

# ***Los procesos de integración económica en América Latina y el Caribe: dónde estamos y lecciones aprendidas***

***Juan Temístocles Montás***

Agradezco la invitación a compartir con ustedes algunas reflexiones en este Seminario. Lo haré, enfocándome a las siguientes cuestiones. Primero, a modo de introducción: *Integración económica, ¿qué es y para qué?*; en segundo lugar, *¿cómo está el panorama de la integración económica en la región ALC, y qué elementos propician o complejizan esos procesos?*; en un tercer momento, reflexiono sobre *¿qué nos dicen los resultados logrados hasta ahora, echando una mirada particular al caso dominicano?*; y cuarto, *¿qué lecciones podemos aprender para los años y décadas que vienen?*

## **1. A modo de introducción: ¿qué es y para qué la integración económica?**

La formación de bloques regionales es un signo distintivo de los últimos tiempos; desde los 90s para acá, principalmente. La integración regional es, de hecho, una etapa intermedia entre la liberalización

multilateral plena, que procura la OMC, y el absurdo de la autarquía.

Uno de los conceptos subyacentes que motorizan los esfuerzos de integración económica de los países es, por así decirlo, *no poner todos los huevos en una sola canasta*. Esta idea o principio predomina hoy en día en prácticamente todos los países del mundo.

Como resultado, el número de acuerdos comerciales regionales ha crecido exponencialmente. De 70 acuerdos que se tenían registrados a principios de los 90s, en la actualidad (abril del 2015), la OMC da cuentas de 612 acuerdos; de estos, 406 están en vigor, sea como zonas de libre comercio o como uniones aduaneras. Significa que en cosa de 25 años, la cantidad de acuerdos se multiplicó casi por 9 veces. Estos acuerdos abarcan más del 60% del intercambio mundial de mercancías. Los acuerdos de libre comercio (ALC) y los acuerdos de alcance parcial representan más del 90% del intercambio; las uniones aduaneras representan alrededor del 10%.

**¿Por qué y para qué se procuran acuerdos comerciales?** La idea de fondo es esta. Que la apertura comercial influye en el crecimiento a largo plazo. La apertura comercial es una estrategia orientada a apuntalar el crecimiento económico. La literatura especializada tiene bien documentada la correlación positiva entre apertura comercial y la acumulación de capital con la consecuente ocurrencia de períodos largos de crecimiento económico.

Se sabe que la apertura comercial tiene efectos positivos sobre el tamaño del mercado al que se enfrentan las empresas, y esto se convierte en un estímulo para las actividades de I+D, las cuales impactan el crecimiento en la medida que incentivan la innovación. También, los procesos de liberalización del comercio obligan a la adopción de compromisos externos que no solo implican reducción de aranceles sino el establecimiento de un cierto marco institucional sobre transparencia en política comercial, medidas internas como

reglamentos técnicos, subvenciones o derechos de propiedad. Todo esto juega positivamente en la creación de condiciones para crear economías más competitivas.

Pero, **¿a que nos referimos cuando hablamos de procesos de integración?** Siguiendo a Manuel Cienfuegos, en su trabajo “El Fenómeno de la Integración Económica Regional”, son dos los presupuestos básicos de todo proceso de integración: *i) un territorio* (elemento físico) y *ii) unas relaciones económicas* (actividades de producción y circulación de factores productivos de las que resulta un valor añadido (excedente) y el beneficio (rentabilidad) de la integración).

Ahora bien, cualquiera que sea el modelo que adopte la integración, siempre existen tres elementos que la conforman (como mínimo común): i) la eliminación de obstáculos entre los países participantes; ii) un cierto grado de cooperación entre ellos para reducir las discriminaciones existentes; y iii) la mejora del bienestar en el área.

Por su alcance, la integración económica presenta diferentes modalidades: como *zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, la unión económica y la integración económica plena*. Enrico Cornejo (economista) agrega una nueva etapa que precede a las cinco antes mencionadas. Él la denomina *zona de preferencias arancelarias*. Es una etapa para crear el ambiente propicio para el proceso de integración. Un ejemplo de esta etapa son las concesiones unilaterales (*especie de gabela*) que un país da a favor de otro menos desarrollado. Por ejemplo, las concesiones unilaterales de Estados Unidos a República Dominicana previo a la entrada en vigencia del RD-CAFTA.

En el caso de una *zona de libre comercio*, se trata de un acuerdo entre dos o más partes en la que se eliminan los aranceles y otros obstáculos al comercio para la mayor parte o para todo el comercio, y cada parte mantiene su propia estructura arancelaria con respecto a los terceros.

