Taller Centroamérica y República Dominicana:
Evaluación de los primeros años de
implementación del DR-CAFTA
BCIE – Woodrow Wilson Center

El RD-CAFTA entre crisis y aumentos de precios: una apreciación inicial de los flujos de comercio

Paolo Giordano
Ziga Vodusek
Mario Gutiérrez
y
Jaime Granados
Especialista Sr en Comercio e Integración
Sector de Integración y Comercio – INT
Vicepresidencia de Sectores y Conocimiento - VPS

Tegucigalpa, Honduras

22-23 Abril, 2010

El RD-CAFTA

- Acuerdo multisectorial: agricultura, industria, servicios, inversiones
- Una evaluación debe contemplar todos esos sectores y otras dimensiones
- Vigencia: 2006 (ES, GU, HO y NI); 2007 (RD) y 2009 (CR).

POR EL LADO DE LAS IMPORTACIONES DE EEUU:

- Consolida y extiende acceso preferencial de exportaciones de RD y CA
- TRQs para productos agrícolas “sensibles” hasta el año 20 en el que la cuota será ilimitada (excepto azúcar).

EN LAS IMPORTACIONES DE RD y CENTROAMERICA:

- Apertura para exportaciones de EEUU, generando presión competitiva.
- CA y RD eliminan aranceles gradualmente, incluyendo productos sensibles (hasta año 20) exceptuando papa, cebolla (CR), y maíz blanco (los otros países).

Nota metodológica

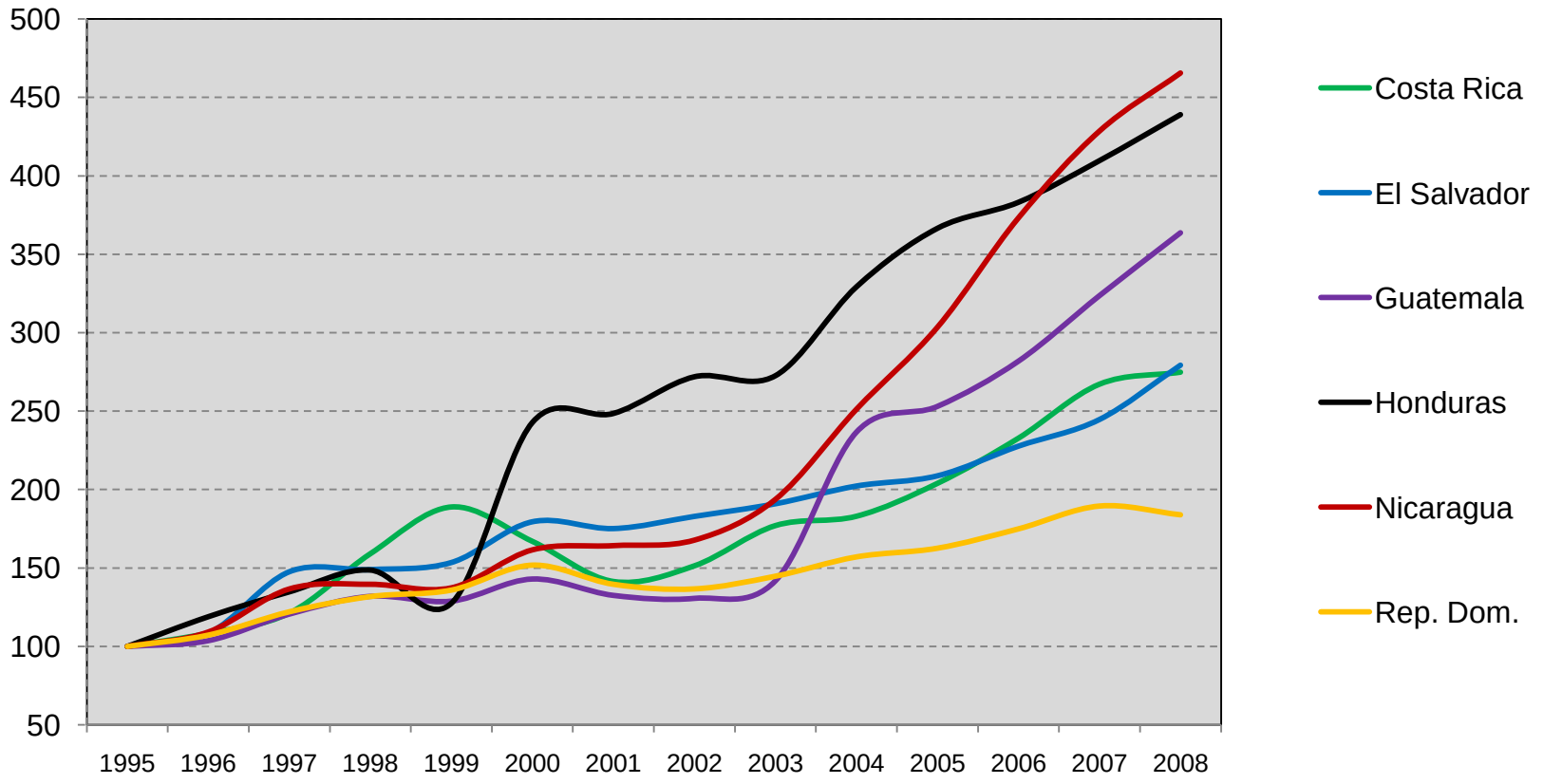
- Fuente de cifras globales: UN-COMTRADE.
- Análisis de exportaciones hacia EEUU: metodología del espejo. Fuente datos de importaciones EEUU: USITC (para las exp. de CR se corrigió valor exportado de línea 84733011, circuitos ensamblados).
- Importaciones desde EEUU: DATAINTAL / BID
- Periodo Pre-CAFTA: promedio de 2 años antes de la entrada en vigencia del Acuerdo
- Años RD-CAFTA: años calendario, donde el año1 se refiere al primer año en el que el acuerdo entró en vigencia (ej. El Salvador, año1=2006, Costa Rica, año1=2009)
- Análisis de preferencias: "aprovechamiento" = la razón entre las exportaciones hechas usando preferencias RD-CAFTA (libres de arancel) sobre las exportaciones elegibles para ingresar libres de arancel.
- Proceso de desgravación arancelaria: definido por las canasta de desgravación, donde las principales son la Canasta A (productos con acceso libre de arancel desde año1) y Canasta G (productos con acceso libre de arancel desde antes del Acuerdo).

BID

Desempeño de las exportaciones globales

Existe un claro crecimiento de las exportaciones de los países RD-CAFTA hacia el mundo

Exportaciones totales de los países CAFTA-RD (índice:100=1995)

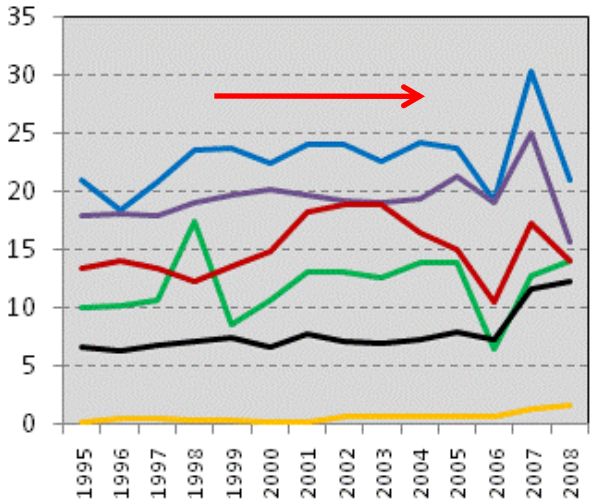


Fuente: BID/INT con datos de Bancos Centrales

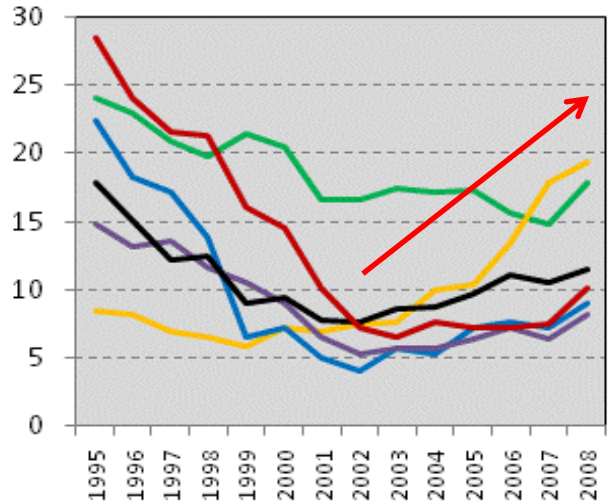
…sin embargo, esta dinámica varía por destino

Exportaciones por mercado de destino (% del total)

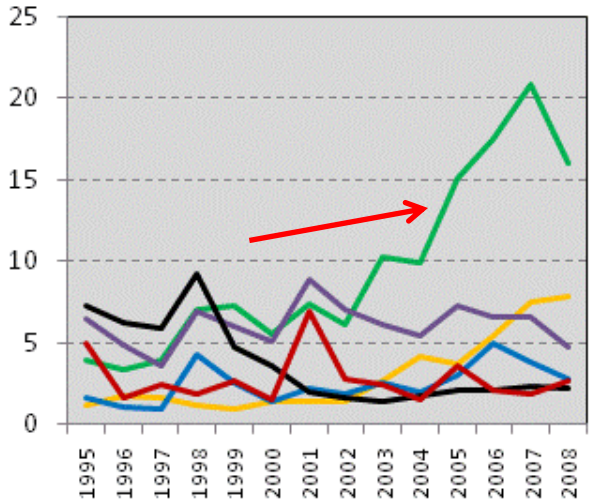
MCCA



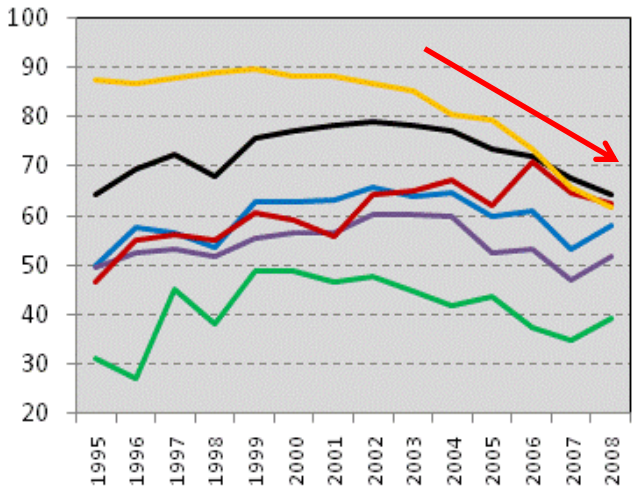
Europa



Asia



EE.UU.

