

# El DR-CAFTA y la Economía de El Salvador<sup>1</sup>

José Angel Tolentino y Laura Mejía  
Agosto de 2007.

## INTRODUCCIÓN

Las políticas macroeconómicas impulsadas en El Salvador durante los últimos dieciocho años han girado básicamente en torno a la desregulación y la apertura externa de la economía, privilegiando la participación privada en sectores económicos claves como el energético, telecomunicaciones, el sensible sector de pensiones, así como sustituyendo su sistema monetario al dolarizar unilateralmente la economía<sup>2</sup>. De hecho, El Salvador se ubica entre los países de la región que con mayor dogmatismo puso en práctica las políticas del denominado “Consenso de Washington”.

Un componente reciente de este proceso, ha sido la búsqueda de acceso preferencial en los mercados externos mediante la suscripción de múltiples Tratados de Libre Comercio (TLC) con diversos países. En la actualidad, El Salvador tiene TLCs vigentes con México, Chile, República Dominicana, Panamá, Estados Unidos y Taiwán; está negociando acuerdos similares con Canadá y Colombia; y participa en la ronda multilateral de la OMC. Paralelamente, participa en la conformación de la Unión Aduanera Centroamericana, así como en las reuniones preparatorias del anunciado Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica.

En otras palabras, el país se encuentra inmerso en una frenética carrera por abrir su economía al mundo exterior, lo cual está provocando importantes cambios en las actividades productivas y en el tejido social.

### El DR-CAFTA entra en vigor

De entre los múltiples tratados suscritos por el país ha sido el DR-CAFTA (Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos) que entró en vigor a partir de Marzo de 2006, el que ha generado mayores expectativas y sentimientos encontrados en el país. Ello debido a la importancia económica, política y social que Estados Unidos juega en la región, así como por los asimétricos y adversos resultados de la negociación.

Por un lado, una de las mayores aspiraciones de productores y exportadores nacionales (agroindustriales y textiles, principalmente) ha sido mejorar el acceso a ese inmenso mercado, con una de la mayor capacidad adquisitiva del mundo. Por otro lado, los compromisos asumidos también generan fundamentados temores en importantes segmentos de la población y del empresariado local en la medida que trascienden el ámbito económico y comercial al desregular áreas cruciales para el desarrollo nacional, como son las inversiones, las compras de gobierno, las reglas de competencia y los denominados derechos de propiedad intelectual, entre otros.

Aun antes de que entrara en vigor, el gobierno levantó grandes expectativas sobre los impactos positivos del tratado, sosteniendo que un TLC con ese país haría prácticamente irreversibles las reformas económicas aplicadas en El Salvador en el marco de las llamadas

reformas estructurales. El TLC traería mayor certidumbre y predictibilidad a las inversiones privadas tanto nacionales como extranjeras, propiciando un entorno global favorable para la creación de nuevos y mejores empleos en un ambiente de estabilidad. Desde esta perspectiva, el acuerdo se convertiría en una pieza importante para *expandir y robustecer las fuentes de crecimiento*<sup>3</sup>, con lo cual se mejoraría el nivel de vida en el ámbito nacional y regional. La conclusión anticipada era que el Convenio constituiría *un instrumento más potente para el crecimiento económico y combatir la pobreza y el desarrollo del país*.

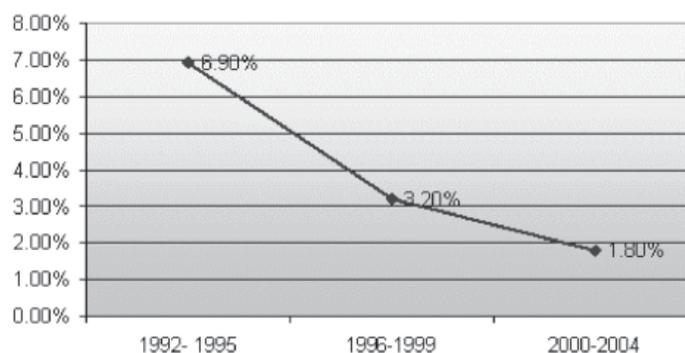
Aunque un año es demasiado temprano para identificar las tendencias de largo plazo del DR-CAFTA en la economía salvadoreña y su potencial efecto sobre los sectores productivos, el empleo, las prácticas agrícolas e industriales, y sobretodo en el bienestar de las personas, en este informe preliminar se examinan algunas variables económicas, como producción, comercio exterior, inversión extranjera y empleo, que permita identificar algunas tendencias, talvez provocadas no tanto como efecto directo del DR-CAFTA, pero sí como parte de la estrategia económica neoliberal, de la cual este TLC forma parte fundamental.

## Producción y Crecimiento Económico

Un rápido análisis del desempeño económico durante el período de reformas estructurales, nos muestra una economía volátil y con cierta variabilidad en los principales agregados macroeconómicos y sociales. Así, junto con las diferentes oportunidades que se abrieron con los acuerdos de paz y del crecimiento de la demanda agregada, durante gran parte de los años noventa la economía salvadoreña registró uno de los ciclos de mayor expansión en su historia con tasas de crecimiento promedio superiores al 6% anual. Posteriormente, como se observa en el gráfico 1, hacia mediados de esa década el crecimiento nuevamente mostró signos de ralentización. A partir de entonces, el crecimiento promedio anual fue de apenas 1.8%<sup>4</sup>, mostrando un comportamiento lento y de alta volatilidad hasta finales de 2005. Solamente en 2006, la actividad económica comenzó a recuperarse (3.2%); no obstante, y de acuerdo al PNUD, aun se sitúa por debajo del nivel promedio estimado para América Latina, e incluso de algunos países centroamericanos.

