: MAGIC (2000).

Según el artículo 7 de dicho reglamento, se suspenden los derechos del arancel para los productos industriales comprendidos entre el capítulo 25 y el 97, y para determinados productos agrícolas denominados no sensibles. Los países beneficiarios de este esquema son los del Grupo Andino y del Mercado Común Centroamericano (MCCA).

Recuadro 3**EL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS
DE LA UNIÓN EUROPEA**

El plan comunitario de preferencias arancelarias se compone de un régimen general y varios regímenes especiales, y se aplica a los capítulos 1 a 97 del arancel aduanero a excepción del capítulo 93 (armamento). Los países beneficiarios de dicho esquema tendrán que tener un PIB por habitante inferior a 8 210 dólares en 1995 y un índice de desarrollo superior a -1. El índice de desarrollo combina la renta por habitante:

$$\{\log[(Y_i/POP_i)/(Y_{ue}/POP_{ue})]+\log[X_i/X_{ue}]\}/2$$

Y_i = renta del país beneficiario.
 POP_i = población del país beneficiario.
 Y_{ue} = renta de la Unión Europea.
 POP_{ue} = población de la Unión Europea.
 X_i = exportaciones del país beneficiario.
 X_{ue} = exportaciones de la Unión Europea.

El valor cero de dicha fórmula indica que el desarrollo industrial de un determinado país es igual al de la Unión Europea.

El sistema generalizado de preferencias contempla un régimen general y regímenes especiales de estímulo. El régimen general consta de un mecanismo de modulación con tasas arancelarias correspondientes al 85%, 70% y 35% del arancel externo común y que corresponde a productos sensibles, semisensibles no muy sensibles. Las excepciones al mecanismo de modulación son los regímenes especiales de apoyo a los países menos avanzados y de apoyo a la lucha contra la droga.

Dentro de este último se encuentra la suspensión de los derechos del arancel para los productos agrícolas e industriales importados del Grupo Andino y del Mercado Común Centroamericano (MCCA).

Los regímenes especiales de estímulo se refieren a los derechos laborales y a la protección del medio ambiente. En lo que concierne a los capítulos 1 a 24 del arancel aduanero, el derecho preferencial aduanero se reduce en una cuantía igual al 10% para los productos muy sensibles; 20% para los productos sensibles, y 35% para los productos semisensibles.

Para los capítulos 25 a 97, el derecho preferencial se reducirá en una cuantía igual al 15% para los productos muy sensibles, 25% para los productos sensibles y 35% para los productos semisensibles. Por su parte, los derechos aplicables a los productos agrícolas de los capítulos 1 a 24 se reducirán en una cuantía igual al 15% del derecho del arancel aduanero común aplicable al producto de que se trate. Los derechos aplicables a los capítulos 25 a 97 (a excepción del capítulo 93) se reducirán en una cuantía igual al 25% del derecho del arancel aduanero común aplicable al producto de que se trate.

Fuente: Comunidad Económica Europea.

El cuadro 31 muestra los cinco capítulos que concentran más del 85% de las exportaciones de Centroamérica a la Unión Europea. Entre éstos, los productos agrícolas tienen un peso desproporcionado en relación con los productos industriales. Esto indicaría que las ventajas comparativas en el caso Centroamericano se sitúan claramente del lado de los productos agrícolas, o que hasta ahora el sistema generalizado de preferencias ha impedido que Centroamérica diversifique su abanico exportador hacia la Unión Europea. La respuesta a esta

interrogante podrá dilucidarse cuando el sistema generalizado de preferencias ampliado haya logrado asentar sus efectos potenciales en la orientación de los flujos comerciales centroamericanos.

Cuadro 31

COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES CENTROAMERICANAS
A LA UNIÓN EUROPEA

	1995	1996	1997	1998
Total	91.72	88.23	86.42	89.17
Frutas y legumbres	23.92	24.26	22.54	23.31
Café, té y cacao	61.43	54.25	56.48	45.74
Productos animales	4.76	7.07	6.26	6.54
Maquinaria	0.04	0.07	0.07	13.46
Artículos manufacturados	0.87	2.58	1.07	0.12

Fuente: BADECEL (2000).

CONCLUSIONES

En el período 1998-2000 las políticas comerciales en Centroamérica se orientaron tanto a continuar con la inserción regional como a fortalecer los vínculos con socios comerciales extrarregionales.

En el plano intrarregional cabe destacar que la mayor parte de los países han cumplido las metas planteadas por el calendario de desgravación centroamericano, pese a que las velocidades han sido dispares. Subsisten trabas al comercio intrarregional tales como las salvaguardias y la lista de productos cuyo comercio todavía se grava. El tema de la capacidad de adaptación individual —y en muchas ocasiones de manera dispar más que manera coordinada— de los países a los compromisos de integración intrarregional ha provocado que, hasta cierto punto, se busque una alternativa al actual proyecto integracionista. La Unión Aduanera entre El Salvador y Guatemala tiene justamente este propósito. Se trata de que una vez establecida la Unión Aduanera, El Salvador y Guatemala negocien de manera conjunta ante un socio o grupo de socios extrarregionales. Los otros socios regionales podrán incorporarse de manera paulatina y al hacerlo tendrán también que negociar conjuntamente.

En el plano extrarregional, el Triángulo Norte firmó el tratado de libre comercio con México. Así, todos los países centroamericanos tienen tratados de libre comercio con el país del norte. La meta ideal sería que estos tratados pudieran converger en uno solo. Hasta la fecha, los indicadores revelan que Nicaragua no se ha beneficiado de manera contundente con el tratado, ya que tiene unas exportaciones concentradas en un producto, los cacahuates, que representa el 79% de las exportaciones totales hacia ese país. Por su parte, Costa Rica tiene cierto grado de diversificación que responde a las ventas externas de Intel. Los datos disponibles para el Triángulo Norte no definen un patrón claro de comportamiento en las exportaciones. Aun así, se espera que los beneficios que genere el tratado de libre comercio puedan superar sus costos. También se rata de delinear políticas para transferir ganancias excesivas hacia sectores menos favorecidos.

Centroamérica también ha establecido, y en algunos casos formalizado, negociaciones con otros países, entre los que destacan la República Dominicana, Chile y Panamá. Los tratados de libre comercio con Chile y Panamá son relevantes por la inversión que puedan generar, y que contribuiría a superar la restricción externa, que es el obstáculo más importante de los países de la región.

Por último, a más largo plazo, se plantea el tema de la compatibilidad entre los beneficios derivados de las zonas francas y el respeto a la normativa multilateral. Si bien casi todos los países centroamericanos tendrán que eliminar parte de los subsidios a las zonas francas, no existen aún planes definitivos para contrarrestar este fenómeno. En Guatemala se ha planteado la puesta en marcha de incentivos de segunda generación (por ejemplo, incentivos tecnológicos), mientras que en otros países se piensa en estrategias de negociación para mantener los beneficios fiscales de este tipo de zonas.