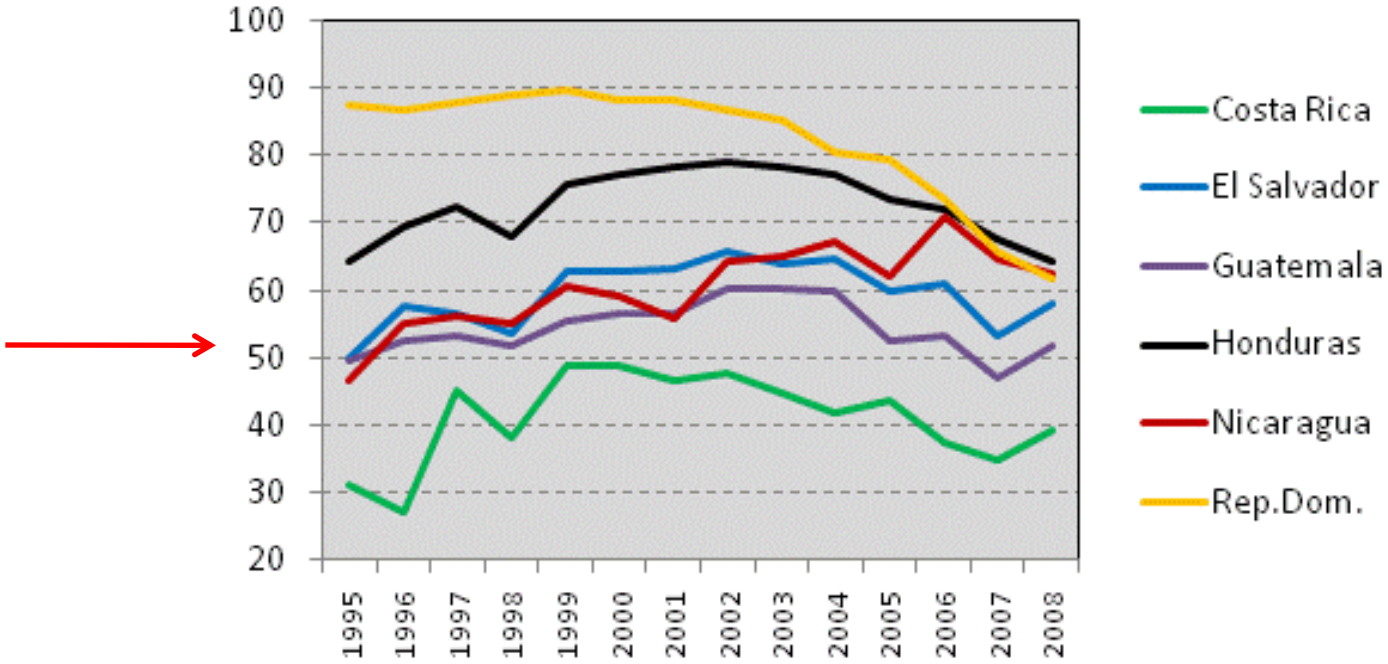


Costa Rica
El Salvador
Guatemala
Honduras
Nicaragua
Rep.Dom.

Fuente: BID/INT con datos de Bancos Centrales, USITC y UN-COMTRADE

El proceso de integración y diversificación de mercados ha abierto nuevas oportunidades, pero EE.UU. sigue siendo el mercado más importante….

Exportaciones a EEUU (% del total)

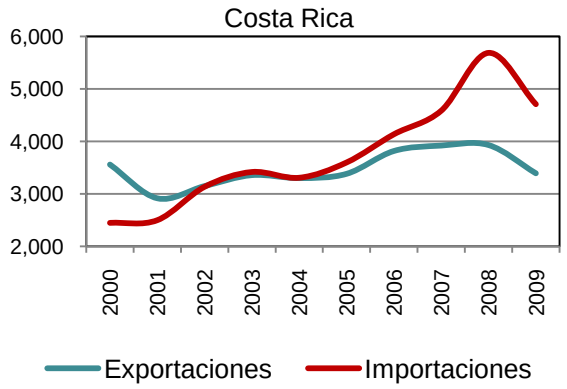


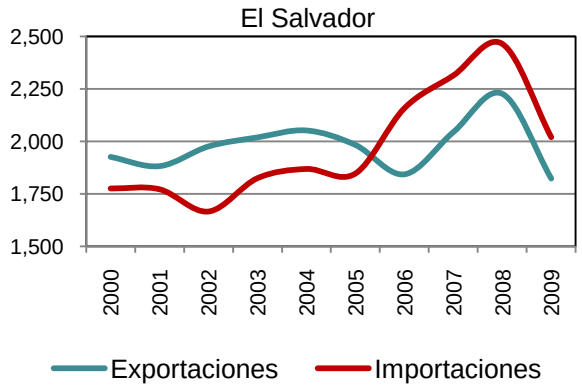
EEUU corresponde aproximadamente al 50% de las exportaciones totales para los países RD-CAFTA.

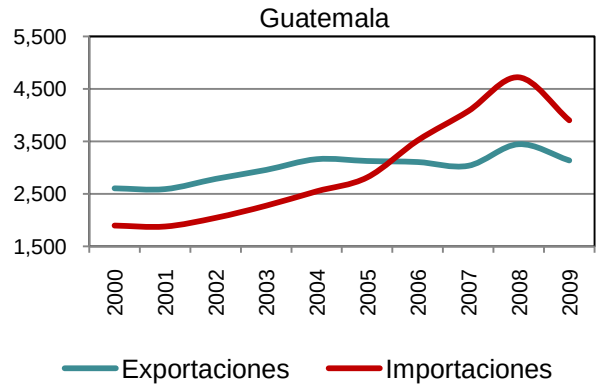
Fuente: BID/INT con datos de USITC

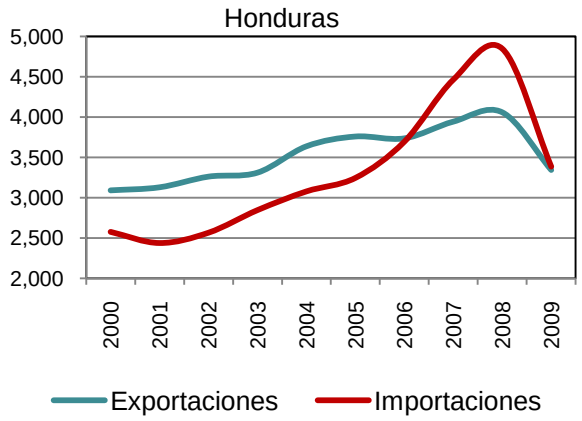
Déficit comercial con EE.UU. en todos los países (excepto Nicaragua)

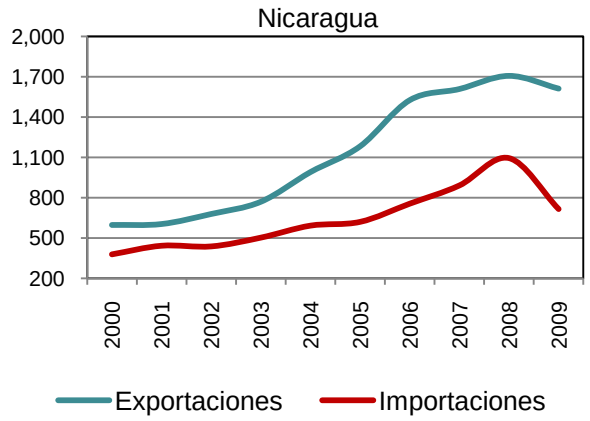
Flujos comerciales con EE.UU. (en millones de US$)

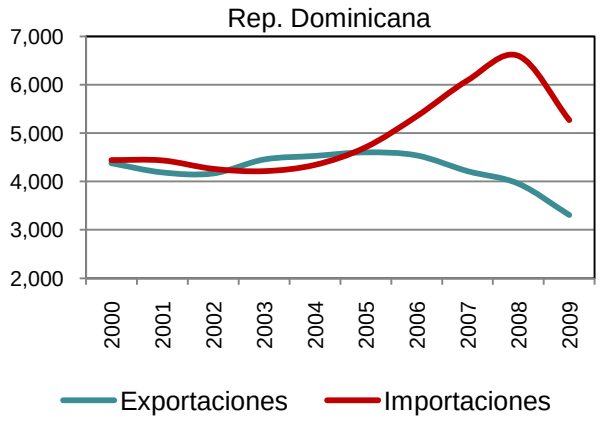












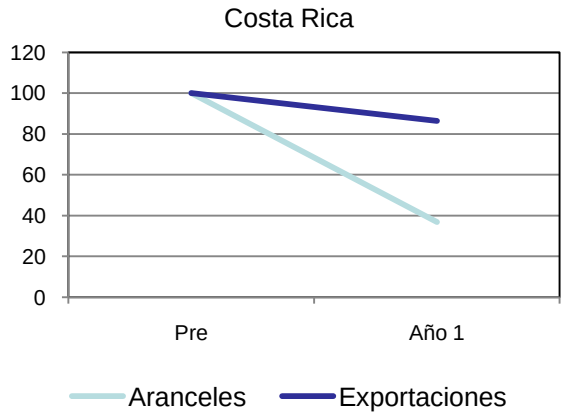
¿Podría el RD-CAFTA contribuir a marcar la diferencia?