### Gráfica 1

El Salvador 1992-2004: Tasa Promedio de Crecimiento del PIB, por ciclos (%)



FUENTE: Elaboración propia con base a datos del BCR.

Como veremos a continuación, la leve recuperación de la economía en el primer año de aplicación del DR-CAFTA, se sustenta en una estructura productiva y exportadora frágil, obedeciendo más bien al alza de los precios internacionales de algunos productos tradicionales de exportación que a un dinámico impulso de la inversión nacional y extranjera y la diversificación productiva. El mismo BCR ha señalado que entre los factores explicativos de ese crecimiento destacan las obras de reconstrucción de los daños ocasionados por el Huracán Stan y la erupción de volcán Ilamatepec en 2005, los relativos incrementos de la inversión pública y el importante flujo de remesas familiares que continúan impulsando el consumo privado. En otras palabras, el repunte de la economía, sobretudo del último año, se explicaría fundamentalmente por factores no directamente vinculados al DR-CAFTA.

### La Dinámica Sectorial

Como se observa en el Cuadro 1, durante el 2006, el mayor dinamismo lo registró el sector agropecuario, que creció 7.1%, aportando 0.8% al PIB. Este crecimiento es particularmente importante si se considera que a lo largo de la última década la agricultura registró crisis recurrentes con tasas de crecimiento negativas durante varios años. En términos de contribución al valor agregado los resultados son mixtos: los subsectores que crecieron han sido la ganadería (8.0%), silvicultura (4.5%), la pesca (20.3%), la avicultura (2.8%), los granos básicos (11.2%); mientras que registraron un ligero descenso el café (-0.4%) el algodón (-24.8%) y caña (-4.4%)<sup>1</sup>. El café, funciona con otras reglas internacionales fuera del TLC, la silvicultura está fincada en los mercados nacionales y el algodón hace tiempo dejó de tener un peso importante en la economía agrícola del país.

**Cuadro 1**

El Salvador 1996-2006: Tasa de Crecimiento del PIB a Precios de 1990

Producto Interno Bruto a Precios de 1990	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<i>(Variación Anual)</i>	1.7	4.2	3.7	3.4	2.2	1.7	2.3	2.3	1.8	2.8	4.2
Agropecuario	1.3	0.4	-0.7	7.7	-3.1	-2.6	0.4	0.9	3.0	5.8	7.1
Industria Manufacturera	1.7	8.0	6.6	3.7	4.1	4.0	2.9	2.2	0.9	1.4	3.2
Construcción	2.7	6.2	8.5	-1.8	-3.4	9.6	6.7	3.2	-11.4	3.4	5.5
Comercio. Restaurantes y Hoteles	0.4	2.9	4.0	2.0	3.6	1.9	1.5	2.7	2.4	1.6	4.8
Bancos. Seguros y Otras Instituciones	2.7	12.6	9.6	12.0	7.7	1.6	0.6	1.9	5.4	4.0	4.9
Otros	2.4	3.4	2.5	2.5	2.0	0.8	2.8	2.5	2.5	2.8	3.2

FUENTE: BCR

En este primer año de vigencia del DR-CAFTA, el sector comercio ha crecido 4.8%, en tanto que la construcción revertió su comportamiento tras una caída del 11.4% en el 2004. Las actividades de la construcción tienen un dinámico impacto positivo en otras actividades económicas, pero su desempeño no está directamente vinculado a los resultados del tratado.

Por su parte el sector servicios aportó durante el período 2000-2005, un promedio de 45% del total del PIB<sup>6</sup>, lo cual demuestra que la economía salvadoreña se sustenta cada vez más en actividades terciarias en detrimento de los sectores productores de bienes. Cabe señalar que ciertas dinámicas de una economía de servicios han tenido entre otras características el aumento de ocupados en el sector informal, fenómeno al que la CEPAL denomina *terciarización espuria*; es decir, que propicia autoempleos de poca productividad y baja calidad.

Algunos análisis sostienen que El Salvador le apuesta a convertirse en una plataforma de servicios y que a ello se debe los esfuerzos por la ampliación y creación de nueva infraestructura. Este sin duda sería un elemento estructural que deberá analizarse a largo plazo en el contexto de la dinámica de apertura externa en que está inmerso El Salvador.

En lo que se refiere a la industria manufacturera de maquila, durante varios años el gobierno salvadoreño optó por la promoción de la maquila como fuente de atracción de inversiones y generadora de empleo. La industria maquiladora pasó a constituirse en uno de los pilares del esquema de crecimiento ante el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y la crisis de la economía de agro exportación. Sin embargo, dicha actividad ha venido perdiendo peso en la economía del país, pasando de representar 6.6% del PIB en 1998 a 3.2% en el 2006, y difícilmente se recuperará, aún con las limitadas concesiones obtenidas por El Salvador en el Tratado<sup>7</sup>. Por lo demás, es ampliamente conocido el poco aporte al valor agregado nacional, dado el escaso

encadenamiento con otras actividades productivas. No obstante, las exportaciones de maquila siguen siendo importantes para el país, pero han ido disminuyendo; solamente en el primer trimestre de 2007, se redujeron en más del 5%, respecto al mismo período del año anterior<sup>8</sup>.