Por su parte una *unión aduanera* es un acuerdo entre dos o más partes en el que, además de eliminar los aranceles y otros obstáculos al comercio, se adopta una política comercial común respecto de terceros, que incluye el establecimiento de un arancel común.

El *mercado común*, por su parte, va más allá de una unión aduanera. Es, de hecho, una zona de libre comercio puesto que la liberalización alcanza a todos los factores; no sólo a las mercancías, sino también la ampliación de las libertades a la circulación de capitales, servicios y personas en función de una actividad económica.

La *unión económica* plantea todo lo anterior y la armonización de las políticas económicas de los socios. Finalmente la *integración económica* no sólo es la armonización, sino la unificación de las políticas económicas de los socios, bajo una autoridad supranacional.

**En suma, el mensaje es este.** El sentido que tiene la integración económica es apuntalar el objetivo del crecimiento económico a largo plazo. Se asume que este crecimiento trae consigo creación de empleo y bienestar social para la población. La hipótesis de fondo es que más apertura comercial trae consigo mayor desarrollo para los países.

## **2. ¿Cuál sería la evaluación de los procesos de integración en América Latina y el Caribe?**

En la actualidad, la intensidad de las relaciones comerciales que se dan entre los países de América Latina y el Caribe es superior a la alcanzada en cualquier otro momento de la historia de la región. Las ideas integracionistas están hoy más presentes que nunca en el comercio internacional, sin que eso implique la existencia de consenso entre todos los países sobre el tipo de sociedad y el tipo de Estado que debemos construir en la región.

Existe una gran variedad de iniciativas y proyectos de integración regional con diferentes objetivos, reglas, procedimientos y niveles de consolidación.

Desde los noventa, los objetivos de estos procesos se han ampliado y ahora abarcan ámbitos, no solo comercial, sino también cultural, productivo, social, ambiental y político.

Muchas veces, los procesos de integración han dependido en gran medida de la voluntad política de los gobiernos de turno. La no existencia a nivel de la región de un consenso claro sobre la sociedad y el Estado que se desea construir ha limitado el desarrollo de un verdadero proceso de integración económica en ALC. Asimismo, explica la proliferación de iniciativas de integración.

La incidencia de posiciones ideológicas en la construcción de los procesos de integración en América Latina y el Caribe es un tema a destacar. El caso de la Comunidad Andina (Pacto Andino) es un buen ejemplo. Países como Perú y Colombia buscan acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos y la Unión Europea; mientras que Bolivia, Nicaragua, Ecuador, juntos con Venezuela y Cuba apuestan al ALBA y se acercan más al MERCOSUR.



Cuando se fundó el Pacto Andino (1969) lo que se buscaba era promover el desarrollo equilibrado y armónico en la región mediante el empleo y la cooperación económica. Entonces, se apostaba al llamado *“regionalismo hacia adentro”* (implicaba altos aranceles para los productos extra-zona y promoción de la industrialización buscando sustituir importaciones). Venezuela se adhiere al Pacto en 1973 pero Chile se retira del mismo en 1976. Un ejemplo claro de incidencia de la ideología en estos procesos.

La crisis de los ochenta afectó sensiblemente, y forzó un cambio de orientación y a partir de los años noventa, cuando se estableció como objetivo y prioridad de los países andinos la vinculación comercial con el mercado internacional, pasándose a un nuevo modelo de integración que se denominó de *“regionalismo abierto”*. El comercio y el mercado pasaron a ser prioridad. Se eliminaron los aranceles entre los países y se liberalizaron los servicios lo que permitió un crecimiento del comercio al interior del

bloque. En los últimos años una serie de acontecimientos se han producido al interior del bloque. Venezuela decidió retirarse del bloque en 2006 y a Chile se le otorgo la condición de miembro asociado, abriéndose así la puerta para su reintegro.

Los últimos años han sido testigo de una profunda crisis al interior de la Comunidad Andina producto de la dificultad de poner de acuerdos a los países con diferentes visiones sobre la manera de relacionarse con el mundo, pero de manera especial con los Estados Unidos. De hecho, a partir del fracaso del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), un buen número de países comenzó a negociar, cada quien por su lado, acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos lo que condujo a un agrietamiento mayor de las relaciones al interior de la Comunidad Andina. Venezuela, no conforme con la actitud de Perú y Colombia de entrar en negociaciones directas con Estados Unidos se retiro del bloque.