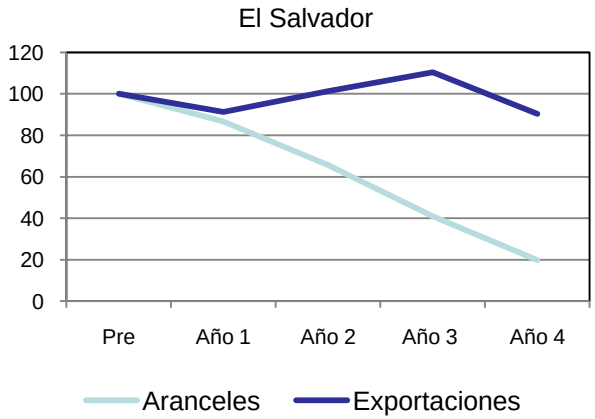
Fuente: BID/INT con datos de USITC

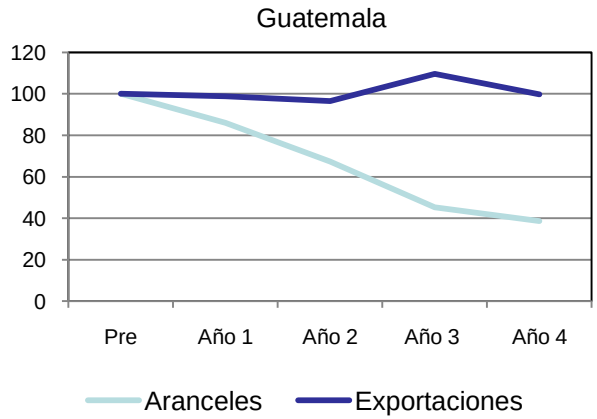
Exportaciones
bajo el RD-CAFTA

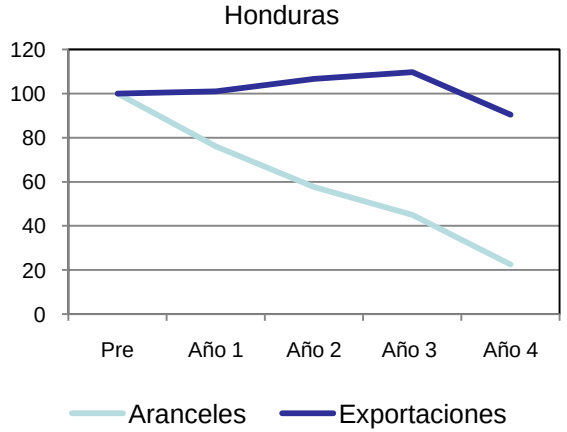
Las exportaciones a EEUU comenzaron a crecer en 2007 (2do año del acuerdo), pero disminuyeron en 2009 probablemente como efecto de la crisis

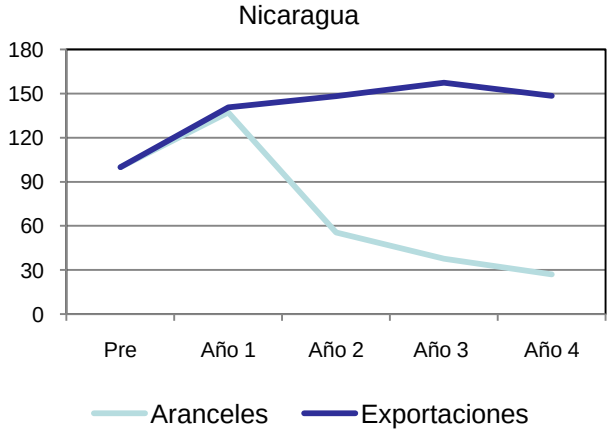
Dinámica de las exportaciones y pagos de aranceles a EE.UU. (Año Pre CAFTA=100)

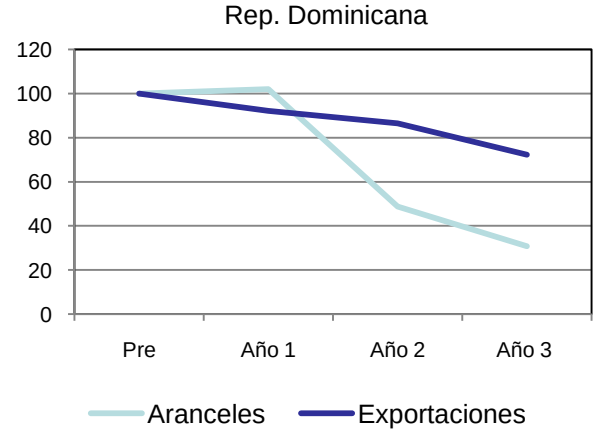










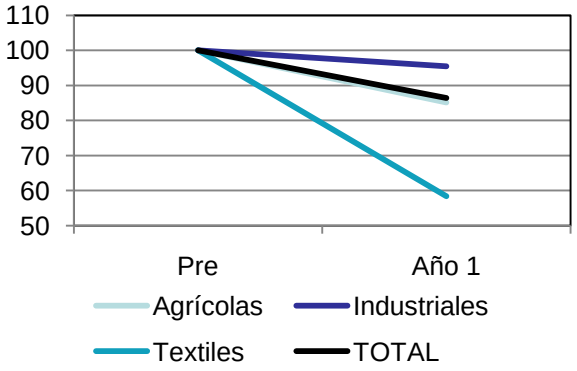


Fuente: BID/INT con datos de USITC

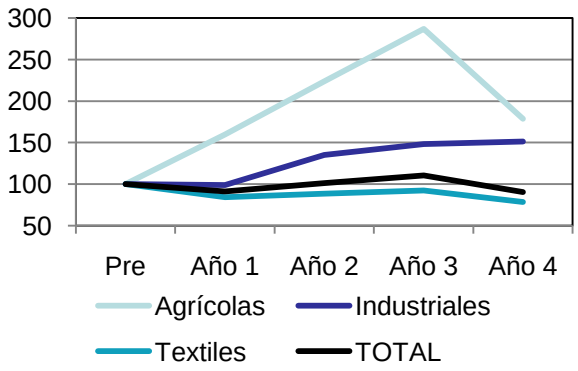
A nivel sectorial, algunos países muestran tendencias similares, y los sectores agrícola e industrial presentan dinámicas positivas

Nivel de las exportaciones a EE.UU. por sector (índice, Pre=100)