Es evidente que las nuevas industrias de maquilas cuentan solo con grados limitados de integración con las economías locales, mientras que las perspectivas futuras de la exportación de textiles salvadoreñas continúan siendo frágiles debido a la competencia asiática, principalmente china. Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2005) China podría convertirse en el mayor exportador del mundo en 2010, mientras su participación en el mercado estadounidense del vestuario se incrementará del 16% al 50%, sólo por efectos de la finalización del Acuerdo Multifibras que rigiera el comercio internacional de textiles y confección por muchos años. En otras palabras, aun con el tratado de libre comercio con Estados Unidos en vigencia- uno de los países mayor demandantes de ropa en el mundo- El Salvador ya no dispone de efectivas ventajas comparativas que permitan la recuperación y una sostenida expansión de la industria maquiladora textil local.

### Comercio Exterior

En materia comercial, el gobierno de El Salvador siempre aseguró que el TLC ampliaría y diversificaría las exportaciones particularmente de los “productos étnicos”, que son ampliamente demandados por la población salvadoreña que reside en Estados Unidos. El argumento era que el mercado hispánico de ese país constituiría un interesante nicho para los llamados productos *nostálgicos*, ampliando un mercado que demanda producción nacional e impulsando la diversificación de este importante sector. Cifras oficiales indicaban que ya en 2003, residían 2.2 millones de salvadoreños en Estados Unidos (Ministerio de Relaciones Exteriores), el 80% de ellos

viviendo en dos Estados: California y Nueva York. Se estimaba que anualmente consumían aproximadamente US \$450 millones FOB de productos étnicos salvadoreños<sup>9</sup>.

Un segundo planteamiento vinculado al anterior, era que con el acuerdo comercial Centroamérica tendría posibilidades de ampliar el acceso controlado que tienen productos como carne, leche y sus derivados, azúcar y sus derivados, que ingresan al mercado de los EE.UU. bajo cuotas, contingentes o regímenes especiales (similar expectativa se tenía en materia de textiles). En teoría, El CAFTA removería esas restricciones, expandiendo las exportaciones de estos bienes, sobre los cuales el país mantiene ciertas ventajas comparativas y potencial exportador.

De acuerdo a cifras del BCR, durante 2006, primer año de implementación del DR-CAFTA, las exportaciones totales de El Salvador registraron un modesto crecimiento de 3.7% respecto al 2005 (US\$3513 millones). Las exportaciones *tradicionales* se expandieron 12% (263 millones), crecimiento mucho menor del año anterior que fue del 40%. Las

exportaciones *no tradicionales* mantuvieron la tendencia creciente del 2005, registrando un notable incremento de 23% (US\$1649 millones). Por su parte las exportaciones de *maquila* disminuyeron 11.7%, pasando de US \$1815 a US \$1602 millones, acentuando la tendencia decreciente de los dos años anteriores. Estos resultados mixtos y los abruptos cambios en la estructura exportadora nacional durante la última década, reflejan por un lado, la importancia de la producción de bienes tradicionales en el comercio externo y por el otro, la volatilidad de los mercados externos en los que participa El Salvador.

Las importaciones también presentaron un mayor dinamismo durante el 2006, con un crecimiento del 11.7%, generado por el incremento en importaciones de bienes de consumo, intermedios y de capital (del orden del 15%, 20% y 20%, respectivamente) en relación a 2005. La industria maquiladora registró una disminución de importaciones del 14%. De este modo, el valor total de las importaciones durante este año de DR-CAFTA, alcanzó US \$7628 millones; es decir, US \$794 millones más que el año anterior sin tratado.

**Cuadro 2**  
El Salvador 2000-2006: Balanza Comercial (Millones de US\$)

CONCEPTO	2000	2001	2002□	2003	2004	2005	2006 <sup>1/</sup>
<b>I. EXPORTACIONES FOB</b>	2.941	2.864	2.995	3.128	3.305	3.387	3.513
Tradicionales	354	205	161	163	166	233	263
No Tradicionales	979	1.009	1.077	1.092	1.216	1.339	1.649
Maquila	1.609	1.65	1.757	1.873	1.923	1.815	1.602
□	□	□	□	□	□	□	□
<b>II. IMPORTACIONES CIF</b>	4.948	5.027	5.184	5.754	6.329	6.834	7.628
Bienes de consumo	1.223	1.275	1.363	1.589	1.784	2.088	2.405
Bienes intermedios	1.613	1.69	1.659	1.849	2.096	2.328	2.798
Bienes de Capital	958	900	879	936	990	1015	1221
Maquila	1.153	1.161	1.283	1.379	1.458	1.403	1.204
□	□	□	□	□	□	□	□
<b>III. BALANZA COMERCIAL</b>	-2.006	-2.163	-2.189	-2.626	-3.024	-3.448	-4.114

<sup>1/</sup> cifras preliminares

FUENTE: BCR

En general, El Salvador presenta un déficit comercial estructural, que no ha podido atenuar durante este corto período de implementación del tratado. El déficit comercial global creció 19% en 2006 respecto al año anterior, ensanchando la brecha en \$4114 millones entre importaciones y exportaciones. Mientras que las exportaciones crecieron 3%, las importaciones lo hicieron en 11%, evidenciando la fragilidad del comercio externo del país. De acuerdo al PNUD, El Salvador se ubica en la posición 14 entre las 15 economías con el déficit comercial más alto en el mundo<sup>10</sup>; si la tendencia se mantiene, es muy probable que el DR-CAFTA agrave dicha condición.