Ya en el contexto del enfoque cepalino denominado como *“regionalismo abierto”*, surge en 1991 el MERCOSUR. Este esquema tiene por propósito crear un mercado común regional integrado por Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay. Se partía del criterio de que la ampliación de los mercados nacionales era una condición esencial para potenciar los procesos de desarrollo económico con justicia social de los países signatarios. El tratado del MERCOSUR preveía la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos así como un arancel interno común y una política comercial común. También preveía la necesidad de coordinar las políticas macroeconómicas de los países miembros así como las políticas sectoriales en las áreas económicas, comerciales y productivas. Esto debía conducir a la armonización de sus legislaciones.

El MERCOSUR es el proyecto con mayor profundidad de integración en América Latina. Pero no ha alcanzado su objetivo de convertirse en mercado común. Al día de hoy es considerada una

unión aduanera incompleta. En una primera fase, se prestó atención al aspecto comercial de la integración lográndose importantes incrementos en el comercio entre los países socios. No obstante, alrededor del 2000, el bloque entró en crisis por los problemas económicos que se produjeron tanto en Brasil como en Argentina, principalmente. En 2012, Venezuela entra al MERCOSUR pero se entiende que su entrada se debió a motivos políticos. Hoy, cinco países tienen acuerdos de complementación económica con el MERCOSUR: Bolivia, Chile, Perú, Colombia y Ecuador. La idea de estos acuerdos es establecer una zona de libre comercio entre esos países y los países del MERCOSUR.

**El Caribe.** En el caso de los países del Caribe inglés, la idea de la integración económica cobra fuerza a partir de la década de los sesenta con la creación de Asociación de Libre Comercio del Caribe, mejor conocida como CARIFTA, que planteaba entre sus objetivos promover la expansión y la diversificación del comercio entre los países miembros, promover el desarrollo equilibrado de sus

economías y asegurar una equitativa distribución en los costos y beneficios resultantes de la integración.

Los problemas del CARIFTA no tardaron en aparecer. Pronto (1973), los Jefes de Estado y de Gobierno de países anglo-parlantes decidieron un paso adelante y crearon el CARICOM. Como todos los demás, este esquema inicio su existencia bajo el signo del proteccionismo. El propósito era generar un proceso de industrialización por invitación, para lo cual se apostaba a la inversión extranjera. Se apostó a bajos o inexistentes impuestos así como a salarios baratos. El resultado fue un importante desarrollo del turismo en manos de empresas transnacionales pero con poco impacto en el resto de la economía.

Las crisis petrolera y de la deuda han condicionado severamente el desarrollo y la integración económica en la subregión del Caribe, marcándola de logros parciales y de fracasos.

Ante este panorama, en la década de los 90s, los líderes de la sub región deciden un cambio de enfoque del CARICOM con fines de enfrentar con éxito el proceso de globalización y no permitir la marginalización total de la zona. Se propusieron impulsar cuatro libertades básicas: 1) libre intercambio de mercancías, libre intercambio de servicios, libre movilidad de las personas y libre movilidad de capitales.

En correspondencia con estas libertades se asumió el mercado como principal asignador de recursos, un menor papel del Estado en la economía, equilibrio de las variables macroeconómicas y desregulación de la economía. También se acordó una política de más apertura al comercio internacional y la armonización de las políticas macroeconómicas de la zona.

**Centroamérica.** Por su parte, el proceso de integración en Centroamérica se inicia a principios de los años sesenta bajo la influencia de las ideas de la CEPAL sobre la “integración hacia adentro” que

abogaba por promover la industrialización como factor determinante para salir del subdesarrollo en que se encontraban los países centroamericanos.

Así nace el Mercado Común Centroamericano (MCC), cuyo Tratado General de Integración se firma en 1960. El objetivo era formar una zona de libre comercio y acordar el establecimiento de un arancel externo común a fin de crear una unión aduanera. A partir de ahí, avanzar a la creación de un mercado común.

En los 60s, las barreras comerciales en todas las zonas fueron removidas en un 94%, y se estableció una banda de precios para algunos productos agrícolas importados desde países fuera de la zona. También se estableció un arancel externo común con el propósito de apoyar su industria liviana. Todo esto dio buenos resultados y, para 1975, las exportaciones entre los socios se habían multiplicado por diez y el comercio dentro del bloque se había multiplicado por tres. También se avanzó en la diversificación gradual del comercio

incrementándose la proporción de bienes manufacturados en las exportaciones de la región. Buenos dividendos para la subregión de Centroamérica.

Pronto, sin embargo, el proceso comenzó a mostrar signos de agotamiento. La crisis económica (en los 80s), los conflictos políticos y los conflictos armados impactaron negativamente la actividad económica y ocasionaron un deterioro de la coordinación económica entre los países, y causo estragos en el intercambio comercial de la zona. En los 90s se restableció el ímpetu integracionista en Centroamérica, redujeron la cantidad de barreras comerciales y re establecieron el Arancel Externo Común.