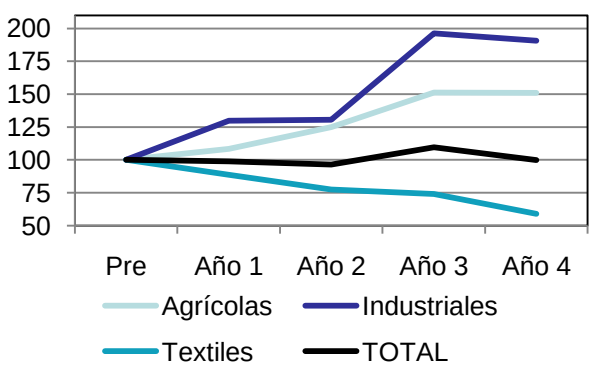
Costa Rica



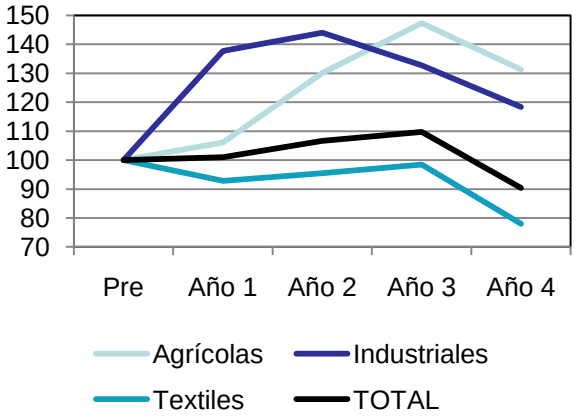
El Salvador



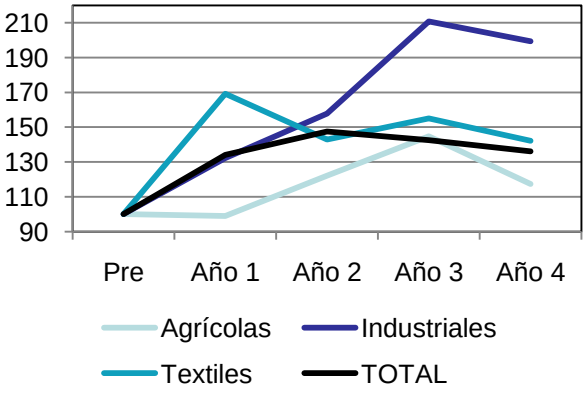
Guatemala



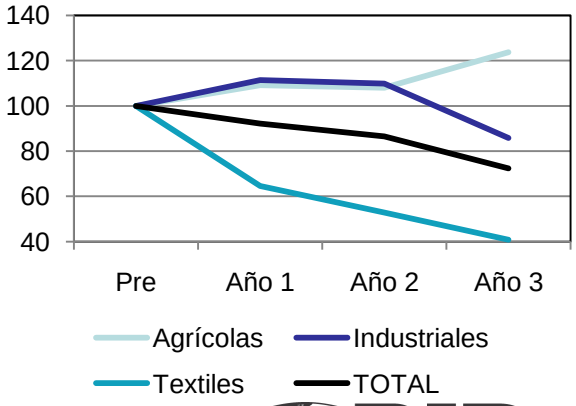
Honduras



Nicaragua



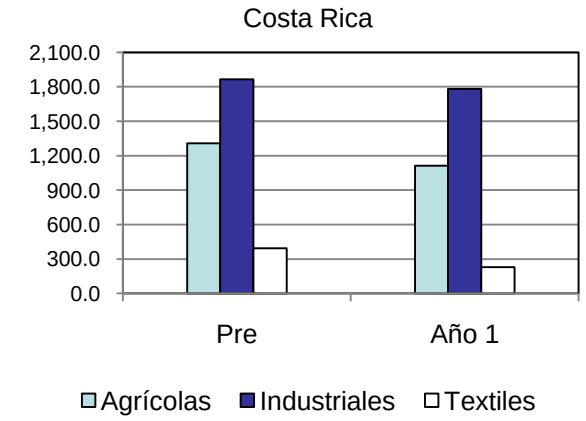
Rep. Dominicana

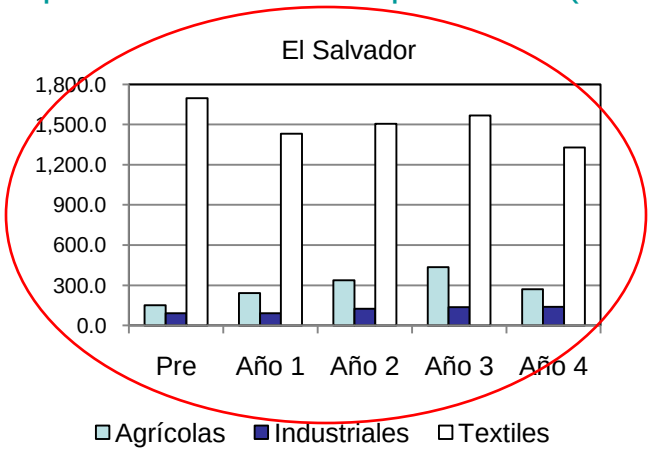


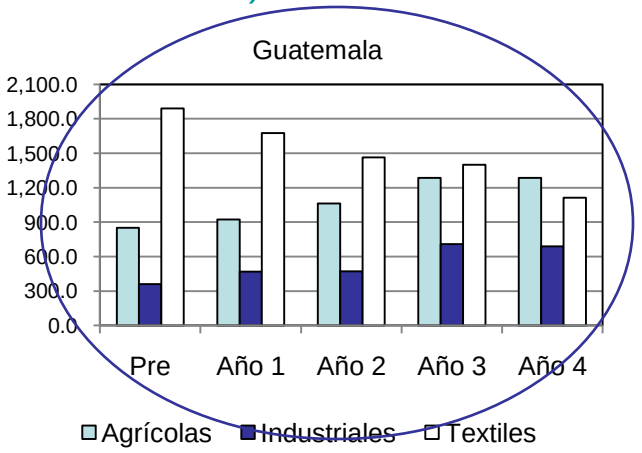
Fuente: BID/INT con datos de USITC

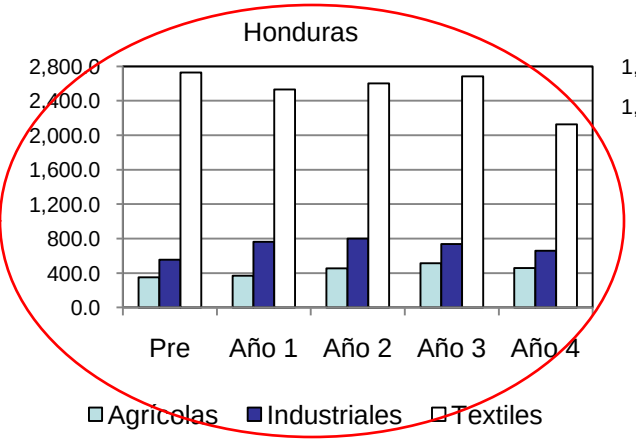
Sector textil con tendencia a la baja/estancamiento es el más importante en las exportaciones a EEUU

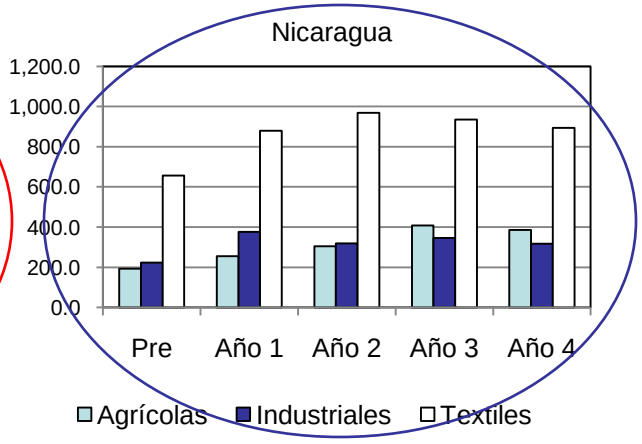
Nivel de las exportaciones a EEUU por sector (en millones de $US)

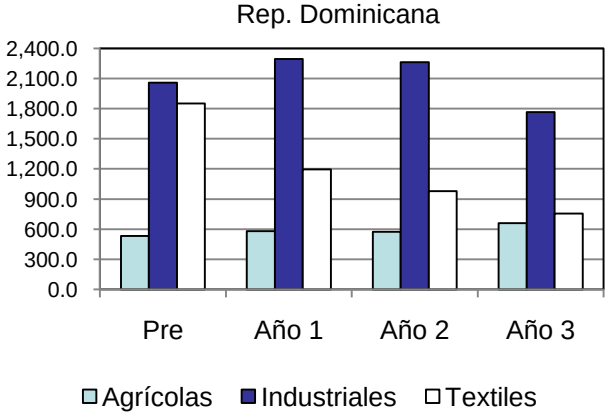








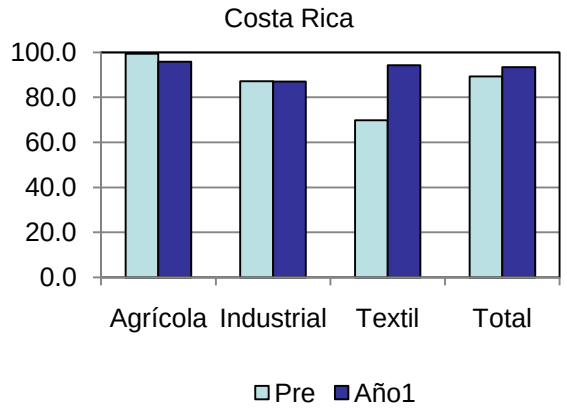


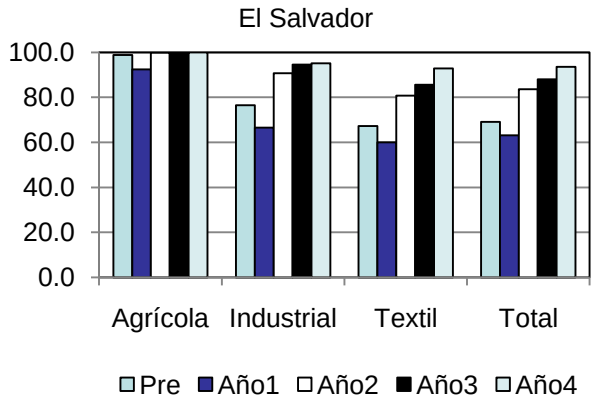


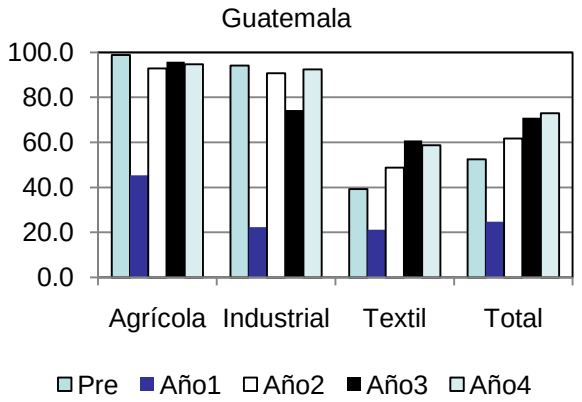
Fuente: BID/INT con datos de USITC

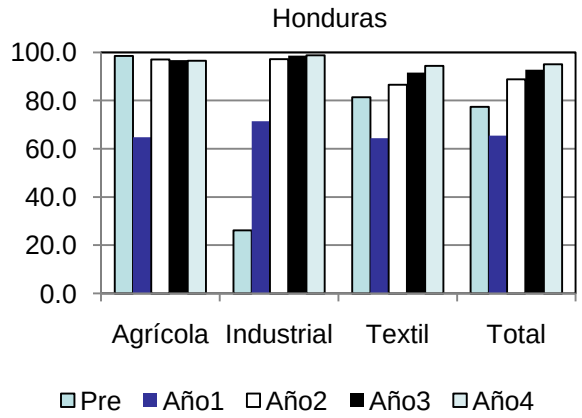
A pesar de la caída de las exportaciones, el sector textil presenta un aprovechamiento de preferencias creciente en la mayoría de los países RD-CAFTA