*De acuerdo a la agencia estatal de exportaciones salvadoreña (EXPORTA), entre agosto de 2005 y julio de 2006, la Administración Federal de Alimentos y Medicamentos (FDA), rechazó 84 envíos de alimentos salvadoreños*

posibles ventajas del tratado. A estas alturas, es evidente que el país carece de planes complementarios para la transición al libre comercio que permitan, por una parte, aprovechar potenciales oportunidades y por otra, disminuir los riesgos y amenazas que evidentemente ha traído consigo el tratado.

Paradójicamente, en el año transcurrido de DR-CAFTA, las exportaciones salvadoreñas con destino a Estados Unidos mostraron un decremento de 2.3%, mientras que las importaciones provenientes de dicho país aumentaron 5.3%, incrementando en 34% el déficit comercial bilateral<sup>12</sup>. Una primera aproximación a los posibles impactos durante este año de vigencia del tratado, es que el relativo dinamismo del comercio exterior salvadoreño

observado en el último año no ha estado mayoritariamente dirigido hacia la zona de libre comercio establecida por el Tratado.

### El Comercio Bilateral con Estados Unidos

Con el propósito de captar los efectos de la implementación del tratado en las relaciones económicas bilaterales, es importante tener presente que en los últimos ocho años el déficit comercial de El Salvador con Estados Unidos se ha duplicado, pasando de US\$ 585 millones en 1998 a US\$ 1,080 millones en el 2006<sup>11</sup>. Esto ha sucedido aun y cuando el país ha gozado por largo tiempo de preferencias arancelarias unilaterales por parte de ese país, en virtud de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y otros instrumentos preferenciales. Como parte de la promoción del TLC, las autoridades económicas anunciaron incentivos y facilidades para la exportación y la inversión privada nacional y extranjera, que permitiera aprovechar adecuadamente

### Las Barreras Técnicas al Comercio

Como ha sido ampliamente documentado, las negociaciones del DR-CAFTA fueron asimétricas, favoreciendo mayoritariamente los intereses de los Estados Unidos. En efecto, el acuerdo abre plenamente el mercado nacional a las mercancías estadounidense, mientras que los productos centroamericanos ya contaban con libre acceso al mercado de ese país a través de instrumentos preferenciales. Por si fuera poco, el tratado mantiene intactas las barreras técnicas y sanitarias, así como algunos subsidios a la agricultura estadounidense. Los temas relacionados a subsidios y normas sanitarias fueron remitidos a la OMC, cuya ronda Doha se encuentra estancada. Uno de los efectos prácticos y

más perniciosos del tratado, es que EE.UU. logró legalizar el dumping en las relaciones comerciales bilaterales.

Más que eliminar aranceles a El Salvador le hubiese sido más favorable el compromiso de eliminar los subsidios a los productos agrícolas de exportación estadounidense y dotarse de cooperación y asistencia técnica y de la infraestructura necesaria para superar barreras técnicas que en la práctica limitan objetivamente el acceso al mercado de ese país. Esto no sucedió, y en cambio el país supeditó su sistema de inspección a los dictámenes y discrecionalidad de las autoridades estadounidenses.

De acuerdo a la agencia estatal de exportaciones salvadoreña (EXPORTA), entre agosto de 2005 y julio de 2006, la Administración Federal de Alimentos y Medicamentos (FDA), rechazó 84 envíos de alimentos salvadoreños<sup>13</sup>. De éstos el 66% de las causas

estuvieron relacionadas con deficiencias en el etiquetado. El resto de las razones tiene que ver con productos descompuestos, insalubres, falta de registro de enlatados, residuos de pesticidas y colorantes inseguros, entre otros.

Y es que en materia de normativa sanitaria las exigencias de Estados Unidos son cada vez mayores, además su aplicación no ha estado exenta de discrecionalidad por parte de las autoridades de aquel país. Esta situación coloca a El Salvador ante una apremiante realidad no resuelta en el tratado, consistente en que antes de que el acuerdo se aplicara, se debió desarrollar un sistema de inspección y de infraestructura necesaria que diera respuesta a las crecientes exigencias internacionales en esta materia; lo cual no sucedió. En el recuadro A, se detalla algunos de los requisitos que deben cumplir los bienes agroalimentarios a su ingreso al mercado estadounidense.