La creación del Sistema de Integración Centroamericano (SICA, inicios de los 90s) constituyo un hito en el proceso de integración de la sub región, teniendo como norte la realizaciones de aspiraciones fundamentales como ser una región de paz, libertad, democracia y desarrollo.



El SICA va más allá de lo económico y lo comercial. Es un sistema con anclaje político que incorpora aspectos institucionales, sociales, culturales y medioambientales. En cuanto a su dimensión económica, esta se abordó mediante el Protocolo de Guatemala de 1993, el cual establecía la transición gradual desde una zona de libre comercio a una unión monetaria y económica, cuestión esta que al día de hoy todavía no se ha logrado. El SICA sigue siendo en la actualidad una zona de libre comercio imperfecta.

Durante los años noventa Belice, Panamá y República Dominicana se convierten en socios activos de la integración centroamericana.

***Mas allá de la subregión.*** Como consecuencia de la firma del acuerdo de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos (1994), y ante la preocupación de que ese acuerdo conllevara una desviación de comercio, los países de Centroamérica iniciaron negociaciones con México y con Canadá

(2005) que derivaron en el acuerdo entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos, conocido como RD-CAFTA. A partir de entonces, Centroamérica ha procurado acuerdos con Colombia, Panamá, Perú, Taiwán, República Popular China, República Dominicana, Singapur, la Unión Europea y, más recientemente, con la Asociación de Europea de Libre Comercio-AELC.

En los últimos tres lustros, Centroamérica vigorizó la integración económica entre los países desarrollando mecanismos facilitadores de esos procesos: establecimiento de un mecanismo de solución de controversias, la inclusión de nuevos temas como servicios e inversiones, y otros. También, se firmo el acuerdo de asociación entre la región y la Unión Europea, y se incorporaron al SICA otros países al esquema (República Dominicana, Panamá).

Pero no todo ha sido positivo. En materia de integración, hoy se reconoce que se han producido pocos avances en lo institucional, graves retrocesos

en lo político, y dificultades históricas para una acción colectiva en temas sensibles para la región: crisis políticas y diplomáticas a resultas de un golpe de estado en Honduras (2009); conflictos fronterizos; efectos de la crisis financiera internacional (originada en Estados Unidos); con efectos significativos en el flujo de exportaciones, remesas e inversiones en todos los países de la región así como el proceso mismo de integración.

Temas de desarrollo relevantes integran la agenda del sistema SICA hoy en día que van mas allá de lo comercial: seguridad democrática; gestión integral de riesgos de desastres y cambio climático; integración social; integración económica; y fortalecimiento institucional.

Más recientemente (2014), han sumado a la agenda de la integración otras prioridades comunes a los países integrantes del SICA: 1) la puesta en marcha de la Política Educativa Centroamericana; 2) el impulsar los Centros de Atención de las MIPYMES para aprovechar el comercio regional e

internacional e impulsar las estrategias de emprendimiento; 3) una mayor y mejor disponibilidad de estadísticas de calidad y oportunas para la toma de decisiones; 4) el fomento de los lazos de cooperación en áreas estratégicas de la región con el Caribe, a través de las Secretarías del CARICOM y de la AEC; 5) el avanzar en la facilitación del comercio intrarregional y la competitividad dando énfasis a la gestión coordinada en fronteras dentro del corredor logístico centroamericano; 6) fortalecer la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo y apoyar el proceso de formulación, validación e implementación de la Estrategia Ambiental Regional 2015-2020; 7) la construcción de una agenda estratégica sobre el futuro del proceso de la integración regional centroamericana; y 8) la atención a la crisis humanitaria de niños y niñas migrantes.

### **3. Complejidad de la integración en América Latina y el Caribe.**

La reciente aparición en el escenario de la *Alianza del Pacífico*, (que involucra a México, Colombia, Perú y Chile) suma complejidad al panorama de integración en la región. Esto, en la medida en que con dicha Alianza se agranda la diversidad de los esquemas de integración existentes. Más, cuando en esta diversidad de esquemas están latentes visiones muy diversas sobre las estrategias de desarrollo. Puede sostenerse que esto ha imposibilitado que en nuestra región haya surgido un verdadero liderazgo promotor de la integración regional. México y Brasil son las mayores economías y en función de eso deberían encabezar los esfuerzos por lograr una integración plena. Pero no ocurre así. México apuesta a la Alianza del Pacífico y Brasil al MERCOSUR. Y es aquí donde también se pueden observar las diferencias ideológicas entre los países que apuestan a la Alianza del Pacífico y los que apuestan a MERCOSUR. La Alianza del Pacífico es un proyecto de integración pragmático y de carácter liberal que busca el mejoramiento de la competitividad internacional de sus países miembros, buscando alcanzar la integración plena

en la economía mundial. Tienen acuerdos con los Estados Unidos y la Unión Europea, así como con otros países de Asia Pacífico, región considerada como estratégica para la Alianza.