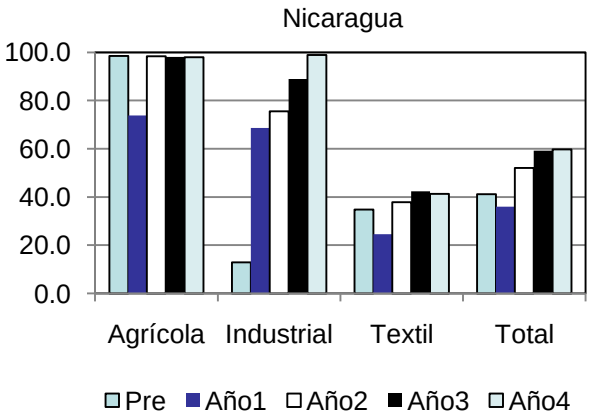
Exp. hechas bajo preferencia como porcentaje de las exp. que podrían ingresar bajo preferencia (%)

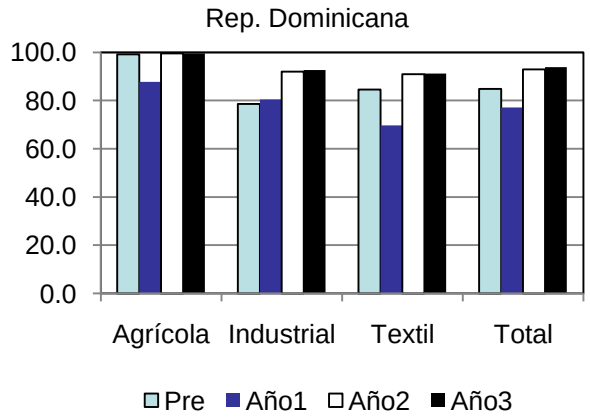










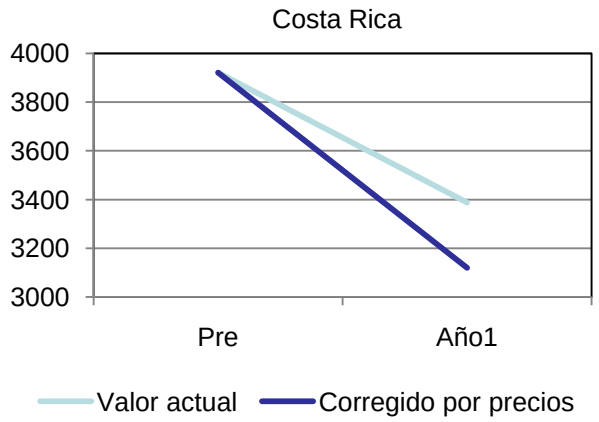


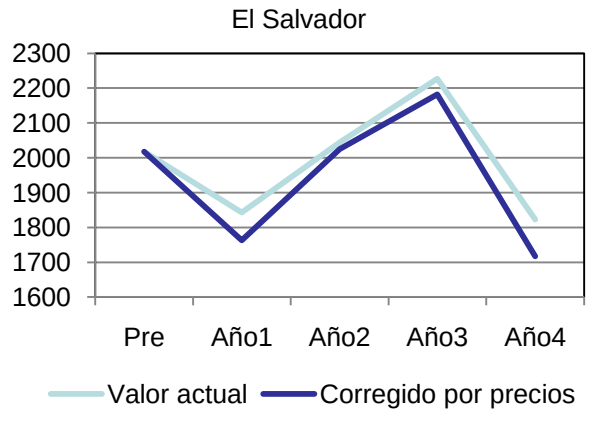
- Aprovechamiento alto en CR, HO, ES y RD

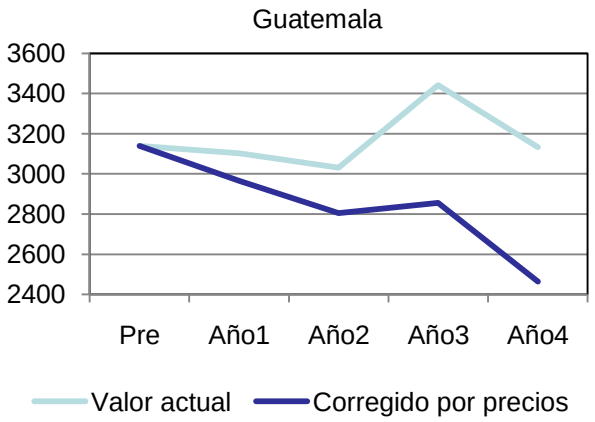
Fuente: BID/INT con datos de USITC

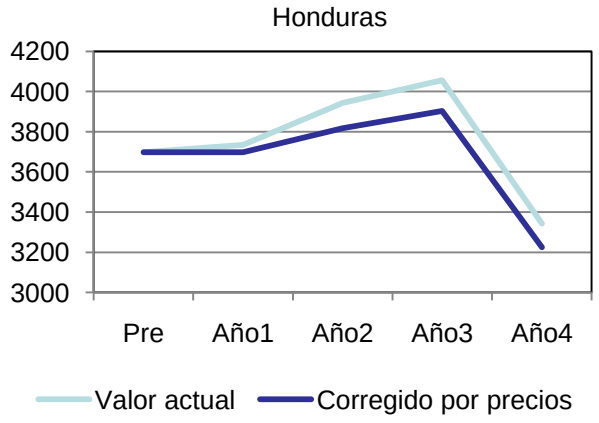
El factor precio: determinante favorable para el incremento de las exportaciones, en especial agrícolas

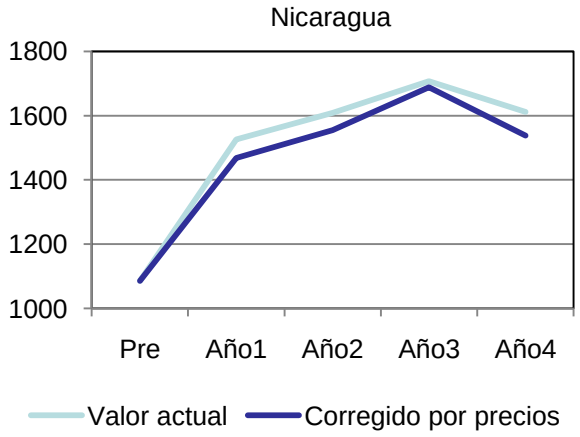
Exp. reales Vs. Exp corregidas por el factor precio (millones de $US)