*En un esfuerzo por determinar los beneficios derivados del DR-CAFTA a partir de su ratificación, el MAG destaca el comportamiento de las principales exportaciones de productos de origen agropecuario, agroindustrial y étnicos*

### Recuadro A

## Normas Sanitarias y Fitosanitarias Para Exportaciones hacia Estados Unidos.

<p>El CAFTA establece que en materia fitosanitaria las Partes se registrarán por los acuerdos Multilaterales establecidos por la Organización Mundial del Comercio (OMC) y no bajo la normativa del acuerdo.</p>	
<b>Medidas de cuarentena y aspectos sanitarios</b> <i>Prohibitivas y</i>	<p><i>Restrictivas</i>, dependiendo del tratamiento existente o requisitos de inspección. Proceso bastante lento y costoso, debido trámites y gestiones a realizar ante APHIS.</p>
<b>Permisos de importación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Algunas plantas y productos no perecederos considerados sensibles necesitan permiso de importación para ser importadas.</li> <li>• Depende del producto y del país de origen y del puerto de llegada.</li> </ul>
<b>Plaguicidas y otros contaminantes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Análisis de riesgo de plaguicidas, herbicidas y funguicidas.</i></li> <li>• La FDA tiene una guía sobre: riesgo microbiano en alimentos frescos, y prácticas agrícolas de producción, cosecha, lavado, selección, empaque y transporte.</li> <li>• Ley Federal de Insecticidas, Fungicidas y Pesticidas (FIFRA) es la base legal.</li> <li>• La FDA es la encargada de verificación.</li> </ul>
<b>Certificados de Origen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comprueba documentalmente que una mercancía es originaria.</li> <li>• Todo aquel exportador que certifique el origen, deberá conservar por un mínimo de 5 años todos los registros contables y otros documentos de respaldo.</li> </ul>
<b>Regulaciones de calidad y estándares</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Referencias técnicas como el Codex Alimentarius (normas para asegurar Inocuidad de alimentos) y United States Standards (estándares de calidad a cumplir para poder ingresar a USA), aunque no es obligatorio adaptarse a los mismos.</li> </ul>
<b>Requisitos de Etiquetado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Tipos:</i> Etiquetado informativo, Nutricional (incluyendo posibles efectos secundarios), y Ambiental (utilizando sellos y estándares ambientales)</li> <li>• El productor o comercializador debe proporcionar un formulario establecido.</li> <li>• Etiquetas redactadas en inglés y cumplir disposiciones establecidas.</li> <li>• <i>Organismos responsables:</i> El Servicio de Inspección y Seguridad Alimentaria (FSIS), Food and Drug Administration (FDA), Etiquetas de bebidas alcohólicas sujetas al TTB.</li> </ul>
<b>Contaminación biológica y rastreo de los productos</b>	<p>Controles en cada etapa de producción, procesamiento y distribución alimentos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adoptando métodos como: Análisis de Riesgo y Puntos Críticos (HACCP), para reducir la contaminación a través de los alimentos y otras posibles enfermedades.</li> <li>• No es exigido por las leyes federales, es una exigencia de los consumidores.</li> </ul>
<b>Trazabilidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Productores y exportadores identificados para que sus productos puedan ser rastreados fácilmente hasta su lugar de origen.</li> <li>• Está relacionada con la ley contra el Bioterrorismo.</li> </ul>
<b>La Ley contra Bioterrorismo</b>	<p style="text-align: center;">Implica:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Registro ante la FDA de establecimientos:</i> donde dicho producto fue procesado, empaquetado o almacenado.</li> <li>• <i>Aviso previo de importación:</i> vía electrónica, entre 5 días y de 8 a 2 horas antes de la fecha de arribo, de lo contrario no se permitirá la entrada.</li> <li>• <i>Detención administrativa:</i> en el caso información o evidencia creíble que determinado producto representa una amenaza a la salud.</li> <li>• <i>Establecimiento y mantenimiento de registros o archivos.</i></li> </ul> <p>En resumen, es necesario cumplir una serie de aspectos no arancelarios para lograr ingresar al mercado de los</p>
<p>Estados Unidos. El establecimiento y desarrollo de Sistemas Sanitarios constituye un derecho soberano. Sin embargo, estas medidas no deben constituirse en obstáculo innecesario al comercio, siendo por esta razón que son objeto de negociación en el ámbito multilateral.</p> <p>De acuerdo al Ministerio de Economía un factor principal de no aceptación de los productos agroalimentarios salvadoreños hacia los Estados es debido al mal etiquetado. Además, no existe en el caso de El Salvador una instancia específica encargada de equiparar y a la vez certificar y garantizar que las mercancías cumplan con los estándares y exigencias impuestas por los Estados Unidos para la comercialización en ese mercado.</p> <p>FUENTE: Elaborado con base a FDA, MINEC y otras fuentes bibliográficas.</p>	

Como ha sido ampliamente documentado, en la negociación del DR-CAFTA, si bien se pueden identificar algunas oportunidades para un segmento del empresariado local exportador, en general los resultados fueron asimétricos para los pequeños productores, al no considerar las disparidades tecnológicas, los desiguales niveles de desarrollo y las capacidades productivas de las partes, por lo que el impacto del tratado afectará a los sectores productivos menos competitivos de la región, muchos de ellos vinculados a la agricultura.

Las exportaciones agrícolas salvadoreñas que en el 2005 aumentaron 38%, durante el 2006 desaceleraron

su tendencia mostrando un incremento de apenas 5%. Por el contrario, las importaciones estadounidenses de bienes agrícolas a El Salvador revirtieron la caída del 2005 (2.3%), incrementando 15% durante el 2006<sup>14</sup>. Entre las principales importaciones se encuentran la carne roja y de pollo procesado, los lácteos, granos y arroz. En este grupo, se sitúa un buen número de productores nacionales con dificultad de movilizarse hacia otras actividades económicas, por lo que en el mediano plazo el impacto provocado por el DR-CAFTA, seguirá latente, incrementando la incertidumbre entre este importante segmento de productores.