En cambio, MERCOSUR se asume como un proyecto de integración proteccionista que promueve entre sus países el desarrollo interno de sus mercados para posicionarse dentro del sistema internacional. No tiene acuerdos de fondo con los Estados Unidos ni con la Unión Europea; tampoco con los países de Asia - Pacífico.

A la complejidad ya mencionada se agrega ahora el surgimiento de nuevos modelos de acercamiento donde ya no solo se busca encontrar socios comerciales sino también aliados políticos. En este contexto surgen la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

En suma: la integración económica precisa una construcción de convergencia, dentro de las

diferencias, en función de objetivos nacionales de desarrollo. En la región ALC, esa construcción ha mostrado ser un asunto muy complejo. No sólo por la diversidad de identidades nacionales; en mayor medida, por la prevalencia de visiones nacionales diferentes de cómo gestionar el desarrollo.

#### **4. Resultados de los procesos de integración en términos de comercio**

**¿Dan provecho los procesos de integración?** De entrada, al menos en términos de comercio, sí. Por ejemplo, entre 1980 y 1989 el CAN exportó a los mercados internacionales, sin incluir a América Latina y el Caribe el 84% del total de las exportaciones del bloque de integración, mientras al resto de América Latina y el Caribe exportó un promedio de apenas 12%. Las exportaciones al interior del bloque representaron alrededor de un 4%, en promedio.

Entre 1990 y 1999, las exportaciones del CAN al resto del mundo, sin incluir América Latina y el Caribe, promediaron 79% del total de las exportaciones. Al interior del bloque las

exportaciones promediaron 9%, en tanto que las exportaciones al resto de la región se mantuvieron técnicamente sin variación en torno a un 12%, en promedio. Finalmente, durante los años comprendidos entre 2000 y 2013, las exportaciones al resto del mundo significaron en promedio 76% de las exportaciones totales, mientras la participación promedio de las exportaciones al resto de la región se incrementó a 15%, y la de los flujos dentro del bloque a 9%.

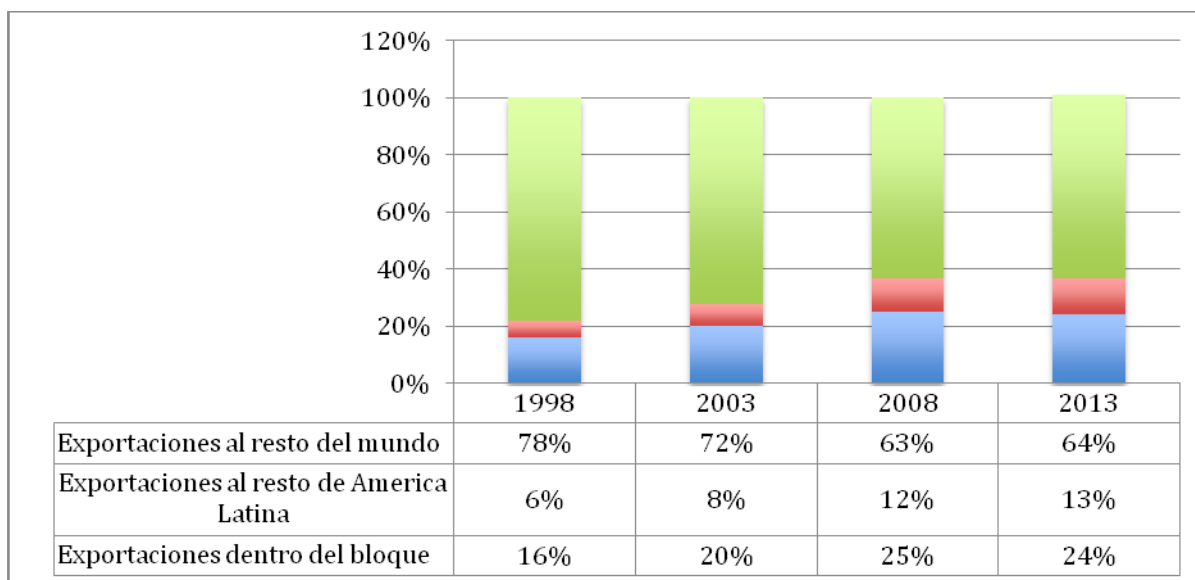
En el caso del CARICOM, el comercio dentro del bloque muestra una tendencia creciente; asimismo, hacia el resto de América Latina. En cambio, las exportaciones al resto del mundo disminuyen considerablemente. En 1980, las exportaciones dentro del bloque y hacia el resto de América Latina y el Caribe representaban 5% de las exportaciones totales, mientras el resto del mundo promediaba 90%. Con la integración, esto ha cambiado considerablemente. Para 2013, las exportaciones dentro del bloque representaron 14% del total; hacia el resto de América Latina y el Caribe, 26%; mientras que las exportaciones hacia el resto del