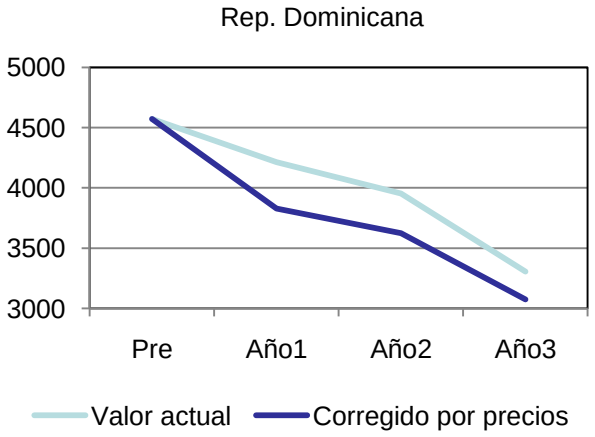










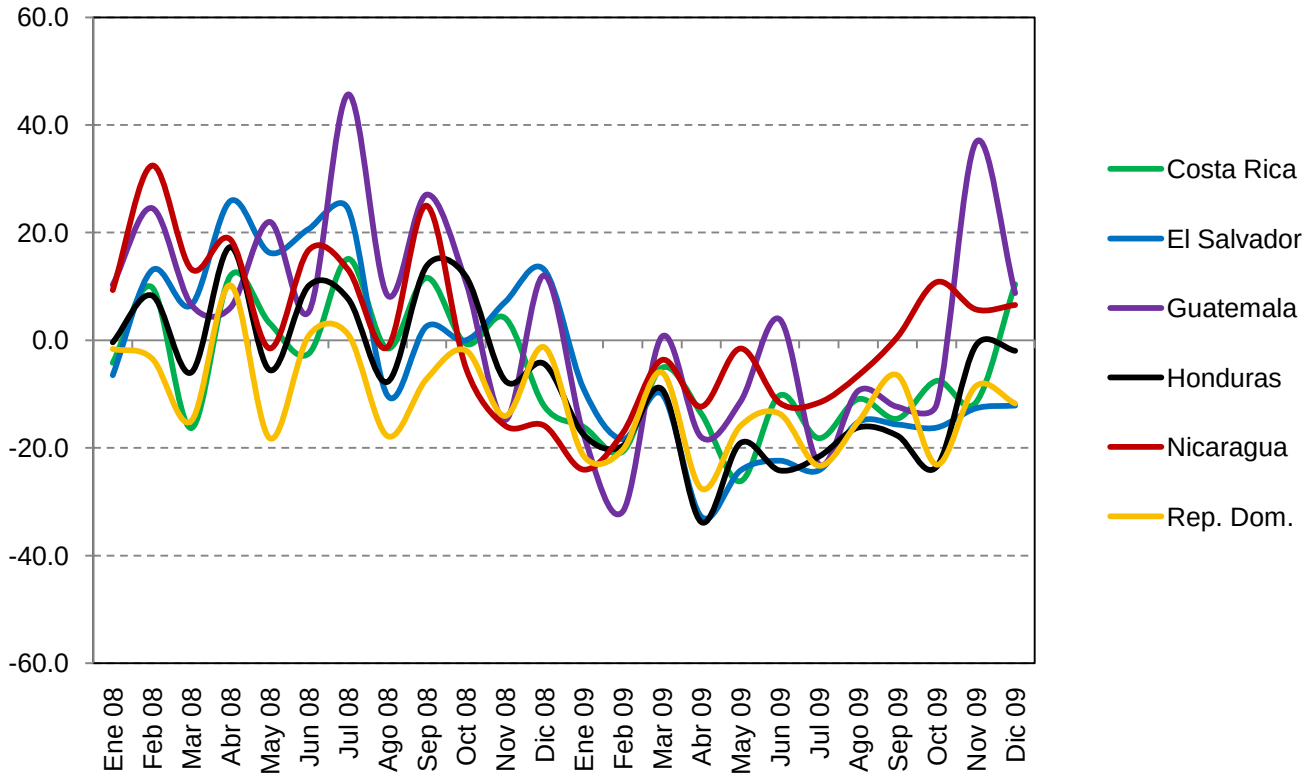


- Importante efecto de precios en las exportaciones de **Guatemala** (aprox. 27%) → precios de derivados de petróleo, banano y café.

Fuente: BID/INT con datos de USITC

El efecto de la crisis sobre la demanda de EEUU provocó una caída en las exportaciones de la región en 2009

Crecimiento de las exportaciones a los EEUU (inter-anual, en %)

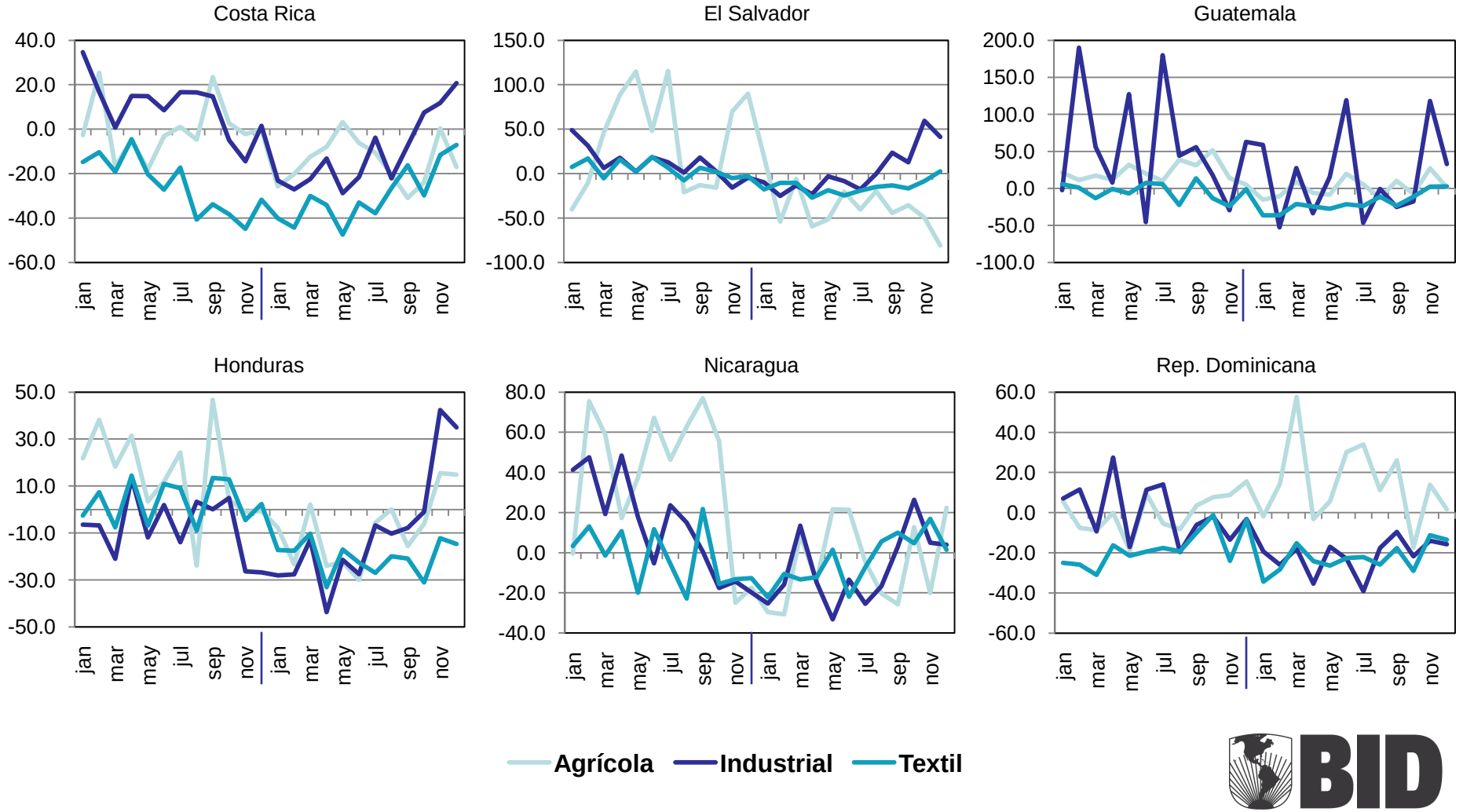


• Visible recuperación en el último trimestre de 2009 que sugiere una subida en las exportaciones para el 2010.

Fuente: BID/INT con datos de USITC

El sector industrial muestra el mejor desempeño en tiempos de crisis

Efecto crisis en el crecimiento de las exp a los EE.UU por sector. (inter-anual, 08/07 y 09/08, en %)

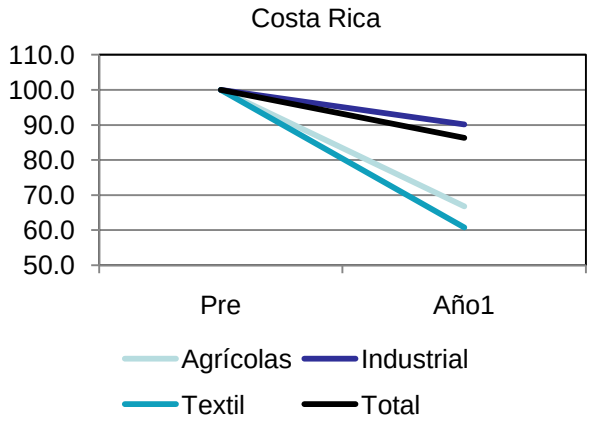


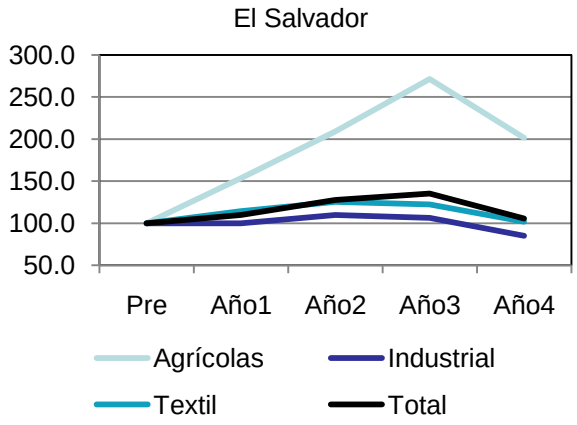
Fuente: BID/INT con datos de USITC

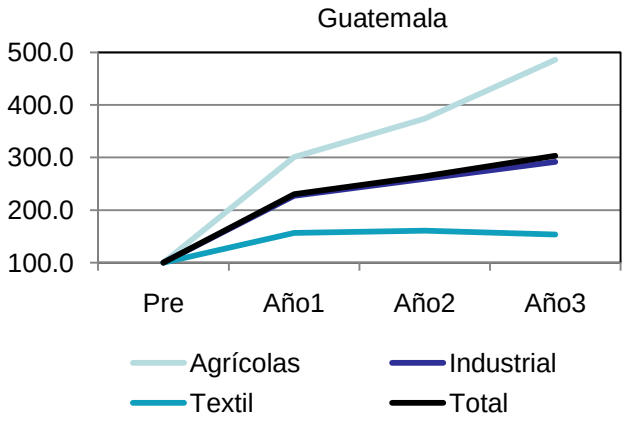
Importaciones
bajo el RD-CAFTA

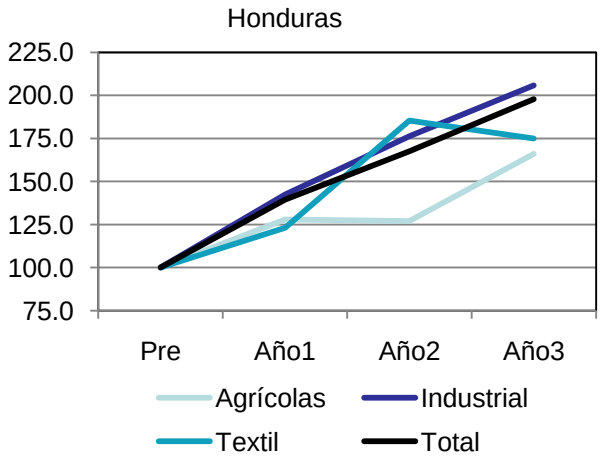
Las importaciones presentan un dinámica positiva, en especial de productos agrícolas