**Cuadro 3**  
**Comercio agrícola entre Estados Unidos y El Salvador**  
(Miles de US\$)

	Importaciones USA			Exportaciones Salvadoreñas		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
BULK AGRICULTURAL	150,975	131,293	144,887	72,005	107,997	107,780
INTERMEDIATE AGRICULTURAL	45,825	61,788	71,204	9,415	10,756	14,673
CONSUMER-ORIENTED AGRICULTURAL	48,016	45,513	60,641	20,174	21,803	25,065
TOTAL	244,815	238,594	276,732	101,594	140,556	147,518

FUENTE: USDA Foreign Agricultural Service.

En el año transcurrido de implementación del DR-CAFTA, resulta complejo determinar que ante los efectos en la actividad productiva y comercial de aquellos grupos productivos en que se acordó una liberalización gradual, tales como el maíz, el arroz, lácteos y para algunos productos de la ganadería, los cuales mantendrán cierta protección arancelaria en la transición a la plena apertura. Sin embargo, de acuerdo a un estudio realizado por el BID respecto a los efectos de la liberalización comercial en los hogares rurales, la desregulación gradual del CAFTA podría aumentar los efectos negativos para los productos no protegidos y provocar distorsiones en la estructura productiva,

pudiendo afectar los salarios rurales y con ello, el ingreso de los hogares productores no comerciales<sup>15</sup>.

En un esfuerzo por determinar los beneficios derivados del DR-CAFTA a partir de su ratificación, el MAG destaca el comportamiento de las principales exportaciones de productos de origen agropecuario, agroindustrial y étnicos<sup>16</sup>. En esta dinámica, en el 2006 el valor de las exportaciones de los principales productos agroindustriales creció en 188% respecto al 2005, (pasando de \$82 millones a \$236.5 millones de dólares), observándose incrementos interesantes en la exportación de productos como el queso, alcohol

etílico, frijol congelado, tamal de elote, entre otros. Mientras que los principales productos agropecuarios de exportación incrementaron 22% respecto al año 2005, entre estos se encuentran el café, la minilangosta, chacalín seco-salado y jocote congelado, etc.

En este sentido, se puede observar que la dinámica en la estructura comercial de exportación agrícola ha girado en torno a productos étnicos y café. Los primeros probablemente se vieron favorecidos de las negociaciones del CAFTA, no así para los productos agrícolas tradicionales, que disponían de libre acceso de mercado.

La contribución de los productos étnicos en las exportaciones totales hacia Estados Unidos es baja. El MAG señala que durante esta año de implementación del DR-CAFTA. Las exportaciones de los 20 principales productos étnicos agropecuarios hacia ese país hasta diciembre de 2006, ascendió apenas a \$5.7 millones; 25% más que el mismo período de 2005, el cual alcanzó los US \$4.6 millones. Un análisis más desagregado, podrá determinar si efectivamente el tratado podrá contribuir en el mediano plazo a dinamizar sostenidamente algunas

áreas del comercio agroindustrial bilateral.

### Inversión Extranjera

En el contexto de la ratificación del DR-CAFTA, en El Salvador se introdujeron amplias reformas en al menos 12 leyes, afectando la legislación vigente en materia de adquisiciones públicas y contratos, seguros, marcas, propiedad intelectual, telecomunicaciones, medidas sanitarias y el código penal, entre otras<sup>17</sup>. Entre otros propósitos se buscaba estimular la inversión extranjera en general y viabilizar aspectos específicos del tratado en particular. Sin embargo, de acuerdo a cifras oficiales, durante el período de implementación del tratado, la Inversión Extranjera Directa por sectores de destino disminuyó 42% a contrapunto de la promoción de los impulsores del tratado. Como puede observarse en el cuadro 4, la industria, la maquila y telecomunicaciones han tenido una importante caída en la dinámica de inversiones, mientras que el comercio progresivamente ha estado creciendo.

**Cuadro 4**  
**Flujos de Inversión Extranjera Directa por Sector de Destino (Millones de US\$)**

□	2002	2003	2004	2005 <sup>(p)</sup>	2006 <sup>(p)</sup>
Industria	46,7	48,3	40,8	316,7	16,7
Comercio	35,7	13,3	39,1	26,7	47,7
Servicio	19,4	1,4	-0,1	14,4	9,0
Construcción	0,1	-	-	-	-
Comunicaciones	48,6	10,1	334,7	47,9	0,1
Electricidad	26,7	-	-47,9	-88,0	47,4
Agricultura y pesca	8,5	-1,7	21,8	-1,5	0,6
Minas y canteras	-	-	-	1,5	28,0
Financiero	12,1	-12,9	-12,9	102,3	94,7
Maquila	10,1	70,6	31,4	4,2	-0,4
<b>TOTAL</b>	<b>207,9</b>	<b>129,2</b>	<b>406,9</b>	<b>424,2</b>	<b>244,6</b>

(p) Cifras preliminares. No incluye préstamos entre matriz y filial.  
FUENTE: Revista Trimestral. Enero-Marzo 2007. BCR.

**Paradójicamente, durante el año de implementación del CAFTA, la IED acumulada proveniente de Estados Unidos - no obstante representa la principal fuente de inversión-incrementó únicamente 0.94% respecto al año anterior. Este resultado muestra un estancamiento en**

dicha variable, contrario a los grandes beneficios que se esperaban del acuerdo, el cual otorga trato nacional a las inversiones estadounidenses, eliminado los requisitos de desempeño, entre otros aspectos favorables, con los cuales se esperaba atraer mayores inversiones.