mundo se encogieron hasta 60% (versus el 90% que representaban previo a la integración del esquema CARICOM).

El principal destino de los flujos de comercio del MCCA es el mercado internacional. Entre 1980 y 2013, el MCCA exportó al mercado internacional en término promedio anual el 72% del total. El comercio dentro del bloque promedió 20%, superando en ese periodo el flujo total dirigido al resto de América Latina y el Caribe, cuyo promedio alcanza apenas una participación algo inferior al 8%.

Una evaluación de las exportaciones de los últimos 15 años muestra los progresos logrados en el proceso de integración centroamericano. Para el año 1998, solo un 16% de las exportaciones eran exportaciones dentro de la región. Para el 2013 esa proporción se había elevado a un 24%. También se observa que las exportaciones del bloque hacia América Latina pasó de representar 6% (finales de los 90s) a 13% en el 2013.



Fuente: SELA

Los datos reportados por el Sistema de Integración Económica de Centroamérica indican que para el 2012, los países del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (Estados Unidos, México y Canadá) recibían el 37% de las exportaciones centroamericanas. Los países integrantes de este esquema de integración exportaron ese año a Centroamérica alrededor del 49% del total de lo que Centroamérica compró en el exterior. A la Unión Europea va el 15%; Centroamérica recibe desde la UE el 13% de sus importaciones. La Comunidad Andina y el MERCOSUR tiene poca significación en el mercado de Centroamérica ya que sólo exportan el 1.1% de sus exportaciones e importan alrededor

del 6.6%.

**¿Qué podemos referir del caso dominicano?** La República Dominicana tiene un acuerdo de libre comercio con Centroamérica. Nuestras exportaciones a ese bloque representan menos del 0.2% del total de las importaciones totales de Centroamérica. En cambio, por el lado de las exportaciones, Centroamérica exportó en 2012 a República Dominicana el 1.7% del total. Significa que lo que importamos de Centroamérica multiplica casi por nueve lo que exportamos hacia allá; esta proporción prácticamente se ha consolidado en años recientes.

En los últimos años, la República Popular China se ha convertido en un socio importante de Centroamérica.

En el caso del MERCOSUR, en el período 1980 - 1989, las exportaciones al resto del mundo representaron 84% mientras que los flujos comerciales hacia América Latina y el Caribe significaron alrededor de 9%. Dentro del bloque representaron 8% del total. Entre 1990 y 1999, las

exportaciones con destino al mundo, sin incluir América Latina y el Caribe, representaron el 71%, y las que fueron a América Latina y el Caribe alcanzaron 10.5%, en promedio. Las exportaciones dentro del bloque aumentaron considerablemente, representando 18,5% del total. Finalmente, durante el período 2000 - 2013, las exportaciones dentro del bloque alcanzaron 14% del total; las destinadas al resto de la región 14%, y hacia el resto del mundo 72%.

Visto ahora globalmente, de acuerdo con el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), las exportaciones extra regionales de América Latina y el Caribe supera con creces la exportaciones intrarregionales. En efecto, en el periodo 1980-1989 las exportaciones extra regionales representaron el 86% del total, mientras que las exportaciones intrarregionales representaron el 14% restante. En cuanto al periodo comprendido entre 1990 y 2013 las exportaciones al resto del mundo representaron el 82% del total mientras que las interregionales representaron el 16% restante.

Para el SELA, la debilidad del comercio intrarregional se debe a la persistencia en la aplicación de barreras no arancelarias, en las deficiencias de la infraestructura logística interna y el incremento en la demanda global de materias primas.

En suma, la integración regional trae consigo cambios de consideración en varios términos. De entrada, expande el comercio entre los países que integran los bloques. Además, cambios en los flujos comerciales, a la alza o a la baja, hacia el resto de la región que compone el bloque o esquema de que se trate. Por supuesto, ganan los países en términos de comercio, y por esta vía, en términos de creación de riqueza y empleo, en la medida en que sean capaces de crear capacidades para ser más competitivos. La apertura comercial, y la creación de bloques regionales, es una estrategia que anima a la competitividad y mueve al desarrollo.