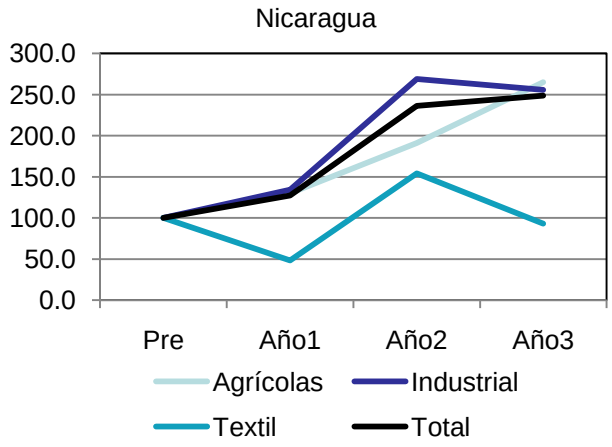
Nivel de las importaciones desde EEUU por sector (índice Pre=100)







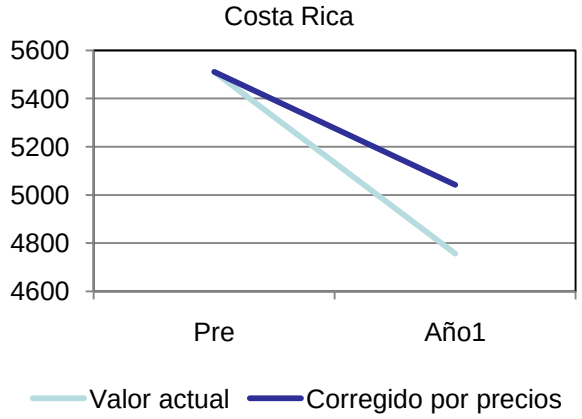


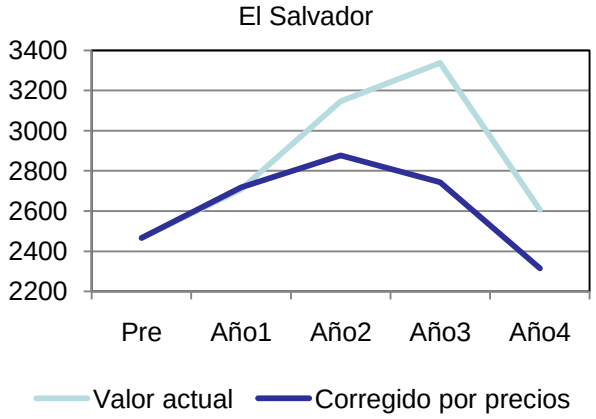


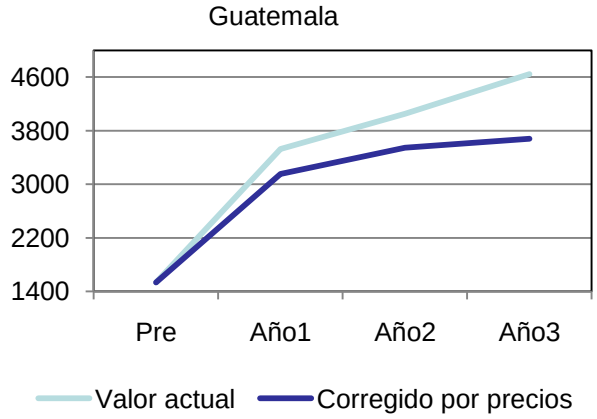
Fuente: BID/INT con datos de DATAINTAL

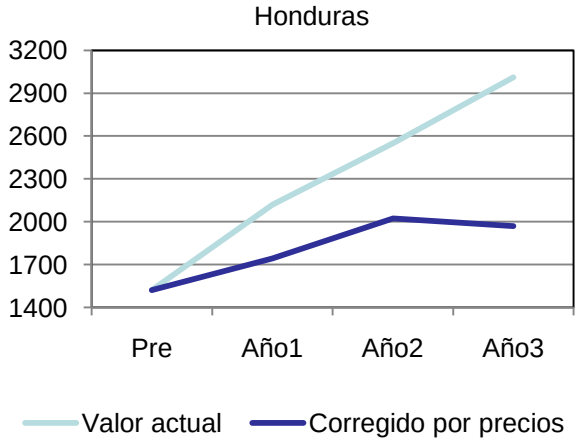
Factor precio: determinante principal para el dinámico incremento de las importaciones, en especial agrícolas

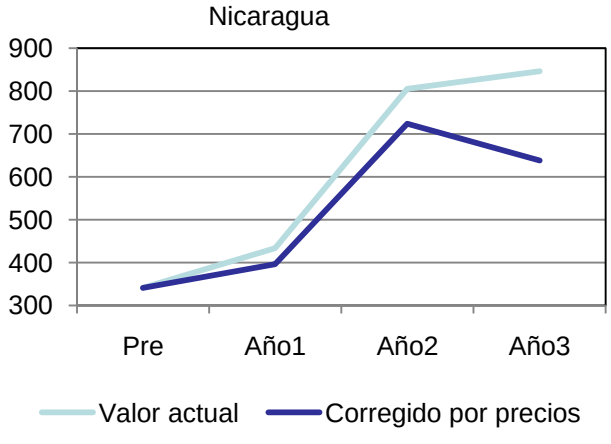
Imp. reales Vs. Imp corregidas por el factor precio (millones de $US)











• Año 3 del RD-CAFTA (2008) con importantes incrementos en precios de importaciones agrícolas y de petróleo (Honduras: 52,8% en año 3).

Fuente: BID/INT con datos de DATAINTAL

Puntos importantes a nivel país

Costa Rica

• **Con mercados de destino más diversificados**, donde EE.UU. sigue siendo un socio comercial muy importante (aprox. 40% de las exportaciones en los últimos años).

• Por el lado de las exportaciones: EE.UU. se abrió casi en la totalidad (99,7%), con excepción de algunos productos como carne, azúcar, alcohol etílico no originario, lácteos (sujetos a TRQs).

• Por el lado de las importaciones: antes del RD-CAFTA aprox. 50% de las imp. desde EE.UU. tenía acceso libre → con RD-CAFTA, 87% del total, hasta completarse en el año 20. (Algunos productos como las papas y cebollas se encuentran excluidos del proceso de liberalización).

• **En el primer año del RD-CAFTA, las exportaciones Costarricenses hacia EE.UU. han experimentado una tendencia a la baja.**

• **Al igual que las exportaciones, las importaciones desde EE.UU. disminuyeron en el primer año del acuerdo.**

→ Una de las principales razones para estas tendencias es el efecto de la crisis en la demanda de ambos países.

El Salvador

• EEUU es el principal socio comercial de El Salvador (aprox. 50% de las exportaciones en los últimos 4 años).

• Por el lado de las exportaciones: EEUU se abrió casi en la totalidad, con excepción de azúcar, alcohol etílico no originario, carne, maní, lácteos (sujetos a TRQs).

• Por el lado de las importaciones: antes de RD-CAFTA 55% de las imp. desde EEUU tenía acceso libre → con RD-CAFTA, 79% del total, hasta completarse en el año 20 (maíz blanco excluido del proceso de liberalización).

- Gran importancia de las exportaciones de prendas de vestir en las exportaciones a EEUU.
- Exportaciones de manufacturas no textiles se destaca por una dinámica creciente.

El Salvador

• **Las exportaciones salvadoreñas hacia EEUU han experimentado un comportamiento favorable en los primeros tres años del RD-CAFTA.**

• Si bien es cierto que el primer año del Acuerdo las exportaciones experimentaron una disminución en comparación con el periodo Pre RD-CAFTA, esta ha sido revertida en el segundo y tercer año, para alcanzar el nivel Pre RD-CAFTA .

→ La principal explicación es el aprovechamiento de los TRQs para el alcohol etílico y el azúcar (2 de las 5 exportaciones más importantes de El Salvador).

→Otra importante explicación es la recuperación del sector textil (aprox. 60% de las exp. hacia EEUU) debido principalmente a dos razones: 1) El continuo incremento en el aprovechamiento de las preferencias arancelarias; 2) La integración de la cadena productiva (prendas de tejido de punto).

• **Las importaciones desde EE.UU. registraron un incremento mucho más marcado que el de las exportaciones.**

→ Este comportamiento se debió, en gran medida, a las importaciones de derivados del petróleo y cereales (maíz y trigo), cuyos precios entre el tercer año y el periodo Pre-RD-CAFTA se incrementaron por encima del 100%

BID

Guatemala

• EEUU es el principal socio comercial de Guatemala → exportaciones aprox. 45% del total.