**Cuadro 4**  
**El Salvador 2003-2006: IED acumulada, por País de Procedencia**  
**(Miles de US\$)**

<b>PAÍS</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b> □	<b>2005</b> <sub>1/</sub>	<b>2006</b> <sub>2/</sub>
EEUU	1031.7	1026.7	1,049.5	1059.4
Venezuela	309.5	309.5	309.5	309.5
Francia	214.7	5.8	5.8	6.0
Chile	0.2	0.7	0.3	24.8
México	83.6	614.7	647.8	651.5
Panamá	100.1	102.5	144.5	222.6
España	161.4	195.0	195.2	195.3
Bahamas	66.4	67.8	68.6	74.9
Alemania	84.8	84.9	89.4	92.2
Costa Rica	68.7	68.8	67.4	70.1
Singapur	32.2	32.5	36.5	37.3
Holanda	39.1	39.1	55.0	56.3
Perú	22.3	22.3	22.3	22.3
Nicaragua	20.0	20.4	21.3	27.8
Ecuador	9.0	9.0	9.0	9.0
Canadá	46.6	56.0	130.3	158.2
Guatemala	57.8	60.1	70.4	93.4
Araba	15.0	15.0	15.0	15.0
Corea del Sur	22.9	23.5	26.0	22.0
Suiza	11.7	15.6	16.8	16.8
Japón	14.2	14.2	14.2	14.2
Bermudas	11.2	11.8	12.3	13.3
Taiwán	56.7	57.3	58.6	58.3
Inglaterra	6.4	7.4	8.2	9.7
Honduras	19.4	21.0	21.6	21.8
Islas Vírgenes Británicas	29.2	56.2	356.2	355.9

Italia	26.6	26.6	26.6	74.0
Israel	5.7	2.3	1.0	1.5
Otros	22.4	29.6	29.6	38.7
<b>Sub-Total países</b>	<b>2,589.2</b>	<b>2,996.1</b>	<b>3,508.1</b>	<b>3,751.8</b>
Préstamos entre empresas	686.2	659.4	752.7	713.0
<b>TOTAL</b>	<b>3,133.6</b>	<b>3,655.5</b>	<b>4,260.8</b>	<b>4,464.8</b>

1/ Cifras revisadas, 2/ Cifras Preliminares  
FUENTE: BCR.

Por el contrario, en el caso de México, país con el cual El Salvador ha establecido también un TLC, la inversión extranjera acumulada durante los últimos 4 años ha incrementado notablemente, pasando de 83 millones en 2003 a más de US \$ 650 millones en 2006. En términos relativos, ha existido mayor movimiento en la inversión proveniente de otros países (Islas Vírgenes, Chile, Canadá, etc.) que en el caso de Estados Unidos. En el largo plazo será importante continuar el monitoreo en la evolución de la participación de la inversión estadounidense en El Salvador, a fin de corroborar si se cumple una de las principales promesas hechas por el gobierno y los promotores del DR-CAFTA, consistente en convertir al país en una plataforma segura y atractiva a las inversiones.

### Los Derechos de Propiedad Intelectual

El CAFTA incluye un capítulo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual (DPI). El tratamiento de tales derechos es amplio, e incorpora mecanismos de protección de los bienes intelectuales contenidos en diversos tratados, convenios y tratados multilaterales. Su inclusión es motivo de intensas controversias aun después de su ratificación. A pesar de que muchas organizaciones sociales y de algunos gremios empresariales propugnaron por que se excluyera del tratado, la presión ejercida, principalmente por multinacionales química –agrícola y farmacéuticas estadounidenses fue tan grande, que los gobiernos centroamericanos terminaron por aceptar unos acuerdos, a nuestro juicio, profundamente desfavorable para la región.

Una de las conclusiones de un trabajo de investigación desarrollado por FUNDE, señala que El DR-CAFTA “incluye acuerdos sobre propiedad intelectual relacionados con agroquímicos que superan los estándares previamente establecidos en ADPIC, especialmente en lo relacionado a patentes y datos de prueba”.<sup>19</sup> En el campo de la agricultura, uno de los impactos previsibles de la implementación del acuerdo es que podrían incrementarse el precio de los insumos químicos agrícolas, aumentando los costos de producción y en consecuencia, erosionando la competitividad de los agricultores. A partir de esos hallazgos podrían formularse algunas hipótesis para futuras investigaciones en áreas igualmente sensibles de los DPI (medicamentos, por ejemplo) reforzadas en su protección por el DR-CAFTA, y su posible implicación para el desarrollo del país y la región.

### ¿Está contribuyendo el tratado al bienestar social?

El contexto económico y social del país en que se impulsa el TLC, es particularmente complejo, principalmente a nivel de empleos. Como señala el estudio de FUNDE “Empleo y Pobreza: Estado de los Indicadores”. Durante el 2005, en términos absolutos, la proporción de empleo creció escasamente 2.6% respecto al 2004; ubicándose el sector comercio/hoteles/restaurantes como el de mayor participación (29.5%), seguido por la Manufactura (16.2%) y Agricultura/silvicultura/caza (19.5%)<sup>20</sup>. Sin embargo, durante el período 2000-2006 la tasa de desempleo tiende a estancarse alrededor de 7%, mostrando una leve disminución en

2006. El estudio indica como punto relevante, que un poco menos de un tercio de la fuerza laboral de la zona urbana son subempleados y que la mayoría son mujeres dedicadas a actividades informales.