## **5. República Dominicana y los procesos de integración.**

La República Dominicana tiene vigentes al día de hoy cinco acuerdos comerciales: esto incluye uno con los Estados Unidos, su principal socio comercial. El último que se firmó, el de asociación económica con la Unión Europea y los países miembros del CARIFORO, entró en vigencia el 1 de enero de 2009. Coexiste con el acuerdo que la República Dominicana suscribió con los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM). También, la República Dominicana tiene un acuerdo comercial con los países de Centroamérica, que coexiste con el acuerdo que firmó con los Estados Unidos y Centroamérica, más conocido como RD-CAFTA. Además, la República Dominicana también mantiene un acuerdo de cobertura parcial con Panamá que otorga preferencias arancelarias a un número limitado de productos.

En 2013, el comercio de República Dominicana con los países con los que tiene acuerdos representaban alrededor del 62% de su comercio total, captando los Estados Unidos el 40% de dicho comercio, tal y como se aprecia en el siguiente cuadro.

	<b>% total del comercio de la RD 2013</b>	<b>% total de las exportaciones de RD 2013</b>	<b>% total de las importaciones de RD 2013</b>
<b>Acuerdo de Asociación Económica</b>	19.1	25.4	15.6
-Unión Europea	9.0	8,9	9.0
-CARIFORO (excl. Cuba)	10.1	16.5	6.6
<b>CAFTA</b>	42.9	45.4	41.4
-Estados Unidos	40.3	43.7	38.4
-Centroamérica	2.6	1.7	3.0
<b>Centroamérica</b>	2.6	1.7	3.0
<b>CARICOM (excl. Bahamas y Haití)</b>	3.4	1.5	4.4
<b>Panamá</b>	0,4	0.3	0.4

Fuente: OMC

Al momento de la firma del DR-CAFTA, República Dominicana, tenía acceso preferencial al mercado de los Estados Unidos para la gran mayoría de sus exportaciones. Este acceso, sin embargo, se basaba en una concesión unilateral y contaba, a su vez, con limitaciones relacionadas con las normativas de origen (procesos productivos que deben cumplirse para fines de gozar de las preferencias).

Previo al DR-CAFTA, el 92% de las exportaciones dominicanas a los Estados Unidos entraban libre de

aranceles. La tasa arancelaria efectiva era de apenas 1.1%, concentrándose los gravámenes en una serie de confecciones textiles. En cambio, en la República Dominicana, la tasa arancelaria promedio aplicada por la República Dominicana a los productos norteamericanos era de 8.5%, que al sumársele el 13% de Comisión Cambiaria, superaba el 21%. Para los productos terminados alcanzaba el 43%.

A esto se le suma que en el 2005 finalizó el desmonte del Acuerdo Multifibras de la OMC, eliminando las barreras cuantitativas (cuotas) a los productos textiles de China y de los demás países asiáticos, lo cual impactó negativamente el desempeño exportador del sector textil dominicano.

Bajo el DR-CAFTA se acordaron incrementos de acceso comerciales en cinco áreas: 1) bienes, 2) servicios, 3) inversiones, 4) propiedad intelectual y 5) compras gubernamentales. Para su implementación, el país estableció nuevas normativas y modificaciones de leyes que otorgaban



mayor seguridad jurídica y certidumbre a los agentes económicos.

En términos de bienes, la República Dominicana se comprometió a liberalizar el 100% de sus gravámenes arancelarios para los productos industriales en un periodo no mayor a 10 años. Este periodo culminó el 1ro de enero del 2015. Para los productos agrícolas y agroindustriales el plazo máximo fue de 15 años, desmontándose gradualmente hasta el 1ro de enero del 2020. Para un grupo muy limitado de productos agrícolas el plazo fue de 20 años (arroz, muslos de pollo, algunos productos lácteos, y otros).

En el 2003, año que se lanzan las negociaciones del DR-CAFTA, el 47% de las exportaciones dominicanas a los Estados Unidos se concentraban en textiles; en la actualidad apenas representan un 15%. Esta importante merma ha afectado tanto los niveles de exportación como el saldo comercial. Sin embargo, esto es reflejo de algo positivo: diversificación productiva y peso creciente de exportaciones de

manufacturas de mayor valor agregado y contenido tecnológico.

Las exportaciones de confecciones textiles cayeron de US\$1,921 millones (2015) hasta US\$851 millones (2014); una caída de 56% en el período. Esto contrasta con un crecimiento de las exportaciones agrícolas y agroindustriales de US\$479 millones a US\$917 millones; o sea, un crecimiento de 91% en el período. El resto de exportaciones de productos industriales registró un incremento modesto de sólo 10% en el período.