• Exportaciones: Crecimiento mínimo debido a que las principales exps. de Guatemala ya ingresaban a EEUU libres de arancel. Sin embargo, el RD-CAFTA consolidó la apertura comercial existente y agregó 6,404 fracciones arancelarias a la lista de productos libre de arancel, ampliando la cobertura comercial del país a aprox. 91% … Algunos productos de exportación quedaron sujetos a TRQs, ej. el azúcar.

• Importaciones: incremento en las importaciones de Guatemala debido a marcada apertura comercial a partir del RD-CAFTA (65% → 86%). Productos agrícolas sensibles como carne de res, cerdo, pollo y derivados lácteos → sujetos a TRQs hasta el año 20.

Guatemala

• **Las exportaciones de Guatemala han experimentado un incremento mínimo desde la puesta en marcha del RD-CAFTA.** Las fluctuaciones en el valor exportado de 3 productos (textiles, café y banano) afectan marcadamente las exportaciones totales:

→ La razón principal para el limitado crecimiento de las exportaciones es la fuerte y progresiva caída del sector textil, que a su vez, obedece a la fuerte competencia del sector por parte de China. No obstante, el uso de preferencias RD-CAFTA en este sector ha crecido progresivamente (atenuando de cierta forma una mayor caída en los textiles)

→ El crecimiento del sector agrícola ha contrarrestado la caída textil. Estas exportaciones se han favorecido por el incremento en precios del café y el banano (principales productos de exp agrícola).

• **Las importaciones desde EEUU registraron un incremento muy dinámico en el *primer y segundo año*, disminuyendo en el tercer año (disminución de importación de insumos para textiles y manufactura).**

→ Principalmente debido a la apertura de mercado, de 65% antes del acuerdo a 86% en el primer año.

→ Fuerte incremento en valor de las importaciones del sector alimentos (altos precios del maíz y trigo) y petróleo y derivados (efecto precios).

Honduras

• EEUU es por mucho el principal socio comercial de Honduras → exportaciones aprox. 70% del valor exportado al mundo.

• Exportaciones: el RD-CAFTA no ha implicado cambios significativos en el acceso preferencial al mercado de EEUU. La virtud del Acuerdo es haber consolidado las preferencias existentes. Algunos productos agrícolas sensibles se encuentran sujetos a TRQs: azúcar, carne de res, queso y mantequilla.

• Importaciones: incremento esperado de las importaciones debido al proceso de apertura comercial a partir de RD-CAFTA (70% → 80%), mucho más marcado en sectores como el de insumos textiles. Algunos productos agrícolas sensibles como carne de cerdo, pollo y derivados lácteos → sujetos a TRQs hasta el año 20.

Honduras

• Después de una ligera baja en el primer año del RD-CAFTA, las exportaciones de Honduras han experimentado un crecimiento sostenido, excepto el último año (crisis).

- → Una explicación es la continua recuperación del sector textil (el cual representa aprox. 65% de las exp), debido principalmente a dos razones:1) El continuo incremento en el aprovechamiento de las preferencias arancelarias (Año1: 65% → Año3: 94%); 2) La integración de la cadena productiva (prendas de tejido de punto).
- → Otra importante explicación es el incremento en las exportaciones del sector agrícola, especialmente de bananos y café (este último favorecido por aumento del precio internacional).

• Las importaciones desde EEUU registraron un incremento mucho más marcado que el de las exp., especialmente en el primer y segundo año.

- → Este comportamiento se debió, en gran medida al proceso de liberalización comercial, principalmente de manufacturas, así como
- → Al incremento en el precio de las importaciones de petróleo y derivados; y de cereales como el maíz y trigo.
- → La baja del tercer año se encuentra muy relacionada con la disminución en las importaciones de insumos textiles, cuyo efecto en las exp se verá en año 4.

BID

Nicaragua

• EEUU es por mucho el principal socio comercial de Nicaragua → exportaciones aprox. 70% del total al mundo.

• Exportaciones: antes de RD-CAFTA, 45% de las exp. estaban sujetas a pagos de aranceles → con la entrada en vigencia del Acuerdo, Nicaragua consolidó el acceso libre de arancel de 92.5% de sus productos. Algunos productos agrícolas sensibles se encuentran sujetos a TRQs: azúcar, maní, carne de res y queso.

• Importaciones: con la entrada en vigencia del Acuerdo, la cobertura de productos libres de arancel se incrementó de 60% → 80%. Aprox. 65% de las imp agrícolas están libres de arancel, así como 83% de las imp industriales. Productos agrícolas sensibles como carne de cerdo y pollo, la leche y derivados → sujetos a TRQs hasta el año 20.

Nicaragua

• **Las exportaciones de Nicaragua han tenido un desempeño notable, experimentando un crecimiento importante en el primer y segundo año del RD-CAFTA, y una ligera disminución durante el tercer año.**

→ Una explicación se relaciona con el buen desempeño del sector textil (el cual equivale aprox. 55% de las exp. totales), principalmente debido a:

1) Reglas de origen flexibles para insumos textiles (ej: Niveles de Preferencia Arancelaria, TPLs)

2) En menor medida, el continuo incremento en el aprovechamiento de las preferencias arancelarias;
3) La disminución en las exp. totales en el tercer año se encuentra también relacionada con la disminución en los textiles, debido a la aplicación del requerimiento *one-for-one* (desde la mitad de 2008) y la suspensión de las cuotas textiles a China (desde Enero 1, 2009).

→ También, el sector de alimentos ha contribuido en este buen desempeño, especialmente con las exp. de crustáceos y café (este último beneficiado por la subida de los precios internacionales).

• **Las importaciones registran una dinámica similar que las exportaciones en el primer y segundo año, pero mucho más marcada en el tercero.**

→ Este comportamiento se debió, en gran medida a las importaciones de derivados del petróleo y cereales como el maíz, trigo y arroz, cuyos precios entre el segundo y tercer año incrementaron por encima del 100%

BID

Rep. Dominicana

• A pesar que la importancia de EEUU para las exportaciones de la RD ha disminuido a lo largo de la última década, sigue siendo el principal socio comercial → exportaciones aprox. 65% del total en los últimos 3 años.

• Exportaciones: consolida y extiende el acceso preferencial a EE.UU. para casi la totalidad de sus exportaciones. Algunos productos agropecuarios (carne de res, leche en polvo y otros lácteos) están sujetos a TRQs, con eliminación gradual después de 15 a 20 años. La única excepción es el azúcar.

• Importaciones: apertura comercial mucho más marcada (del 20% antes del RD-CAFTA → 75% en primer año). Algunos productos sensibles están protegidos por TRQs, de los cuales el arroz, muslos de pollo y algunos lácteos se benefician de un período de desgravación de 20 años (con aranceles fuera de la cuota que van hasta 99%).

Rep. Dominicana

• A pesar de ser una economía relativamente diversificada en relación a los otros países RD-CAFTA y al generalizado aumento en el aprovechamiento de preferencias, las exportaciones Dominicanas han disminuido en forma contínua desde 2006.

→ Una explicación se relaciona con la fuerte caída del sector textil debido principalmente a razones externas al Acuerdo:

1) La fuerte competencia asiática, en especial China

2) La falta de integración de la cadena productiva que no ha permitido un eficiente aprovechamiento de la flexibilización de reglas de origen.

3) La falta periódica de insumos textiles regionales y el poco uso/dificultades en la aplicación de la cláusula de escaso abasto.

• Las importaciones desde EEUU registraron un incremento mucho más marcado.

→ Este comportamiento se debió en primer lugar a la fuerte apertura comercial la Rep. Dominicana con la entrada en vigencia del RD-CAFTA (de 20% antes del acuerdo → 75% en primer año).

→ La segunda razón se relaciona con las importaciones de derivados del petróleo y productos agrícolas como el maíz, trigo y soya, cuyos precios se incrementaron incluso hasta por encima del 100%.

BID

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones e implicancias de políticas (1)

Tras la entrada en vigor del RD-CAFTA y la superación de la crisis global:

- Las exportaciones globales y hacia los EEUU han crecido en casi todos los países, pero experimentaron una ligera caída en el último año (crisis)
  - **déficits de balanza comercial** persisten.

- El mercado EEUU es por mucho el principal destino de las exportaciones de los países del RD-CAFTA
  - sin embargo, se observa una **reducción de las cuotas de mercado en los EEUU** y un incremento en las exportaciones a otros mercados como la Unión Europea y Asia.

- El RD-CAFTA ofrece oportunidades en un gran mercado para el crecimiento de las exportaciones (vía comercio preferencial y/o inversiones directas)
  - pero son necesarias **políticas activas de promoción de exportaciones y atracción de inversiones** que contribuyan a identificar/explotar nuevos nichos de mercado

Conclusiones e implicancias de políticas (2)

- Existen brechas/gaps de aprovechamiento de preferencias en sectores importantes como el textil.
- Habrán futuras presiones competitivas en sectores temporalmente protegidos
  - ➢ es necesario preparar procesos y programas de **transición al libre comercio.**
- El incremento en el precio de productos especialmente agrícolas fue clave para el crecimiento de las exportaciones, sin embargo, la crisis ha acentuado los desequilibrios comerciales con los EE.UU.
  - ➢ es imperativo reflexionar sobre **la necesidad de continuar diversificando mercados y productos.**
- **Necesidad de analizar otros efectos del RD-CAFTA**: proceso de implementación, calidad de las agendas complementarias, IED y sus efectos, desarrollo de capacidad institucional, incidencia sobre la integración regional, mejoría de las calificaciones riesgo/país, etc.