De acuerdo al mismo estudio, un buen número de hogares padecen de falta de seguro médico (62.8%), falta de acceso a agua potable mediante cañería fuera o dentro de la propiedad o vivienda (37.5), y carecen de tratamiento adecuado de la excreta (37%). Por su parte, en la distribución del ingreso, el 20% más pobre percibió el 3.8% de la renta nacional, mientras que el 20% más rico adquiere el 54% del total. Dicha concentración, impide avances sustanciales en el esfuerzo por erradicar efectivamente la pobreza, de donde se podría explicar la falta de servicios sociales básicos en los hogares.

Por otra parte, la fuerza laboral de El Salvador ha seguido migrando, ante la falta de expectativas de

progreso en el país. Las remesas continúan siendo una proporción importante del ingreso de muchos hogares salvadoreños, así como un eje de impacto en los mercados de trabajo. En general, los US\$ 3.339 millones de dólares en remesas dieron un impulso del 18% a la economía salvadoreña respecto al 2005, y de acuerdo a la CEPAL, llegaron a cubrir el 94% de la brecha comercial de bienes<sup>21</sup>.

Como ventajas del tratado se anunciaba la creación de un buen número de empleos, pero dado el escaso dinamismo de las inversiones y exportaciones, es poco probable se logre en el corto plazo resultados tangibles para los hogares. Un año es demasiado pronto para evaluar las reales consecuencias de un acuerdo de tal envergadura como el DR-CAFTA; aun así, es evidente que sus preliminares resultados no llenan las expectativas.

## NOTAS:

<sup>1</sup> El presente artículo forma parte del proyecto Red Regional de Monitoreo del DR-CAFTA, apoyado por Oxfam América

<sup>2</sup> La Ley de Integración Monetaria, aprobada en Noviembre de 2000, permite que el dólar adquiera curso legal irrestricto con poder liberatorio ilimitado para el pago de obligaciones en el territorio salvadoreño; el tipo de cambio se vuelve fijo e inalterable.

<sup>3</sup> FUSADES: Comunicado Público: El Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos. La Prensa Gráfica, 7 de Enero de 2004.

<sup>4</sup> Revista Trimestral Económica, Banco Central de Reserva, El Salvador. 2004.

<sup>5</sup> Ministerio de Agricultura y Ganadería, Informe de Coyuntura Enero –Diciembre 2006

<sup>6</sup> www.bcr.gob.sv.

<sup>7</sup> Entre los principales acuerdos se tiene: Libre acceso a prendas elaboradas en CA con tela regional, con hilaza regional; utilización de telas de tejido plano provenientes de México y Canadá en adición a las de EE.UU. y Centroamérica sujeto a un límite lineal de 100 millones de MCE, hasta 200 millones anualmente. (Apéndice 4.1.b); el uso de insumos de cualquier parte del mundo siempre que sean ensamblados totalmente en la región, pudiendo utilizar tela de cualquier parte del mundo para ciertos productos<sup>7</sup> (Artículo 3.25.4.), incremento del valor tradicional de contenido originario de terceros países que puede ser incorporado en productos beneficiados pasando de 7% a 10%. (Artículo 3.25.7).

<sup>8</sup> Gobierno de El Salvador: Informe Económico del Primer Trimestre de 2007. San Salvador, 8 de mayo de 2007.

<sup>9</sup> MINEC: Consumo Salvadoreño de Productos Étnicos en Estados Unidos. En www.minec.gob.sv

<sup>10</sup> “Empleo y Pobreza: Estado de los Indicadores” (Informe Preliminar). FUNDE.

<sup>11</sup> Cifras preliminares, www.bcr.gob.sv

<sup>12</sup> www.bcr.gob.sv

<sup>13</sup> “EUA rechaza alimento por mal etiquetado”. Prensa Gráfica. Viernes 20 de Julio 2007.

<sup>14</sup> De acuerdo a datos del BCR

<sup>15</sup> BID. “Los Posibles Efectos de la Liberalización Comercial en los hogares rurales de El Salvador, a partir de un modelo desagregado para la economía rural”. Región II. Serie de estudios Económicos y Sectoriales. RE2-06-014, Agosto de 2006.

<sup>16</sup> Comportamiento Mensual del Valor de las Principales Exportaciones de Productos de Origen Agropecuario; Agroindustrial; Étnicos Agropecuarios y Étnicos Agroindustriales. Diciembre de 2006. Oficina de Políticas y Estrategias (OPE). Ministerio de Agricultura y Ganadería.

<sup>17</sup> “El Salvador reformó 12 leyes para iniciar a tiempo el TLC con Estados Unidos”. Periódico Digital El Faro. Diciembre 2006.

<sup>18</sup> www.bcr.gob.sv

<sup>19</sup> Martínez, Gerson Elí (2007) Competitividad Agrícola en Centroamérica, Implicaciones de las normas de propiedad intelectual contenidas en el CAFTA-DR con relación al mercado de agroquímicos. San Salvador, El Salvador: FUNDE.

<sup>20</sup> FUNDE, Op. Cit.

<sup>21</sup> “Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2006”. CEPAL.