Una buena noticia es que en este contexto la República Dominicana ha tenido avances notables en términos de reestructuración de su matriz productiva. Por ejemplo, en el marco del RD-CAFTA, República Dominicana ha reducido su dependencia en textiles y su matriz se encuentra mejor balanceada en productos industriales (textiles, instrumentos médicos, equipos electrónicos, calzados, joyería), y productos del sector agrícola (principalmente cigarrillos). La diversificación otorga

menores vulnerabilidades, pero hace más difícil un crecimiento agregado.

También, en el periodo, la República Dominicana implementó una serie de reformas y cambios estructurales que le han permitido mejorar su clima de negocios y los niveles de competitividad. Sin embargo, el desafío es lograr que esas reformas y mejoras del clima de inversión se reflejen en mejores niveles de competitividad, mayores inversiones y más participación en el comercio regional y mundial.

Por otra parte, la República Dominicana fue el único país del DR-CAFTA que legalmente logró mantener esquemas de coproducción con Haití, bajo el programa de acceso preferencial a los Estados Unidos del CBTPA (Iniciativa de la Cuenca del Caribe). Posteriormente (en 2006), Estados Unidos aprobó la iniciativa HOPE (Haitian Hemispheric Opportunity through Partnership Encouragement Act), la cual fortaleció estos elementos de coproducción entre Haití y la República Dominicana

El 88% de las exportaciones de Haití se concentra en confecciones textiles, destinadas prácticamente en su totalidad a los Estados Unidos. Las exportaciones dominicanas hacia Haití se estiman en unos US\$400 millones, y están destinadas principalmente a la industrial textil, siendo República Dominicana el principal proveedor de insumos en este sector.

Por su parte Puerto Rico llegó a representar el 17% de las exportaciones dominicanas a los Estados Unidos en el año 2000. Sin embargo, en 7 de los últimos 10 años Puerto Rico ha tenido desempeños negativos en su economía lo que se ha reflejado en una caída de nuestras exportaciones de forma tal que para el 2014 representaban el 14% del total de nuestras exportaciones, impactando así el desempeño de las exportaciones agregadas a los Estados Unidos (las cuales incluyen a Puerto Rico).

En suma, República Dominicana se ha beneficiado de la apertura comercial y de su integración a

esquemas regionales, en particular del RD-CAFTA; pero no en la magnitud esperada. También, ha tenido progresos notables en términos de reestructuración de su matriz productiva. El desafío es lograr que la creación de un mejor clima de inversión y las mejoras de su competitividad se expresen en mayores y mejores inversiones, que impacten con mayor efectividad el crecimiento inclusivo y la creación de empleos de calidad.

## **6. A modo de reflexiones finales**

**Tres anotaciones. La primera, son y seguirán siendo signos de los nuevos tiempos la apertura comercial y la creación de bloques de integración regional. Se trata de una estrategia ineludible, aunque no suficiente, para avanzar en la creación de sociedades prósperas, con crecimiento económico sostenido e inclusivo y con creación de empleos de calidad.**

**Una segunda reflexión de conclusión es esta. Pese a la complejidad creciente del panorama de la integración en la región ALC, intensificado por las visiones diversas y poco conciliables en torno a cómo procurar el desarrollo para nuestras sociedades;**

**precisamente, por este fin último, es estratégico apostarle siempre la integración económica regional, así sea *contra toda esperanza*. Es decir, seguir el esfuerzo por la integración, en la seguridad de su invaluable aporte al logro del propósito común: el bienestar para nuestras sociedades.**

**Finalmente, hemos de valorar que en el caso particular de República Dominicana, podemos contar buena noticia como resultado en gran medida de la apuesta que decidimos hacer a la apertura comercial y a la integración regional a partir de la década de los 90s. Por supuesto, hay muchos e inmensos desafíos. Pero se han realizado importantes reformas, y el clima de inversión es más propicio para el crecimiento sostenido; la matriz productiva es más competitiva; la estructura exportadora es más diversificada; hay más y mejores empleos; y muchos de los logros económicos y sociales que exhibimos se explican en parte por la adopción de la integración y la apertura comercial como estrategia.**

**Podríamos reflexionar por vía contraria para sacar una conclusión afirmativa: ¿qué sería de nuestra economía y del desarrollo social dominicano si no hubiésemos apostado**

**veinticinco años atrás a la apertura comercial y  
a la integración como estrategia de desarrollo?**

**¡Muchas gracias!**